

N° 151

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 novembre 2012

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi de finances pour 2013, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME V

RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE

Par Mme Christiane DEMONTÈS,

Sénatrice.

(1) Cette commission est composée de : Mme Annie David, présidente ; M. Gilbert Barbier, Mmes Isabelle Debré, Catherine Génisson, MM. Jean-Pierre Godefroy, Claude Jeannerot, Jacky Le Menn, Jean-Louis Lorrain, Alain Milon, Jean-Marie Vanlerenberghe, vice-présidents ; Mmes Aline Archimbaud, Claire-Lise Campion, Catherine Deroche, Chantal Jouanno, M. Marc Laménie, secrétaires ; M. Yves Daudigny, rapporteur général ; Mme Jacqueline Alquier, M. Jean-Paul Amoudry, Mmes Natacha Bouchart, Marie-Thérèse Bruguière, MM. Jean-Noël Cardoux, Luc Carvounas, Mme Caroline Cayeux, M. Bernard Cazeau, Mmes Karine Claireaux, Laurence Cohen, Christiane Demontès, MM. Gérard Dériot, Jean Desessard, Mmes Muguette Dini, Odette Duriez, MM. Guy Fischer, Michel Fontaine, Mme Samia Ghali, M. Bruno Gilles, Mmes Colette Giudicelli, Christiane Hummel, M. Jean-François Husson, Mme Christiane Kammermann, MM. Ronan Kerdraon, Georges Labazée, Jean-Claude Leroy, Gérard Longuet, Hervé Marseille, Mmes Michelle Meunier, Isabelle Pasquet, M. Louis Pinton, Mmes Gisèle Printz, Catherine Procaccia, MM. Henri de Raincourt, Gérard Roche, René-Paul Savary, Mme Patricia Schillinger, MM. René Teulade, François Vendasi, Michel Vergoz, Dominique Watrin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 235, 251 à 258 et T.A. 38

Sénat : 147 et 148 (annexe n°23) (2012-2013)

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|--|--------------|
| AVANT-PROPOS | 5 |
| I. LA POURSUITE DE LA PROGRESSION DES SUBVENTIONS DE L'ÉTAT AUX RÉGIMES SPÉCIAUX DE RETRAITE | 7 |
| A. LA MISSION « RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE » | 7 |
| 1. <i>Une mission qui regroupe la quasi-totalité des concours de l'Etat aux régimes de retraite spéciaux en situation de déficit</i> | 7 |
| 2. <i>Des programmes de volume inégal</i> | 8 |
| B. DES CRÉDITS DE 6,5 MILLIARDS D'EUROS, EN PROGRESSION DE 1,1 % | 11 |
| 1. <i>Des crédits qui poursuivent leur progression</i> | 11 |
| 2. <i>Des évolutions de périmètre qui influent sur l'évolution des crédits</i> | 12 |
| a) <i>La fin de la dotation exceptionnelle au CAS « Pensions »</i> | 12 |
| b) <i>La non-reconduction des produits exceptionnels à la Seita</i> | 13 |
| c) <i>L'extinction du financement temporaire de la caisse de retraite des fonctionnaires de Mayotte</i> | 13 |
| II. LES RÉGIMES DE RETRAITE DES TRANSPORTS TERRESTRES | 15 |
| A. LES RÉGIMES DE RETRAITE DE LA SNCF ET DE LA RATP | 15 |
| 1. <i>L'évolution des règles applicables</i> | 16 |
| a) <i>Le régime de la SNCF</i> | 16 |
| b) <i>Le régime de la RATP</i> | 17 |
| 2. <i>Les perspectives financières</i> | 18 |
| a) <i>Le régime de la SNCF</i> | 18 |
| b) <i>Le régime de la RATP</i> | 19 |
| c) <i>Le constat sévère de la Cour des comptes sur la réforme des régimes spéciaux</i> | 20 |
| B. LES RÉGIMES DES ANCIENS SERVICES PUBLICS DE TRANSPORT | 21 |
| 1. <i>Le fonds spécial d'assurance vieillesse des chemins de fer secondaires</i> | 21 |
| 2. <i>Les pensions des anciens agents des chemins de fer d'Afrique du Nord et d'outre-mer</i> | 22 |
| C. LES DISPOSITIFS SPÉCIFIQUES AU TRANSPORT ROUTIER | 23 |
| 1. <i>Le congé de fin d'activité des conducteurs routiers</i> | 23 |
| 2. <i>Le complément de retraite des conducteurs routiers</i> | 24 |
| III. LE RÉGIME DE RETRAITE DES MARINS | 25 |
| A. LES SPÉCIFICITÉS DU RÉGIME DES MARINS | 25 |
| 1. <i>Une organisation modernisée</i> | 25 |
| 2. <i>Des règles de fonctionnement particulières</i> | 26 |
| B. UN RÉGIME TRÈS LARGEMENT FINANCÉ PAR LA SUBVENTION DE L'ÉTAT | 27 |

| | |
|---|-----------|
| IV. LES AUTRES RÉGIMES SPÉCIAUX FERMÉS ET EN VOIE D'EXTINCTION | 29 |
| A. LE RÉGIME DE RETRAITE DES MINES | 29 |
| 1. <i>Les caractéristiques du régime.....</i> | 29 |
| 2. <i>Les perspectives financières.....</i> | 30 |
| B. LES AUTRES RÉGIMES FERMÉS | 31 |
| 1. <i>Le régime de retraite de la Seita</i> | 31 |
| 2. <i>Le régime spécial de l'Imprimerie nationale</i> | 32 |
| 3. <i>La caisse des retraites des régies ferroviaires d'outre-mer</i> | 32 |
| 4. <i>Les versements liés à la liquidation de l'ORTF.....</i> | 33 |
| TRAVAUX DE LA COMMISSION | 35 |

Mesdames, Messieurs,

La mission « Régimes sociaux et de retraite » regroupe la quasi-totalité des subventions d'équilibre versées par l'Etat à certains régimes spéciaux en situation de déficit. Il s'agit de régimes pour la plupart anciens et antérieurs à la création de la sécurité sociale. Tous se caractérisent par un fort déséquilibre démographique les empêchant de s'autofinancer et appelant un financement par la solidarité nationale.

Rattachée au ministère chargé du budget et au ministère chargé des transports, la mission comporte trois programmes regroupant des régimes de volume et aux caractéristiques variables :

- le programme 198 « Régimes sociaux et de transports terrestres » qui vise principalement à assurer l'équilibre des caisses autonomes de retraite de la SNCF et de la RATP ; il représente à lui seul 64 % des crédits de la mission ;

- le programme 197 « Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins » qui comptabilise moins de 13 % des crédits de la mission, lesquels abondent l'établissement national des invalides de la marine (Enim) ;

- le programme 195 « Régimes de retraite des mines, de la Seita et divers » qui reçoit les subventions d'équilibre versées à plusieurs régimes caractérisés par un déclin démographique rapide (Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines, régimes de retraite de la Seita, de l'Imprimerie nationale, des régies ferroviaires d'outre-mer et de l'Office de radiodiffusion et télévision française).

Chaque année, la contribution de l'Etat vient mécaniquement équilibrer les comptes des régimes en fonction de l'évolution des ratios démographiques. L'une des caractéristiques principales de la mission est ainsi la progression continue de ses crédits. Ceux-ci ont augmenté de plus de 50 % au cours de la dernière décennie.

En 2013, le budget de la mission « Régimes sociaux et de retraite » s'élèvera à 6,5 milliards d'euros, soit une augmentation de 72 millions d'euros et une progression de 1,1 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2012 (à périmètre constant).

Au-delà du facteur démographique qui joue structurellement à la hausse sur le besoin de financement des régimes, des facteurs conjoncturels ou des évolutions de périmètre viennent, selon les cas, majorer ou minorer les subventions de l'Etat. Ainsi par exemple, le régime de la Seita ne bénéficiera-t-il plus en 2013 de l'encaissement de produits exceptionnels qui avait conduit, l'année dernière, à une réduction du besoin de concours de l'Etat. En outre, la mission ne comportera plus en 2013 la ligne budgétaire nouvelle dotée de 250 millions d'euros en 2012 qui visait à provisionner les cotisations de l'Etat employeur et qui devait être transférée au compte d'affectation spéciale « Pensions ».

Après une présentation générale des crédits de la mission pour 2013, votre rapporteure en détaillera l'affectation et présentera la situation des différents régimes de retraite subventionnés par l'Etat.

I. LA POURSUITE DE LA PROGRESSION DES SUBVENTIONS DE L'ÉTAT AUX RÉGIMES SPÉCIAUX DE RETRAITE

La mission « Régimes sociaux et de retraite » réunit la quasi-totalité des crédits de l'Etat concourant au financement de régimes spéciaux de retraite qui se trouvent en situation de déficit du fait de profonds déséquilibres démographiques. D'autres missions de la loi de finances reçoivent néanmoins également certains concours de l'Etat à d'autres régimes.

Sans tenir compte de la contribution exceptionnelle au compte d'affectation spéciale « Pensions » inscrite dans la loi de finances pour 2012, **les crédits de la mission progresseront de 1,1 % en 2013** par rapport à 2012 et de 2,7 % par rapport à 2011.

A. LA MISSION « RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE »

1. Une mission qui regroupe la quasi-totalité des concours de l'Etat aux régimes de retraite spéciaux en situation de déficit

Depuis la suppression du fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles (Ffipsa) en 2009, la mission « Régimes sociaux et de retraite » couvre la quasi-totalité des transferts de l'Etat à des régimes d'assurance vieillesse.

Outre le financement des pensions des fonctionnaires de l'Etat qui relève du compte d'affectation spéciale « Pensions », un certain nombre de concours versés à d'autres régimes de retraite spéciaux relèvent d'autres missions. Il en va ainsi de :

- la subvention au fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat (FSPOEIE), versée par les différents ministères rémunérant des ouvriers des établissements industriels de l'Etat et répartie sur différents programmes ministériels, pour un montant total d'environ 1,2 milliard d'euros, correspondant à près de 104 000 pensionnés ;

- la subvention à la Caisse nationale de retraite des personnels de l'Opéra national de Paris, inscrite au programme 131 « Création » de la mission « Culture », pour un montant de 13,4 millions d'euros en 2013, correspondant à environ 1 700 pensionnés ;

- la subvention à la Caisse de retraite du personnel de la Comédie française (CRPCF), relevant également de ce même programme 131, pour un montant de 3,5 millions d'euros en 2013, correspondant à environ 400 pensionnés ;

- la prise en charge des pensions servies pour le compte de l'Etat par la Caisse nationale des industries électriques et gazières (Cnieg) aux agents français des établissements publics, offices et sociétés concessionnaires de l'électricité et du gaz d'Algérie, du Maroc et de Tunisie, inscrite au

programme 174 « Energie, climat et après-mines » de la mission « Energie, climat et après-mines », pour un montant de 12,9 millions d'euros en 2013, correspondant à moins de 2 500 bénéficiaires.

La prise en charge des prestations à caractère social (préretraites, aides au logement, indemnités logement) servies aux anciens mineurs et à leurs conjoints par l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM) est inscrite sur le même programme 174, pour un montant de 513,5 millions d'euros en 2013, correspondant à 147 000 bénéficiaires.

2. Des programmes de volume inégal

La mission « Régimes sociaux et de retraite » finance douze régimes de retraite dont les caractéristiques, et en particulier l'importance numérique, sont variables. Sept d'entre eux ne comportent plus aucun cotisant. Le régime de retraite des mines et celui de la Seita sont des régimes fermés ; ils n'enregistrent plus aucune nouvelle affiliation mais disposent encore d'actifs cotisants.

Dans la plupart des cas, le financement prend la forme d'une subvention de l'Etat. Dans les autres cas, l'Etat prend en charge directement les pensions.

Le tableau ci-après dresse la liste de ces régimes et indique, pour chacun d'entre eux, le nombre de cotisants et de pensionnés, le montant des prestations vieillesse servies et le montant du concours de l'Etat. La détermination des montants des subventions s'effectue au regard des comptes de résultat prévisionnels des régimes, la différence entre les charges et les ressources prévisionnelles constituant le besoin de financement des régimes et donc le montant de la participation de l'Etat.

**Régimes d'assurance vieillesse financés
par la mission « Régimes sociaux et de retraite »**

Effectifs et charges prévisionnelles en millions d'euros pour 2013

| Régime | Nombre de pensionnés | Nombre de cotisants | Charges vieillesse | Subvention de l'Etat | Variation 2012/2013 |
|--|-----------------------------|----------------------------|---------------------------|-----------------------------|----------------------------|
| Caisse de retraite du personnel de la SNCF | 273 286 | 154 406 | 5 358,2 | 3 408, 8 | + 2,6 % |
| Caisse de retraites du personnel de la RATP | 48 546 | 43 151 | 994,2 | 614,57 | + 11,3 % |
| Etablissement national des invalides de la marine | 117 307 | 28 622 | 1 118,4 | 840,0 | - 1,9 % |
| Caisse autonome de sécurité sociale dans les mines | 307 896 | 3 755 | 1 767,5 | 1 348,9 | - 1,6 % |
| Régime de retraite de la Seita | 9 770 | 241 | 169 | 165,51 | + 198,2 % |
| Réseaux des chemins de fer secondaires | 156 | - | 0,07 | 0,07 | - |
| Chemins de fer d'Afrique du Nord du Niger-Méditerranée | 6 017 | - | 50,8 | 50,8 | - 8,1 % |
| Transports urbains tunisiens et marocains | 107 | - | 0,639 | 0,639 | - 14,9 % |
| Chemin de fer franco-éthiopien | 12 | - | 0,06 | 0,06 | - 22,8 % |
| Régies ferroviaires d'outre-mer | 189 | - | 3,9 | 3,9 | - 9,3 % |
| Caisse des retraites de l'Imprimerie nationale | 3 | - | 0,07 | 0,07 | - |
| Versements liés à la liquidation de l'ORTF | 202 | - | 0,520 | 0,520 | - 13,3 % |

Source : projet annuel de performances annexé au PLF pour 2013 et rapport de la commission des comptes de la sécurité sociale de septembre 2012

L'ensemble de ces régimes se caractérise par un déséquilibre démographique particulièrement accentué qui justifie le versement d'une subvention d'équilibre par l'Etat.

Le ratio cotisants/retraités se maintient à 0,68 pour la SNCF, à 0,95 pour la RATP et à 0,25 pour les marins. Il est maximal pour les régimes fermés, comme celui des mines (0,02) ou de la Seita (0,04).

Au total, les ressources apportées par la mission « Régimes sociaux et de retraite » représenteront en 2013 plus de 67 % des ressources cumulées des régimes de la SNCF, de la RATP, des mines et de la Seita.

L'évolution du rapport entre cotisations et prestations des principaux régimes subventionnés est retracée dans le tableau suivant.

Evolution du rapport cotisations/prestations dans les quatre principaux régimes subventionnés

(en millions d'euros)

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| SNCF | | | | |
| Cotisations | 1 961,8 | 1 925,3 | 1 961,0 | 1 970,7 |
| Prestations | 5 063,7 | 5 148,6 | 5 227,3 | 5 343,6 |
| Cotisations / prestations | 38,7 % | 37,4 % | 37,5 % | 36,9 % |
| RATP | | | | |
| Cotisations | 429,5 | 434,2 | 435,2 | 458,0 |
| Prestations | 895,4 | 928,8 | 956,9 | 1 046,2 |
| Cotisations / prestations | 48,0 % | 46,7 % | 45,5 % | 43,8 % |
| Marins | | | | |
| Cotisations | 153,5 | 155,4 | 156,6 | 115,0 |
| Prestations | 1 078,7 | 1 087,4 | 1 094,1 | 1 096,3 |
| Cotisations / prestations | 14,2 % | 14,3 % | 14,3 % | 10,5 % |
| Mines | | | | |
| Cotisations | 31,5 | 27,5 | 23,9 | 20,7 |
| Prestations | 1 770,4 | 1 746,2 | 1 718,9 | 1 675,02 |
| Cotisations / prestations | 1,8 % | 1,6 % | 1,3 % | 1,2 % |

Les régimes de retraite de la SNCF et de la RATP se caractérisent par une évolution plus rapide du montant des prestations par rapport à celle du montant des cotisations.

Les spécificités du régime des marins expliquent que celui-ci soit structurellement sous-financé par les cotisations qui ont fait l'objet de mesures d'allégement pour répondre aux conditions de concurrence dans le commerce maritime international.

Quant au régime des mines, il connaît une diminution du nombre de pensionnés dont le rythme a tendance à augmenter.

Au-delà du financement de régimes de retraite, la mission finance également deux actions qui concernent plus spécifiquement le secteur des transports routiers :

- le congé de fin d'activité (CFA) des conducteurs routiers, pour un montant de 107 millions d'euros en 2013 ;

- le complément de retraite versé aux conducteurs routiers ne disposant pas du nombre d'annuités nécessaires pour bénéficier d'une pension à taux plein, pour un montant de 2,7 millions d'euros en 2013 couvrant environ mille bénéficiaires.

B. DES CRÉDITS DE 6,5 MILLIARDS D'EUROS, EN PROGRESSION DE 1,1 %

L'une des caractéristiques principales de la mission « Régimes sociaux et de retraite » demeure la progression continue de ses crédits compte tenu de la dégradation des ratios démographiques des régimes.

Après neutralisation des changements de périmètre intervenu entre la loi de finances initiale (LFI) pour 2012 et le présent projet de loi (PLF), le montant prévu s'élève à 6,54 milliards d'euros en 2013, soit une progression de 1,1 % par rapport à 2012.

1. Des crédits qui poursuivent leur progression

Comme le reflète le tableau suivant, les crédits de la mission ont connu une croissance soutenue au cours des dernières années, de l'ordre de 42 % entre 2006 et 2012.

Evolution globale des crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » de 2006 à 2013 (à partir de 2012, hors contribution directe de l'Etat au CAS « Pensions »)

(en millions d'euros)

| 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 4 489 | 4 984 | 5 407 | 5 087 | 5 616 | 6 027 | 6 369 | 6 543 |

Source : lois de règlement jusqu'à 2011, LFI pour 2012 et PLF pour 2013

Jusqu'en 2012, cette augmentation marquée des subventions d'équilibre de l'Etat (10,4 % en 2010, 7,3 % en 2011 et 9,8 % en 2012 à périmètre courant) s'expliquait notamment par l'extinction progressive de la compensation spécifique vieillesse qui existait depuis 1985. La loi portant réforme des retraites du 21 août 2003 a prévu la disparition de cette compensation au 1^{er} janvier 2012 au terme d'une diminution graduelle de ses montants à travers une réduction régulière de son taux d'application (12 % en 2009, 8 % en 2010 et 4 % en 2011). Pour les régimes relevant de la mission « Régimes sociaux et de retraite », le montant des ressources résultant des transferts de « surcompensation » est ainsi passé de 1,9 milliard d'euros en 2003 à 260 millions d'euros en 2011, majorant d'autant les subventions de l'Etat (sauf pour la caisse de la RATP qui était contributrice).

En 2013, le ralentissement du rythme de progression des crédits de la mission est dû notamment à la baisse tendancielle des effectifs de pensionnés dans les régimes fermés et à des évolutions de périmètre.

Cette orientation générale cache cependant des évolutions contrastées : si les subventions d'équilibre des régimes de retraite de la SNCF et de la RATP augmentent, la dotation aux autres régimes (hormis celle de la

Seita) diminue. Comme l'indique le tableau ci-après, le montant de la subvention de l'Etat pour 2013 par rapport à 2012 progressera de 1,5 % pour le régime de la SNCF et de 11,3 % pour celui de la RATP mais diminuera de 1,9 % pour le régime de retraite des marins et de 1,6 % pour le régime des mines.

Evolution des crédits de la mission « Régimes sociaux de retraite » de 2011 à 2013

(en millions d'euros)

| | Exécution 2011 | LFI 2012 | PLF 2013 | 2013/2012 |
|---|---------------------------|-----------------|-----------------|------------------|
| Régime des transports terrestres | 3 934 | 4 080,2 | 4 184,4 | + 2,6 % |
| - SNCF | 3 208 | 3 359,1 | 3 408,8 | + 1,5 % |
| - RATP | 531,5 | 552 | 614,6 | + 11,3 % |
| - Autres | 195 | 169,1 | 161 | - 4,8 % |
| Régime des marins | 818 | 856,5 | 840 | - 1,9 % |
| Régimes des mines, Seita, divers | 1 607 | 1 682 | 1 518,9 | - 9,6 % |
| - Mines | 1 223 | 1 371,6 | 1 348,9 | - 1,6 % |
| - Seita | 140 | 55,5 | 165,5 | + 198,2 % |
| - Autres | 5 | 49,7 | 4,5 | - 10 % |
| - Contributions CAS « Pensions » | 226 | 250 | - | - |
| Total | 6 360 | 6 618,7 | 6 543,3 | - 1,1 % |
| Total en neutralisant la contribution au CAS « Pensions » en 2012 | - | 6 368,7 | 6 543,3 | + 2,7 % |
| Total en neutralisant la contribution au CAS « Pensions » et les produits exceptionnels dont a bénéficié le régime de la Seita en 2012 | | 6 471,7 | 6 543,3 | + 1,1 % |

Source : loi de règlement pour 2011
et projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2013

2. Des évolutions de périmètre qui influent sur l'évolution des crédits

Plusieurs mesures de périmètre influent sur l'évolution des crédits de la mission.

a) La fin de la dotation exceptionnelle au CAS « Pensions »

Le premier changement de périmètre a pour effet de réduire l'appel aux crédits d'Etat en 2013 par rapport à 2012. Il s'agit de la suppression des contributions exceptionnelles au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions ». Celui-ci couvre les retraites des fonctionnaires et perçoit leurs cotisations ainsi que celles des ministères employeurs.

Les contributions exceptionnelles avaient conduit à la création d'une ligne budgétaire nouvelle dotée de **250 millions d'euros** en 2012. L'objectif était de compenser les écarts de trésorerie liés au décalage entre la prévision et l'évolution effective de l'assiette des contributions employeurs à la charge des différents ministères.

L'absence d'abondement dans le projet de loi de finances pour 2013 du CAS « Pensions » par la mission « Régimes sociaux et de retraite » constitue une **évolution positive**. La mesure n'avait en effet d'autre justification que technique et faisait l'objet de critiques largement partagées pour son manque de lisibilité et de cohérence. Outre la nature spécifique de la dépense retracée dans le CAS, la provision aurait plus logiquement trouvé sa place dans la mission « Provisions ».

b) La non-reconduction des produits exceptionnels à la Seita

A l'inverse, la non-reconduction des produits exceptionnels dont a bénéficié en 2012 le régime de retraite de la Seita a pour effet d'augmenter les crédits de la mission en 2013.

Fin 2011, la décision a en effet été prise de liquider en une seule fois le portefeuille d'actifs financiers d'un montant de **103,4 millions d'euros** que le régime de la Seita avait constitué avec la soulte versée par l'entreprise lors de sa privatisation et destinée à garantir les retraites¹.

Initialement, ces actifs devaient servir à des versements en faveur du régime échelonnés de 2002 à 2026². De fait, les sommes prévues chaque année pour contribuer au financement du régime étaient inférieures aux gains issus de la gestion de ces actifs. Leur mobilisation anticipée en 2012 a conduit à diminuer de 60 % la subvention d'équilibre nécessaire à ce régime cette année-là par rapport à 2011.

c) L'extinction du financement temporaire de la caisse de retraite des fonctionnaires de Mayotte

Enfin, l'arrêt en 2013 de l'utilisation temporaire de la présente mission pour assurer le versement des pensions des retraités de la caisse de retraite des fonctionnaires de la collectivité de Mayotte (CRFM) a pour effet de diminuer les crédits de la mission.

Dans le cadre de la départementalisation de Mayotte, les fonctionnaires de cette collectivité ont en effet été intégrés dans les trois fonctions publiques d'Etat, territoriale et hospitalière. Leurs cotisations relèvent désormais soit du CAS « Pensions », soit de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL).

¹ Lors de la privatisation de l'entreprise en 1993, l'Etat s'était engagé à en assurer l'équilibre après perception de la cotisation annuelle libératoire et du versement le 6 février 1995 d'une soulte d'une valeur de 61 millions d'euros qui couvrait environ 3,5 % des engagements de retraite du régime évalués à l'époque à 1,8 milliard d'euros sur la base d'un taux d'actualisation de 4,5 %.

² 2 % de 2002 à 2006, 3 % de 2007 à 2011, 4 % de 2012 à 2016 et 5 % de 2017 à 2026.

Cependant, du fait d'un certain retard pris dans l'élaboration des textes juridiques, l'affiliation au régime de droit commun des pensionnés de cet ancien régime n'est pas intervenue immédiatement et, en 2011 comme en 2012, la CRFM a dû continuer à verser des pensions bien que ne disposant plus de cotisants. Ceci expliquait le recours à une subvention de l'Etat.

A cet effet, la loi de finances rectificative de décembre 2011 avait prévu l'ouverture de 14 millions d'euros et une action spécifique avait été créée au sein du programme 195 « Régimes sociaux et de retraite des mines, de la Seita et divers ». En revanche, la loi de finances initiale pour 2012 n'avait alloué aucun crédit à cette action. Cependant, au titre de la fin de gestion 2012 et dans le cadre de la troisième loi de finances rectificative pour 2012, le Gouvernement a indiqué son intention de procéder par voie de décret à un transfert de crédits d'un montant de 15,66 millions d'euros en AE et CP en provenance du programme 198 dont la sous-consommation estimée s'élève à 31,17 millions d'euros au bénéfice du programme 195. Ce transfert doit permettre de financer une subvention exceptionnelle à la caisse de retraite des fonctionnaires mahorais en attendant la reprise en gestion des pensions par le service des retraites de l'Etat et la CNRACL.

Conformément à l'article 37 du projet de loi de finances pour 2013 qui précise les conditions de reprise en gestion et le paiement des pensions des agents relevant de l'ex-CRFM par le service des retraites de l'Etat à compter du 1^{er} janvier prochain, la liquidation de l'ex-caisse de retraite des fonctionnaires de Mayotte est prévue pour 2013.

II. LES RÉGIMES DE RETRAITE DES TRANSPORTS TERRESTRES

Doté de **4,184 milliards d'euros** par le projet de loi de finances pour 2013, le programme 198 de la présente mission est consacré aux régimes sociaux et de retraite des transports terrestres.

Il regroupe ainsi essentiellement les subventions d'équilibre de l'Etat aux régimes de retraite de la SNCF et de la RATP qui demeurent croissantes malgré les réformes intervenues.

Il prévoit en outre la prise en charge par l'Etat des pensions servies par quatre régimes de transport ferroviaire en voie d'extinction.

L'Etat subventionne également deux dispositifs d'aide au départ à la retraite spécifiques au secteur des transports terrestres et plusieurs autres régimes de retraite : le congé de fin d'activité des conducteurs routiers (CFA) et le complément de pension des conducteurs routiers.

A. LES RÉGIMES DE RETRAITE DE LA SNCF ET DE LA RATP

La gestion des pensions de retraite des agents de la RATP relève, depuis le 1^{er} janvier 2006, de la **caisse de retraites du personnel de la RATP (CRPRATP)**. Celle du régime spécial de retraite de la SNCF est assurée, depuis le 30 juin 2007, par la **caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF (CPRPSNCF)**. Dans les deux cas, ces caisses constituent des organismes de sécurité sociale de droit privé distincts de l'entreprise et dotés de la personnalité morale. Leur création a été rendue nécessaire par la mise en œuvre des normes comptables internationales (IAS-IFRS) et l'obligation d'isoler les engagements des deux entreprises correspondant aux retraites de leurs agents.

Dans le cadre de la réforme des régimes spéciaux de retraite en 2008, les régimes spéciaux de la SNCF et de la RATP se sont vu appliquer par décret¹ les principes de la réforme mise en œuvre à compter de 2003 dans la fonction publique (hausse de la durée d'assurance requise pour un départ à la retraite au taux plein, instauration de barèmes de décote et de surcote et indexation du montant des pensions sur l'évolution des prix). La réforme des retraites de 2010 leur sera applicable à compter de 2017 pour tenir compte du rythme de la montée en charge de la réforme de 2008.

Le décret du 2 juillet 2012 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse, qui prévoit l'ouverture du droit à la retraite anticipée à soixante ans pour les assurés justifiant de la durée d'assurance cotisée requise pour leur génération et ayant commencé à travailler avant vingt ans ne s'applique pas aux assurés relevant de la CPRSNCF. Il ne concerne pas davantage les agents de la RATP qui continueront de voir s'appliquer l'ancien dispositif de carrières longues jusqu'en 2017. Les régimes seront toutefois concernés par le financement de cet élargissement à travers des hausses des taux de cotisations de 0,5 point d'ici 2016.

¹ Décrets n^{os} 2008-47 pour la SNCF et 2008-48 pour la RATP du 15 janvier 2008.

1. L'évolution des règles applicables

a) Le régime de la SNCF

Les ressources propres de la branche vieillesse du régime spécial de la SNCF sont issues d'une cotisation salariale de 7,85 % et d'une cotisation employeur dont la composition est double :

- le taux T1, fixé de manière provisionnelle à 22,23 % pour l'exercice 2011¹, de façon à couvrir le montant qui serait dû si les salariés relevaient du régime général et des régimes de retraite complémentaires obligatoires, déduction faite du produit des cotisations salariales ;

- le taux T2, fixé à 11,26 % en 2011², qui vise à contribuer forfaitairement au financement des droits spécifiques de retraite du régime spécial.

Le taux global de cotisation patronale s'élevait ainsi à 33,49 % en 2011, soit une baisse de plus d'un point et demi par rapport à 2010 (35,17 %).

Selon les estimations fournies à votre rapporteure par la CPRPSNCF, la mise en œuvre du décret du 2 juillet 2012 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse devrait avoir pour conséquence de faire progresser le taux T1 de 0,51 % en 2016 par rapport à la situation actuelle, générant un produit supplémentaire d'environ 24 millions d'euros. Le taux T2 progresserait de 0,22 % à l'horizon 2016 par rapport à la situation actuelle, engendrant un produit supplémentaire d'environ 10 millions d'euros.

Au total, les cotisations (1 881 millions d'euros en 2011) couvrent environ 36 % des charges de pensions (5 152 millions d'euros en 2011), le ratio cotisants/retraités étant devenu inférieur à 56 % en 2010.

La réforme des régimes spéciaux entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2008 prévoit le rapprochement progressif des règles de calcul des pensions des personnels de la SNCF de celles applicables dans la fonction publique d'Etat. A ce titre, la durée d'assurance requise pour la pension à taux plein est passée de 150 trimestres au 1^{er} juillet 2008 à 166 trimestres au 1^{er} juillet 2010. Le dispositif de décote est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2008 et le mécanisme de surcote le 1^{er} juillet 2010.

La mise en œuvre de cette réforme a eu pour contrepartie des mesures d'accompagnement négociées entre l'Etat, les partenaires sociaux et l'entreprise : création d'un échelon d'ancienneté supplémentaire, majoration des traitements de fin de carrière, élargissement de l'assiette du salaire liquidable par l'intégration de certaines primes ou gratifications, aménagement des modalités de cessation progressive d'activité ou encore mise en place d'un compte épargne-temps.

¹ Arrêté du 28 décembre 2011.

² Décret n° 2007-1056 du 28 juin 2007.

Les dispositions de la loi portant réforme des retraites du 9 novembre 2010 seront également étendues au régime spécial de la SNCF à partir du 1^{er} janvier 2017¹. Le régime verra ainsi le recul progressif de deux ans des âges d'ouverture du droit à pension. La pension de retraite, accordée à partir de l'âge de cinquante-cinq ans après vingt-cinq ans de service selon les règles actuelles, le sera à partir de cinquante-sept pour les agents nés à compter du 1^{er} janvier 1967, la durée de service requise étant portée à vingt-sept ans de service à partir du 1^{er} janvier 2022.

La loi portant réforme des retraites du 9 novembre 2010 prévoit en outre un alignement progressif des cotisations salariales sur celles applicables dans le secteur privé à compter de 2017. Le taux sera ainsi porté de 8,12 % en 2017 à 10,55 % en 2026. Le taux de cette cotisation n'est pas impacté par le décret du 2 juillet 2012 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse.

Selon les informations recueillies par votre rapporteure auprès de la CPRPSNCF, entre 2008 et les huit premiers mois de l'année 2012, l'âge moyen de départ des agents de conduite a progressé de treize mois et celui des autres agents de onze mois. Plus d'un agent de conduite sur deux (54 %) a quitté l'entreprise à plus de cinquante et un ans contre 32 % en 2011 ; 42 % des autres agents ont quitté la SNCF à plus de cinquante-six ans contre 30 % en 2011. Cette évolution s'explique notamment par la suppression de la mise à la retraite d'office, les contreparties sociales issues des négociations et la montée en charge de la décote.

b) Le régime de la RATP

Le financement du régime d'assurance vieillesse de la RATP est assuré par le produit des cotisations salariales (au taux de 12 %) et patronales (au taux de 18 %) et par une subvention de l'Etat destinée à équilibrer les recettes et les charges de la caisse.

En 2011, le produit des cotisations sociales (434 millions d'euros) couvrait environ 46 % des charges de prestations vieillesse (937 millions d'euros), le ratio cotisants/retraités s'établissant à 91 %.

Dans le cadre de la réforme des régimes spéciaux de 2008, les durées d'assurance requises pour l'attribution du taux plein ont été harmonisées avec celles prévues dans la fonction publique et des dispositifs de décote et surcote analogues ont été instaurés. En outre, les bonifications de durée d'assurance prévues ont été supprimées pour certaines catégories d'emplois pour les agents recrutés après le 1^{er} janvier 2009.

Comme pour le régime de retraite de la SNCF, la réforme de 2010 a conduit pour la RATP au recul progressif de deux ans des âges de départ en retraite et à la majoration de deux ans de la durée minimale d'assurance requise. L'âge légal de départ a été porté à cinquante-deux ans pour les

¹ Décrets n^{os} 2011-288 et 2011-291 du 18 mars 2011.

personnels d'exécution nés à compter de 1972, à cinquante-sept ans pour les personnels de maîtrise nés à compter de 1967 et à soixante-deux ans pour les cadres nés à compter de 1962. La durée minimale de service pour l'attribution des pensions des personnels d'exécution et de maîtrise sera progressivement portée de vingt-cinq à vingt-sept ans entre 2017 et 2022.

Selon les informations transmises à votre rapporteure, en 2011, 63,7 % des pensions de droit direct étaient liquidées avant l'âge de cinquante-cinq ans, 8,8 % à l'âge de cinquante-cinq ans, 18,54 % entre l'âge de cinquante-six ans et cinquante-neuf ans et 3 % entre soixante et un ans et soixante-quatre ans.

2. Les perspectives financières

Compte tenu de la dégradation continue de leurs ratios démographiques, les deux régimes ont bénéficié en 2012 d'une subvention d'équilibre de l'Etat en hausse de 5,3 % pour le régime de la SNCF (3,36 milliards d'euros) et de 4,9 % pour le régime de la RATP (552 millions d'euros) par rapport à 2011. En 2013, les subventions d'équilibre seront respectivement de 3,4 milliards d'euros et de 614,6 millions d'euros.

a) Le régime de la SNCF

Selon la commission des comptes de la sécurité sociale dans son rapport d'octobre 2012, les charges de la branche vieillesse de la CPRPSNCF ont atteint près de 5,3 milliards d'euros en 2011, **en progression de 1,7 %** par rapport à 2010. Cette évolution reflète une hausse modérée de la masse des pensions. Malgré une baisse du nombre de bénéficiaires (- 1,7 %), les prestations ont en effet augmenté de 1,7 % en 2011, sous l'effet principalement d'une revalorisation plus élevée des pensions (+ 1,8 % en moyenne annuelle). L'effet prix l'a ainsi emporté sur l'effet volume.

L'exercice 2011 a enregistré une forte baisse des cotisations salariales (- 4,2 %), compte tenu de la baisse du taux T2 et de la baisse des effectifs (- 1,6 %). De plus, en raison de l'extinction progressive de la compensation vieillesse spécifique entre régimes spéciaux (jusqu'à sa disparition en 2012), les transferts de compensation démographique reçus par la branche ont poursuivi en 2011 la forte baisse engagée en 2009. D'un montant de 56 millions d'euros en 2011, les transferts devraient être légèrement négatifs en 2012 (- 1,3 million d'euros). Par ailleurs, la CPRPSNCF est contributrice depuis 2011 au mécanisme de la compensation généralisée vieillesse.

En 2012 et 2013, du fait d'une baisse moins marquée du nombre de cotisants et du relèvement des taux de cotisations, le produit des cotisations sociales devrait augmenter de respectivement 4 % et 1,2 %.

Selon les documents budgétaires annexés au présent projet de loi de finances, les charges de pensions devraient s'élever à 5,358 milliards d'euros en 2013, après 5,335 milliards en 2012. Compte tenu de cette hausse des

charges et de la poursuite de la diminution des transferts de compensation généralisée, la **subvention d'équilibre de l'Etat** à la CPRPSNCF poursuit son augmentation. Après 3,2 milliards d'euros en 2011, elle était de 3,3 milliards d'euros en 2012 et sera de **3,4 milliards d'euros en 2013, en hausse de 1,5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2012.**

Comptes prévisionnels de la CRPPSNCF

(en millions d'euros)

| Charges | | | Produits | | |
|---------------------------|-----------------|-----------------|----------------------------|-----------------|-----------------|
| | 2012 (PLF) | 2013 (PLF) | | 2012 (PLF) | 2013 (PLF) |
| Pensions | 5 335,50 | 5 358,20 | Cotisations | 2 015,20 | 1 972,68 |
| Compensations | 8,60 | 0,00 | Compensations | 0,00 | 3,00 |
| Autres charges techniques | 0,00 | 0,00 | Autres produits techniques | 0,50 | 0,50 |
| Charges financières | 9,70 | 5,30 | Produits financiers | 0,80 | 0,60 |
| Charges de gestion | 21,80 | 22,10 | Subvention de l'Etat | 3 359,10 | 3 408,82 |
| Total des charges | 5 375,60 | 5 385,60 | Total des produits | 5 375,60 | 5 385,60 |

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2013

b) Le régime de la RATP

La subvention d'équilibre de l'Etat au régime spécial de la RATP atteindra **614,57 millions d'euros, en hausse de 11,2 % par rapport à 2012.** Cette croissance importante résulte du creusement rapide entre les charges de prestations et le produit des cotisations.

Selon la commission des comptes de la sécurité sociale dans son rapport d'octobre 2012, les charges du régime de retraite de la RATP se sont élevées à 973 millions d'euros en 2011, en progression de 3,3 % par rapport à 2010. La hausse des prestations vieillesse a atteint 4,7 %, tirée par l'accroissement du nombre de bénéficiaires (+ 1,4 %). Outre l'évolution démographique, l'augmentation des charges de pensions du régime s'explique par les revalorisations annuelles ainsi que les mesures salariales qui ont accompagné la réforme des retraites de 2008.

Le régime de retraite de la RATP contribue au financement des mécanismes de compensation interrégime généralisée et spécifique. Du fait de la disparition de la charge de compensation spécifique en 2012, qui constitue un facteur d'allègement de ses charges, les transferts versés par la caisse ont baissé de près de 29 % en 2011 par rapport à 2010.

Le produit des cotisations sociales a affiché une faible hausse en 2011 (+ 1 %) en raison du recul des effectifs cotisants (- 0,5 %). Les effectifs de cotisants devraient légèrement décroître en 2012 et se stabiliser en 2013. Cependant, la hausse du produit des cotisations demeurerait soutenue

(+ 2,8 % en 2012 et + 2,7 % en 2013) en raison d'un glissement vieillissement technicité (GVT) dynamique et de la hausse des taux de cotisation résultant de l'application du décret du 2 juillet 2012 relatif aux carrières longues.

En 2012 et 2013, la croissance des prestations vieillesse devrait demeurer particulièrement dynamique (respectivement + 5,9 % et + 5,5 %) du fait d'un effet noria important et malgré l'affaiblissement du rythme de départs en retraite.

Au total, la différence entre les charges de prestations et les recettes de cotisations continuera de se creuser. Le montant de la subvention d'équilibre de l'Etat atteindra 614,57 millions d'euros en 2013, après 552 millions d'euros en 2012 et 532 millions d'euros en 2011.

Comptes prévisionnels de la CRPRATP

(en millions d'euros)

| Charges | | | Produits | | |
|---------------------------|---------------|-----------------|------------------------------|---------------|-----------------|
| | 2012 (PLF) | 2013 (PLF) | | 2012 (PLF) | 2013 (PLF) |
| Pensions | 965,20 | 1 052,57 | Cotisations | 434,00 | 457,90 |
| Compensations | 22,80 | 22,00 | Produits techniques | 2,30 | 2,40 |
| Autres charges techniques | 0,30 | 0,30 | Produits financiers | 0,00 | 0,00 |
| Charges de gestion | 5,90 | 5,61 | Produits de gestion courante | 5,90 | 5,61 |
| | | | Subvention de l'Etat | 552,00 | 614,57 |
| Total des charges | 994,20 | 1 080,48 | Total des produits | 994,20 | 1 080,48 |

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2013

c) Le constat sévère de la Cour des comptes sur la réforme des régimes spéciaux

Dans son rapport de septembre 2012 sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, la Cour des comptes indique que la réforme des régimes spéciaux de la SNCF et de la RATP n'aura qu'un **impact pour le moins limité et en tout cas très progressif sur l'évolution du montant des subventions d'équilibre versées au titre de la présente mission.**

Selon la Cour, les gains escomptés des dernières réformes, engendrés par les surcroûts de cotisations et les économies de prestations, s'élèveraient à un total de 10,4 milliards d'euros entre 2011 et 2030 pour la caisse de retraite de la SNCF et à 1,4 milliard d'euros sur la même période pour celle de la RATP. Cependant, l'effet des réformes est en partie absorbé par les mesures d'accompagnement mises en place. Les surcoûts salariaux résultant de ces mesures sont évalués à 8,9 milliards d'euros sur la période 2011-2030 pour la SNCF et à 0,8 milliard d'euros pour la RATP.

Au total, la subvention d'équilibre de l'Etat se maintiendrait aux niveaux toujours élevés de 3,5 milliards d'euros en 2020 et 2,8 milliards à l'horizon 2030 pour la SNCF et la RATP réunies.

La conclusion de la Cour est celle d'un « *bilan économique global incertain* » à long terme et, en tout état de cause, négatif à hauteur de 600 à 800 millions d'euros entre 2011 et 2020.

B. LES RÉGIMES DES ANCIENS SERVICES PUBLICS DE TRANSPORT

La mission « Régimes sociaux et de retraite » finance cinq régimes fermés d'anciens services publics de transport de métropole et d'outre-mer. Il s'agit de régimes de retraite disparus auxquels l'Etat s'est substitué pour assurer le versement des prestations.

Quatre d'entre eux relèvent du programme 198 « Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres », placé sous la responsabilité du directeur général des infrastructures, des transports et de la mer. Il s'agit du fonds spécial d'assurance vieillesse des chemins de fer secondaires et des régimes des chemins de fer d'Afrique du Nord et Niger-Méditerranée, des transports urbains tunisiens et marocains et du réseau franco-éthiopien.

Le cinquième régime est la caisse des retraites des régies ferroviaires d'outre-mer qui relève du programme 195 « Régimes de retraite des mines, de la Seita et divers », placé sous la responsabilité du sous-directeur du budget en charge des régimes de protection sociale (*cf. infra*).

1. Le fonds spécial d'assurance vieillesse des chemins de fer secondaires

Le fonds spécial d'assurance vieillesse des chemins de fer secondaires est l'héritier de l'ex-caisse autonome mutuelle de retraite (CAMR) des agents des chemins de fer secondaires d'intérêt général, d'intérêt local et des tramways. Il est géré par la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) depuis 1992 par l'intermédiaire du département des régimes intégrés ou adossés.

Le régime a été mis en extinction à compter du 1^{er} octobre 1954. Il ne compte plus aucun cotisant depuis 1997 mais environ 8 550 titulaires de pensions de vieillesse et d'invalidité. Les nouveaux salariés du secteur relèvent du régime général de sécurité sociale et du régime complémentaire géré par la caisse autonome de retraite complémentaire et de prévoyance du transport (Carcept).

Le projet de loi de finances pour 2012 prévoyait une subvention de l'Etat de 23 millions d'euros au fonds spécial d'assurance vieillesse des chemins de fer secondaires. Cette contribution visait à compenser en partie le déficit de l'ex-CAMR résultant de sa sortie du champ de la compensation spécifique en 2009 du fait de son passage sous le seuil de 5 000 pensionnés de droit direct.

Il convient cependant de noter que le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 prévoit d'intégrer complètement le fonds spécial d'assurance vieillesse des chemins de fer secondaires au sein du régime général, si bien que la participation de l'Etat ne sera plus requise. Le troisième projet de loi de finances rectificative pour 2012 prévoit d'ailleurs l'annulation des crédits prévus à ce titre dans la loi de finances initiale pour 2012.

Pour 2013, seuls sont donc inscrits dans la mission les crédits correspondant à l'activité des « petits cheminots » avant 1954. Elle est financée par chaque collectivité concédante, à savoir l'Etat pour le chemin de fer de la Mure et l'Etat (à hauteur de 0,825 %), le département du Rhône et la communauté urbaine de Lyon pour les transports en commun de la région lyonnaise. Au titre des retraites des anciens agents de ces deux réseaux, le projet de loi de finances pour 2013 comporte un crédit de 70 000 euros correspondant aux pensions de 156 personnes en 2013 (contre 170 en 2012).

2. Les pensions des anciens agents des chemins de fer d'Afrique du Nord et d'outre-mer

L'Etat garantit les pensions des anciens agents des chemins de fer d'Afrique du Nord et d'outre-mer et verse à ce titre des subventions qui financent les charges de pensions. Le montant de cette prise en charge connaît une baisse continue au fait de l'extinction progressive des régimes.

Au total, le nombre de personnes concernées sera de 6 136 en 2013 après 6 433 en 2012.

Pour 2013, le projet de loi de finances prévoit une subvention de **51,5 millions d'euros**, répartie comme suit :

- **50,8 millions d'euros** correspondant aux pensions de **6 017 anciens agents** des chemins de fer d'Afrique du Nord et du Niger-Méditerranée (- 8,1 % par rapport à 2012), qui sont gérées par la caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF ;

- **639 378 euros** (- 15 % par rapport à 2012) correspondant aux pensions de **107 anciens agents** des transports urbains tunisien et marocain qui sont gérées par la caisse de retraite du personnel de la RATP ;

- **60 622 euros** (- 22,8 % par rapport à 2012) correspondant aux pensions de **douze anciens agents** du chemin de fer franco-éthiopien qui sont gérées par la Caisse des dépôts et consignations.

C. LES DISPOSITIFS SPÉCIFIQUES AU TRANSPORT ROUTIER

1. Le congé de fin d'activité des conducteurs routiers

Le congé de fin d'activité (CFA) a été créé à la fin des années 1990 par voie d'accords de branche au profit des conducteurs du transport routier de marchandises et de voyageurs. Sa gestion relève de deux organismes paritaires : le fonds de gestion du congé de fin d'activité (Fongecfa) s'agissant du transport de marchandises, et l'association de gestion du congé de fin d'activité (Agecfa) s'agissant du transport de voyageurs.

Le bénéficiaire du CFA perçoit une allocation représentant 75 % du salaire antérieur. Les départs en CFA sont soumis à des contreparties d'embauche.

Initialement, le CFA bénéficiait aux salariés âgés d'au moins cinquante-cinq ans et comptabilisant vingt-cinq ou trente ans d'ancienneté selon qu'ils assuraient le transport de marchandises ou de voyageurs. Cependant, pour tirer les conséquences de la réforme des retraites de 2010, les partenaires sociaux ont conclu l'accord du 30 mai 2011 portant adaptation des dispositions relatives aux congés de fin d'activité qui prévoit un report de l'âge d'entrée dans le dispositif de cinquante-cinq à cinquante-sept ans pour les conducteurs qui n'avaient pas atteint cinquante-cinq ans le 1^{er} juillet 2011. Les bénéficiaires du congé de fin d'activité au 1^{er} juillet 2011 voient quant à eux leur droit au CFA prolongé jusqu'à l'âge d'ouverture des droits à pension de retraite.

Les congés attribués entre cinquante-cinq et cinquante-sept ans et demi sont pris en charge par les partenaires sociaux (à hauteur de 60 % par les employeurs et de 40 % par les salariés). En revanche, l'Etat finance 80 % des allocations des conducteurs dont l'âge est compris entre cinquante-sept ans et demi et soixante ans et des cotisations d'assurance maladie et d'assurance vieillesse afférentes, les partenaires sociaux prenant à leur charge les 20 % d'allocation restants, la cotisation de retraite complémentaire ainsi que le coût de gestion.

Le surcoût résultant de l'allongement de la durée des versements a été évalué à environ 283 millions d'euros entre 2011 et 2017. Il est partagé à parts égales entre l'Etat et les partenaires sociaux. Quant au gain de trésorerie lié au recul de l'âge d'entrée en CFA, il est évalué à 429 millions d'euros entre 2011 et 2017, réparti entre l'Etat (44 %) et les partenaires sociaux (66 %).

Sur le fondement de ces éléments, le projet de loi de finances pour 2013 prévoit une subvention de l'Etat de **107 millions d'euros** après 87,5 millions d'euros en 2012.

2. Le complément de retraite des conducteurs routiers

En vertu du décret n° 55-1297 du 3 octobre 1955, l'Etat s'est engagé à garantir aux anciens conducteurs routiers un niveau de pension à taux plein lorsque les assurés atteignant l'âge de soixante ans réunissent un nombre insuffisant d'annuités de cotisation pour bénéficier d'une pension complète du régime général. Le complément de retraite et le remboursement des trimestres manquants sont versés à la caisse autonome de retraites complémentaires et de prévoyance du transport (Carcept).

Selon les estimations figurant dans le projet annuel de performances, le nombre de personnes concernées sera de 1 022 en 2013, soit 425 au titre du complément de retraite et 597 au titre du remboursement de trimestres manquants. A ce titre, le présent projet de loi prévoit une dotation de **2,4 millions d'euros pour l'année 2013**, un montant identique à celui qui était prévu pour l'exercice 2012.

III. LE RÉGIME DE RETRAITE DES MARINS

Le programme 197 « Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins » retrace la subvention d'équilibre versée par l'Etat à l'Etablissement national des invalides de la marine (Enim) au titre de la branche vieillesse et de l'action sociale du régime des marins du commerce et de la pêche. Il est doté de **840 millions d'euros** dans le projet de loi de finances pour 2013, en baisse de 1,9 % par rapport à 2012.

A. LES SPÉCIFICITÉS DU RÉGIME DES MARINS

1. Une organisation modernisée

La réforme de l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer en juillet 2008 a entraîné celle des statuts de l'Enim par le décret n° 2010-1009 du 30 août 2010 portant organisation administrative et financière de l'Enim, entré en vigueur le 1^{er} novembre 2010.

Au terme de cette évolution, l'Enim, qui était à la fois une direction d'administration centrale et un établissement public administratif, ne conserve que sa seconde qualité. L'objectif était de se conformer aux règles de gouvernance des établissements publics gérant des régimes de sécurité sociale (création d'un conseil d'administration au sein de l'établissement, conclusion de conventions d'objectifs et de gestion entre l'établissement et les trois ministères de tutelle - ministères chargés du budget, de la sécurité sociale et de la mer -, la première d'entre elles entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2013 pour une durée de trois ans).

La gestion de la branche vieillesse du régime des marins est assurée par l'intermédiaire de la caisse de retraite des marins régie par le code des pensions de retraite des marins¹. L'Enim conduit en outre une action sanitaire et sociale par le service de prestations extralégales aux marins, pensionnés et ayants droit et par des subventions versées aux institutions sociales œuvrant dans les domaines de l'amélioration des conditions de vie des gens de mer et de la prévention des risques liés à leur activité.

¹ L'Enim prend en charge les risques maladie, maternité, invalidité, décès et accidents du travail par l'intermédiaire de la caisse générale de prévoyance. La branche famille est, quant à elle, gérée par la caisse maritime d'allocations familiales rattachée au régime général.

2. Des règles de fonctionnement particulières

L'Enim assure l'appel et le recouvrement de cotisations auprès des armateurs employeurs et auprès des marins et des pensionnés suivant un système particulièrement complexe.

L'assiette de calcul des cotisations est constituée par le salaire forfaitaire journalier relevant de la catégorie de navire concernée, multiplié par le nombre de jours de service accomplis. Les taux des cotisations sont fixés par voie réglementaire. S'agissant des armateurs, ces taux varient en fonction des catégories de navires (il en existe vingt différentes). Pour les marins, le taux de cotisation s'élève à 12,10 % du salaire forfaitaire catégoriel (1,25 % pour la caisse générale de prévoyance et 10,85 % pour la caisse de retraite des marins).

Le contexte économique a justifié la mise en place de diverses mesures d'exonérations des cotisations patronales pour les navires de commerce comme pour les navires de pêche. Ces exonérations sont intégralement prises en charge par le budget de l'Etat.

Les salaires forfaitaires servent également d'assiette au calcul des prestations servies, notamment les pensions de retraite.

Eu égard aux difficultés particulières du métier, en particulier la pénibilité et la dangerosité, le régime de retraite des marins est resté à l'écart des réformes intervenues en 2008 et 2010. L'âge normal d'ouverture des droits est de cinquante-cinq ans lorsque la carrière maritime accomplie représente au moins quinze ans de service. Lorsque la durée de service est comprise entre trois mois et quinze ans, le droit à pension est ouvert dès que le marin liquide une pension de vieillesse d'un autre régime de base, ou à défaut à l'âge de droit commun de son régime d'affiliation. La liquidation de la pension est possible dès cinquante ans lorsque le marin réunit au moins vingt-cinq annuités ou à cinquante-deux ans et demi lorsqu'il en réunit trente-sept et demi.

En pratique, peu de marins effectuent une carrière complète sous ce statut et la durée moyenne retenue à la liquidation de la pension est d'environ vingt annuités.

Selon le projet annuel de performances pour 2013, l'âge moyen de départ en retraite est actuellement d'environ cinquante-sept ans et demi. Il est supérieur à l'âge normal de départ en retraite en raison de la part importante des pensions spéciales accordées aux marins disposant de moins de quinze ans de service au titre de l'Enim mais qui ne sont accordées qu'à partir de l'âge de soixante ans.

Depuis 1995, la durée d'activité au titre du régime (vingt-et-un ans en moyenne) connaît une baisse constante (- 18 %) tandis que la durée de perception (21,5 ans en moyenne) s'accroît (+ 17 %).

B. UN RÉGIME TRÈS LARGEMENT FINANCÉ PAR LA SUBVENTION DE L'ÉTAT

Au total en 2011, **le taux de couverture des prestations vieillesse (1 083 millions d'euros) par le produit des cotisations sociales (118 millions d'euros) est d'environ 14,7 %, le ratio démographique étant devenu inférieur à 0,30 en 2009 et continuant de se dégrader (0,26 en 2011)**. Selon le projet annuel de performances annexé au présent projet de loi, **la part des cotisations versées par les armateurs et les salariés ne devrait représenter que 10 % des dépenses de la branche vieillesse en 2013**. Le ratio démographique sera alors ramené à 0,24 (117 307 pensionnés pour 28 622 actifs cotisants).

Selon la commission des comptes de la sécurité sociale dans son rapport d'octobre 2012, les charges de l'Enim ont suivi une progression modérée en 2011 (+ 1,2 %). Les prestations vieillesse ont connu une légère hausse, de l'ordre de 0,9 %, davantage imputable à l'évolution des droits dérivés (+ 1,2 %) qu'à celle des droits propres (+ 0,6 %) tandis que le nombre de bénéficiaires a légèrement diminué (- 0,5 %). La progression des prestations vieillesse demeurerait modérée en 2012 (+ 0,4 %) puis en 2013 (+ 0,8 %). L'effet des revalorisations de pensions serait atténué par la baisse tendancielle du montant de la pension moyenne engendrée par la diminution des durées d'assurance, un nombre croissant d'assurés liquidant leurs droits sans avoir atteint quinze ans de carrière.

Malgré une baisse marquée des effectifs cotisants (- 6,3 %), les produits de cotisations sociales ont progressé de 4 % en 2011 en raison d'un effet de structure : le secteur de la pêche, dans lequel les cotisations sont les plus faibles, est celui qui contribue le plus à la baisse des effectifs.

Les transferts de compensation reçus par le régime en 2011 ont connu une baisse de plus de 25 % par rapport à 2010, principalement en raison de la disparition programmée de la compensation spécifique à l'horizon 2012. L'impact de cette disparition est très marqué en 2012 (- 41,5 %).

Quant à l'évolution des cotisations sociales, elle devrait être négative en 2012 (- 2,2 %) et se stabiliserait en 2013.

La subvention d'équilibre de l'Etat au régime spécial de retraite des marins atteindra **840 millions d'euros en 2013**, dont 833,8 millions d'euros au titre des retraites et 6,2 millions au titre de l'action sanitaire et sociale. Le montant de la participation de l'Etat affiche ainsi une baisse de 1,9 % par rapport à 2012. Le versement de l'Etat couvrira près de 80 % des recettes de la branche. Elle sera **complétée, comme en 2012, par une mobilisation des réserves pour un montant de 47,7 millions d'euros** (contre 23,9 millions d'euros en 2012). Le Gouvernement précise que le montant du fonds de roulement de l'Enim, 234 millions d'euros au 1^{er} janvier 2012, rend possible cette opération sans fragiliser la trésorerie du régime.

**Comptes prévisionnels de la branche vieillesse et action sociale
du régime des marins**

(en millions d'euros)

| Charges | | | Produits | | |
|---|-----------------------|-----------------------|--------------------------------|-----------------------|-----------------------|
| | 2012 (PLF) | 2013 (PLF) | | 2012 (PLF) | 2013 (PLF) |
| Pensions | 1 088,10 | 1 101,98 | Cotisations | 115,00 | 115,00 |
| ASS (vieillesse) | 6,10 | 5,07 | Prise en charge de cotisations | 41,60 | 40,50 |
| Participations, contributions et régularisation | - | 1,00 | Compensations | 66,90 | 76,00 |
| Dotation aux provisions | 8,60 | 10,11 | Autres recettes | 13,30 | 11,71 |
| Charges exceptionnelles | 0,70 | 1,00 | Subvention d'équilibre | 854,50 | 840,00 |
| Charges de gestion | 13,70 | 13,70 | Subvention spéciale siège | 2,00 | - |
| Charges de gestion ASS | - | 1,09 | Prélèvement sur les réserves | 23,90 | 47,73 |
| Total des charges | 1 117,20 | 1 130,94 | Total des produits | 1 117,20 | 1 130,94 |

Source : projets annuels de performances annexés aux projets de loi de finances pour 2012 et 2013

IV. LES AUTRES RÉGIMES SPÉCIAUX FERMÉS ET EN VOIE D'EXTINCTION

Doté de **1,52 milliard d'euros** dans le projet de loi de finances pour 2013, le programme 195 « Régime de retraite des mines, de la Seita et divers » retrace les participations de l'Etat à divers régimes en voie d'extinction caractérisés par un déclin démographique très rapide. Ces subventions se limitent à accompagner l'évolution du nombre de pensionnés, les paramètres de ces régimes ne pouvant plus être modifiés.

Le principal d'entre eux est le régime des mines, qui représente 20,6 % des crédits de la mission. Sont également concernés les régimes de retraite de la Seita et de l'Imprimerie nationale ainsi que les régies ferroviaires d'outre-mer et l'office de radiodiffusion et de télévision française (ORTF).

A. LE RÉGIME DE RETRAITE DES MINES

1. Les caractéristiques du régime

Depuis le 1^{er} janvier 2005, la gestion de l'assurance vieillesse invalidité et du recouvrement des cotisations du régime des mines est assurée par la Caisse des dépôts et consignations dans le cadre d'une convention d'objectifs et de gestion dont la dernière en date couvre la période 2012-2015.

En vertu du décret n° 2010-975 du 27 août 2010, le régime n'accueille plus de ressortissant depuis le 1^{er} septembre de la même année, seuls les ressortissants affiliés avant cette date étant éligibles aux prestations servies. Lors de sa mise en extinction, le régime ne comptait qu'un peu plus de 6 000 actifs cotisants pour plus de 330 000 pensionnés.

L'âge légal d'ouverture du droit à la retraite est fixé à cinquante-cinq ans. Toutefois, les assurés réunissant au moins trente annuités de service peuvent liquider leur pension entre cinquante et cinquante-quatre ans en fonction du nombre d'années au cours desquelles ils ont effectué des travaux du fond. En 2011, l'âge moyen de départ en retraite était de 56,1 ans pour les droits propres.

Le montant de la retraite dans le régime des mines est proportionnel à la durée des services effectués (et non pas au salaire). Selon les informations transmises à votre rapporteure, la durée moyenne d'activité constatée au titre du régime des mines pour les retraités dont la prestation a pris effet en 2011 est de 12,4 ans. La durée moyenne de perception des pensions constatée en 2011 est de 25,9 ans en droits directs.

2. Les perspectives financières

Le régime de retraite des mines continue de percevoir le produit de cotisations sociales aux taux de 7,85 % pour la part salariale et de 7,75 % pour la part patronale. Mais l'essentiel de son financement repose sur des transferts de compensation et une subvention de l'Etat. **Le taux de couverture des prestations vieillesse (1,726 milliard d'euros en 2011) par les cotisations (27,4 millions d'euros) est inférieur à 1,6 % depuis 2011.** En 2013, le régime devrait compter en moyenne moins de 307 900 pensionnés, dont environ 164 500 de droit direct, pour seulement 3 755 cotisants.

Selon la commission des comptes de la sécurité sociale dans son rapport d'octobre 2012, les prestations vieillesse servies par le régime des mines ont vu leur montant baisser de 1 % en 2011 par rapport à 2010, sous l'effet de la diminution tendancielle du nombre de bénéficiaires (- 2,5 % en moyenne annuelle depuis 2010) compte tenu du vieillissement de la population des pensionnés. Les charges de prestations continueront à décroître en 2012 (- 0,2 %) et en 2013 (- 1,3 %).

La Caisse nationale autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines (CANSSM) a indiqué à votre rapporteure que **le nombre de pensionnés de droit direct devrait diminuer de 4,1 % par an en moyenne jusqu'en 2020** et le nombre de pensionnés de droit dérivé de 2 %.

En 2050, le régime ne comporterait plus aucun actif cotisant et compterait environ 35 300 pensionnés, dont 10 100 pensionnés de droits propres et 25 200 de droit dérivé.

Compte tenu de la baisse tendancielle du nombre de pensionnés et de la diminution des charges de pensions, **le versement d'équilibre de l'Etat au régime s'élèvera à 1 348,9 millions d'euros en 2013** après 1 371,6 millions d'euros en 2012 et 1 223 millions d'euros en 2011, soit une baisse de 1,7 % entre 2012 et 2013.

Le montant de la subvention d'équilibre tient compte des prévisions de plus-values de cessions (comptabilisées en produits exceptionnels) provenant de la vente du patrimoine immobilier de la CANSSM. En 2011, la branche vieillesse du régime des mines a été déficitaire de 89 millions d'euros car la subvention d'équilibre avait été calculée en prenant en compte des cessions immobilières dont la réalisation a finalement été reportée à 2012.

En 2012, les produits de cession se sont élevés à 95 millions d'euros, après une recette totale de 624,1 millions d'euros entre 2008 et 2010. Selon le projet annuel de performances, ces produits devraient atteindre **86,3 millions d'euros** en 2013, la CANSSM indiquant que les six derniers immeubles de son patrimoine seront mis en vente dans le courant de l'année.

Comptes prévisionnels de la branche vieillesse du régime des mines

(en millions d'euros)

| Charges | | | Produits | | |
|------------------------------|-----------------|-----------------|---------------------------------|-----------------|-----------------|
| | 2012 (LFI) | 2013 (PLF) | | 2012 (LFI) | 2013 (PLF) |
| Pensions | 1 718,90 | 1 675,02 | Cotisations | 23,90 | 20,70 |
| Prestations extralégales | 23,30 | 27,02 | Impôts et taxes | 3,70 | 3,10 |
| Autres charges techniques | 3,00 | 3,00 | Compensations | 261,50 | 259,00 |
| Dotation aux provisions | 2,80 | 4,60 | Autres produits techniques | 22,60 | 22,00 |
| Charges financières | 2,80 | 0,70 | Reprise sur provision | 2,40 | 4,80 |
| Charges de gestion | 34,60 | 35,49 | Produits financiers | 0,00 | 0,00 |
| Charges exceptionnelles | 1,30 | 0,00 | Produits de gestion courante | 6,00 | 1,00 |
| | | | Produits exceptionnels | 95,00 | 86,30 |
| | | | Subvention de l'Etat | 1 371,60 | 1 348,93 |
| Total des charges | 1 786,70 | 1 745,83 | Total des produits | 1 786,70 | 1 745,83 |

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2013

B. LES AUTRES RÉGIMES FERMÉS

1. Le régime de retraite de la Seita

Le régime spécial de retraite des employés de l'ex-société nationale industrielle des tabacs et allumettes (Seita), dont la création remonte à 1959, a été mis en extinction par la loi du 2 juillet 1980 portant modification du statut du service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes. Seuls les personnels titulaires en fonction avant la date d'entrée en vigueur de cette loi sont demeurés bénéficiaires du régime. Sa gestion opérationnelle est confiée à l'association pour la prévoyance collective (APC).

Au 31 décembre 2011, le régime comptait **253 cotisants actifs et 9 723 pensionnés**. Il se verra attribuer en 2013 une subvention d'équilibre de **165,51 millions d'euros**, contre 55,5 millions d'euros en 2012 et 139,4 millions d'euros en 2011.

Cette progression de près de 199 % de la participation de l'Etat en 2013 par rapport à 2012 s'explique par la non-reconduction en 2013 des produits exceptionnels dont a bénéficié le régime de la Seita au cours de l'année 2012 pour un montant de **103 millions d'euros** (cf. *supra*).

La subvention d'équilibre de l'Etat constitue désormais très largement la principale ressource du régime (97,7 %) puisqu'il ne dispose plus que des cotisations comme ressources propres, après avoir cessé de bénéficier de la compensation démographique spécifique (pour un montant de 6,6 millions d'euros en 2011) aux régimes spéciaux à compter de 2012. Le montant des pensions pour 2013 est calculé sur une hypothèse de 9 505 affiliés en fin d'année et d'une pension moyenne estimée à 17 774 euros annuels.

Comptes prévisionnels de la branche vieillesse du régime de la Seita

(en millions d'euros)

| Charges | | | Produits | | |
|---------------------------|---------------|---------------|------------------------------|---------------|---------------|
| | 2012 (PLF) | 2013 (PLF) | | 2012 (PLF) | 2013 (PLF) |
| Pensions | 161,70 | 169,00 | Cotisations | 5,70 | 3,90 |
| Autres charges techniques | 0,00 | 0,00 | Compensations | 0,00 | 0,00 |
| Charges financières | 0,00 | 0,00 | Contribution Seita réserve | 103,40 | 0,00 |
| Charges exceptionnelles | 2,50 | 0,00 | Produits de gestion courante | 0,00 | 0,00 |
| Charges de gestion | 0,40 | 0,41 | Subvention de l'Etat | 55,50 | 165,51 |
| Total des charges | 164,60 | 169,41 | Total des produits | 164,60 | 169,41 |

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2013

2. Le régime spécial de l'Imprimerie nationale

Le régime spécial de retraite du personnel de l'Imprimerie nationale finance les pensions des personnels qui n'ont pas opté pour le statut d'ouvrier d'Etat. Il s'agit d'un régime fermé, géré par la Caisse des dépôts et consignations et qui ne réunissait plus que **trois affiliés** au 1^{er} juillet 2012.

Pour 2013, la subvention d'équilibre de l'Etat à ce régime est fixée à **70 000 euros**, soit un montant identique à celui qui était prévu pour l'exercice 2012.

3. La caisse des retraites des régies ferroviaires d'outre-mer

La caisse des retraites des régies ferroviaires d'outre-mer (CRRFOM) est gérée depuis 1993 par l'établissement de Bordeaux de la Caisse des dépôts et consignations.

Au 31 juillet 2012, ce régime ne comptait plus que **189** pensionnés de droit direct et de droit dérivé.

En 2012, le montant de la subvention de l'Etat inscrit dans le projet de loi de finances s'élevait à 4,3 millions d'euros. Pour 2013, la subvention à la CRRFOM sera ramenée à **3,9 millions d'euros en 2013** compte tenu de la diminution de nombre de bénéficiaires.

4. Les versements liés à la liquidation de l'ORTF

Le régime de l'ORTF ne comptait plus que **202 bénéficiaires** au 1^{er} avril 2012.

La subvention d'équilibre inscrite au projet de loi de finances pour 2013 s'élève à **520 000 euros**, après 600 000 euros en 2012. Elle permet de couvrir deux types de prestations :

- les rentes d'accidents du travail versées aux agents de l'ex-ORTF ayant été victimes d'un accident du travail survenu avant le 1^{er} octobre 1963 (huit bénéficiaires pour une dépense prévisionnelle de 70 000 euros en 2012) ;

- les allocations complémentaires de retraite versées aux agents non-journalistes (2 020 bénéficiaires pour une dépense prévisionnelle de 450 000 euros en 2012 compte tenu de la revalorisation des pensions en fonction de l'évolution du point Arrco).

*

Réunie le 27 novembre 2012, la commission, suivant l'avis de sa rapporteure, a donné un avis favorable à la mission « Régimes sociaux et de retraite ».

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Réunie le **mercredi 28 novembre 2012**, sous la présidence de **Mme Annie David, présidente**, la commission procède à l'**examen du rapport pour avis de Mme Christiane Demontès sur le projet de loi de finances pour 2013, mission « Régimes sociaux et de retraite »**.

Mme Christiane Demontès, rapporteure pour avis. - La mission « Régimes sociaux et de retraite » regroupe la quasi-totalité des subventions d'équilibre de l'Etat aux régimes spéciaux de retraite en déficit. Ces régimes anciens, pour la plupart en voie d'extinction, se caractérisent par un fort déséquilibre démographique qui les empêche de s'autofinancer. D'une année sur l'autre, la contribution de l'Etat vient mécaniquement équilibrer leurs comptes. Les crédits de la mission sont ainsi en progression continue : plus de 50 % au cours de la dernière décennie...

Le budget de la mission s'élèvera à 6,5 milliards d'euros en 2013, en hausse de 72 millions et de 1,1 %. Elle comporte trois programmes de volume inégal : le programme « Régimes sociaux et de transports terrestres », qui vise à assurer l'équilibre des caisses autonomes de retraite de la SNCF et de la RATP et représente à lui seul 64 % des crédits ; le programme « Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins », pour 13 % des crédits, qui abonde l'Etablissement national des invalides de la marine (Enim) ; enfin, le programme « Régime de retraite des mines, de la Seita et divers », qui concerne des régimes fermés ou en voie d'extinction pour un total de 1,5 milliard d'euros, dont 89 % à destination du régime des mines. Au total, les crédits de la mission représenteront en 2013 plus de 67 % des ressources cumulées des régimes de la SNCF, de la RATP, des mines et de la Seita.

Le périmètre de la mission a évolué, tout d'abord avec la suppression, bienvenue, des contributions exceptionnelles au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions », qui avaient conduit en 2012 à la création d'une ligne budgétaire nouvelle dotée de 250 millions d'euros, mesure purement technique qui n'améliorait ni la lisibilité ni la cohérence.

En 2012, la liquidation en bloc du portefeuille d'actifs financiers du régime de la Seita avait rapporté 103 millions d'euros de produit exceptionnel et la subvention d'équilibre au régime avait été réduite d'autant. Le mouvement est inverse en 2013.

Enfin, l'Etat n'aura plus à compenser le déficit du fonds d'assurance vieillesse des chemins de fer secondaires, fermé depuis 1954 et qui ne compte plus que 156 pensionnés, dépense qui était budgétée à hauteur de 70 000 euros : le PLFSS intègre en effet ce fonds au régime général et le collectif de fin d'année annulera les crédits prévus dans la loi de finances initiale pour 2012.

Malgré une légère baisse du nombre de pensionnés dans les régimes relevant de la mission, la participation totale de l'Etat continue de progresser en 2013 du fait de la revalorisation des pensions et de la diminution des ressources propres des régimes. En outre, le produit de la compensation spécifique interrégimes, qui décroît depuis 1995, disparaîtra en 2012, conformément à la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

Cette orientation générale recouvre des évolutions contrastées. En 2013, les régimes de retraite de la SNCF et de la RATP bénéficieront d'une subvention d'équilibre de respectivement 3,4 milliards d'euros et 615 millions. A la SNCF, les cotisations ne couvrent que 36 % des charges de pensions, le ratio cotisants-retraités étant passé sous les 56 % en 2010. A la RATP, les cotisations couvrent environ 46 % des charges de pensions mais le ratio cotisants-retraités s'établit encore à 91 %.

La réforme des régimes spéciaux de 2008 a appliqué à ces deux régimes les principes de la réforme de 2003 : hausse de la durée d'assurance requise pour un départ à la retraite au taux plein, barèmes de décote et de surcote et indexation du montant des pensions sur l'évolution des prix. La réforme des retraites de 2010 leur sera également applicable à compter de 2017. Envisagé en 2005, l'adossement du régime de la RATP au régime général n'a, quant à lui, toujours pas été réalisé.

Ces deux réformes n'auront toutefois qu'un impact limité et très progressif sur le montant des subventions d'équilibre. Selon la Cour des comptes, les gains escomptés s'élèveraient à 10,4 milliards d'euros entre 2011 et 2030 pour la SNCF et à 1,4 milliard d'euros sur la même période pour la RATP. Au total, la subvention d'équilibre demeurerait de 3,5 milliards en 2020 et de 2,8 milliards d'euros à l'horizon 2030 pour les deux régimes réunis. En outre, les mesures d'accompagnement de ces réformes ont entraîné des surcoûts salariaux évalués à 8,9 milliards sur la période 2011-2030 pour la SNCF et à 0,8 milliard pour la RATP. La Cour conclut à un « bilan économique global incertain » à long terme et négatif de 600 à 800 millions entre 2011 et 2020.

Le régime de retraite des marins, très particulier en raison des spécificités du métier et du poids des carrières courtes, et le régime des mines, aujourd'hui fermé, n'étaient pas concernés par les réformes de 2008 et 2010. Les subventions d'équilibre ont vocation à diminuer à mesure que baisse le nombre des pensionnés.

Le régime de retraite des marins bénéficiera en 2013 d'un versement de l'Etat de 840 millions, en baisse de 1,9 % par rapport à 2012, qui couvre près de 80 % des recettes de la branche. Les cotisations représentent moins de 15 % des charges de pensions, en raison notamment des mesures d'allègement des cotisations sociales patronales, destinées à soutenir les secteurs de la pêche et de la marine marchande. Comme en 2012, l'Etablissement national des invalides de la marine sera conduit à mobiliser son fonds de roulement à hauteur de 47 millions d'euros ; le montant de ses réserves devrait lui permettre d'y faire face.

Le régime de retraite des mines, géré par la Caisse des dépôts et consignations depuis le 1^{er} janvier 2005, se verra attribuer une dotation de 1,3 milliard en 2013, en baisse de 1,7 %. Ce régime n'accueille plus de nouveaux cotisants depuis le 1^{er} septembre 2010 et se trouve en voie d'extinction, à l'instar des huit autres régimes financés par la mission, dont certains ne comptent plus aucun cotisant. Le régime des mines compte environ 3 700 cotisants pour plus de 307 000 pensionnés et le financement repose à 80 % sur la subvention d'équilibre.

Comme l'indique la nouvelle programmation triennale 2013-2015, les crédits de la mission continueront à croître, de 3,2 % entre 2013 et 2014 et de 1,3 % entre 2014 et 2015, soit de 4,6 % sur l'ensemble de la période. La donne démographique des régimes concernés laisse très peu de marge de manœuvre ! Je vous invite à donner un avis favorable sur les crédits de cette mission, dont la commission des finances propose l'adoption.

Mme Catherine Procaccia. - *Merci de ce rapport clair, qui s'inscrit dans le droit fil des précédents : M. Dominique Leclerc ne disait pas autre chose. Certains de ces régimes sont en voie d'extinction, dites-vous. Mais pas ceux qui nous coûtent le plus cher, la RATP et surtout la SNCF ! A-t-on mesuré l'incidence sur ces régimes de la réforme de l'été 2012 sur le retour à la retraite à soixante ans ? Va-t-elle encore alourdir la note ?*

Mme Christiane Demontès, rapporteure pour avis. - *Il y a une continuité dans les rapports, en effet. A l'exception de ceux de la SNCF et de la RATP, ces régimes sont en voie d'extinction. A la RATP, le ratio cotisants-pensionnés est encore élevé ; ce n'est pas le cas à la SNCF. Ni l'un ni l'autre de ces régimes n'est concerné par le décret de juillet 2012. Quant à la réforme de 2010, elle s'appliquera aux agents de la SNCF à compter de 2017.*

Mme Catherine Procaccia. - *On a payé cher la paix sociale !*

M. Jean Desessard. - *Elle n'a pas de prix !*

Mme Catherine Procaccia. - *Mais elle a un coût...*

M. Marc Laménie. - *Merci pour ce rapport. Les crédits de la mission s'élèvent à 6,5 milliards d'euros, c'est beaucoup. La subvention d'équilibre au régime de la SNCF est de 3,4 milliards. Etant donné la baisse du nombre d'actifs et l'augmentation du nombre de pensionnés, ce montant est-il appelé à augmenter à l'avenir ?*

M. Jean Desessard. - *A mon tour de remercier notre rapporteure. L'évolution démographique de la SNCF est inéluctable : elle s'explique par une évolution normale des métiers - il y a moins de gardes-barrières par exemple - mais aussi par un recours accru à la sous-traitance, pour l'entretien des voies par exemple. A-t-on évalué le manque à gagner en cotisations entraîné par ce déplacement de personnel, qui ne cotise plus au régime de la SNCF mais au régime général ? Et je ne parle pas du remplacement des agents aux guichets par des machines automatiques...*

Mme Christiane Demontès, rapporteur pour avis. - *Ces questions se complètent. Le ratio cotisants-pensionnés va diminuer : avec plus de pensionnés que de cotisants, la subvention de l'Etat va continuer à augmenter pour combler cet écart. Les conséquences de la sous-traitance de diverses fonctions sur les comptes de la caisse n'ont pas été mesurées, mais à mesure que le phénomène s'accroît, le déséquilibre se creuse...*

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. - *A la SNCF, les cotisations ne couvrent que 36 % des charges de pensions, le ratio cotisants-retraités est de 56 % : tout le problème est là, il est connu. Si l'on veut revenir à un système d'équilibre, de justice et d'équité, il faudra se résoudre à encadrer des avantages qui ne sont plus toujours justifiés. Du temps de mon grand-père, le travail sur les machines était particulièrement pénible - il me l'a raconté souvent - et cela justifiait un départ en retraite très anticipé. Il n'en est plus de même aujourd'hui. Il faudra donc revenir sur le sujet lors du rendez-vous de 2013.*

Mme Christiane Demontès, rapporteure pour avis. - *La SNCF compte aujourd'hui 150 000 cotisants environ, pour 270 000 retraités.*

Mme Isabelle Debré. - *Le Gouvernement a décidé de créer une nouvelle commission chargée de travailler sur les retraites. A-t-elle une feuille de route ? Les régimes spéciaux feront-ils l'objet d'une réflexion spécifique ? Le Gouvernement veut-il s'y atteler ?*

M. Jean-Pierre Godefroy. - *A quel régime cotisent les salariés de RFF depuis la scission avec la SNCF ?*

Mme Christiane Demontès, rapporteure pour avis. - *La plupart des personnels de RFF sont des salariés qui cotisent au régime général et, pour la retraite complémentaire, à l'Ircantec.*

Mme Isabelle Debré. - *Quid des anciens ?*

Mme Christiane Demontès, rapporteure pour avis. - Les pensionnés partis à la retraite avant la scission relèvent toujours du régime de la SNCF.

Mme Annie David, présidente. - Ce qui accroît encore le déséquilibre !

Mme Christiane Demontès, rapporteure pour avis. - Le Conseil d'orientation des retraites, dont nous sommes membres avec Mme Debré et M. Teulade, mène des travaux fort intéressants. Je n'ai pas d'information sur la nouvelle commission, et j'ignore si la question des régimes spéciaux de la SNCF et de la RATP sera abordée lors du rendez-vous de 2013. Si les sommes en jeu sont importantes, cela reste une goutte d'eau à l'échelle de l'ensemble des régimes de retraites !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. - Ces régimes représentent environ 3 % du total du régime général.

La commission donne un avis favorable à l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite ».