

N° 733

SÉNAT

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 septembre 2010

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, portant réforme des retraites,

Par M. Dominique LECLERC,

Sénateur

Tome I : Rapport

(1) Cette commission est composée de : Mme Muguette Dini, présidente ; Mme Isabelle Debré, M. Gilbert Barbier, Mme Annie David, M. Gérard Dériot, Mmes Annie Jarraud-Vergnolle, Raymonde Le Texier, Catherine Procaccia, M. Jean-Marie Vanlerenbergh, vice-présidents ; MM. Nicolas About, François Autain, Paul Blanc, Jean-Marc Juilhard, Mmes Gisèle Printz, Patricia Schillinger, secrétaires ; M. Alain Vasselle, rapporteur général ; Mmes Jacqueline Alquier, Brigitte Bout, Claire-Lise Campion, MM. Jean-Pierre Cantegril, Bernard Cazeau, Yves Daudigny, Mme Christiane Demontès, M. Jean Desessard, Mme Sylvie Desmarescaux, M. Guy Fischer, Mme Samia Ghali, MM. Bruno Gilles, Jacques Gillot, Adrien Giraud, Mme Colette Giudicelli, MM. Jean-Pierre Godefroy, Alain Gournac, Mmes Sylvie Goy-Chavent, Françoise Henneron, Marie-Thérèse Hermange, Gélita Hoaraud, M. Claude Jeannerot, Mme Christiane Kammermann, MM. Ronan Kerdraon, Marc Laménie, Serge Larcher, André Lardeux, Dominique Leclerc, Jacky Le Menn, Jean-Louis Lorrain, Alain Milon, Mmes Isabelle Pasquet, Anne-Marie Payet, M. Louis Pinton, Mmes Janine Rozier, Michèle San Vicente-Baudrin, MM. René Teulade, François Vendasi, René Vestri, André Villiers.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 2760, 2767, 2768, 2770 et T.A. 527

Sénat : 713, 721, 727 et 734 (2009-2010)

S O M M A I R E

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL.....	13
I. UNE RÉFORME NÉCESSAIRE ET URGENTE POUR PRÉSERVER LE SYSTÈME DE RETRAITE PAR RÉPARTITION	15
A. LE RELÈVEMENT PROGRESSIF DES ÂGES DE LA RETRAITE	15
1. <i>L'allongement de l'espérance de vie comme les comparaisons internationales justifient ces reports d'âge.....</i>	15
2. <i>Un relèvement mesuré assorti de mesures d'accompagnement.....</i>	17
B. LE PILOTAGE DU SYSTÈME DE RETRAITE	19
1. <i>Le morcellement institutionnel.....</i>	19
2. <i>Un pilotage certes amélioré, mais encore insuffisant</i>	20
3. <i>La création d'une nouvelle structure dédiée au pilotage du système</i>	21
4. <i>Les propositions de la commission : le renforcement du comité de pilotage.....</i>	21
C. LE DROIT À L'INFORMATION.....	22
1. <i>Les outils d'information créés en 2003.....</i>	22
2. <i>La montée en charge du droit à l'information</i>	23
3. <i>Les avancées contenues dans le projet de loi</i>	24
4. <i>Les propositions de la commission : étendre le droit à l'information</i>	24
D. LA CONVERGENCE ENTRE RÉGIMES DE RETRAITE	25
1. <i>La poursuite de la dynamique de la loi de 2003</i>	25
2. <i>Les propositions de la commission : régler quelques incohérences</i>	26
E. LA PÉNIBILITÉ DU TRAVAIL ET LA RÉFORME DE LA MÉDECINE DU TRAVAIL.....	26
1. <i>Une notion complexe.....</i>	27
2. <i>Le choix du Gouvernement : la prise en compte de la pénibilité à effets immédiats</i>	28
3. <i>L'insertion dans le projet de loi d'une importante réforme de la médecine du travail.....</i>	29
4. <i>Les propositions de la commission : ouvrir la réflexion sur les effets différés de la pénibilité et garantir l'indépendance de la médecine du travail.....</i>	32
F. DES MESURES DE SOLIDARITÉ	34
1. <i>Lutter contre les inégalités entre les femmes et les hommes</i>	34
2. <i>Améliorer le niveau de vie des retraités agricoles</i>	36
3. <i>Agir pour l'emploi des seniors</i>	36
4. <i>Les propositions de la commission : renforcer les dispositifs de solidarité en faveur des personnes les plus fragiles.....</i>	37
G. L'ÉPARGNE RETRAITE, COMPLÉMENT À LA RETRAITE PAR RÉPARTITION	38
1. <i>Des dispositifs complexes, multiples et épars, qui occupent une place marginale dans le financement des retraites</i>	38
2. <i>L'introduction de dispositions ponctuelles dans le projet de loi par l'Assemblée nationale.....</i>	39
3. <i>La nécessité d'une réforme d'ensemble pour donner une nouvelle impulsion à l'épargne retraite.....</i>	40
4. <i>Les propositions de la commission : améliorer l'information des Français.....</i>	40

II. UN VOLET FINANCIER RENVOYÉ À D'AUTRES TEXTES	41
A. LES CONDITIONS DE L'ÉQUILIBRE EN 2018	41
B. UNE NÉCESSITÉ : SOLDER LES DÉFICITS.....	43
1. <i>Des déséquilibres exponentiels.....</i>	43
2. <i>Une réforme qui traite la question des déficits</i>	44
3. <i>L'utilisation anticipée du fonds de réserve pour les retraites</i>	44
C. UNE OBLIGATION : MOBILISER DE NOUVELLES RECETTES.....	47
1. <i>Des mesures ciblées de taxation sur les ménages</i>	48
2. <i>Des mesures ponctuelles de taxation sur les entreprises</i>	50
3. <i>D'autres recettes restent possibles</i>	50
D. UN ESPOIR : BÉNÉFICIER DE L'AMÉLIORATION DE L'EMPLOI	51
1. <i>L'utilisation des excédents de l'Unedic</i>	51
2. <i>Une solution qui comporte des aléas</i>	52
E. UNE INTERROGATION : LE FINANCEMENT DES MESURES NOUVELLES ADOPTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE	52
1. <i>Des mesures à l'impact financier non négligeable</i>	52
2. <i>Un nouveau bouclage financier</i>	53
EXAMEN DES ARTICLES	55
TITRE I^{ER} - DISPOSITIONS GÉNÉRALES	55
CHAPITRE I^{ER} - Pilotage des régimes de retraite	55
• <i>Article 1^{er} A Objectifs de l'assurance vieillesse</i>	55
• <i>Article 1^{er} (art. L. 114-4-2 et L. 114-4-3 nouveaux du code de la sécurité sociale)</i>	
Création d'un comité de pilotage des régimes de retraite	58
• <i>Article 1^{er} bis A (nouveau) Rendez-vous de 2018</i>	65
• <i>Article 1^{er} bis Rapport sur les redéploiements financiers entre régimes</i>	65
• <i>Article 1^{er} ter (nouveau) Rénovation des mécanismes de compensation</i>	66
• <i>Article 2 (art. L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale) Indexation des pensions</i>	71
• <i>Article 3 (art. L. 161-17 du code de la sécurité sociale) Amélioration du droit à l'information des assurés</i>	73
• <i>Article 3 bis (art. L. 114-12-1 du code de la sécurité sociale) Périmètre du répertoire national commun de la protection sociale</i>	80
• <i>Article 3 ter (art. L. 161-1-6 du code de la sécurité sociale) Echanges entre régimes concernant les pensions de réversion</i>	82
• <i>Article 3 quater (art. L. 161-1-7 nouveau du code de la sécurité sociale) Création d'un répertoire de gestion des carrières unique</i>	83
• <i>Article 3 quinques Mensualisation des pensions</i>	84
• <i>Article 3 sexies Redressements de cotisations ou de contributions sociales</i>	85
• <i>Article 3 septies Rapport sur la date de versement des pensions</i>	86
• <i>Article 3 octies (nouveau) Rapport sur les polypensionnés</i>	87
CHAPITRE II - Durée d'assurance ou de services et bonifications	89
• <i>Article 4 (art. 5 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites)</i>	
Modalité d'allongement de la durée d'assurance jusqu'en 2020	89

TITRE II - DISPOSITIONS APPLICABLES À L'ENSEMBLE DES RÉGIMES	97
CHAPITRE I^{ER} - Age d'ouverture du droit.....	97
● <i>Article 5 (art. L. 161-17-2 nouveau du code de la sécurité sociale) Relèvement de l'âge légal d'ouverture du droit à une pension</i>	<i>97</i>
● <i>Article 5 bis (art. L. 231-6 du code de la sécurité sociale) Limite d'âge pour la nomination à certaines fonctions dans les organismes de la sécurité sociale.....</i>	<i>102</i>
● <i>Article 6 (art. L. 351-1 et L. 351-8 du code de la sécurité sociale) Relèvement de l'âge d'annulation de la décote</i>	<i>104</i>
● <i>Article 6 bis (art. L. 645-6 nouveau du code de la sécurité sociale) Régimes avantage social vieillesse des professionnels de santé.....</i>	<i>111</i>
● <i>Article 7 (art. L. 732-18, L. 732-25 et L. 762-30 du code rural et de la pêche maritime) Coordination pour les non-salariés agricoles</i>	<i>112</i>
● <i>Article 8 Relèvement de l'âge d'ouverture du droit à pension pour les catégories actives.....</i>	<i>113</i>
● <i>Article 9 (art. L. 14, L. 24 et L. 25 du code des pensions civiles et militaires de retraite) Coordination pour le relèvement de l'âge d'ouverture des droits des fonctionnaires</i>	<i>117</i>
● <i>Article 9 bis Remboursement de rachats de trimestres rendus inutiles par la réforme</i>	<i>120</i>
CHAPITRE II - Limite d'âge et mise à la retraite d'office.....	122
● <i>Article 10 (art. L. 1237-5 du code du travail) Mise à la retraite d'office</i>	<i>122</i>
● <i>Article 11 Relèvement de soixante-cinq à soixante-sept ans de la limite d'âge dans la fonction publique.....</i>	<i>123</i>
● <i>Article 12 (art. 1^{er}, 1-2 et 7 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984) Coordination pour le relèvement de la limite d'âge dans la fonction publique.....</i>	<i>124</i>
● <i>Article 13 (art. 37 de la loi n°2010-751 du 5 juillet 2010) Dispositif dérogatoire en faveur de certains personnels infirmiers et paramédicaux</i>	<i>125</i>
● <i>Article 14 Relèvement de deux années des limites d'âge des catégories actives de la fonction publique.....</i>	<i>128</i>
● <i>Article 15 (art. L. 5421-4 du code du travail) Ages limites de versement des indemnités perçues par les travailleurs privés d'emploi</i>	<i>130</i>
CHAPITRE III - Limite d'âge et de durée de services des militaires.....	132
● <i>Article 16 (art. 91 de la loi n° 2005-270 du 24 mars 2005) Relèvement de deux années des limites d'âge des militaires et des durées de services des militaires sous contrat.....</i>	<i>132</i>
CHAPITRE IV - Maintien en activité au-delà de la limite d'âge	134
● <i>Article 17 (art. 1-3 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984) Coordination du dispositif de maintien en activité au-delà de la limite d'âge.....</i>	<i>134</i>
CHAPITRE V - Durées de services	135
● <i>Article 18 Relèvement de deux années des durées de services des catégories actives de la fonction publique et des militaires de carrière</i>	<i>135</i>
● <i>Article 19 (art. L. 24 et L. 25 du code des pensions civiles et militaires de retraite) Coordination résultant du relèvement de deux années des durées de services</i>	<i>136</i>

CHAPITRE VI - Dispositions relatives à certains statuts particuliers.....	137
● <i>Article 20 (art. 2 de la loi n° 57-444 du 8 avril 1957, art. 3 et 4 de la loi n° 89-1007 du 31 décembre 1989, art. 24 de la loi n° 96-452 du 28 mai 1996, art. L. 952-10 du code de l'éducation, art. L. 416-1 du code des communes, art. 86 de la loi n° 52-432 du 28 avril 1952, art. 3 de la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005, art. 37 de la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010, art. 20 de la loi n° 47-1465 du 8 août 1947, art. L. 422-7 du code des communes, art. 76 de la loi n° 2003-770 du 21 août 2003, art. 17 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990, art. 37 de la loi n° 2003-1199 du 18 décembre 2003, art. L. 233-7 et L. 233-9 du code de justice administrative) Mesures de coordination relatives à certains statuts particuliers.....</i>	137
● <i>Article 20 bis (art. L. 4139-16 du code de la défense) Coordinations au sein du code de la défense.....</i>	140
TITRE III - MESURES DE RAPPROCHEMENT ENTRE LES RÉGIMES DE RETRAITE.....	141
● <i>Article 21 A Rapport au Parlement sur la création d'une caisse de retraite des fonctionnaires de l'Etat.....</i>	141
● <i>Article 21 (art. L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite) Rapprochement des taux de cotisation.....</i>	144
● <i>Article 22 (art. L. 25 bis du code des pensions civiles et militaires de retraite) Retraite anticipée pour carrière longue dans la fonction publique</i>	147
● <i>Article 23 (art. L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite) Fermeture du dispositif de départ anticipé des fonctionnaires parents de trois enfants</i>	151
● <i>Article 24 (art. L. 17 du code des pensions civiles et militaires de retraite) Réforme de la pension minimale garantie dans la fonction publique</i>	159
● <i>Article 24 bis A Rapport au Parlement sur les bonifications accordées aux fonctionnaires</i>	163
● <i>Article 24 bis (art. L. 12 du code des pensions civiles et militaires de retraite) Suppression d'une bonification accordée aux professeurs d'enseignement technique</i>	164
● <i>Article 24 ter (art. L. 14 du code des pensions civiles et militaires de retraite, art. L. 351-1-2 du code de la sécurité sociale) Modification des règles relatives au coefficient de majoration dans la fonction publique.....</i>	165
● <i>Article 24 quater (art. L. 351-13 du code de la sécurité sociale) Suppression de la majoration de pension pour conjoint à charge</i>	167
● <i>Article 24 quinques A (nouveau) (art. L. 12 du code des pensions civiles et militaires de retraite) Majoration de durée d'assurance pour enfant dans la fonction publique</i>	168
● <i>Article 24 quinques (art. L. 4, L. 5, L. 12 et L. 17 du code des pensions civiles et militaires de retraite) Durée de services effectifs pour bénéficier d'une pension de la fonction publique</i>	169
● <i>Article 24 sexies (nouveau) (art. L. 133-6-8-3 nouveau du code de la sécurité sociale) Ordre d'affectation des cotisations versées par les auto-entrepreneurs.....</i>	174
● <i>Article 24 septies (nouveau) (art. L. 382-12 et L. 152-1 du code de la sécurité sociale) Caisse de retraite des artistes auteurs</i>	175
● <i>Article 24 octies (nouveau) (art. L. 635-1 à L. 635-4 du code de la sécurité sociale) Fusion des régimes complémentaires de retraite des commerçants et des artisans</i>	176
● <i>Article 24 nonies (nouveau) (art. L. 642-2 du code de la sécurité sociale) Cotisations des professionnels libéraux</i>	177
● <i>Article 24 decies (nouveau) (art. L. 643-2-1 nouveau du code de la sécurité sociale) Rachat de trimestres de cotisations pour les professionnels libéraux.....</i>	177

TITRE IV - PÉNIBILITÉ DU PARCOURS PROFESSIONNEL	179
● <i>Division additionnelle avant l'article 25 (nouveau) Crédit d'une division</i>	
« Prévention de la pénibilité »	179
● <i>Article 25 (art. L. 4624-2 et L. 4121-3-1 nouveaux du code du travail) Dossier médical en santé au travail - Document d'information sur l'exposition du travailleur aux risques professionnels</i>	179
● <i>Article 25 bis (art. L. 4121-1 du code du travail) Obligation de l'employeur en matière de pénibilité au travail.....</i>	188
● <i>Article 25 ter (art. L. 4612-2 du code du travail) Analyse de l'exposition aux facteurs de pénibilité</i>	189
● <i>Article 25 quater (art. L. 4622-1-1, L. 4622-1-2, L. 4622-7-1, L. 4622-7-2, L. 4624-2 et L. 4644-1 nouveaux du code du travail) Organisation des services de santé au travail</i>	190
● <i>Article 25 quinques (art. L. 4622-6-1 nouveau du code du travail) Démarque qualité des services de santé au travail</i>	195
● <i>Article 25 sexies (art. L. 4622-7-3 nouveau du code du travail) Gouvernance des services de santé au travail inter-entreprises</i>	196
● <i>Article 25 septies (art. L. 4622-7-4 nouveau du code du travail) Elaboration d'un projet de service pluriannuel</i>	197
● <i>Article 25 octies (art. L. 4622-9 nouveau du code du travail) Dérogations par voie d'accord de branche aux règles du suivi médical au travail</i>	198
● <i>Article 25 nonies (art. L. 4622-110 nouveau du code du travail) Contrôle des conventions par le conseil d'administration du service de santé au travail inter-entreprises</i>	199
● <i>Article 25 decies (art. L. 4623-1 du code du travail) Recrutement temporaire d'un interne</i>	200
● <i>Article 25 undecies (art. L. 4624-2 nouveau du code du travail) Rôle du directeur du service de santé au travail inter-entreprises</i>	200
● <i>Article 25 duodecies (intitulé du chapitre V du titre II du livre VI de la quatrième partie du code du travail et article L. 4625-1 nouveau) Dérogations réglementaires aux règles du suivi médical au travail</i>	201
● <i>Article 25 terdecies (art. L. 717-2 et L. 717-3-1 nouveau du code rural et de la pêche maritime) Service de santé au travail en agriculture</i>	202
● <i>Article 26 (art. L. 351-1-4 nouveau du code de la sécurité sociale) Ablissement de la condition d'âge pour le départ à la retraite et bénéfice du taux plein au profit des assurés justifiant d'une incapacité permanente au titre d'une maladie ou d'un accident professionnel</i>	203
● <i>Article 26 bis Rapport au Parlement sur l'adaptation aux travailleurs non salariés du dispositif prévu à l'article 26</i>	210
● <i>Article 26 ter Rapport au Parlement</i>	211
● <i>Article 26 quater Rapport au Parlement</i>	211
● <i>Article 27 (art. L. 241-3 et L. 242-5 du code de la sécurité sociale) Modalités de financement de la mesure d'abaissement de l'âge requis pour la liquidation de la pension de retraite des assurés justifiant d'une incapacité permanente au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail</i>	212
● <i>Article 27 bis A (art. L. 4622-3 du code du travail) Missions du médecin du travail</i>	215
● <i>Article 27 bis (art. L. 3153-1 du code du travail) Utilisation du compte épargne-temps pour une cessation progressive d'activité</i>	216
● <i>Article 27 ter AA (nouveau) (art. L. 138-29, L. 138-30 et L. 138-31 nouveaux du code du travail) Incitation des entreprises à conclure un accord sur la prévention de la pénibilité sous peine de versement d'une pénalité</i>	218
● <i>Article 27 ter AB (nouveau) Comité scientifique</i>	220

● <i>Division additionnelle avant l'article 27 ter AC (nouveau) Crédit d'une division « Compensation de la pénibilité »</i>	221
● <i>Article 27 ter AC (nouveau) (art. L. 351-1-4 nouveau du code de la sécurité sociale) Abaissement de la condition d'âge pour le départ à la retraite et bénéfice du taux plein au profit des assurés justifiant d'une incapacité permanente au titre d'une maladie ou d'un accident professionnel</i>	222
● <i>Article 27 ter AD (nouveau) (art. L. 241-3 et L. 242-5 du code de la sécurité sociale) Modalités de financement de la mesure d'abaissement de l'âge requis pour la liquidation de la pension de retraite des assurés justifiant d'une incapacité permanente au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail</i>	222
● <i>Article 27 ter AE (nouveau) (art. L. 241-3 et L. 242-5 du code de la sécurité sociale) Rapport au Parlement sur l'adaptation aux travailleurs non salariés du dispositif prévu à l'article 26</i>	223
● <i>Article 27 ter AF (nouveau) (art. L. 732-18-3 nouveau du code rural et de la pêche maritime, art. L. 731-3 et L. 752-17 du même code) Extension du dispositif pénibilité aux non salariés agricoles</i>	223
● <i>Article 27 ter AG (nouveau) (art. L. 741-9, L. 742-3, L. 751-12 et L. 751-13-1 nouveau du code rural et de la pêche maritime) Extension du dispositif pénibilité aux salariés agricoles</i>	225
● <i>Article 27 ter A Accords de branche sur la pénibilité</i>	226
● <i>Article 27 ter Rapport au Parlement sur l'application des dispositions sur la pénibilité</i>	231
● <i>Article 27 quater (art. L. 732-18-3 nouveau du code rural et de la pêche maritime, art. L. 731-3 et L. 752-17 du même code) Extension du dispositif pénibilité aux non salariés agricoles</i>	232
● <i>Article 27 quinques (art. L. 741-9, L. 742-3, L. 751-12 et L. 751-13-1 nouveau du code rural et de la pêche maritime) Extension du dispositif pénibilité aux salariés agricoles</i>	232
● <i>Article 27 sexies A (nouveau) (art. 41 de la loi n°98-1194 du 23 décembre 1998 de financement de la sécurité sociale pour 1999) Personnes éligibles à l'allocation de cessation anticipée d'activité au titre de leur exposition à l'amiante</i>	233
● <i>Article 27 sexies (art. L. 138-29, L. 138-30 et L. 138-31 nouveaux du code du travail) Incitation des entreprises à conclure un accord sur la prévention de la pénibilité sous peine de versement d'une pénalité</i>	233
● <i>Article 27 septies Comité scientifique</i>	234
● <i>Division additionnelle après l'article 27 septies (nouveau) Crédit d'une division « Dispositions communes »</i>	234
● <i>Article 27 octies (nouveau) Rapport au Parlement sur l'application des dispositions sur la pénibilité</i>	234
TITRE V - MESURES DE SOLIDARITÉ	237
CHAPITRE 1^{ER} - Dispositions applicables au régime des exploitants agricoles	237
● <i>Article 28 (art. L. 732-56, L. 732-58, L. 732-59, L. 732-60 et L. 732-62 du code rural et de la pêche maritime) Extension de la retraite complémentaire obligatoire du régime des exploitants agricoles aux aides familiaux et aux collaborateurs de chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole</i>	237
● <i>Article 28 bis Rapport du Gouvernement sur la prise en compte des vingt-cinq meilleures années pour la retraite des exploitants agricoles</i>	239
● <i>Article 29 (art. L. 815-13 du code de la sécurité sociale) Exclusion du capital d'exploitation et des bâtiments qui en sont indissociables de l'assiette du recouvrement sur les successions du minimum vieillesse</i>	240

CHAPITRE 1^{ER} BIS - Dispositions relatives à l'assurance veuvage	243
● <i>Article 29 bis Prorogation de l'assurance veuvage</i>	243
CHAPITRE 1^{ER} TER - Autres mesures de solidarité	247
● <i>Article 29 ter Rapport du Gouvernement relatif aux conditions d'attribution des bonifications pour enfants au bénéfice des fonctionnaires</i>	247
● <i>Article 29 quater Rapport du Gouvernement sur l'assurance veuvage</i>	248
● <i>Article 29 quinques Rapport du Gouvernement relatif à la validation des périodes de stage pour la détermination du droit à pension</i>	248
● <i>Article 29 sexies (nouveau) (art. L. 351-1-3 du code de la sécurité sociale)</i> Elargissement de la possibilité de bénéficier d'une retraite anticipée aux travailleurs reconnus handicapés	249
TITRE V BIS A - MESURES RELATIVES À L'ÉGALITÉ ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES	251
● <i>Article 30 (art. L. 135-2 et L. 351-1 du code de la sécurité sociale) Amélioration de la prise en compte des interruptions de carrière liées à la maternité dans le calcul des droits à pension</i>	251
● <i>Article 31 (art. L. 2242-5-1 nouveau, art. L 2323-47, art. L 2323-47-1 nouveau, art. L 2323-57, art. L 2323-59-1 nouveau, art. L 2241-9 et art. L. 2242-7 du code du travail) Egalité professionnelle entre les femmes et les hommes</i>	253
● <i>Article 31 bis (art. L. 2242-5 du code du travail) Négociation sur la possibilité de surcotiser en cas de temps partiel.....</i>	260
TITRE V BIS - MESURES RELATIVES À L'EMPLOI DES SENIORS.....	263
● <i>Article 32 (art. L. 5133-11 nouveau du code du travail) Aide à l'embauche des seniors</i>	263
● <i>Article 32 bis A (nouveau) (art. L 351-15 du code de la sécurité sociale) Pérennisation du dispositif de la retraite progressive</i>	266
● <i>Article 32 bis B (nouveau) (art. L 5423-19 du code du travail) Prorogation du versement de l'allocation équivalent retraite aux bénéficiaires actuels jusqu'à l'âge légal de leur départ en retraite</i>	267
TITRE V TER - MESURES RELATIVES À L'ÉPARGNE RETRAITE	269
● <i>Article 32 bis C (nouveau) Définition de l'épargne retraite</i>	269
● <i>Article 32 bis (art. L 3334-8 du code du travail) Alimentation des Perco par des journées de repos non utilisées</i>	270
● <i>Article 32 ter A (art. L. 3153-3 du code du travail) Augmentation du nombre de jours exonérés de cotisations sociales et utilisés à partir d'un compte épargne-temps pour abonder un dispositif d'épargne retraite</i>	271
● <i>Article 32 ter B (art. L. 3334-11 du code du travail) Diminution des risques de fluctuation de l'épargne déposée sur un Perco</i>	272
● <i>Article 32 ter (art. L. 3323-2, L. 3323-3, L. 3324-10 et L. 3324-12 du code du travail) Alimentation des Perco par la participation</i>	273
● <i>Article 32 quater (art. L. 3334-5 du code du travail) Négociation de branche pour la mise en place de certains dispositifs d'épargne retraite</i>	275
● <i>Article 32 quinques Obligation de couverture de l'ensemble des salariés par un dispositif d'épargne retraite en cas de création d'un régime de retraite « chapeau » réservé à certaines personnes dans l'entreprise.....</i>	276

● <i>Article 32 sexies (art. L. 132-22 du code des assurances) Information sur le montant de la rente due au titre de contrats d'assurance liés à la cessation de l'activité professionnelle</i>	278
● <i>Article 32 septies (art. L. 144-2 du code des assurances) Possibilité de sortie en capital pour les Perp</i>	278
● <i>Article 32 octies (art. L. 163 quatercicies du code général des impôts) Elargissement à tous les contrats dits « article 83 » de la possibilité de déduire du revenu imposable les cotisations versées par le salarié</i>	279
TITRE VI - DISPOSITIONS FINALES	281
● <i>Article 33 Entrée en vigueur</i>	281
TRAVAUX DE LA COMMISSION	283

Les principales modifications apportées au projet de loi par la commission

Réunie les mardi 28 et mercredi 29 septembre 2010, la commission des affaires sociales a adopté le projet de loi portant réforme des retraites en lui apportant 113 amendements.

• Afin de renforcer l'effectivité du projet de loi en matière de **pilotage des régimes**, la commission a :

- inscrit dans le code de la sécurité sociale les **principes essentiels de l'assurance vieillesse**, confirmant ainsi son attachement à la retraite par répartition et au droit de tout retraité de bénéficier d'une pension en rapport avec les revenus qu'il a tirés de son activité ;

- donné au **comité de pilotage des régimes de retraite** un rôle d'alerte en cas de dérapage des comptes entraînant un risque sérieux pour la pérennité financière du système de retraite ;

- supprimé l'article 1^{er} *bis* du projet de loi, qui prévoyait le dépôt d'un rapport sur les **redéploiements futurs de ressources et de charges entre régimes de retraite** ;

- demandé que soit engagée une **rénovation des mécanismes de compensation démographique** entre régimes de retraite.

• Dans le souci d'améliorer le **droit à l'information**, la commission a prévu que, lors de l'entretien individuel, l'assuré se voit communiquer des **simulations du montant potentiel de sa future pension**.

• En ce qui concerne les **mesures de convergence entre régimes**, la commission a :

- fixé au 1^{er} janvier 2011 l'application de la réforme du **minimum garanti** dans la fonction publique ;

- prévu, pour accompagner l'abaissement de quinze à deux ans de la durée de services nécessaire pour bénéficier d'une pension de la fonction publique, la possibilité de payer les plus petites pensions sur un rythme différent du rythme mensuel ou sous forme de capital.

• Sur les dispositions relatives à **la pénibilité**, la commission a :

- réorganisé l'ensemble du titre IV pour distinguer clairement ce qui relève de la **prévention** et ce qui justifie une **réparation** ;

- chargé le comité scientifique d'évaluer les conséquences de l'exposition à des activités pénibles sur **l'espérance de vie avec et sans incapacité** des travailleurs ;

- prévu que le rapport sur l'application des dispositions relatives à la pénibilité permettra la formulation de **propositions en vue de prendre en compte la pénibilité à effets différés**.

• Sur la réforme des **services de santé au travail**, la commission a :

- rappelé que la **mission** des services de santé est d'éviter toute altération de la santé des travailleurs du fait de leur travail ;

- précisé les **relations entre les médecins du travail et les employeurs** ainsi que le rôle des médecins au sein des équipes pluridisciplinaires de santé au travail ;

- voulu que les contrats d'objectifs et de moyens et les programmes pluriannuels d'activité ne limitent pas la **liberté d'action des équipes** ;

- prévu que le **président du conseil d'administration** du service de santé au travail sera élu **alternativement** parmi les représentants des employeurs et parmi ceux des salariés ;

- encadré les possibilités de recours aux médecins non spécialistes en santé au travail.

• Sur les dispositions relatives à la **solidarité**, la commission a :

- élargi l'accès à la **retraite anticipée**, qui peut actuellement bénéficier aux personnes atteintes d'une incapacité permanente au moins égale à 80 %, à celles reconnues en qualité de **travailleurs handicapés**, dans les mêmes conditions de durée d'assurance et de cotisation ;

- renforcé le dispositif obligeant les entreprises de plus de cinquante salariés à publier des statistiques sur **l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes**, afin de rendre effective la menace de sanction financière qui pèsera désormais sur elles ;

- permis aux **chômeurs en fin de droits** actuellement titulaires de l'allocation équivalent retraite (AER) d'en conserver le bénéfice jusqu'à l'âge de leur départ en retraite, afin d'éviter qu'ils ne se retrouvent sans autres ressources que le RSA dans l'attente de pouvoir liquider leur pension ;

- conforté au niveau législatif le dispositif de la **retraite progressive**, qui permet de liquider provisoirement sa pension de retraite tout en travaillant à temps partiel.

• Sur l'épargne retraite, la commission a simplifié et clarifié les articles introduits à l'Assemblée nationale, en précisant que ces plans ou contrats ne peuvent constituer que des compléments aux régimes obligatoires par répartition.

• Enfin, la commission a adopté plusieurs articles portant sur certains régimes spécifiques pour :

- fusionner les régimes complémentaires des artisans et des commerçants ;

- autoriser le rachat de trimestres par certains professionnels libéraux exonérés de cotisations à titre obligatoire au début de leur activité professionnelle ;

- permettre aux professionnels libéraux d'évaluer leurs revenus de l'année pour fixer l'assiette de leurs cotisations ;

- prévoir l'ordre d'affectation des contributions et cotisations versées par les auto-entrepreneurs ;

- donner une base légale à la caisse de retraite des artistes auteurs.

Mesdames, Messieurs,

Le modèle de protection d'assurance vieillesse mis en place voici soixante-cinq ans dans notre pays a démontré au fil du temps ses qualités, permettant d'assurer aujourd'hui aux retraités un niveau de vie proche de celui des actifs. Tandis que le montant moyen des pensions a régulièrement augmenté au fil des générations, le taux de pauvreté des personnes âgées a fortement diminué au cours des années 1980 et 1990 et se situe aujourd'hui à un niveau inférieur à celui de l'ensemble de la population.

Les régimes de retraite ont fait l'objet de réformes importantes au cours des dernières décennies. En 1993, la réforme Balladur a été marquée par l'allongement de la durée d'assurance dans le secteur privé, l'indexation des pensions de retraite et des salaires portés au compte sur l'inflation, la création du fonds de solidarité vieillesse. Elle a été complétée en 1994 et 1996 par la réforme des régimes complémentaires de l'Arrco et l'Agirc.

En 2003, la réforme Fillon a notamment conduit à un nouvel allongement de la durée d'assurance et à la mise en place d'un droit à l'information des assurés. Elle a permis d'engager la convergence entre régimes de retraite publics et privés.

En 2008 enfin, les régimes spéciaux de retraite ont été réformés afin de rapprocher leurs principaux paramètres de ceux en vigueur dans la fonction publique.

Malgré ces réglages successifs, le système de retraite est aujourd'hui gravement menacé par ses déséquilibres financiers. L'arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses de l'après-guerre conjuguée à l'augmentation régulière de l'espérance de vie ont pour effet d'accroître les charges des régimes de retraites alors même que la France leur consacre déjà 13 % de son Pib.

La crise économique survenue à la fin de l'année 2008 a sensiblement aggravé cette situation en réduisant massivement les recettes de la branche vieillesse. Dans ces conditions, le déficit cumulé de la branche vieillesse du régime général et du FSV devrait s'élever à 13,6 milliards en 2010.

Une réforme était donc indispensable et le Président de la République en a fait l'annonce en juin 2009 devant les parlementaires réunis en Congrès à Versailles : « *2010 sera un rendez-vous capital. Il faudra que tout soit mis sur la table : l'âge de la retraite, la durée de cotisation et, bien sûr, la pénibilité. Toutes les options seront examinées. Les partenaires sociaux feront des propositions. Je n'ai nullement l'intention de fermer le débat au moment même où je l'ouvre. Mais quand viendra le temps de la décision, à la mi-2010, que nul ne doute que le gouvernement prendra ses responsabilités. C'est une question d'honneur, c'est une question de morale à l'endroit des générations qui vont nous suivre* ».

La commission des affaires sociales a préparé ce rendez-vous à travers les travaux de sa mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale, qui a procédé à plus de cinquante auditions avant de dresser un état des lieux et de présenter ses propositions¹. La Mecss a mis en avant l'urgence d'une réforme pour restaurer la soutenabilité du système de retraite tout en invitant à une réflexion de plus longue haleine sur la refonte d'un modèle qui souffre de sa complexité, de son émiettement et des iniquités qui en résultent.

La réforme que s'apprête à examiner le Sénat revêt une importance cruciale pour la pérennité du modèle de protection sociale français et la préservation d'un pacte générationnel aujourd'hui menacé par la perte de confiance des jeunes dans la survie même du système.

¹ *Rapport Mecss n° 461 (2009-2010) de Christiane Demontès et Dominique Leclerc, « Retraites 2010 : régler l'urgence, refonder l'avenir ».*

I. UNE RÉFORME NÉCESSAIRE ET URGENTE POUR PRÉSERVER LE SYSTÈME DE RETRAITE PAR RÉPARTITION

Le projet de loi soumis au Sénat s'organise autour de cinq axes essentiels :

- le relèvement progressif de l'âge d'ouverture des droits à la retraite et de l'âge du bénéfice d'une pension à taux plein ;
- la mise en place d'un pilotage des régimes de retraite et le renforcement du droit à l'information des assurés ;
- la convergence des différents régimes ;
- la prise en compte de la pénibilité du travail et la réforme de la médecine du travail ;
- le renforcement de dispositifs de solidarité.

A. LE RELÈVEMENT PROGRESSIF DES ÂGES DE LA RETRAITE

La mesure emblématique du texte est le relèvement progressif de l'âge d'ouverture des droits à la retraite et de l'âge d'obtention d'une pension à taux plein. **L'évolution de l'espérance de vie, les réformes entreprises dans les principaux pays comparables à la France et les caractéristiques du système de retraite français plaident en faveur de son approbation.**

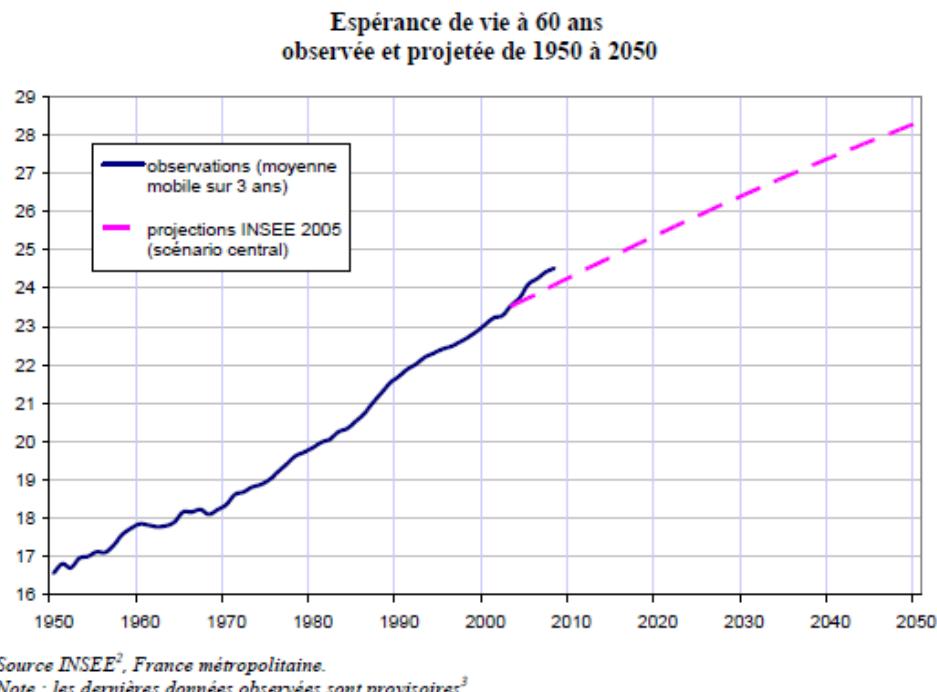
1. L'allongement de l'espérance de vie comme les comparaisons internationales justifient ces reports d'âge

Trois âges légaux interviennent dans le fonctionnement du système de retraite :

- l'âge d'ouverture des droits, c'est-à-dire l'âge à partir duquel il est possible de liquider sa pension ;
- l'âge d'obtention d'une pension complète, c'est-à-dire l'âge à partir duquel l'assuré ne subit aucune décote ;
- l'âge de mise à la retraite d'office, c'est-à-dire l'âge auquel l'employeur peut mettre fin au contrat de travail de l'assuré.

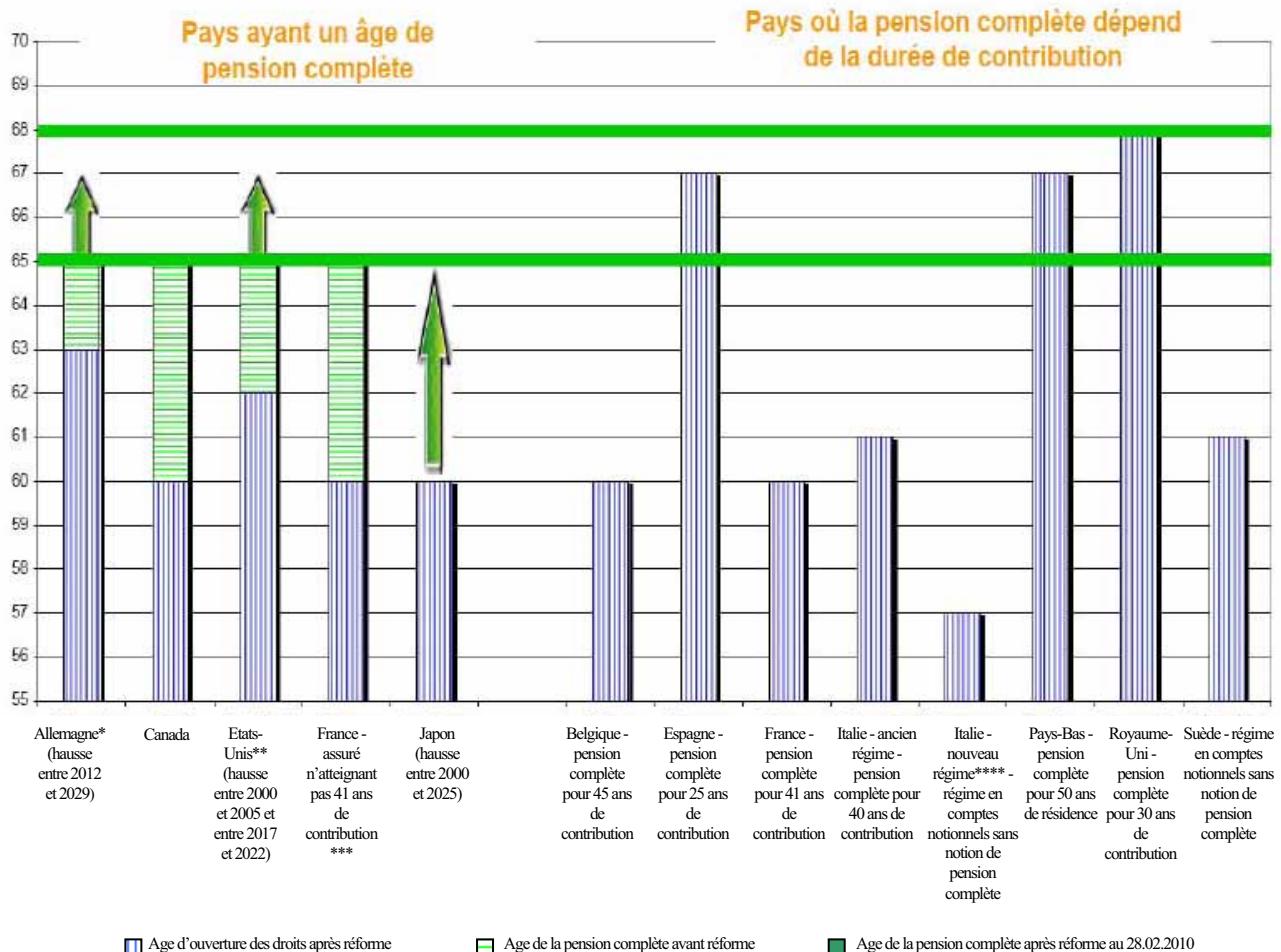
En France, l'âge d'ouverture des droits est fixé depuis 1982 à soixante ans dans le régime général, contre soixante-cinq ans auparavant, même si de multiples dispositifs ou exceptions permettaient en réalité déjà à de nombreuses catégories de la population de partir dès soixante ans.

Depuis que l'âge de soixante ans a été retenu comme âge d'ouverture des droits à la retraite, l'espérance de vie à soixante ans n'a cessé de croître. **Elle a progressé de plus de quatre ans** et devrait continuer à le faire au cours des prochaines décennies comme en témoigne le graphique suivant :



Confrontés à des évolutions similaires, un grand nombre de pays développés ont d'ores et déjà relevé ou prévu de relever leurs âges légaux de retraite. La France figure aujourd'hui parmi les rares pays à avoir encore un âge de liquidation des droits fixé à soixante ans malgré l'allongement de l'espérance de vie. Si deux autres pays l'ont aussi conservé, les situations y sont difficilement comparables : en Belgique, la durée de cotisation nécessaire pour bénéficier d'une retraite à taux plein est de quarante-cinq ans, tandis qu'au Japon, l'âge de départ effectif en retraite est le plus élevé du monde.

Les âges légaux de retraite dans l'OCDE



■ Age d'ouverture des droits après réforme

■ Age de la pension complète avant réforme

■ Age de la pension complète après réforme au 28.02.2010

* 65 ans si 45 ans de contribution

** L'âge de pension complète est déjà passé de 65 à 66 ans aux Etats-Unis

*** Ou entre 60 et 65 ans si atteinte d'une durée de contribution cible (41 ans pour la génération 1952)

****Des projets gouvernementaux passés font état d'une réflexion autour du rétrécissement de la fourchette d'âge de départ allant même jusqu'à proposer un âge d'ouverture des droits à 65 ans

Source : Cor

2. Un relèvement mesuré assorti de mesures d'accompagnement

L'article 5 du projet de loi prévoit le **passage progressif de l'âge d'ouverture des droits à la retraite de soixante à soixante-deux ans** à raison de quatre mois par génération à compter de juillet 2011. Ainsi, les assurés nés en 1956 et atteignant l'âge de soixante ans en 2016 ne pourront liquider leur pension qu'à compter de 2018.

Parallèlement, l'âge permettant de bénéficier d'une pension de retraite à taux plein quelle que soit la durée d'assurance, aujourd'hui fixé à soixante-cinq ans, sera relevé progressivement jusqu'à soixante-sept ans également à raison de quatre mois par génération (**article 6**). Les assurés nés en 1956 ne pourront bénéficier d'une pension sans décote, s'ils n'ont pas réuni la durée d'assurance nécessaire, qu'à compter de 2023.

Suivant le même principe, **l'ensemble des âges et des durées de services dans la fonction publique font l'objet d'un relèvement ou d'un allongement de deux années**. Il en est ainsi des âges permettant aujourd'hui aux fonctionnaires des catégories actives de partir en retraite avant l'âge de soixante ans (généralement à cinquante ou à cinquante-cinq ans).

Dans son rapport sur le rendez-vous 2010, la Mecss de la commission des affaires sociales avait estimé possible le relèvement de l'âge légal de la retraite à condition qu'une politique active soit conduite en faveur de l'emploi des seniors, que la pénibilité de certains travaux puisse être prise en compte et que le dispositif de retraite anticipée pour carrières longues puisse être préservé et étendu.

La réforme présentée par le Gouvernement prend pleinement en compte ces observations :

- la réforme permettra de maintenir le **dispositif carrières longues**. Les assurés ayant commencé à travailler tôt devront certes prolonger leur activité, mais continueront à pouvoir partir avant d'avoir atteint l'âge légal de départ s'ils réunissent certaines conditions de durée d'assurance et d'âge. Le dispositif, qui ne s'appliquait jusqu'à présent qu'aux salariés entrés dans la vie active entre quatorze et seize ans concernera également désormais **ceux qui ont commencé à travailler à dix-sept ans**. Le 8 septembre dernier, le Gouvernement a en outre annoncé un **lissage** qui permettra d'éviter que certains salariés concernés par ce dispositif soient contraints de retarder fortement leur départ ;

- en ce qui concerne **l'emploi des seniors**, le Gouvernement conduit depuis trois ans une politique active, que le projet de loi tend à approfondir en prévoyant la création d'une aide à l'embauche des salariés âgés de plus de cinquante-cinq ans (**article 32**) ;

- enfin, la **pénibilité** fait pour la première fois l'objet d'une reconnaissance dans la loi.

Votre commission approuve donc les mesures de relèvement des âges prévues par le projet de loi. Elle souhaite néanmoins formuler **deux remarques** :

- leurs effets sur l'emploi devront être observés avec une particulière attention au cours des prochaines années afin de vérifier que le relèvement des âges ne se traduit pas par un chômage massif des assurés qui auraient été auparavant en retraite ;

- elles ne doivent en aucun cas avoir pour conséquence de priver de ressources des personnes écartées du marché du travail qui pourraient se trouver en fin de droits avant de réunir les conditions pour avoir droit à une pension. La commission a d'ailleurs adopté un dispositif transitoire d'accompagnement en leur faveur.

Certes, d'autres solutions que le report d'âges auraient pu être privilégiées, en particulier le maintien à soixante ans de l'âge d'ouverture des droits à la retraite, assorti d'une décote qui aurait nécessairement été importante. La commission estime que ce choix aurait ajouté un élément de complexité au système de retraite français qui n'en est pas avare.

B. LE PILOTAGE DU SYSTÈME DE RETRAITE

Résultat d'une construction historique et sociale, le système de retraite français forme aujourd'hui un **ensemble complexe et diversifié**, caractérisé par une multiplicité de régimes.

Cet éclatement institutionnel ne permet pas un pilotage commun des régimes de retraite, autour de grands enjeux tels la pérennité financière du système par répartition, l'équité du système et le niveau de vie des retraités.

Le projet de loi tend à remédier à ces lacunes en créant une instance spécifiquement dédiée au pilotage stratégique des régimes de retraite.

1. Le morcellement institutionnel

Au moment de la mise en place de l'organisation générale du système de sécurité sociale en France et du choix d'un financement par répartition, l'un des objectifs était de construire un régime d'assurance vieillesse généralisé et unique. Cette unification s'étant révélée impossible, **les régimes de retraite ont été de fait organisés sur une base socioprofessionnelle**.

Trois étages composent le système français de retraite actuel : les vingt et un régimes de base légalement obligatoires, qui en constituent le socle, les régimes complémentaires légalement obligatoires et les dispositifs d'épargne retraite collective et individuelle.

La répartition des prestations est la suivante : le régime général verse 49 % des prestations de retraite de base, les caisses de la fonction publique 31 %, les régimes spéciaux 8 %, la Mutualité sociale agricole (MSA) 8 % et le régime social des indépendants (RSI) 4 %¹. En 2010, les régimes complémentaires ont versé 80,8 milliards d'euros de prestations vieillesse ; 108 milliards l'ont été par la caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav), 45 milliards par les caisses de la fonction publique et 41,7 milliards par les

¹ Ces chiffres sont tirés du programme de qualité et d'efficience annexé à la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010.

autres régimes. De ce fait, **un assuré liquide aujourd’hui sa retraite auprès de 2,9 organismes en moyenne.**

A la fragmentation des régimes s’ajoutent des règles d’acquisition et de valorisation des droits à la retraite différentes, principalement entre régimes de base et régimes complémentaires, et une diversité encore plus grande des paramètres de calcul des pensions.

Cette complexité est d’abord préjudiciable à la bonne compréhension par les assurés du cadre juridique de la retraite et ce d’autant plus qu’en raison de l’instabilité croissante des parcours professionnels, ils sont de plus en plus nombreux à relever de plusieurs régimes de retraite. Aujourd’hui, quatre retraités sur dix sont polypensionnés et cette proportion tend à augmenter au fil du temps. Pour un assuré, se retrouver dans le maquis de réglementations est un véritable parcours du combattant.

En outre, elle ne facilite pas **une approche transversale** des grandes problématiques comme la solidarité intergénérationnelle, le financement de la répartition ou le niveau de vie des retraités.

2. Un pilotage certes amélioré, mais encore insuffisant

Le pilotage du système de retraite a été renforcé avec la **création en 2000 du conseil d’orientation des retraites** (Cor), lieu d’expertise et de concertation réunissant tous les acteurs du champ des retraites. Le Cor suit l’évolution des régimes et fait des propositions pour assurer leur viabilité financière ainsi que leur fonctionnement solidaire.

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a marqué une nouvelle étape dans le pilotage du système de retraite **en fixant quatre grandes orientations générales :**

- assurer un haut niveau de retraite, par l’allongement de la durée d’activité et de la durée d’assurance ;
- préserver l’équité et l’esprit de justice sociale des régimes de retraite ;
- permettre à chacun de construire sa retraite, en donnant davantage de souplesse et de liberté de choix ;
- garantir le financement des retraites d’ici 2020 ;

et en proposant une **méthode de pilotage** reposant sur le principe de rendez-vous quadriennaux destinés à examiner les différents paramètres des régimes de retraite au regard des évolutions démographiques, économiques et sociales afin de procéder ensuite aux ajustements nécessaires. Plus précisément, elle a fait de la durée d’assurance tous régimes, requise pour bénéficier d’une retraite à taux plein, la principale variable de pilotage du système de retraite, en posant le principe de son évolution au fil des générations jusqu’en 2020.

Or, bien que doté d'objectifs et d'une méthode, le pilotage du système manque encore d'une structure facilitant la coordination entre les régimes.

Aujourd'hui, seuls deux organismes ont une compétence transversale en matière de retraite : le Cor et le groupement d'intérêt public (Gip) Info Retraite, dont la mission est d'assurer le droit à l'information des assurés en matière de retraite.

3. La création d'une nouvelle structure dédiée au pilotage du système

Le projet de loi répond au souci de mettre en place un pilotage du système assuré conjointement par l'ensemble des acteurs en créant, dans son **article premier**, une enceinte commune : le **comité de pilotage des régimes de retraite**.

Cet organisme, qui sera présidé par le ministre chargé de la sécurité sociale, associera les représentants de l'ensemble des régimes obligatoires de base, les partenaires sociaux, des parlementaires des deux assemblées et des personnalités qualifiées.

Sa mission consistera à **veiller au respect des objectifs du système** de retraite (pérennité financière, équité, niveau de vie des retraités, etc.) et à **proposer**, en cas de besoin, **les mesures d'ajustement** nécessaires.

Le comité jouera également un **rôle important dans le rendez-vous de 2018** puisqu'il sera consulté par le Gouvernement sur un futur projet de réforme visant à garantir l'équilibre du système de retraite au-delà de 2020.

Pour l'exercice de ses missions, ce comité s'appuiera sur les travaux du Cor, dont les prérogatives demeurent inchangées.

4. Les propositions de la commission : le renforcement du comité de pilotage

• Afin de mieux distinguer les compétences de ces deux structures, **votre commission a souhaité renforcer le caractère opérationnel et stratégique des missions du comité de pilotage**, en lui confiant un **rôle d'alerte sur la situation financière des régimes de retraite**.

La procédure pourrait en être la suivante : chaque année, au plus tard le 1^{er} juillet, le comité rendrait un avis sur la situation financière des régimes de retraite, sur les conditions dans lesquelles s'effectue le retour à l'équilibre du système de retraite à l'horizon 2018 et sur les perspectives financières au-delà de cette date.

Lorsque le comité considérera qu'il existe un risque sérieux d'atteinte à la pérennité financière du système de retraite, il proposera au Gouvernement et au Parlement les mesures de redressement qu'il estime nécessaires.

• Par ailleurs, la commission a souhaité **inscrire au sein même du code de la sécurité sociale** :

- les **principes essentiels** gouvernant l'assurance vieillesse qui figurent au début de la loi du 21 août 2003 et dont l'Assemblée nationale a repris une partie en tête du projet de loi (choix de la retraite par répartition au cœur du pacte social qui unit les générations, droit de chaque retraité à une pension en rapport avec les revenus qu'il a tirés de son activité) ;

- les **objectifs poursuivis** par le système de retraite, à savoir la pérennité financière, la lisibilité, la transparence, l'équité intergénérationnelle, la solidarité intragénérationnelle et le maintien d'un niveau de vie satisfaisant des retraités.

C. LE DROIT À L'INFORMATION

Depuis 2003, de **nombreux progrès** ont été accomplis en matière d'information des assurés sur leur retraite, sous l'impulsion du Gip Info Retraite dont l'activité monte progressivement en puissance.

Le projet de loi va plus loin encore en créant de nouveaux outils qui permettront aux assurés de mieux anticiper leur retraite future et donc de prendre les décisions nécessaires pour l'améliorer.

1. Les outils d'information créés en 2003

La multiplicité des régimes de retraite explique que, contrairement à certains pays ayant mis en œuvre une information systématique de leurs assurés sur leurs droits à la retraite, la France ne dispose pas d'une gestion centralisée des données de carrière et de retraite. **La difficulté consiste donc à fournir une information complète et lisible**, chaque régime de retraite ayant son propre mode de calcul des droits et son propre système d'information.

Pour ces motifs, la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a instauré **le droit à l'information individuelle des assurés sur leur future retraite**, avec un triple objectif :

- éviter aux assurés des pertes de droits, en les informant suffisamment en amont pour leur permettre de vérifier et, le cas échéant, de rectifier les informations détenues par leurs régimes de retraite ;

- informer les assurés de leurs droits connus des régimes, c'est-à-dire une vision rétrospective de leur carrière ;

- informer les assurés des droits qu'ils sont susceptibles d'acquérir, c'est-à-dire une vision prospective de leurs futurs droits à pension.

Deux outils ont alors été créés :

- le **relevé de situation individuelle**, envoyé à chaque assuré lors de ses trente-cinq ans puis tous les cinq ans, qui l'informe de l'ensemble des droits qu'il a acquis auprès des régimes de retraite légalement obligatoires ;
- l'**estimation indicative globale** du montant futur de la pension, envoyée à chaque assuré lors de ses cinquante-cinq ans puis tous les cinq ans.

2. La montée en charge du droit à l'information

La mise en œuvre du droit à l'information est assurée par le **Gip Info Retraite**, qui est composé de l'ensemble des organismes assurant la gestion des régimes de retraite légalement obligatoires, ainsi que des services de l'Etat chargés des pensions, soit trente-six membres au total.

La création de cette structure a permis de coordonner l'action des régimes en matière d'information et de **concrétiser progressivement le droit à l'information**.

Celui-ci a connu sa première campagne en 2007 pour les générations 1957 (s'agissant du relevé de situation individuelle) et 1949 (s'agissant de l'estimation indicative globale).

Chaque année est l'occasion d'une nouvelle campagne. Ainsi, en 2010, les assurés nés en 1960, 1965, 1970 ou 1975 recevront un relevé de leur situation individuelle et les assurés nés en 1954 ou 1955, une estimation indicative globale.

A terme, **chaque assuré recevra tous les cinq ans** (sans qu'il n'ait à entreprendre de démarche particulière), à partir de ses trente-cinq ans, **un courrier commun** de ses organismes de retraite obligatoire, **récapitulant l'ensemble de ses droits et comportant**, à partir de cinquante-cinq ans, **une estimation du montant de sa future retraite**.

L'enquête de satisfaction, réalisée auprès des bénéficiaires de la campagne 2009, témoigne de la réussite du droit à l'information : 94 % des personnes ayant reçu leur document sont satisfaites de la démarche. Seuls 3,71 % des assurés ont éprouvé le besoin de prendre contact avec leur(s) régime(s) de retraite, principalement pour signaler un manque ou une erreur. Dans 86 % des cas, ces mêmes assurés ont pu bénéficier d'une réponse immédiate et ils sont 85 % à se déclarer satisfaits de l'accueil reçu.

3. Les avancées contenues dans le projet de loi

Ces bons résultats doivent encourager à **poursuivre le développement du droit à l'information** et ce, pour quatre raisons principales :

- le caractère extraordinairement complexe de la réglementation en matière de retraite rend indispensable la diffusion d'une information claire et pédagogique aux assurés ;

- un nombre croissant d'assurés sont affiliés à plusieurs régimes de retraite au cours de leur carrière professionnelle, ce qui implique qu'ils soient bien informés des différentes règles en vigueur dans chaque régime ;

- un assuré qui souhaite bien préparer sa retraite doit connaître les règles utilisées pour le calcul de la pension le plus tôt possible et savoir quel sera le montant de celle-ci en fonction de l'évolution de sa carrière ;

- les possibilités pour l'assuré de valider certaines périodes d'assurance, de racheter des années d'études, de cumuler un emploi et une retraite, de surcotiser en période de temps partiel sont des variables importantes agissant sur ses droits à pension ; encore faut-il que celui-ci en ait connaissance.

Le projet de loi marque une nouvelle étape dans l'amélioration du droit à l'information grâce à deux nouveaux outils :

- la diffusion d'une **information générale** sur le système de retraite à tous les assurés qui valident pour la première fois des droits à l'assurance vieillesse ;

- la mise en place d'un **entretien individuel**, à la demande de l'assuré, à partir de quarante-cinq ans, qui portera sur les droits qu'il s'est constitués et sur les perspectives d'évolution de ces droits en fonction de ses choix de carrière.

Les assurés pourront également demander à leur caisse de recevoir leur relevé de situation individuelle par voie électronique.

4. Les propositions de la commission : étendre le droit à l'information

Votre commission a prévu que, lors de l'entretien individuel, l'assuré se voit communiquer des **simulations du montant potentiel de sa future pension**, calculées sur la base d'hypothèses économiques et de progression salariale différentes.

En effet, malgré les progrès accomplis ces dernières années en matière d'information des assurés sur la retraite, ceux-ci ne disposent pas, à un stade suffisamment précoce de leur carrière, de projections relatives au montant de leur future pension.

Or, il importe qu'ils soient sensibilisés relativement tôt sur le montant futur de leur retraite afin qu'ils puissent mesurer l'incidence de certains choix de carrière sur leur pension.

Ainsi, en Allemagne, les assurés reçoivent, dès l'âge de vingt-sept ans, un document d'information contenant des simulations du montant mensuel de leur future pension de retraite, lesquelles sont calculées sur la base de trois hypothèses de progression salariale différentes¹.

D. LA CONVERGENCE ENTRE RÉGIMES DE RETRAITE

Le système de retraite français est caractérisé par sa grande complexité et par la variété des paramètres qui gouvernent chacun des régimes. Les règles de calcul des pensions demeurent différentes, les dispositifs de solidarité ne sont pas les mêmes, les efforts contributifs demandés restent variables... Tous ces facteurs expliquent que la situation des assurés polypensionnés soit régulièrement soulevée sans qu'une réponse satisfaisante lui ait été apportée jusqu'à présent.

1. La poursuite de la dynamique de la loi de 2003

La loi du 21 août 2003 a prévu d'importantes mesures de convergence entre régimes de retraite, en particulier en prévoyant l'alignement progressif de la durée d'assurance nécessaire pour obtenir le pourcentage maximal de pension dans la fonction publique sur celle en vigueur au régime général.

Le projet de loi soumis au Sénat contient **plusieurs mesures de convergence** tendant principalement à rapprocher les règles en vigueur dans la fonction publique de celles qui prévalent dans le secteur privé. Le projet de loi prévoit ainsi :

- l'alignement progressif en dix ans du taux de cotisation des fonctionnaires sur celui des salariés du privé (**article 21**) ;
- la fermeture du dispositif de départ anticipé pour les fonctionnaires parents de trois enfants ayant effectué quinze ans de services (**article 23**) ;
- le rapprochement des règles applicables au minimum garanti de la fonction publique de celles qui régissent le minimum contributif dans le secteur privé (**article 24**).

A l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a complété ces dispositions en abaissant de quinze à deux ans la condition de durée de services nécessaire pour bénéficier d'une pension de retraite dans la fonction publique (**article 24 quinquies**). Une telle évolution mettra fin aux difficultés

¹ « *Les retraites en Allemagne : des enseignements à tirer ?* », rapport d'information n° 673 (2009-2010), fait au nom de la Mecss par Christiane Demontès, Alain Vasselle et André Lardeux.

des agents quittant la fonction publique sans remplir la condition de quinze ans et qui sont alors affiliés rétroactivement au régime général et à l'Ircantec.

En revanche, les régimes spéciaux ayant fait l'objet d'une réforme en 2008, le Gouvernement a souhaité que le relèvement des âges de la retraite ne commence à leur être appliqué qu'à l'issue de la montée en charge de la réforme de 2008, soit à partir de 2017.

2. Les propositions de la commission : régler quelques incohérences

La commission des affaires sociales a apporté plusieurs améliorations aux dispositions proposées, notamment en fixant au 1^{er} janvier 2011, l'entrée en vigueur de la réforme du minimum garanti et en prévoyant la possibilité, pour accompagner l'abaissement de quinze à deux ans de la durée de service nécessaire pour bénéficier d'une pension de la fonction publique, de proposer les plus petites pensions selon une périodicité autre que mensuelle ou sous forme de capital.

Elle a par ailleurs souhaité accompagner ce mouvement de convergence en complétant ces dispositions de rapprochement entre régimes. Elle a ainsi prévu la **fusion des régimes complémentaires de retraites des artisans et des commerçants**, récemment approuvée par les professions concernées.

La commission observe que, pour l'essentiel, le traitement de la situation des **assurés polypensionnés** ne fait l'objet que d'un rapport au Parlement qui devra faire le point sur cette question complexe. Elle estime que cette réponse est d'autant moins satisfaisante que le nombre des polypensionnés est appelé à augmenter encore, du fait de l'évolution des parcours professionnels. **La convergence des règles entre régimes est donc un objectif essentiel pour limiter les conséquences négatives que peut avoir le passage par plusieurs d'entre eux au cours d'une carrière.**

E. LA PÉNIBILITÉ DU TRAVAIL ET LA RÉFORME DE LA MÉDECINE DU TRAVAIL

La problématique de la pénibilité du travail a trouvé un écho particulier dans le contexte de la réforme de 2003, dont l'un des objectifs était d'inciter au prolongement d'activité. Sachant que les inégalités d'exposition aux risques professionnels sont fortes, se pose en effet la question de l'équité d'une démarche de prolongation généralisée de la vie active, qui ne tiendrait pas compte des pénibilités subies par les individus au cours de leur carrière professionnelle et de leur état de santé, une fois arrivés à l'âge de la retraite.

Lancées en 2005, les négociations interprofessionnelles sur la pénibilité ont achoppé sur le sujet très sensible du financement des éventuelles mesures de prise en compte de la pénibilité.

Pour éviter que ce dossier ne reste au point mort, le Gouvernement a décidé de reprendre la main et de proposer, dans le cadre du présent projet de loi, un mécanisme de prise en compte de la pénibilité à effets immédiats. En revanche, la question du traitement de la pénibilité à effets différés reste entière.

Le dispositif contenu dans le projet de loi a été complété par l'ajout d'une importante réforme de la médecine du travail.

1. Une notion complexe

La pénibilité du travail est une **notion protéiforme, variable** selon les individus et les environnements **et évolutive** dans le temps.

Ainsi que l'a expliqué l'ergonome Serge Volkoff devant la Mecss¹, on distingue trois **acceptions** de la pénibilité :

- une situation de travail qui influe, à plus ou moins longue échéance, sur l'espérance de vie du travailleur et sur sa qualité de vie au grand âge ; on parle alors d'« *astreinte potentiellement invalidante ou pathogène à long terme* » ;

- les déficiences de santé avec lesquelles vivent certains salariés ;

- la perception qu'ont les intéressés de la pénibilité de leur travail, approche qui insiste sur la composante subjective de la pénibilité et sur le sentiment de mal-être au travail.

L'acception de la pénibilité qui intéresse le plus le système de retraite est celle d'« *astreinte ayant des conséquences sur l'espérance de vie* ». Les connaissances scientifiques actuelles permettent en effet d'affirmer que le **travail peut avoir des conséquences sur la longévité et la qualité de vie au grand âge**². Les travaux du professeur de médecine Gérard Lasfargues³ ont ainsi montré que l'état de santé des travailleurs en fin de vie active et au-delà dépend des conditions de travail et, plus globalement, de la pénibilité de leur travail.

Trois facteurs de pénibilité, susceptibles d'entraîner des effets à long terme irréversibles sur la santé, ont été identifiés : l'exposition professionnelle à des agents toxiques cancérogènes ; le travail de nuit ; les travaux nécessitant des efforts physiques importants. Ces critères sont d'ailleurs ceux retenus par les partenaires sociaux dans leur projet d'accord de 2008.

¹ *Audition de Serge Volkoff, directeur de recherches au centre de l'étude de l'emploi, directeur du centre de recherches et d'études sur l'âge et populations, mardi 23 mars 2010.*

² *Yves Struillou, « Pénibilité et retraite », rapport remis au Cor, avril 2003.*

³ *Gérard Lasfargues, « Départs en retraite et travaux pénibles », Centre d'études de l'emploi, avril 2005.*

En revanche, les connaissances scientifiques ne permettent pas, à l'heure actuelle, de définir les seuils à partir desquels l'exposition à ces facteurs influe sur l'espérance de vie et la qualité de vie des travailleurs. On sait qu'il existe toutefois un *continuum*, autrement dit que plus l'exposition est forte et longue, plus les risques d'altération de l'état de santé augmentent.

2. Le choix du Gouvernement : la prise en compte de la pénibilité à effets immédiats

• Le projet de loi comporte tout d'abord des mesures destinées à améliorer **la traçabilité individuelle de l'exposition** aux facteurs de pénibilité (**articles 25 à 25 ter**), laquelle est un préalable indispensable à une politique de prévention et de réparation des expositions.

La démarche de traçabilité présente trois avantages :

- elle facilite l'information des salariés, dès l'embauche, sur les risques professionnels qu'ils sont susceptibles d'encourir ;

- elle permet un suivi professionnel et post-professionnel des travailleurs exposés ;

- elle incite à l'amélioration des conditions de travail et à l'aménagement des postes en fin de carrière.

Le projet de loi entend renforcer cette traçabilité grâce à deux outils, **le dossier médical en santé au travail** qui relève du médecin du travail, et la **fiche individuelle d'exposition aux risques professionnels**, remplie par l'employeur.

Il donne également une base législative aux trois critères de pénibilité retenus par les partenaires sociaux dans le projet d'accord de 2008 : des contraintes physiques marquées, un environnement agressif, certains rythmes de travail.

• Le texte instaure ensuite dans son **article 26** un **dispositif de prise en compte de la pénibilité à effets immédiats**, c'est-à-dire de la pénibilité dont les effets sur l'état de santé du travailleur sont observables, au moment où celui-ci décide de liquider sa retraite.

Lors de son audition par votre commission, le ministre du travail a justifié cette décision d'une part, par le souhait que ce dispositif « soit rapidement opérationnel », d'autre part, par le fait que la traçabilité actuelle ne permet pas de traiter la pénibilité à effets différés, à savoir la pénibilité dont les conséquences sur l'état de santé du travailleur ne sont pas médicalement constatables au moment du départ en retraite.

Le dispositif créé est à « **double étage** » :

- le premier¹ permet **aux assurés, qui justifient d'une incapacité permanente d'au moins 20 %** au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail ayant entraîné des lésions identiques, de partir à la retraite à soixante ans et de liquider leur pension au taux plein ;

- le second² ouvre la possibilité **aux assurés, qui justifient d'une incapacité permanente d'au moins 10 %** au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail ayant entraîné des lésions identiques, de bénéficier de ces mêmes droits à condition que leur dossier soit validé par une commission pluridisciplinaire territoriale.

Le financement de cette mesure est assuré par la branche des accidents du travail et des maladies professionnelles (AT-MP), via la création d'une nouvelle majoration de la cotisation AT-MP payée par les employeurs.

Selon le Gouvernement, ce dispositif pourrait, après montée en charge, concerner 30 000 personnes.

• Le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale prévoit en outre :

- la création à titre expérimental, d'un dispositif visant à constituer un cadre pour **la conclusion, par les branches professionnelles, d'accords collectifs d'allègement** (temps partiel, tutorat) **ou de compensation** (attribution de prime ou de journée de congé supplémentaire) de la charge de travail des salariés occupés à des travaux pénibles (**article 27 ter A**). Pendant la durée cette expérimentation, un **fonds national de soutien relatif à la pénibilité** sera créé afin d'aider les entreprises dans leur action ;

- l'instauration d'une **pénalité de 1 %** de la masse salariale applicable aux entreprises qui ne sont pas couvertes par un accord ou un plan d'action relatif à la prévention de la pénibilité (**article 27 sexies**).

3. L'insertion dans le projet de loi d'une importante réforme de la médecine du travail

Bien qu'intégrée au texte par voie d'amendements lors de la discussion en séance publique à l'Assemblée nationale, la **réforme de la santé au travail** est un sujet ancien, objet de négociations entre partenaires sociaux qui ont servi de base aux dispositions en cours d'adoption.

La médecine du travail, dont les missions ont été fixées par la loi du 11 octobre 1946 relative à l'organisation des services médicaux du travail, a dû faire face à une évolution de son rôle liée à la mutation de l'économie et à l'évolution de la démographie médicale.

¹ *Le premier étage figurait dans le texte initial du Gouvernement.*

² *Le second étage a été ajouté lors des débats à l'Assemblée nationale.*

	Nombre de SST	%	Population suivie	%	Nombre de médecins du travail	%
SST d'entreprise ou d'établissement	649	68,4	1,054 million	6,6	648	11,6
SST interentreprises	300	31,6	14,901 millions	93,4	4 941	88,4
TOTAL	949		15,955 millions		5 589	
<i>SST = service de santé au travail</i>						

Evolution des effectifs de médecins du travail depuis 2007 (nombre de contrats de travail)						
Au 1^{er} janvier de l'année	Temps plein		Temps partiel		TOTAL	
	nombre	%	nombre	%		
2007	3 397	48,6	3 596	51,4	6 993	
2008	3 410	48,8	3 583	51,2	6 993	
2009	3 222	46,9	3 652	53,1	6 874	

Temps médical - en équivalent temps plein (ETP)						
Année	ETP services autonomes	Variation en %	ETP services interentreprises	Variation en %	ETP global	Variation en %
2007	636,35	- 3,9	5 193,04	- 2,6	5 829,29	- 2,3
2008	669,8	5,3	5 102,39	- 1,75	5 772,29	- 0,98
2009	648,5	- 3,18	4 941,10	- 3,16	5 589,60	- 3,16

Source : Inspection médicale du travail et de la main d'œuvre et bilan annuel des conditions de travail 2009

Si le nombre d'accidents du travail a régulièrement baissé depuis 1946, l'augmentation importante des maladies professionnelles physiques (troubles musculo-squelettiques) ou même psychiatriques (dépressions) entraîne des attentes nouvelles. Dans un contexte marqué par une attention toujours plus soutenue portée à la prévention des risques en matière de santé et par plusieurs incidents dramatiques liés aux conditions de travail, il est particulièrement important d'assurer la crédibilité des médecins du travail et de l'ensemble des intervenants réunis, depuis 2002, au sein des services pluridisciplinaires de santé au travail.

L'indépendance des médecins, garantie par le code de déontologie médicale et le code du travail, mais également de tous les intervenants en prévention des risques professionnels, est essentielle pour obtenir la confiance des travailleurs et espérer conduire des actions de prévention efficaces au sein des entreprises. Afin d'adapter les moyens de la santé au travail à ses nouveaux enjeux, une réforme est apparue nécessaire à l'ensemble des acteurs.

Il convient de souligner que l'Etat n'a pas souhaité tout d'abord se substituer aux partenaires sociaux s'agissant de la réforme de la santé au travail. Il a néanmoins favorisé les négociations en proposant un document d'orientation qui a servi de base aux discussions entre patronat et syndicats de fin janvier à mi-septembre 2009. Bien que plusieurs points de consensus aient été dégagés et un protocole d'accord élaboré le 11 septembre 2009, celui-ci n'a finalement pas été signé par les organisations syndicales.

C'est à la suite de cet échec, mais dans la continuité du travail engagé par les partenaires sociaux, que Xavier Darcos, alors ministre, a présenté les principaux axes de la réforme de la santé au travail au conseil d'orientation sur les conditions de travail (Coct) le 4 décembre 2009, orientations confirmées et précisées par Eric Woerth lors de la réunion du Coct du 11 mai 2010.

Lors de son audition le 2 juin 2010 par la mission d'information sur le mal-être au travail de la commission des affaires sociales¹, le ministre a indiqué aux sénateurs les grandes orientations de la réforme :

- généraliser les équipes pluridisciplinaires, coordonnées par le médecin du travail, associant des spécialistes et des techniciens ;
- mieux couvrir tous les salariés, notamment les intérimaires ;
- tenir compte de la démographie médicale, 75 % des médecins du travail ayant plus de cinquante ans ;
- mieux prévenir la désinsertion professionnelle en cas d'inaptitude : les salariés déclarés inaptes à leur poste de travail doivent pouvoir se reconvertis, par exemple grâce à un tutorat.

Le ministre avait alors jugé souhaitable que la réforme renforce l'indépendance des médecins du travail, ce qui suppose une amélioration de la gouvernance des services de santé au travail et un contrôle par les représentants des salariés.

Enfin, il avait indiqué que la réforme serait articulée, dans son contenu et son calendrier, avec celle des retraites, en ce qui concerne la pénibilité et l'emploi des seniors.

Un projet de loi spécifiquement consacré à la réforme de la médecine du travail aurait permis de traiter conjointement l'ensemble des aspects de ce sujet et d'en avoir une vision d'ensemble. Cependant, plusieurs aspects de cette réforme, singulièrement l'attractivité de la médecine du travail, relèvent d'autres textes de loi, dont la loi HPST du 21 juillet 2009², ou du pouvoir réglementaire. Ils n'auraient donc pu être inclus dans un projet de loi spécifique.

¹ *Rapport d'information Sénat n° 642 (2009-2010) de Gérard Dériot, fait au nom de la mission d'information sur le mal-être au travail constituée au sein de la commission des affaires sociales.*

² *Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires n° 2009-879.*

Les amendements adoptés à l'Assemblée nationale recouvrent toutefois les principaux points sur lesquels une réforme apparaît nécessaire :

- définition des missions et de la composition des équipes des services de santé au travail intra et inter entreprises (**articles 25 *quater* et 25 *septies***) ;
- gouvernance de ces services (**articles 25 *sexies* et 25 *undecies***) ;
- couverture des catégories professionnelles dont la santé au travail est pour l'instant insuffisamment suivie (**articles 25 *octies* et 25 *duodecies***).

Ils sont donc susceptibles de servir de base à un renforcement de la santé au travail, même s'ils devront nécessairement être complétés par la voie réglementaire afin d'aboutir à une réforme d'ensemble correspondant aux attentes des acteurs et aux besoins des travailleurs et donc des entreprises.

La commission souhaite cependant souligner que **la réforme de la médecine du travail ne doit pas être l'occasion d'une perte de sa vocation**. Les conditions de travail sont l'une des premières causes de troubles de santé en France et constituent un enjeu majeur de santé publique, mais cet enjeu est spécifique. Il serait dangereux de confondre santé de l'individu et santé du travailleur. En effet, l'impact en matière de santé de l'interaction entre une personne et ses obligations professionnelles n'est pas soluble dans une vision générale des déterminants de la santé.

Ainsi, la médecine du travail ne peut devenir une médecine générale qui serait centrée sur le comportement de l'individu. Les médecins du travail, et les équipes pluridisciplinaires au sein desquelles ils mènent leurs actions, doivent avoir pour objectif d'empêcher que le travail n'affecte la santé de l'homme, et non pas être conduits à déterminer les moyens pour que l'homme reste en bonne santé en s'adaptant au travail.

4. Les propositions de la commission : ouvrir la réflexion sur les effets différés de la pénibilité et garantir l'indépendance de la médecine du travail

Dans un souci de cohérence, la commission des affaires sociales a souhaité réorganiser l'ordre des dispositions du projet de loi relatives à la pénibilité pour **distinguer clairement celles qui relèvent de la prévention de celles qui relèvent de la compensation**.

Par ailleurs, elle a apporté plusieurs modifications aux dispositions relatives à la **médecine du travail**, afin de définir clairement son rôle et confirmer son indépendance en :

- précisant que les services de santé au travail ont pour mission d'éviter toute altération de la santé des travailleurs du fait de leur travail ;
- **supprimant l'obligation d'élire le président du conseil d'administration des services de santé au travail parmi les représentants**

des organisations patronales et prévoir qu'il sera élu alternativement parmi les représentants des employeurs et parmi ceux des salariés ;

- précisant plus explicitement le rôle des médecins du travail au sein des services de santé au travail. Ils agiront, dans les services internes aux entreprises, en coordination avec les employeurs et les salariés désignés pour s'occuper des activités de protection et de prévention des risques professionnels. Ils animeront l'activité de l'équipe pluridisciplinaire des services de santé interentreprise ;

- encadrant le recours aux médecins non spécialistes en santé au travail.

La commission a en outre souhaité que les mesures de relèvement des âges de la retraite ne s'appliquent pas aux bénéficiaires d'une allocation de cessation anticipée d'activité au titre de leur **exposition à l'amiante**.

Par delà ces propositions, et dans la continuité des travaux de la Mecss¹, votre commission estime que le traitement de la pénibilité appelle la mise en œuvre de politiques publiques différentes, mais néanmoins complémentaires :

- une **politique de prévention** destinée à lutter contre le mal-être au travail et qui appelle des mesures d'amélioration des conditions de travail, d'encouragement de la formation professionnelle tout au long de la vie et de réaménagement de l'organisation des tâches au sein des entreprises ;

- une **politique de prise en charge des déficiences en santé** qui nécessite une politique de santé au travail ;

- une **politique de prise en compte de la pénibilité par le système de retraite** via des dispositifs de compensation et de réparation.

La problématique de la pénibilité ne relève donc pas prioritairement des retraites, mais des conditions de travail et de l'organisation de celui-ci, donc des partenaires sociaux et non des régimes d'assurance vieillesse.

Toutefois, sachant que les politiques de prévention et de santé au travail ne pourront produire des effets qu'à moyen et long terme, il est **justifié que la pénibilité soit, à court terme, prise en compte dans la définition des règles relatives au bénéfice des pensions de retraite** afin d'apporter une réponse aux personnes d'ores et déjà exposées à des facteurs de pénibilité.

La prise en compte de la pénibilité à effets immédiats constitue certes une avancée importante, mais elle **ne saurait constituer la seule réponse** au problème de la pénibilité du travail.

¹ « *Retraites 2010 : régler l'urgence, refonder l'avenir* », rapport d'information Sénat n° 461 (2009-2010), fait au nom de la Mecss par Christiane Demontès et Dominique Leclerc.

On estime en effet que plus de deux millions de personnes sont concernées par des conditions de travail pénibles. Il faudra donc **aller beaucoup plus loin** dans les années à venir.

Afin d'ouvrir la réflexion sur la **pénibilité à effets différés**, la commission a :

- chargé le **comité scientifique** d'évaluer les conséquences de l'exposition à des activités pénibles sur l'espérance de vie avec et sans incapacité des travailleurs ;

- prévu que le **rappo**rt sur l'application des dispositions relatives à la pénibilité formule des **propositions en vue de prendre en compte la pénibilité à effets différés**.

Par ailleurs, il pourrait être envisagé que **les commissions pluridisciplinaires territoriales** n'examinent pas seulement les dossiers des travailleurs présentant déjà une incapacité permanente du fait de l'exposition à des facteurs de risques professionnels, mais aussi **ceux des travailleurs estimant avoir été exposés, au cours de leur carrière, à des facteurs de pénibilité potentiellement invalidants ou pathogènes à long terme**.

F. DES MESURES DE SOLIDARITÉ

1. Lutter contre les inégalités entre les femmes et les hommes

En moyenne, le niveau des pensions des femmes est inférieur de 38 % à celui des hommes : 1 020 euros brut par mois contre 1 636, même en incluant les droits à la réversion. De même, elles sont plus nombreuses que les hommes à bénéficier du minimum contributif¹ et à devoir recourir au minimum vieillesse.

Certes, les retraites d'aujourd'hui reflètent la société et la vie professionnelle des quarante dernières années, qui ont beaucoup évolué notamment pour les femmes. Par exemple, elles sont désormais proportionnellement plus nombreuses à faire des études supérieures et à exercer une activité professionnelle. En outre, divers mécanismes ont été progressivement mis en place pour prendre en compte, dans la carrière, les interruptions liées à la maternité ou à l'éducation des enfants. La durée d'assurance des femmes s'accroît et pourrait dépasser celle des hommes dans quelques années, en tenant compte des majorations et des validations de trimestres non cotisés.

Ceci étant, les femmes sont davantage conduites à occuper des emplois précaires, à temps partiel parfois subi, et souvent moins qualifiés dont elles tirent un salaire faible, sur lequel reposera leur future pension de retraite.

¹ Montant minimum auquel est portée toute pension dans le régime général, lorsque le bénéficiaire remplit les conditions d'assurance à taux plein : 595,64 euros au 1^{er} avril 2010.

Qui plus est, elles subissent **des inégalités salariales indéniables**. Les statistiques diffèrent parfois mais vont toutes dans le même sens : selon Eurostat, l'écart salarial entre les femmes et les hommes est de 19,2 % en moyenne en France. Selon une étude de la Dares¹, **les femmes qui ne se sont jamais arrêtées de travailler ont un salaire horaire brut inférieur de 17 % à celui des hommes** dans la même situation, alors qu'elles sont en moyenne un peu plus diplômées.

Pour lutter contre ce « plafond de verre », le projet de loi prévoit **une pénalité financière** pour les entreprises de plus de cinquante salariés qui ne respecteraient pas l'obligation de conclure **un accord collectif sur l'égalité entre les femmes et les hommes ou** qui n'adopterait pas **un plan d'action** en la matière (**article 31**). Cette pénalité pourrait s'élever jusqu'à 1 % de la masse salariale de l'entreprise.

Le rôle d'accompagnement du Gouvernement sera essentiel, afin de diffuser les bonnes pratiques et les expériences pilotes. En la matière, on peut espérer compter sur un effet d'entraînement.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit de **prendre en compte les indemnités journalières de maternité dans le salaire annuel de référence** servant de base au calcul de la future pension : cette mesure permettra de revaloriser le niveau des retraites des femmes (**article 30**). Votre commission a cependant regretté qu'elle n'entre en vigueur qu'à compter des congés maternité débutant le 1^{er} janvier 2012 ; il lui semble qu'il aurait été possible d'envisager son application dès le 1^{er} janvier 2011.

En outre, l'Assemblée nationale a introduit, à juste titre, **une prolongation de l'assurance veuvage** au-delà du 31 décembre 2010 (**article 29 bis**). Le rétablissement en 2009 de la condition d'âge pour bénéficier d'une pension de réversion nécessite en effet, *a minima*, cette prorogation. Pour autant, cette mesure ne saurait être pérenne, en raison des conditions extrêmement restrictives mises à l'accès à l'allocation et à son montant modeste. En outre, la question de son financement par le risque vieillesse mérite d'être posée. C'est pourquoi votre commission approuve la demande d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur ce sujet.

Enfin, votre commission relève que le Gouvernement a choisi de ne pas traiter la question des droits conjugaux et des pensions de réversion dans ce projet de loi. Or, au-delà des efforts déjà consentis pour une revalorisation d'ensemble, de nombreuses études et rapports² ont montré l'urgence d'une réforme globale sur cette préoccupation majeure pour de nombreuses femmes.

¹ *Interruptions de carrière professionnelle et salaires des hommes et des femmes en 2006, Premières informations et premières synthèses*, Dares, n°11, février 2010.

² *Rapport d'information n°314 (2006-2007) de Claude Domeizel et Dominique Leclerc du 29 mai 2007, fait au nom de la Mecss du Sénat, « Transparence, équité, solidarité : les trois objectifs d'une réforme de la réversion », et « Retraite : droits familiaux et conjugaux », sixième rapport du conseil d'orientation des retraites, 17 décembre 2008.*

2. Améliorer le niveau de vie des retraités agricoles

Les régimes agricoles, salariés et non-salariés, se caractérisent par des niveaux de pensions très bas. Depuis 2007, le Président de la République a engagé plusieurs mesures permettant de corriger cette faiblesse, par exemple la revalorisation du minimum vieillesse et des droits de réversion. Le projet de loi prolonge cet effort.

Ainsi, la **retraite complémentaire obligatoire** sera ouverte aux conjoints collaborateurs et aux aides familiaux, pour lesquels les chefs d'exploitation cotiseront à compter du 1^{er} janvier 2011 afin d'améliorer le niveau futur de leurs pensions (**article 28**). Cette mesure touchera plus de 56 000 personnes.

Dans le monde agricole, le recours au minimum vieillesse reste rare, notamment en raison d'une réticence culturelle à demander une allocation. C'est pourquoi le projet de loi souhaite inciter les agriculteurs à y recourir plus naturellement, en **exemptant complètement du recours sur succession le capital agricole et les bâtiments qui en sont indissociables** (**article 29**).

En outre, le Gouvernement remettra, dans l'année qui suit l'adoption du projet de loi, un rapport sur **la prise en compte des vingt-cinq meilleures années** pour le mode de calcul de la pension, alors qu'aujourd'hui, la carrière entière sert de référence (**article 28 bis**). En raison des aléas climatiques et des variations des prix du marché, les agriculteurs connaissent des niveaux de revenus très variables d'une année sur l'autre. La prise en compte des vingt-cinq meilleures années constituerait donc une avancée notable en faveur du niveau des pensions agricoles, mais elle entraînerait aussi des évolutions plus structurelles des régimes, notamment en termes de cotisations. L'analyse du Gouvernement apportera les premiers éléments nécessaires à la réflexion.

Enfin, l'Assemblée nationale, à l'initiative du Gouvernement, a étendu le dispositif de prise en compte de la **pénibilité** aux régimes agricoles, salariés et non salariés, au titre d'une incapacité permanente résultant d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail.

3. Agir pour l'emploi des seniors

Le relèvement de l'âge de départ en retraite a naturellement des conséquences sur l'emploi des seniors. Or, la France a trop longtemps connu une politique de départs anticipés de la vie professionnelle, qui a malheureusement forgé les mentalités. Les choses changent depuis une petite dizaine d'années et les mesures commencent à porter leurs fruits : le taux d'emploi des 55-59 ans est ainsi passé de 55,2 % en 2005 à 58,4 % en 2009, soit une progression de plus de trois points, et leur taux d'activité a continué à progresser malgré la crise.

En complément de ces mesures et pour accompagner la réforme des retraites, le projet de loi crée **une aide à l'embauche des demandeurs d'emploi de plus de cinquante-cinq ans, recrutés en CDI ou CDD de plus de six mois**. Les modalités de cette aide sont renvoyées à un décret mais l'étude d'impact donne des indications sur les intentions du Gouvernement : sa durée serait de **douze mois** et elle représenterait **14 % du salaire brut** quel que soit le niveau de salaire, dans la limite du plafond de la sécurité sociale. Son coût total est estimé par le Gouvernement à **55 millions d'euros** en année pleine.

Votre commission soutient cette mesure, à la fois simple et peu formaliste. Dans le même souci, elle a souhaité renforcer l'information des bénéficiaires de cette mesure sur les dispositifs de départs progressifs. Il ne s'agit pas de reconstituer des préretraites, néfastes à moyen et long terme pour la société et l'économie, mais de **favoriser une phase de transition entre vie professionnelle et retraite** : il peut s'agir d'exercer un emploi à temps partiel en liquidant provisoirement ses droits à pension ou de cotiser à l'équivalent du temps plein tout en travaillant à temps partiel ou encore de bénéficier du cumul emploi-retraite.

4. Les propositions de la commission : renforcer les dispositifs de solidarité en faveur des personnes les plus fragiles

Votre commission a souhaité adopter des mesures complémentaires de solidarité, ciblées en faveur des personnes les plus fragiles.

- Elle a tout d'abord élargi le bénéfice de la **retraite anticipée aux personnes reconnues travailleurs handicapés**. En effet, ce dispositif n'existe aujourd'hui, dans certaines conditions, que pour les personnes atteintes d'une incapacité permanente au moins égale à 80 %.

- Elle a également renforcé le dispositif obligeant les entreprises de plus de cinquante salariés à publier des statistiques sur **l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes**, afin de rendre effective la menace de sanction financière qui pèsera désormais sur elles.

- Enfin, elle a permis aux **chômeurs en fin de droits**, actuellement titulaires de l'allocation équivalent retraite (AER), d'en conserver le bénéfice jusqu'à l'âge de leur départ en retraite, afin d'éviter qu'ils ne se retrouvent sans autres ressources que le RSA dans l'attente de pouvoir liquider leur pension.

G. L'ÉPARGNE RETRAITE, COMPLÉMENT À LA RETRAITE PAR RÉPARTITION

1. Des dispositifs complexes, multiples et épargillés, qui occupent une place marginale dans le financement des retraites

Créé à la fin de la seconde guerre mondiale, le système français de retraite par répartition a atteint un seuil de maturité. S'il doit continuer de constituer le socle de la solidarité nationale intergénérationnelle, il doit pouvoir être complété par des régimes supplémentaires individuels accessibles au plus grand nombre. Chaque individu a ainsi intérêt à constituer le plus tôt possible une épargne de précaution en vue de sa retraite.

Par ailleurs, l'épargne retraite représente **un enjeu collectif** considérable : les sommes reçues et immobilisées sur une période longue peuvent assurer **un financement à long terme de l'économie par des ressources internes**. De plus, les pays développés vont être confrontés à la montée en puissance de plusieurs **problèmes liés à la protection sociale** : l'impact sur les dépenses de santé du vieillissement et de l'amélioration des techniques ou encore l'amélioration de la prise en charge du handicap ou de la dépendance.

Dans ce contexte, l'épargne retraite peut jouer un rôle utile de complément à la retraite par répartition.

Au fil des années, de nombreuses professions ont été amenées à mettre en place des systèmes supplémentaires de retraite, par exemple parce que leurs régimes d'affiliation ne permettaient pas une couverture satisfaisante ou parce leurs carrières présentaient des particularités importantes. Tout en consolidant le principe de la répartition comme socle du système de retraite, la loi Fillon de 2003 a créé les premiers dispositifs d'épargne retraite à vocation universelle.

Aujourd'hui, le **foisonnement** des divers plans et contrats d'épargne retraite nuit à leur lisibilité et à leur accès pour l'ensemble de la population. Ils peuvent être souscrits dans un cadre personnel¹, dans le cadre d'une profession indépendante² ou dans un autre cadre professionnel³.

¹ Plan d'épargne retraite populaire (Perp), créé par la loi Fillon, Prefon pour les fonctionnaires, CRH pour les personnels hospitaliers, complément de retraite mutualiste, Fonpel et Carel pour les élus locaux et retraite mutualiste du combattant.

² Contrats « Madelin » et contrats « exploitants agricoles ».

³ Plan d'épargne pour la retraite collective (Perco), également créé par la loi Fillon, contrats dits des articles 39, 82 ou 83 du code général des impôts (ces articles définissent en fait le traitement fiscal de ces contrats) ou encore le plan d'épargne retraite d'entreprise (Pere), qui est un contrat du type « article 83 » avec des conditions de gestion et de gouvernance et une fiscalité adaptées.

Parmi eux, certains sont dits à prestations définies, c'est-à-dire que le promoteur du contrat (l'entreprise) s'engage sur un niveau futur de prestations et doit verser des cotisations supplémentaires en cas de non respect de ce niveau ; les autres sont dits à cotisations définies, c'est-à-dire que le promoteur s'engage sur un niveau de financement durant le contrat.

Enfin, l'encadrement législatif doit aujourd'hui être recherché dans de **nombreux codes**, au moins dans le code général des impôts et ceux des assurances, de la sécurité sociale et du travail, avec des renvois incessants entre eux. Qui plus est, les contrats ne sont parfois définis que par leur régime fiscal ou par une modalité d'approbation dans l'entreprise.

Au total, malgré **une progression indéniable** de l'épargne retraite au cours des dernières années, celle-ci **reste marginale** dans le financement de la retraite, avec un encours de presque 126 milliards d'euros en 2009. Ces dispositifs ne représentent que 2,5 % des prestations de retraite versées et leurs cotisations atteignent 5,3 % de l'ensemble de celles acquittées au titre de la retraite.

Parallèlement, l'assurance-vie regroupe douze millions de contrats et atteint 1 300 milliards d'euros d'encours.

2. L'introduction de dispositions ponctuelles dans le projet de loi par l'Assemblée nationale

La commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale a introduit quatre articles (**articles 32 bis, 32 ter, 32 quater et 32 quinquies**) qui tendaient principalement à favoriser le Perco comme outil de développement de l'épargne retraite et à lier l'existence d'un régime de retraite supplémentaire dans l'entreprise réservé à certaines personnes à la mise en place, pour tous, d'un dispositif d'épargne retraite.

En séance publique, l'Assemblée nationale n'a pas suivi la commission dans son élan en faveur des Perco ; elle s'en est tenue à quelques ajouts de portée diverse à cette partie du projet de loi. Elle a par exemple élargi les possibilités de déduire du revenu imposable les cotisations versées par les salariés sur l'ensemble des contrats du type « article 83 », parmi lesquels seuls les Pere bénéficient aujourd'hui de cette déduction (**article 32 octies**). Au total, l'ensemble ainsi constitué est plutôt disparate et ne diminue pas la complexité du système.

3. La nécessité d'une réforme d'ensemble pour donner une nouvelle impulsion à l'épargne retraite

Au-delà des modifications introduites par l'Assemblée nationale, le développement nécessaire de l'épargne retraite doit passer par **une réforme d'ensemble**, permettant de **simplifier et d'unifier les plans et contrats autour de quelques dispositifs phare en nombre limité**. Le paysage français ne demande pas de nouvel instrument, mais a besoin d'une approche globale et cohérente :

- juridiquement, l'ensemble des dispositions doivent être regroupées dans un code ou une référence unique ;

- les différents types de contrats doivent être clairement identifiés, entre ceux qui sont personnels et facultatifs et ceux qui sont collectifs et obligatoires ;

- la fiscalité doit être entièrement revue et harmonisée, dans le cadre constraint de l'impératif de réduction des déficits ;

- des solutions de continuité tout au long de la vie professionnelle doivent être trouvées en termes de portabilité pour le salarié ;

- la sortie en rente doit être privilégiée, tout en ouvrant des possibilités de bénéfice anticipé, par exemple en cas d'accident de la vie ou de primo accession à la propriété.

Enfin, l'épargne retraite doit également s'adapter aux évolutions de la société et être en état de prendre en compte, le cas échéant, le risque de dépendance.

Au total, l'épargne retraite doit être lisible et transparente pour les Français ; elle ne sera attractive qu'à ce prix.

4. Les propositions de la commission : améliorer l'information des Français

A partir de ce constat, la commission a souhaité poser **une définition générale** de l'épargne retraite qui peut servir de base à la rédaction d'un code dédié à cette question. Cette idée avait d'ailleurs été avancée par Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances du Sénat, dans une proposition de loi de mai 2008¹.

¹ *Proposition de loi pour le développement de l'épargne retraite, présentée par Philippe Marini, sénateur, Sénat n° 321 (2007-2008).*

II. UN VOLET FINANCIER RENVOYÉ À D'AUTRES TEXTES

Le projet de loi soumis au Sénat contient de nombreuses dispositions qui auront des conséquences financières importantes. Néanmoins, l'ensemble des recettes nouvelles destinées à assurer le rétablissement effectif de l'équilibre général des régimes de retraite à l'horizon 2018 seront inscrites dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale ou dans le projet de loi de finances pour 2011.

Si le choix de réserver aux textes financiers les mesures relatives aux impôts et contributions est parfaitement compréhensible, il reste qu'il rend plus difficile l'appréhension des conséquences de la réforme. Il est possible de se demander si **des projets de loi aussi importants que celui-ci ne devraient pas à l'avenir être accompagnés de projets de loi de finances rectificatifs ou de projets de loi de financement rectificatifs** afin de permettre à la représentation nationale d'examiner simultanément toutes les mesures constitutives de la réforme.

A. LES CONDITIONS DE L'ÉQUILIBRE EN 2018

• **Le plan de financement de la réforme des retraites repose avant tout sur les mesures d'âge et de convergence entre les régimes** qui sont contenues dans le présent projet de loi.

Selon les projections du Gouvernement et tous régimes confondus, **celles-ci devraient permettre d'assurer, à l'horizon 2018, un peu plus de la moitié des besoins** : 40,9 % pour les mesures d'âge (après prise en compte de l'impact des mesures de solidarité et liées à la pénibilité) et 9,5 % pour les mesures de convergence entre les secteurs public et privé.

L'impact des mesures d'âge résulterait, pour environ les deux tiers, d'une réduction des dépenses et, pour le tiers restant, d'une croissance du produit des cotisations sociales liée au maintien de salariés en activité au-delà des seuils de soixante et soixante-cinq ans.

L'impact des mesures de convergence correspondrait pour moitié à des hausses de recettes, du fait de l'augmentation des cotisations salariales des fonctionnaires, et pour moitié à des économies sur les dépenses, notamment dues à la fermeture du dispositif de départ anticipé pour les parents de trois enfants.

• Les autres éléments du bouclage financier comprennent :

- l'engagement de l'Etat employeur de maintenir son effort annuel net à 15,6 milliards d'euros ; celui-ci correspond en réalité au déficit du régime des fonctionnaires de l'Etat en 2010, étant admis que le taux de cotisations employeur acquitté par l'Etat reste celui de 2000, conformément à la convention adoptée par le conseil d'orientation des retraites ;

- la perspective d'un basculement progressif des cotisations d'assurance chômage vers l'assurance vieillesse à compter de 2015 ;

- la mobilisation de recettes nouvelles dès 2011 ;

- le traitement des déficits cumulés de 2011 à 2018.

Les projets de loi de financement de la sécurité sociale et de finances pour 2011 devraient contenir les mesures liées à ces deux derniers piliers de la réforme.

Le tableau ci-après retrace le détail de l'impact financier de chacun de ces éléments sur le solde de l'ensemble des régimes de retraite entre 2011 et 2020.

Impact financier de la réforme sur l'ensemble des régimes de retraite

(en milliards d'euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Rappel solde avant réforme	- 32,3	- 35,1	- 36,6	- 38,1	- 38,7	- 39,4	- 40,3	- 41,1	- 42,3	- 43,5	- 45
Impact annuel mesures d'âge	0	1,7	5	6,7	7,4	9,5	14	17,1	18,6	19,1	20,2
Effort net de l'Etat	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6
Basculement Unedic	0	0	0	0	0	0,4	0,6	0,8	1	1,2	1,4
Recettes supplémentaires	0	3,7	3,9	4	4,1	4,1	4,2	4,3	4,4	4,5	4,6
Mesures de solidarité	0	- 0,1	- 0,3	- 0,5	- 0,6	- 0,8	- 1	- 1,1	- 1,3	- 1,4	- 1,6
Mesures de convergence public-privé	0	0,4	1	1,6	2,2	2,7	3,2	3,6	4	4,5	4,9
Solde après réforme	- 16,7	- 13,7	- 11,4	- 10,7	- 10,1	- 7,8	- 3,7	- 0,9	0	- 0,1	0,1
Taux de couverture du solde	48,3 %	60,9 %	68,9 %	71,9 %	73,9 %	80,2 %	90,9 %	97,8 %	100,1 %	99,7 %	100,3 %
Déficit cumulé depuis 2011 avant réforme	0	68	105,9	146,2	187,8	230,9	275,8	322,4	371,1	422,0	475,4
Déficit cumulé depuis 2011 après réforme	0	13,7	25,3	36,6	47,4	56,1	60,9	63	64,3	65,7	66,9

Source : ministère du travail, de la solidarité et de la fonction publique

Comme s'y est, dès le départ, engagé le Gouvernement, **le plan de financement ainsi retenu ne comporte, sinon à la marge ou de façon très graduée, ni baisse de pensions, ni hausse de cotisations.**

B. UNE NÉCESSITÉ : SOLDER LES DÉFICITS

1. Des déséquilibres exponentiels

Si tous les régimes de retraite ne sont pas en déséquilibre, le principal d'entre eux, le régime général, l'est de façon systématique et exponentielle depuis 2004, ainsi que le montre le tableau ci-après.

Evolution du solde de la branche vieillesse du régime général

(en milliards d'euros)

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
0,0	0,8	0,5	1,5	1,7	0,9	0,3	- 1,9	- 1,9	- 4,6	- 5,6	- 7,2	- 9,3

Source : commission des comptes de la sécurité sociale, juin 2010

S'y ajoute le déficit du fonds de solidarité vieillesse. Le résultat de cet organisme est en effet très directement lié à la situation économique et à l'état du marché de l'emploi, amplifiant, dans un sens positif, les périodes de croissance et de bon niveau de l'emploi, et, à l'inverse, dans un sens négatif, les périodes de faible croissance et d'augmentation du chômage.

Créé en 1993 pour permettre un financement par la solidarité nationale des dépenses non contributives de l'assurance vieillesse, il a connu des phases contrastées depuis sa mise en place.

Evolution du solde du FSV

(en milliards d'euros)

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
0,24	0,3	0,29	- 0,09	- 1,35	- 0,93	- 0,64	- 2,01	- 1,26	0,15	0,81	- 3,04	- 4,47

Source : loi de financement de la sécurité sociale

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a transféré à la Cades les déficits cumulés au 31 décembre 2008 de la Cnav, soit 13,9 milliards d'euros, et du FSV, soit 3,9 milliards.

Depuis cette date, les déficits ont continué à se creuser. Ils atteignent, de manière cumulée pour la branche vieillesse du régime général et le FSV, **10,4 milliards d'euros en 2009 et 13,6 milliards en 2010** ; en l'absence de réforme, ils pourraient s'élever à **14,8 milliards en 2011**.

2. Une réforme qui traite la question des déficits

La réforme ne prévoyant un retour à l'équilibre des régimes de retraite qu'en 2018, se pose naturellement la question du financement des déficits qui se seront accumulés jusque là.

En outre, la Cnav présentera encore un déficit de l'ordre de 4 milliards d'euros en 2020, comme l'a indiqué la présidente de son conseil d'administration lors de son audition devant votre commission, ce qui laissera à nouveau ouverte la question dans une dizaine d'années.

A ce stade néanmoins, le plan de reprise des déficits sociaux présenté par le Gouvernement lors de la troisième et dernière réunion de la commission de la dette sociale, le 30 juin 2010, organise la reprise des déficits jusqu'en 2018. Il prévoit, d'une part, le traitement des déficits du régime général et du FSV en 2009 et 2010, d'autre part, la programmation d'un transfert à la Cades des déficits à venir de la Cnav et du FSV pour la période 2011-2018, conformément à l'engagement pris par le Gouvernement lors de la présentation publique de la réforme des retraites.

Ainsi, au titre de 2009 et 2010, la dette « vieillesse » qui serait transférée à la Cades dès le début de l'année 2011 s'élèverait à **24 milliards d'euros**.

Les déficits prévisionnels pour la période 2011-2018, soit la durée de montée en charge de la réforme des retraites, atteindraient au total **62 milliards d'euros**.

Le plan de financement retenu pour cette reprise de dette comporte plusieurs éléments :

- l'allongement de la durée de vie de la Cades de quatre ans, destiné à permettre le financement des **déficits de crise** du régime général et du FSV en 2009 et 2010, c'est-à-dire notamment de la partie des déficits liée au « choc des recettes » ;

- l'affectation de 3,2 milliards de ressources nouvelles à la Cades pour la prise en charge des **déficits structurels** du régime général et du FSV ;

- le recours au fonds de réserve pour les retraites avec, d'une part, le transfert à la Cades de la ressource actuelle du FRR, d'autre part, la mobilisation partielle de ses actifs pour permettre le financement des **déficits de la vieillesse entre 2011 et 2018**, date à laquelle le retour à l'équilibre des régimes de retraite est prévu.

3. L'utilisation anticipée du fonds de réserve pour les retraites

C'est donc par le recours au fonds de réserve des retraites que le Gouvernement a décidé de couvrir les besoins financiers de la branche vieillesse pendant la période de montée en charge de la réforme.

Le fonds de réserve pour les retraites

Créé par la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999, le FRR a d'abord vu le jour sous la forme d'une section comptable spécifique au sein du fonds de solidarité vieillesse (FSV). L'article 6 de la **loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel** en a fait un établissement autonome, en raison notamment de l'importance des sommes qui lui ont été confiées en gestion et pour tenir compte de sa mission. Il a alors pris officiellement le nom de « Fonds de réserve pour les retraites », établissement public de l'Etat à caractère administratif placé sous la double tutelle du ministre chargé de la sécurité sociale et du ministre chargé de l'économie et du budget, en application du décret du 19 décembre 2001.

Le FRR a pour **mission de gérer les sommes qui lui sont affectées en les mettant en réserve jusqu'en 2020** afin de contribuer à la pérennité du régime général de la Cnav et du régime social des indépendants (RSI) à compter de cette date.

Le FRR, dont les actifs s'élevaient à **33,4 milliards d'euros au 31 décembre 2009**, perçoit, en vertu de la loi de 2001, différents types de ressources que l'on peut regrouper en quatre catégories :

- une part (65 %) du prélèvement social de 2 % sur les revenus du patrimoine et de placement ;
- les excédents de la Cnav et du FSV ;
- le produit de cessions d'actifs (privatisations, cession des parts de caisses d'épargne, produit de la vente des licences UMTS...) ;
- des dotations de natures diverses.

Les ressources prévues par la loi du 17 juillet 2001 se sont élevées en 2009 à **1,461 milliard d'euros**, dont quasi-exclusivement le produit de la fraction du prélèvement social de 2 % affectée au fonds, ce qui porte le total des dotations perçues depuis l'origine par le FRR à **26 milliards d'euros**.

Depuis la loi de financement de la sécurité sociale pour 2005, le FRR a également pour mission de gérer, pour le compte de la Cnav et jusqu'en 2020, 40 % de la soulté versée par la caisse nationale des industries électriques et gazières au régime général en contrepartie de son adossement. Celle-ci était de 3,06 milliards en 2005 ; elle s'élève à 3,336 milliards d'euros à la clôture de l'exercice 2009.

Au 30 juin 2010, la performance annualisée nette de frais du FRR depuis le démarrage de ses investissements en juin 2004 était de + 2,3 %.

A la même date, la structure globale des actifs du FRR était composée :

- d'actifs de performance pour 52,6 % dont 44,3 % d'actions, 4,7 % de matières premières et 3,6 % d'immobilier ;
- d'actifs obligataires et monétaires pour 47,4 %.

L'objet du fonds de réserve pour les retraites a été clairement défini au moment de sa création : **contribuer à la pérennité des systèmes de retraite en participant à leur financement à compter de 2020**. Pour cela, il devait accumuler 1 000 milliards de francs, soit environ 150 milliards d'euros.

Or, ce montant ne pourra être atteint puisque le FRR ne compte aujourd'hui dans ses caisses qu'un peu plus de 33 milliards d'euros, dont 3,6 au titre de la soulté des industries électriques et gazières, et que les abondements annuels observés au cours des derniers exercices ne permettent pas d'espérer un fort accroissement de ces montants dans les prochaines années. Le FRR ne sera donc pas en mesure de remplir pleinement le rôle prévu pour être le sien entre 2020 et 2040.

Prévisions du Cor sur la valeur des actifs du FRR en 2020

Dans les dernières projections qu'il a publiées en complément de son huitième rapport, le Cor a réalisé des estimations de la valeur des actifs du FRR en 2020, sur la base des trois scénarios économiques retenus pour l'actualisation de ses projections.

Il en ressort que la valeur des actifs du fonds atteindrait en 2020 environ **70 milliards d'euros**, quel que soit le scénario retenu, sous les hypothèses d'absence d'abondements exceptionnels du fonds et d'un taux de rendement réel de 4 % par an.

Cet état de fait auquel s'ajoute la situation financière très dégradée des comptes sociaux explique qu'à plusieurs reprises, s'est fait jour la tentation d'utiliser de manière anticipée tout ou partie des fonds du FRR.

Votre commission a toujours insisté sur la nécessité d'en préserver la totalité jusqu'en 2020. Dernièrement encore, le rapport de la Mecss consacré au rendez-vous sur les retraites de 2010 a clairement explicité cette position.

Extrait du rapport de la Mecss consacré au rendez-vous sur les retraites de 2010

La mission (...) s'oppose fermement à toute utilisation anticipée du FRR pour deux raisons :

- d'une part, les réserves du fonds représentent approximativement le déficit de la branche vieillesse du régime général pendant trois années et ne sont donc pas à la hauteur des enjeux actuels. Les déficits de la branche vieillesse ne peuvent être traités que par des mesures pérennes, quels que soient les paramètres activés ;

- d'autre part et surtout, le « siphonage » du FRR constituerait le symbole éclatant d'un report vers les générations futures des difficultés financières rencontrées par les régimes de retraite.

Le FRR est l'un des rares signes adressés aux jeunes générations pour leur montrer que les pouvoirs publics préparent l'avenir en prélevant dès à présent des ressources pour financer les retraites des cotisants d'aujourd'hui. L'utilisation de ses réserves ne pourrait que renforcer l'inquiétude et la méfiance des plus jeunes à l'égard du système de retraite par répartition.

La Mecss souhaite en conséquence que les réserves du FRR soient intégralement préservées et qu'une réflexion soit engagée sur les conditions dans lesquelles celles-ci pourraient être utilisées à compter de 2020. Une telle réflexion est largement dépendante des mesures pérennes relatives à l'âge de cessation d'activité et aux ressources du système de retraite qui seront prises lors de la réforme à venir, le fonds devant permettre de compléter ces mesures pour faciliter l'équilibrage du système.

Dans le cadre de la présente réforme des retraites, le Gouvernement a pris le parti de recourir dès maintenant au FRR.

Si la date d'entrée en jeu du FRR est donc anticipée de neuf années, il n'en reste pas moins que sa finalité est préservée puisqu'il contribuera au financement du système de retraites entre 2011 et 2024 et cela à un double titre :

- il permettra de refinancer les déficits de la Cnav et du FSV jusqu'en 2018 grâce au transfert de sa ressource à la Cades et à la liquidation progressive de ses actifs ;

- ce faisant, il allégera la contrainte financière pesant sur la Cnav pendant la phase de montée en charge de la réforme.

C. UNE OBLIGATION : MOBILISER DE NOUVELLES RECETTES

Parallèlement à son objectif de retour à l'équilibre de l'ensemble des régimes de retraite en 2018, le Gouvernement s'est fixé deux impératifs :

- ne pas alourdir les prélèvements sur les différents agents économiques, afin de ne pas gêner la reprise économique ;

- répartir équitablement la charge de l'effort supplémentaire néanmoins demandé entre, d'une part, les ménages, d'autre part, les entreprises.

L'ensemble de ces contraintes l'a conduit à décider, s'agissant des ménages, de taxer uniquement les hauts revenus et les revenus du capital et, pour les entreprises, à limiter à deux dispositifs l'effort demandé.

Le tableau ci-après recense l'ensemble des mesures envisagées.

Rendement des recettes envisagées au profit des régimes de retraite

(en millions d'euros)

	Rendement 2011	Rendement 2020
<i>Contributions des hauts revenus</i>	415	630
Augmentation de 40 % à 41 % du taux marginal du barème de l'impôt sur le revenu	230	290
Retraites-chapeau : suppression de l'abattement de 1 000 euros par mois pour l'imposition des rentes et instauration d'une contribution salariale spécifique de 14 %	115	140
Stock-options : passage de la contribution patronale spécifique sur la valeur des options de 10 à 14 % et de la contribution salariale sur le gain de levée d'option de 2,5 à 8 %	70	200
<i>Contributions des revenus du capital</i>	1 090	1 340
Hausse d'un point des prélèvements sur les plus-values de cessions mobilières (18 % à 19 %)	90	110
Hausse d'un point des prélèvements sur les plus-values de cessions immobilières (16 % à 17 %)	45	50
Hausse d'un point du prélèvement forfaitaire libératoire sur les dividendes et les intérêts (18 % à 19 %)	130	160
Suppression du crédit d'impôt sur les dividendes	645	800
Imposition des plus-values de cession de valeurs mobilières au premier euro	180	220
Total taxes sur les ménages	1 505	1 970
Annualisation des allègements généraux de charges sociales	2 000	2 400
Suppression du plafonnement de la quote-part pour frais et charges sur les dividendes reçus par une société mère de ses filiales	200	250
Total taxes sur les entreprises	2 200	2 650
Total	3 705	4 600

Au total, les recettes nouvelles n'interviendront en 2018 que pour assurer environ **10 % des besoins de financement de la réforme**.

1. Des mesures ciblées de taxation sur les ménages

Les recettes nouvelles qui concernent les ménages devraient représenter un montant de **1,5 milliard d'euros dès 2011** et près de **2 milliards en 2020**. Deux catégories de revenus sont concernées : les hauts revenus et les revenus du capital.

- **Les hauts revenus seront mis à contribution de trois façons :**

- une hausse d'un point de la tranche la plus élevée de l'impôt sur le revenu, à 41 % au lieu de 40 % aujourd'hui, sera appliquée. Cette augmentation affectera les revenus annuels supérieurs à 69 783 euros, selon le barème en vigueur en 2010. Cette imposition supplémentaire ne sera pas prise

en compte dans le calcul du bouclier fiscal. Elle devrait rapporter 230 millions en 2011 et 290 millions d'ici 2020 ;

- les stock-options seront davantage taxées. D'une part, la contribution payée par le bénéficiaire sur le gain de levée d'option sera plus que triplée et portée de 2,5 % à 8 %, ce qui permettra d'aligner le taux des contributions payées sur les stock-options sur celles applicables aux salaires, la contribution spécifique « stock-options » s'ajoutant en effet aux prélèvements sociaux existants (CSG, CRDS...) de 12,1 %. D'autre part, la contribution versée par l'employeur sur la valeur de l'option lors de son attribution sera elle aussi augmentée et portée de 10 % à 14 %. Ces mesures rapporteront 70 millions en 2011 et 200 millions d'ici 2020 ;

- la taxation des retraites chapeaux sera accrue. Deux mesures sont prévues : d'une part, une contribution salariale sera créée à un taux de 14 % qui s'ajoutera aux prélèvements sociaux actuels de 8,1 % (CSG, CRDS et cotisation maladie) et à l'impôt sur le revenu déjà acquitté sur les retraites-chapeaux ; d'autre part, pour les rentes qu'il verse, l'employeur paiera désormais une contribution dès le premier euro versé, l'abattement de 1 000 euros par mois étant supprimé. Ces mesures pourraient rapporter 110 millions dès 2011 et 140 millions en 2020.

• La taxation des revenus du capital sera alourdie de trois manières :

- les prélèvements sur les revenus du capital et du patrimoine seront majorés d'un point : le taux d'imposition des plus-values de cessions mobilières sera porté de 18 % à 19 % ; le prélèvement forfaitaire libératoire, que les ménages peuvent choisir pour l'imposition des dividendes, intérêts et autres revenus mobiliers, sera augmenté de 18 % à 19 % ; le prélèvement forfaitaire applicable aux plus-values de cessions immobilières sera porté de 16 % à 17 %, les exonérations actuelles, notamment celle concernant la vente de la résidence principale, étant maintenues. Au total, ces mesures devraient rapporter 265 millions dès 2011 et 320 millions d'ici 2020. Elles ne seront pas prises en compte dans le calcul du droit à restitution au titre du bouclier fiscal ;

- le crédit d'impôt sur les dividendes perçus par les actionnaires sera supprimé. Cette mesure devrait rapporter 645 millions euros dès 2011 et 800 millions d'euros en 2020, que le Gouvernement propose d'affecter au fonds de solidarité vieillesse, afin de financer les mesures de solidarité de la réforme ;

- les plus-values de cession d'actions et d'obligations seront taxées à l'impôt sur le revenu dès le premier euro de bénéfice perçu, quel que soit le montant des cessions réalisées. Cette mesure pourrait rapporter 180 millions en 2012 et 220 millions en 2020.

2. Des mesures ponctuelles de taxation sur les entreprises

Deux mesures sont prévues pour un produit de **2,2 milliards dès 2011** et de **2,65 milliards en 2020** :

- une modification du calcul des allègements généraux de charges patronales ; la référence au salaire annuel plutôt qu'au salaire mensuel permettra d'instaurer une meilleure équité entre les entreprises : pour un même niveau de salaire annuel, les employeurs qui échappent à la dégressivité des allègements parce qu'ils versent des primes élevées sur un ou deux mois de l'année, acquitteront désormais les mêmes cotisations patronales que celles qui rémunèrent leurs salariés sur douze mois. Cette mesure avait d'ailleurs été souhaitée par votre commission qui l'avait proposée au vote du Sénat lors de l'examen de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 ;

- la réforme de la prise en compte des frais liés aux revenus du capital des entreprises, pour un produit attendu d'environ 200 millions d'euros par an.

3. D'autres recettes restent possibles

La Mecss, dans son rapport précité de mai 2010, avait conclu à la nécessité de rechercher de nouvelles recettes en explorant simultanément plusieurs pistes.

Certaines figurent dans le plan de financement du Gouvernement, comme l'annualisation du calcul des exonérations de cotisations sociales. D'autres n'y sont pas mais restent mobilisables, y compris pour le financement d'autres volets de la protection sociale (dépendance, maladie, etc.)

Conclusions du rapport de la Mecss en matière de recettes

Les leviers disponibles en matière de recettes sont principalement au nombre de trois ; il convient de les examiner simultanément et sans a priori :

- le niveau des cotisations

Ressource principale et traditionnelle des régimes de retraite, elles devaient bénéficier du redéploiement des cotisations d'assurance chômage à partir de 2009, ce qui aurait rapporté 6,5 milliards à la branche vieillesse en 2012. La crise et la situation de l'emploi ont différé ce transfert mais celui-ci devra impérativement être réalisé dès que le niveau du chômage le permettra, ce qui pourrait être le cas au milieu des années 2010 selon le Cor. Il est en revanche difficile d'envisager une hausse des cotisations, dans le contexte actuel de reprise très lente de la croissance, car accroître le coût du travail compromettrait la compétitivité des entreprises.

- l'élargissement de l'assiette des cotisations

Celle-ci est aujourd’hui largement concentrée sur la partie salariale des revenus du travail ; son élargissement est une nécessité. Il pourrait passer par : l’annualisation du calcul des exonérations de cotisations sociales (gain : 2 milliards) ; une évaluation rigoureuse de l’efficacité de chaque dispositif d’exonération ciblée ; un élargissement de l’assiette du forfait social qui n’affecte qu’une partie des « niches » ; une augmentation du taux du forfait (gain : 1,2 milliard pour un relèvement de 4 % à 10 %) ; un accroissement de la taxation spécifique applicable aux stock-options et aux actions gratuites ; une révision de la taxation des indemnités de rupture et du régime des retraites chapeau.

- la mobilisation de ressources nouvelles

Pour la Mecss, il conviendrait d’examiner chacun des avantages fiscaux et sociaux dont bénéficient spécifiquement les retraités en étudiant la possibilité d’aligner la CSG des retraités imposables (pour préserver les petites retraites) sur celle des actifs (gain : 2 milliards) ; il pourrait être judicieux d’accroître les prélèvements sociaux sur les revenus du capital (gain du relèvement d’un point du taux global de ces prélèvements : 1,1 milliard), voire de créer une contribution additionnelle à l’impôt sur les hauts revenus ou sur les sociétés.

Enfin, selon la Mecss, les pistes parfois évoquées de la cotisation sur la valeur ajoutée ou de la TVA sociale comportent certes des avantages mais surtout des inconvénients ; une hausse de la CSG qui viendrait compenser un transfert de cotisations d’assurance maladie vers les régimes de retraite pourrait se justifier à la condition d’une gestion encore plus rigoureuse des dépenses de santé.

D. UN ESPOIR : BÉNÉFICIER DE L’AMÉLIORATION DE L’EMPLOI

1. L’utilisation des excédents de l’Unedic

Comme en 2003, le bouclage financier de la présente réforme repose, pour une part, sur le basculement des cotisations d’assurance chômage vers la branche vieillesse. Cet élément interviendrait toutefois dans des proportions moindres, à hauteur seulement **d’un peu plus de 2 % du besoin de financement total en 2018.**

L’idée est qu’une baisse sensible du taux de chômage permet à l’Unedic de devenir excédentaire, rendant ainsi possible une baisse du taux des cotisations qui lui sont affectées. Une telle baisse pourrait dès lors être facilement compensée par une hausse des cotisations vieillesse, ce qui aurait le mérite d’augmenter les ressources de la branche retraite, sans alourdir les prélèvements.

Selon les travaux du conseil d’orientation des retraites réalisés en prévision du rendez-vous actuel, **quel que soit le scénario retenu** (taux de chômage de long terme à 4,5 % ou à 7 %, gains de productivité annuels de 1,5 % ou de 1,8 %), **le solde de l’assurance-chômage deviendrait**

excédentaire au milieu des années 2010 et continuerait de s'accroître ensuite pour représenter de 0,2 à 0,7 point de Pib par an à l'horizon 2050.

La situation financière de l'Unedic ne deviendrait toutefois créditrice qu'à compter de 2020, après apurement de ses déficits cumulés. C'est donc à partir de cette date seulement qu'une marge de manœuvre croissante existerait et ce serait 1,7 point de cotisation chômage qui pourrait à terme être transféré à la branche vieillesse.

Aussi, à partir des projections effectuées sur la base du scénario B du Cor, le plan de financement de la réforme retient, à compter de 2015, une affectation croissante des excédents de l'Unedic qui atteindrait **1 milliard en 2018 et 1,4 milliard en 2020**.

2. Une solution qui comporte des aléas

Une telle perspective est néanmoins **très dépendante de la conjoncture économique** et il est difficile aujourd'hui d'apprécier pleinement sa crédibilité.

Évaluée à l'aune de l'expérience de la réforme de 2003 qui avait prévu un tel basculement, malheureusement rendu impossible du fait de la crise, elle ne peut que rester largement hypothétique même si, naturellement, votre commission en souhaite, cette fois-ci, la réalisation.

En outre, cette perspective ne prend pas en compte le fait que, dans un premier temps au moins, la réforme des retraites devrait avoir un coût non négligeable pour l'Unedic. En effet, selon une étude interne de cet organisme, le recul des âges de départ en retraite devrait entraîner un allongement de la durée de versement des allocations chômage qui, même si le taux d'emploi des plus de soixante ans s'améliore, pourrait représenter un coût de plusieurs centaines de millions d'euros par an.

E. UNE INTERROGATION : LE FINANCEMENT DES MESURES NOUVELLES ADOPTÉES À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

1. Des mesures à l'impact financier non négligeable

A l'Assemblée nationale, plusieurs évolutions ont été apportées à l'équilibre général de la réforme.

Ces modifications issues d'amendements présentés par le Gouvernement ont notamment visé à :

- abaisser de 20 % à 10 % le seuil d'incapacité à partir duquel est accordée une retraite à temps plein pour pénibilité ;

- modifier les conditions de fermeture du dispositif de départ en retraite anticipé des fonctionnaires parents de trois enfants ;

- régler la situation des fonctionnaires titulaires sans droits à la retraite ;

- étendre aux agriculteurs le bénéfice des dispositions visant à prendre en compte la pénibilité.

L'impact financier de ces mesures a été présenté par le ministre lors de son audition devant votre commission.

Extrait du compte rendu de l'audition de Eric Woerth, ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique par la commission des affaires sociales - jeudi 16 septembre 2010

« ...Je répondrai d'abord sur l'impact financier des principales mesures. Financé par la branche AT-MP, le passage des 20 % à 10 % d'incapacité représente 300 millions. Le lissage des carrières longues est d'ordre réglementaire. Une personne née en 1953 aurait été décalée d'un an, elle ne le sera finalement que de quatre mois. Le coût cumulé est ici de 320 millions. Les 40 millions de la pénibilité pour les agriculteurs sont pris en charge par la branche AT-MP. La mesure sur les titulaires sans droits n'a pas de coût, c'est un transfert entre régimes. Celui de la mesure excluant les fonctionnaires à cinq ans de la retraite de la modification du dispositif de départ anticipé des parents de trois enfants est de 2 milliards en cumulé. »

Ces nouvelles mesures votées à l'Assemblée nationale ont donc **un véritable impact financier sur l'équilibre de la réforme, rendant dès lors impossible le retour à l'équilibre réel des régimes de retraite en 2018.**

2. Un nouveau bouclage financier

En réponse aux questions de votre rapporteur sur la façon dont seraient financées ces mesures supplémentaires, le Gouvernement a, d'une part, **confirmé l'objectif d'un retour à l'équilibre des régimes de retraite en 2018**, d'autre part, indiqué qu'il envisageait de financer les mesures nouvelles par :

- une mobilisation légèrement supérieure du produit des cotisations Unedic : 600 millions au lieu de 400 millions en 2015, 2,4 milliards au lieu de 1 milliard en 2018 et 3,3 milliards au lieu de 1,4 milliard en 2020. Pour le Gouvernement, « ce niveau reste faible dans l'absolu - de l'ordre d'un-demi point de cotisations, soit à peine un quart des excédents prévisionnels de l'Unedic à l'horizon 2018 - et au regard du bouclage global - dont il représente 6 % » ;

- un effort accru de l'Etat dont la participation nette devait être de 15,6 milliards par an jusqu'en 2020 et sera en fait de **15,9 milliards** par an à compter de 2013 ;

- un transfert entre régimes, notamment au profit de la Cnav qui, selon les données fournies par le Gouvernement, affichera un déficit de 2,3 milliards en 2018 et de 2,4 milliards en 2020.

Votre commission restera très vigilante sur ce plan de financement dont plusieurs éléments restent encore trop imprécis ou incertains. Elle n'est d'ores et déjà pas favorable à ce que les réserves des régimes complémentaires servent à financer le régime général.

En tout état de cause, il conviendra de tirer les conséquences, dès la prochaine loi de financement de la sécurité sociale, du financement par la branche accidents du travail - maladies professionnelles des mesures relatives à la pénibilité.

*

Réunie les 28 et 29 septembre 2010, la commission a adopté ce projet de loi dans la rédaction résultant de ses travaux.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

CHAPITRE I^{ER}

Pilotage des régimes de retraite

Article 1^{er} A

Objectifs de l'assurance vieillesse

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, a pour objet d'inscrire, dans le code de la sécurité sociale, les objectifs de l'assurance vieillesse.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement qui dispose, avant même l'article 1^{er} du texte, que « *la Nation réaffirme solennellement le choix de la retraite par répartition au cœur du pacte social qui unit les générations* », rédaction qui reprend mot pour mot celle de l'article 1^{er} de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

Initialement, le choix de la répartition fut dicté autant par le principe de solidarité que par le réalisme.

Mettant en œuvre en 1945 le plan français de sécurité sociale conçu, durant la guerre, par le Conseil national de la Résistance, les pouvoirs publics ont fait, pour l'assurance vieillesse, ce choix au regard d'un constat et d'une contrainte :

- le constat de l'échec des expériences de capitalisation menées avant-guerre. En effet, les gouvernements avaient à deux reprises cherché à créer un système d'assurance vieillesse collectif pour les travailleurs. La première tentative fut la loi relative aux retraites ouvrières paysannes de 1910,

vouée à l'échec en raison de son caractère facultatif. Par la suite, les pensions distribuées en vertu de la loi du 30 avril 1930, reposant sur la technique de la capitalisation, furent victimes d'une forte érosion monétaire qui réduit leur rentabilité à la portion congrue. En outre, les droits distribués n'étant pas rétroactifs, ce système avait laissé en marge une part importante des salariés et anciens salariés les plus âgés ;

- la contrainte d'un pays en reconstruction. Au-delà de sa portée philosophique, l'institution du régime général de sécurité sociale par les ordonnances des 4 et 19 octobre 1945 avait un caractère pragmatique : assurer un niveau de vie décent pour les retraités dans un pays confronté à une sérieuse pénurie de capital physique et financier. Le capital humain étant la ressource la plus abondante, le choix de la répartition comme technique d'assurance vieillesse s'est trouvé ainsi économiquement justifiée.

II - Le texte adopté par la commission

- Cet article, de portée plus déclarative que normative, a le mérite de rappeler le fondement même du système de retraite français, à savoir le principe de répartition qui repose sur la solidarité entre les générations : les cotisations versées par les actifs au titre de l'assurance vieillesse servent immédiatement à payer les pensions des retraités actuels. En contrepartie de cette solidarité avec les générations précédentes, les cotisants acquièrent eux-mêmes des droits sur les générations futures, qui financeront à leur tour leur retraite lorsqu'ils cesseront de travailler.

Les fondements de ce pacte intergénérationnel sont aujourd'hui fortement ébranlés par le vieillissement de la population, qui conduit mécaniquement à un transfert de revenu inéquitable entre les différentes générations : une fraction de plus en plus réduite de la population (les actifs) prend en charge financièrement les besoins d'une fraction de plus en plus nombreuse (les retraités).

Or, la solidarité intergénérationnelle, inhérente au système par répartition, vise justement à éviter que seules certaines générations aient à assumer, par des baisses de pensions ou des hausses de prélèvements, les ajustements nécessaires pour assurer la pérennité financière du système. C'est aujourd'hui un sujet clef pour l'ensemble des pays confrontés au vieillissement démographique, la question étant de savoir combien de temps les jeunes générations accepteront de payer des cotisations pour assurer à leurs aînés un niveau de pension dont elles ne bénéficieront pas.

Alors qu'en temps normal, le contrat social en matière de retraites est passé entre les générations 1 (les parents) et 2 (les enfants), il engage aujourd'hui la génération 3 (les petits-enfants). Autrement dit, les pensions servies aux retraités actuels sont financées par la dette dont hériteront leurs petits-enfants.

Face au risque grandissant de voir les jeunes actifs d'aujourd'hui et de demain refuser de cotiser plus et/ou de travailler plus longtemps, il est impératif de leur redonner confiance dans les retraites.

Aussi, la réaffirmation du choix de la retraite par répartition est un préalable indispensable à la reconstruction du pacte intergénérationnel et plus globalement, à la préparation du système de retraite de demain, celui de la France de 2020-2050.

• A l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté **un amendement** réécrivant l'article 1^{er} A afin d'inscrire, dans le code de la sécurité sociale, les grands principes relatifs à l'assurance vieillesse et les objectifs qui sont assignés au système de retraite par répartition.

Pour ce faire, il est créé à la sous-section 4 de la section 1 du chapitre 1^{er} du titre VI du livre 1^{er} du code de la sécurité sociale, un paragraphe 1^{er} A intitulé « Objectifs de l'assurance vieillesse », composé d'un article unique L. 161-17-A.

Les troisièmes premiers alinéas de ce nouvel article reprennent les dispositions prévues aux articles 1, 2 et 3 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, à savoir que :

- la Nation réaffirme solennellement le choix de la retraite par répartition au cœur du pacte social qui unit les générations ;

- tout retraité a droit à une pension en rapport avec les revenus qu'il a tirés de son activité ;

- les assurés doivent pouvoir bénéficier d'un traitement équitable au regard de la retraite, quels que soient leurs activités professionnelles passées et le ou les régimes dont ils relèvent.

Le quatrième alinéa de l'article L. 161-17-A fixe les objectifs suivants au système de retraite par répartition : le maintien d'un niveau de vie satisfaisant des retraités, la lisibilité, la transparence, l'équité intergénérationnelle, la solidarité intragénérationnelle et la pérennité financière.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 1^{er}

(art. L. 114-4-2 et L. 114-4-3 nouveaux du code de la sécurité sociale)

Création d'un comité de pilotage des régimes de retraite

Objet : Cet article a pour objet de créer le comité de pilotage des régimes de retraite, nouvelle instance chargée du pilotage stratégique du système de retraite afin de veiller, notamment, au retour à l'équilibre financier à l'horizon 2018.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

1. Un pilotage du système de retraite certes clarifié, mais encore insatisfaisant

• Comme l'explique le conseil d'orientation des retraites (Cor) dans son septième rapport¹, le pilotage des régimes de retraite consiste à «ajuster au fil du temps les paramètres [des] régime[s] en vue d'atteindre les objectifs qui [leur] sont assignés».

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a marqué une étape importante dans le pilotage du système de retraite en fixant des orientations et en proposant une méthode avec, pour horizon, l'année 2020.

Les orientations, présentées dans l'exposé des motifs de la loi, sont au nombre de quatre :

- assurer un haut niveau de retraite, par l'allongement de la durée d'activité et de la durée d'assurance ;
- préserver l'équité et l'esprit de justice sociale des régimes de retraite ;
- permettre à chacun de construire sa retraite, en donnant davantage de souplesse et de liberté de choix ;
- garantir le financement des retraites d'ici 2020.

Chacune de ces grandes orientations est ensuite déclinée en des objectifs plus précis.

La méthode de pilotage repose, quant à elle, sur le principe de rendez-vous quadriennaux destinés à examiner les différents paramètres des régimes de retraite au regard des évolutions démographiques, économiques et sociales afin de procéder ensuite aux ajustements nécessaires. Plus précisément, elle fait de la durée d'assurance tous régimes, requise pour bénéficier d'une retraite à taux plein, la principale variable de pilotage du système de retraite, en posant le principe de son évolution au fil des générations jusqu'en 2020.

¹ « Retraites : annuités, points ou comptes notionnels ? Options et modalités techniques », Cor, septième rapport, janvier 2010.

En 2000, le pilotage du système de retraite a été renforcé avec la création du Cor, lieu d'expertise et de débat réunissant tous les acteurs concernés. Les travaux du Cor, dont les missions ont été précisées et élargies par la loi de 2003, s'insèrent dans le processus de pilotage adopté en 2003 en contribuant à la préparation des rendez-vous quadriennaux, notamment en précisant les perspectives à long terme du système de retraite.

• Malgré la clarification opérée en 2003, le pilotage du système de retraite français souffre de profondes lacunes.

Tout d'abord, le morcellement du système en de multiples régimes et la diversité des paramètres de calcul des pensions qui en découle rendent sa gouvernance très difficile et pose, dès lors, la question d'une éventuelle simplification de son architecture globale. L'absence de structure *ad hoc* ne facilite pas la coordination entre les régimes ni la convergence progressive des règles, bien que celle-ci se soit accélérée depuis 2003. Comme l'indique l'étude d'impact, « *cette situation ne permet pas [...] un pilotage partagé des régimes de retraite, dont les grands enjeux appellent une approche transversale, associant l'ensemble des régimes légaux obligatoires, de base et complémentaires* ». Elle soulève, en outre, des problèmes de cohérence et de lisibilité pour les assurés qui éprouvent des difficultés à se retrouver dans la réglementation.

La méthode de pilotage adoptée en 2003, ensuite, est loin d'être satisfaisante non pas tant s'agissant de ses principes (le pilotage par rendez-vous relève de bonnes pratiques, dès lors qu'il laisse le temps de la réflexion et de la concertation) que de sa mise en œuvre. Par manque de pédagogie et de transparence sur les objectifs qui leur sont assignés, les rendez-vous sont perçus dans l'opinion publique comme devant donner lieu à chaque fois à une réforme de fond du système, contribuant ainsi à créer un climat anxiogène, qui encourage certains assurés à anticiper leur départ à la retraite afin de ne pas être pénalisés par les éventuelles nouvelles règles. Au lieu de constituer des bilans d'étape constructifs, les rendez-vous deviennent des moments de crispation et de réactivation des tensions sociales, en particulier lors de la remise par le Cor de ses travaux de prospective.

2. Un nouvel outil : le comité de pilotage

Afin de pallier les défaillances du pilotage du système de retraite, le présent article crée un nouvel organisme, le comité de pilotage des régimes de retraite, qui fait l'objet d'une nouvelle section - la section 8 - dans le chapitre IV du titre I^{er} du livre I^{er} du code de la sécurité sociale.

• Le **I du nouvel article L. 114-4-2** définit les trois missions qui sont confiées au comité de pilotage. Celui-ci doit veiller :

- « *à la pérennité financière des régimes par répartition* » qui, comme le note le Cor dans son septième rapport¹, « *est une condition de survie du système de retraite plus qu'un objectif en soi : le système de retraite doit être en mesure de verser des retraites aux retraités actuels et futurs. Cette condition est au cœur du contrat de confiance entre les générations dont dépend le système par répartition* ».

Or, cette pérennité financière est aujourd’hui gravement menacée : les projections réalisées par le Cor en 2010² font en effet apparaître un besoin de financement annuel de 38 à 40 milliards d’euros dès 2015 et de 72 à 115 milliards à l’horizon 2050, à législation inchangée ;

- « *à l'équité du système de retraite* » qui se définit comme la capacité du système à garantir une solidarité à la fois intergénérationnelle et intragénérationnelle.

Ainsi que l’a montré la Mecss³, le pacte intergénérationnel semble aujourd’hui brisé du fait des conséquences du vieillissement démographique sur le financement des retraites et le pacte intragénérationnel, menacé, en raison de la persistance d’inégalités entre les assurés sociaux ;

- « *au maintien d'un niveau de vie satisfaisant des retraités* ».

Le système de retraite français hérité de l’après-guerre a, jusqu’à présent, permis d’assurer aux retraités, en moyenne, un niveau de vie proche de celui des actifs et de faire diminuer le taux de pauvreté des personnes de soixante ans et plus. Cependant, cette situation moyenne recouvre des disparités importantes entre catégories de retraités. En outre, les réformes mises en œuvre ces dernières années suscitent des inquiétudes sur une possible détérioration du niveau futur des retraites, comme le note le Cor dans son septième rapport⁴.

• Le pilotage du système de retraite par cette nouvelle structure doit permettre de poursuivre trois objectifs, lesquels sont précisés au **II de l’article L. 114-4-2** :

- « *le retour à l'équilibre des régimes de retraite à l'horizon 2018* ». L’exposé des motifs précise qu’en l’absence de réforme, la situation financière des régimes de retraite, durement affectée par la crise économique, va encore se dégrader fortement puisque leur déficit devrait atteindre 42,3 milliards d’euros en 2018 selon les estimations du Cor. Le comité de pilotage devra donc veiller, année après année, à ce que le retour à l’équilibre prévu par la

¹ *Rapport précité*.

² « *Retraites : perspectives actualisées à moyen et long terme en vue du rendez-vous de 2010* », *huitième rapport, avril 2010*.

³ « *Retraites 2010 : régler l’urgence, refonder l’avenir* », *rapport d’information n° 461 (2009-2010), fait au nom de la Mecss par Christiane Demontès et Dominique Leclerc*.

⁴ *Rapport précité*.

réforme se déroule bien dans les conditions et les proportions envisagées. A cette fin, il pourra proposer « *le cas échéant, l'ensemble des mesures correctrices justifiées par la situation des régimes de retraite* » ;

- « *la progression du taux d'emploi des seniors* », le but étant d'atteindre en 2030 la moyenne des pays de l'Union européenne. La France affiche en effet de mauvaises performances en matière d'emploi des seniors : en 2009, le taux d'emploi des cinquante-cinq/soixante-quatre ans s'établissait à 38,9 %, alors que la moyenne européenne (UE à vingt-sept) s'élevait à 46 %¹ ;

- « *la réduction des écarts de pensions entre hommes et femmes* ». En 2007, le montant moyen des pensions perçues par les femmes était inférieur de 38 % à celui des hommes, ce qui signifie que les femmes ont perçu un montant moyen de retraite égal à 62 % de celui des hommes, c'est-à-dire à peine des deux tiers². A l'horizon 2020, cet écart serait encore de 15 %. Le différentiel de pension moyenne entre hommes et femmes s'explique en grande partie par la persistance des écarts salariaux qui s'établissent autour de 19 % en moyenne, depuis les années quatre-vingt-dix.

- Le rôle de suivi des équilibres financiers du comité de pilotage est confirmé par le **III de l'article L. 114-4-2** qui prévoit l'organisation d'un rendez-vous en 2018 destiné à maintenir l'équilibre des régimes au-delà de 2020. Comme il l'a fait pour la préparation du rendez-vous de 2010, le Cor devra remettre, avant le 31 mars 2018, au Gouvernement et au Parlement « *un rapport faisant le point sur la situation financière des régimes de retraite* ». Sur la base de ce rapport, le Gouvernement devra consulter le comité de pilotage sur un projet de réforme visant à garantir l'équilibre du système au-delà de 2020.

- Le **nouvel article L. 114-4-3** définit la composition et les modalités de fonctionnement du comité de pilotage, lesquelles seront fixées par décret.

Le comité de pilotage rassemble des représentants de l'Etat, des représentants des régimes de retraite légalement obligatoires et des personnalités qualifiées. L'étude d'impact précise qu'il est présidé par le ministre chargé de la sécurité sociale.

Pour l'exercice de ses missions, le comité de pilotage s'appuie sur les travaux du Cor. L'exposé des motifs et l'étude d'impact insistent sur le fait que cette nouvelle structure n'a pas vocation à se substituer au Cor, qui est une « *instance d'expertise destinée à alimenter le débat public sur les retraites et à faire émerger des points de consensus sur les évolutions possibles et/ou souhaitables. Il est indispensable de protéger cette mission en la distinguant clairement de la mise en œuvre d'un pilotage stratégique des régimes* ».

¹ Source Eurostat.

² Rapport d'information de Marie-Jo Zimmermann, au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, Assemblée nationale, n° 2762 (XIII^e législature) sur le projet de loi portant réforme des retraites.

Autrement dit, le Cor demeure une instance d'expertise et de réflexion, tandis que le comité de pilotage est, comme son nom l'indique, spécifiquement dédié au pilotage des régimes de retraite. Pour cette raison, les administrateurs des régimes de retraite légalement obligatoires siègeront dès qualité au comité de pilotage, ce qui n'est pas le cas au Cor.

Par ailleurs, le texte précise que les organismes gestionnaires d'un régime de retraite légalement obligatoire ou du régime d'assurance chômage doivent transmettre au comité de pilotage toutes les informations ou études dont ils disposent et qui pourraient s'avérer utiles à celui-ci.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Outre plusieurs améliorations rédactionnelles, l'Assemblée nationale a apporté des modifications de fond au présent article.

- La troisième mission du comité de pilotage, telle que figurant dans le texte initial, était de veiller au « *maintien d'un niveau de vie satisfaisant des retraités* ». L'Assemblée nationale lui a substitué la mission suivante : « *veiller à l'amélioration du niveau de vie des retraités et du niveau des pensions de retraite* ».

- Elle a ensuite ajouté une quatrième mission au comité de pilotage, jugée indispensable en raison de l'extrême fragmentation du système de retraite français, celle de veiller au « *rapprochement des règles et des paramètres entre les différents régimes* ».

- Il a été précisé que le comité de pilotage se réunit « *au moins une fois par an* » pour suivre les conditions dans lesquelles s'effectuent :

- non pas la progression du taux d'emploi « *des seniors* », mais « *des personnes de plus de cinquante-cinq ans* ». L'objectif consistant à atteindre la moyenne des Etats membres de l'Union européenne a été avancé à 2018 ;

- non pas la « *réduction* » des écarts de pensions entre les hommes et les femmes, comme prévu par le projet de loi initial, mais « *l'annulation* » de ces écarts. Par parallélisme avec la disposition précédente, l'horizon de cet objectif a été fixé à 2018 au lieu de 2030.

- L'Assemblée nationale a précisé que les propositions du comité de pilotage concernant la situation financière des régimes « *sont écrites et font l'objet d'une publication dans des conditions fixées par décret* ».

- Il a été ajouté que le rapport remis par le Cor au Gouvernement et au Parlement, avant le 31 mars 2018, fera le point non seulement sur la situation financière des régimes de retraites, mais aussi sur l'évolution du taux d'activité des personnes de plus de cinquante-cinq ans et sur la situation de l'emploi. Le Cor devra également remettre, avant cette même date, un examen d'ensemble des paramètres de financement des régimes.

• Puis, l'Assemblée nationale a complété la composition du comité de pilotage : outre de représentants de l'Etat, de représentants de régimes de retraite légalement obligatoires et de personnes qualifiées, celui-ci se compose « *de députés et de sénateurs désignés en s'efforçant de reproduire la configuration politique de chaque assemblée* », « *de représentants des organisations d'employeurs les plus représentatives au plan national* » - formulation qui permet de prendre en compte l'ensemble des organisations d'employeurs, y compris celles représentatives des professions libérales et des professions agricoles -, ainsi que « *de représentants des organisations syndicales de salariés représentatives au plan national interprofessionnel* ».

• Elle a souhaité que le comité de pilotage s'appuie, outre sur les travaux du Cor - ce que prévoyait le texte initial -, sur ceux de l'observatoire de la pénibilité du conseil d'orientation sur les conditions de travail (Coct), créé par décret dans le cadre du plan santé au travail 2005-2009. A cet effet, elle a inséré un II au nouvel article L. 114-4-3 du code de la sécurité sociale, lequel prévoit qu'un décret pris en application de la présente loi précise la mission de cet observatoire, qui consiste à « *apprécier la nature des activités pénibles dans le secteur public et le secteur privé, et en particulier celles ayant une incidence sur l'espérance de vie* ». Cet organisme est donc désormais reconnu au niveau législatif.

L'observatoire est chargé de proposer toute mesure destinée à améliorer les conditions de travail des salariés exposés à des facteurs de pénibilité et d'évaluer l'évolution de ces facteurs. En outre, il peut suggérer au comité de pilotage « *toute disposition visant à prendre en compte la pénibilité au regard de l'âge de départ à la retraite* » et étudie « *en particulier les risques de maladies à effets différés en lien avec l'exposition des salariés avec des facteurs de pénibilité au travail* ».

• Enfin, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement, sous-amendé deux fois et ayant fait l'objet d'une longue discussion, qui prévoit la remise au Parlement d'un rapport, avant le 1^{er} octobre 2011, faisant le point sur la situation des assurés ayant relevé de plusieurs régimes d'assurance vieillesse, en indiquant les différences éventuelles de situation entre les femmes et les hommes.

III - Le texte adopté par la commission

• Le paysage des retraites est marqué en France par la multiplicité des régimes. Certes, les précédentes réformes ont permis de les faire progressivement converger vers un socle commun de règles, mais le pilotage du système demeure morcelé au plan institutionnel, ce morcellement étant le fruit de l'histoire économique et sociale.

Aujourd'hui, seuls deux organismes ont une compétence transversale en matière de retraite : le Cor, institué par l'article L. 114-2 du code de la sécurité sociale, qui est une instance d'expertise, de réflexion et de

proposition, et le groupement d'intérêt public prévu à l'article L. 161-17 du même code (Gip Info Retraite), dont la mission est d'assurer le droit à l'information des assurés en matière de retraite.

Or, les grands enjeux du pilotage du système - parmi lesquels la pérennité financière, la solidarité intergénérationnelle, l'équité entre les assurés, le niveau de vie des retraités - rendent indispensable une approche transversale, que seule une instance *ad hoc*, associant l'ensemble des régimes légaux obligatoires, de base et complémentaires, peut mettre en œuvre.

La création du comité de pilotage des régimes de retraite répond à ce souci de mettre en place un pilotage du système assuré conjointement par l'ensemble des acteurs.

Pour autant, votre commission s'interroge sur le choix qui a été fait d'instaurer une nouvelle structure, dont la composition est très proche de celle du Cor.

Une autre option aurait pu consister à créer, au sein de celui-ci, une instance resserrée spécifiquement dédiée au pilotage stratégique du système de retraite et pouvant s'appuyer sur l'expertise du Cor.

Par ailleurs, confier la présidence du comité de pilotage au ministre chargé de la sécurité sociale - mesure qui ne figure pas dans le texte même mais dans l'étude d'impact et qui a été confirmée par les services du ministère à votre rapporteur - peut surprendre. En effet, le comité de pilotage sera consulté, en 2018, par le Gouvernement sur un projet de réforme destiné à maintenir l'équilibre du système de retraite au-delà de 2020.

• A l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté **un amendement** qui propose une nouvelle rédaction de l'article 1^{er} afin d'une part, de tenir compte de la codification des objectifs assignés au système de retraite (cf. article 1^{er} A), d'autre part, de renforcer le caractère opérationnel et stratégique des missions du comité de pilotage.

Celui-ci est désormais chargé de veiller au respect des objectifs du système de retraite par répartition définis au quatrième alinéa du nouvel article L. 161-17-A (cf. article 1^{er} A).

Sur le modèle de ce qui existe pour les dépenses d'assurance maladie, il est mis en place une procédure d'alerte confiée au comité de pilotage.

Chaque année, au plus tard le 1^{er} juillet, le comité rendra un avis sur la situation financière des régimes de retraite, sur les conditions dans lesquelles s'effectue le retour à l'équilibre du système de retraite à l'horizon 2018 et sur les perspectives financières au-delà de cette date.

Lorsque le comité considérera qu'il existe un risque sérieux que la pérennité financière du système de retraite ne soit pas assurée, il proposera au Gouvernement et au Parlement les mesures de redressement qu'il estimera nécessaires.

La nouvelle rédaction de l'article 1^{er} ne modifie pas la composition du comité de pilotage, excepté pour préciser que les parlementaires qui en sont membres sont ceux siégeant au Cor.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 1^{er} bis A (nouveau)
Rendez-vous de 2018

Objet : Cet article additionnel reprend ici les dispositions relatives au rendez-vous de 2018, initialement inscrites à l'article 1^{er}.

Les alinéas 14 et 15 de l'article 1^{er} du projet de loi prévoient l'organisation d'un rendez-vous en 2018 destiné à maintenir l'équilibre des régimes au-delà de 2020. Le Cor devra remettre, avant le 31 mars 2018, au Gouvernement et au Parlement « *un rapport faisant le point sur la situation financière des régimes de retraite* ». Sur la base de ce rapport, le Gouvernement consultera le comité de pilotage sur un projet de réforme visant à garantir l'équilibre du système au-delà de 2020.

Pour des raisons de clarté juridique, il est préférable d'insérer ces dispositions après l'article 1^{er}.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 1^{er} bis
Rapport sur les redéploiements financiers entre régimes

Objet : Cet article, inséré à l'Assemblée nationale, prévoit la remise au Parlement, avant le 31 décembre 2014, d'un rapport sur les redéploiements de ressources ou de charges entre les régimes de protection sociale.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement qui prévoit, avant le 31 décembre 2014, la remise d'un rapport au Parlement sur « *les redéploiements de ressources ou de charges entre régimes de protection sociale concourant à l'objectif d'équilibre des différents régimes de retraite* ». Le comité de pilotage des régimes de retraite sera « *consulté* » sur ce rapport.

Lors de la discussion en séance publique, le Gouvernement a expliqué que le rééquilibrage financier des régimes de retraite à l'horizon 2018 suppose

le retour progressif à une situation excédentaire pour certains régimes, tandis que d'autres seront plus durablement confrontés au déficit. Dès lors, « *il est légitime, lorsque cette situation apparaîtra, de s'interroger sur un éventuel transfert de recettes ou de charges entre régimes* », étant étendu que ces redéploiements pourront s'effectuer au sein des régimes de retraite et, plus généralement, au sein des régimes de protection sociale.

II - Le texte adopté par la commission

Le rapport proposé par le présent article ouvre la voie à un « siphonage » des ressources de régimes qui, comme les régimes complémentaires Agirc-Arrco, ont consenti des efforts importants pour accumuler des excédents sous forme de réserves. Il s'agit d'un mauvais signal donné aux partenaires sociaux qui, afin de préparer les évolutions démographiques, ont régulièrement pris des décisions courageuses d'ajustement des paramètres.

A l'initiative de son rapporteur, la commission a donc supprimé cet article.

Article 1^{er} ter (nouveau)

Rénovation des mécanismes de compensation

Objet : *Cet article additionnel propose de lancer une réflexion sur la rénovation des mécanismes de compensation démographique entre régimes de retraite.*

• Les transferts de compensation visent à neutraliser, dans les résultats financiers des régimes de retraite, les écarts résultant des différences de situations démographiques et, si possible, des différences de capacités contributives : les régimes « jeunes » ou « riches » subventionnent ainsi les régimes « vieux » ou « pauvres ».

Deux mécanismes de compensation entre les régimes de retraite sont à distinguer : la compensation généralisée, appelée « compensation démographique vieillesse »¹, qui concerne l'ensemble des régimes, et la compensation spécifique², dite « surcompensation », qui ne concerne que les régimes spéciaux et dont la loi du 21 août 2003 prévoit la suppression au 1^{er} janvier 2012.

La compensation généralisée comporte deux étages : le premier organise une compensation entre les régimes de salariés exclusivement ; le

¹ *La compensation démographique vieillesse a été instituée par la loi n° 74-1094 du 24 décembre 1974.*

² *La compensation spécifique entre les régimes spéciaux a été instituée par la loi de finances pour 1986.*

second comprend une compensation entre l'ensemble des régimes de salariés et chacun des régimes de non-salariés.

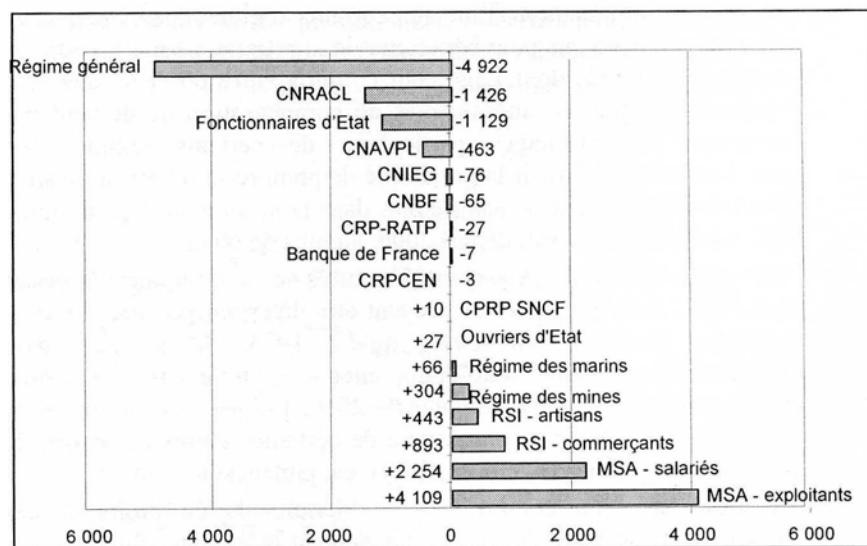
En 2007, les transferts de compensation au titre de la retraite ont atteint 9,7 milliards d'euros, dont 8,2 milliards au titre de la compensation généralisée et 1,5 milliard au titre de la compensation spécifique.

En 2007, la compensation généralisée vieillesse a été financée à plus de 92 % par trois régimes : la Cnav, pour les trois cinquièmes, la CNRACL à hauteur de 18 % et le régime des fonctionnaires de l'Etat pour 15 %. Les régimes agricoles (salariés et exploitants) ont reçu près de 80 % des transferts versés au titre de la compensation généralisée en 2007.

Le tableau ci-dessous, qui retrace les transferts de compensation généralisée entre régimes de retraite pour l'année 2008, met en exergue les régimes contributeurs et les régimes bénéficiaires.

Transferts de compensation généralisée entre régimes de retraite pour 2008¹

(régimes contributeurs à gauche - régimes bénéficiaires à droite) en millions d'euros



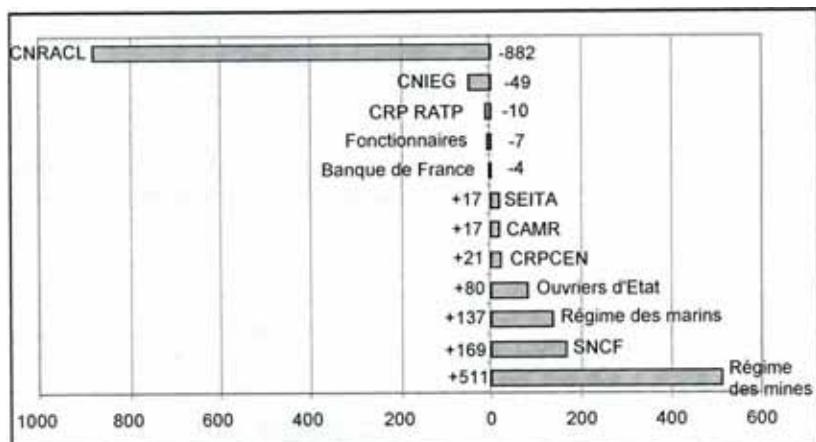
Source : Commission de compensation - fascicule 2008

En 2007, la compensation spécifique vieillesse était financée à près de 97 % par deux régimes : la CNRACL (plus de 66 %) et le régime des fonctionnaires civils (30 %). Le principal régime créiteur était le régime des mines (près de 44 % des sommes reversées au titre de la surcompensation).

Le tableau ci-dessous illustre les transferts de compensation spécifique entre régimes spéciaux de retraite en 2008.

¹ Données techniques de l'année 2008 utilisées pour les acomptes comptabilisés en 2008 et régularisés en 2009.

Transferts de compensation spécifique entre régimes spéciaux de retraite pour 2008¹
(régimes contributeurs à gauche - régimes bénéficiaires à droite) en millions d'euros



Source : Commission de compensation - fascicule 2008

Sur la période 2008-2010, les flux de compensation tendent globalement à se réduire - du fait notamment de l'extinction progressive de la surcompensation - pour atteindre 8,6 milliards d'euros en 2010, respectivement 7,8 milliards et 0,8 milliard au titre de la compensation généralisée et de la surcompensation.

Les transferts de compensation continuent toutefois de porter sur des masses financières élevées, qui peuvent représenter une part importante des ressources ou des dépenses de certains régimes. Ils sont donc un enjeu important pour ces derniers.

• Les mécanismes de compensation sont, depuis plusieurs années déjà, l'objet de nombreuses critiques, en particulier de la part des régimes eux-mêmes.

Le Cor estime, pour sa part, que « *les conventions utilisées dans les mécanismes de compensation comportent de nombreuses limites qui contribuent à rendre les transferts peu lisibles et suscitent régulièrement des demandes d'évolution* » et rappelle que ces transferts étant « *par construction, à somme nulle, toute réforme les concernant conduit nécessairement à des perdants et des gagnants par rapport à la situation initiale* »¹.

¹ « *Retraites : annuités, points ou comptes notionnels ?* », septième rapport du Cor, janvier 2010.

De son côté, la Mecss continue¹ de critiquer vivement ce système qu'elle jugeait, dès décembre 2006², à bout de souffle. Celui-ci est en effet entaché de **trois vices structurels** :

- l'illisibilité et la complexité de sa structure en deux étages. Sur ce point, la Mecss se félicite de l'extinction programmée de la surcompensation prévue par la loi du 21 août 2003³, mesure qu'elle avait appelée de ses vœux ;

- l'absence de prise en compte de la capacité contributive des régimes, contrairement aux objectifs initiaux assignés par le législateur en 1974 ;

- l'extrême sensibilité du niveau des transferts de compensation à la variation des paramètres retenus pour leur calcul.

Face à ce constat, la Meccs a rappelé la nécessité de ramener les mécanismes actuels de compensation à l'intérieur du cadre qui leur avait été initialement fixé, c'est-à-dire la stricte compensation des écarts démographiques.

Dans son rapport de septembre 2010, la Cour des comptes dresse le constat que « *pour l'assurance vieillesse, dont les cotisations et les prestations sont beaucoup plus diversifiées entre régimes, les mécanismes de compensation, dont l'objet est d'assurer la solidarité démographique entre les régimes, gardent leur entière légitimité, pour autant qu'il soit remédié aux nombreuses imperfections des paramètres utilisés* ». Elle recommande donc de rénover les mécanismes de transfert de compensation dans l'esprit de la loi de 1974.

Les modalités de calcul des transferts de compensation

Les transferts de compensation entre régimes d'assurance vieillesse sont calculés à partir des paramètres de compensation suivants :

- le nombre de cotisants « actifs » et le nombre de bénéficiaires de pensions de droit propre de chacun des régimes. Les transferts de compensation sont effectués depuis les régimes dont le rapport entre le nombre de cotisations et le nombre de bénéficiaires est favorable, vers les régimes dont ce rapport est défavorable ;

- la capacité contributive moyenne des cotisants de chacun des régimes, qui sert à pondérer l'effectif des cotisants ;

¹ « *Retraites 2010 : régler l'urgence, refonder l'avenir* », rapport d'information n° 461 (2009-2010), fait au nom de la Mecss par Christiane Demontès et Dominique Leclerc.

² « *La compensation vieillesse est-elle encore réformable ?* », rapport d'information n° 131 (2006-2007), fait au nom de la Mecss par Claude Domeizel et Dominique Leclerc.

³ L'article 9 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 dispose que la surcompensation prendra fin au 1^{er} janvier 2012. Durant cette période de neuf ans, le taux de la surcompensation sera progressivement réduit dans des conditions fixées par décret.

- le montant de la prestation de référence, qui est le niveau moyen de prestation que les transferts de compensation permettraient à chaque régime de servir à ses bénéficiaires de droit propre, sans être en déficit. Le montant de la prestation de référence définit donc le niveau de solidarité entre les régimes. Il est déterminé en retenant la prestation moyenne du régime qui sert les pensions les plus faibles.

Les lacunes du calcul de compensation

A l'occasion de plusieurs travaux, la Cour des comptes a relevé les faiblesses du dispositif de compensation entre régimes, lesquelles ont été rappelées dans son rapport de septembre 2010 :

« - les effectifs relatifs aux départements d'outre-mer sont exclus sans aucune justification des calculs de compensation [...] ;

« - seuls les retraités de plus de soixante-cinq ans sont pris en compte pour le calcul de compensation [...] ;

« - les capacités contributives des non-salariés ne sont toujours pas prises en compte [...] ;

« - il n'est pas tenu compte des rétablissements de droits et des validations de services en cas de changement de régime, alors que ces transferts s'accompagnent d'un versement au régime d'accueil des cotisations perçues ;

« - alors que certains régimes sont intégrés au régime général (régime des salariés) ou adossés au régime général (régime des industries électriques et gazières), c'est-à-dire solidaires financièrement du régime général, ces régimes continuent à être traités de façon indépendante pour les transferts de compensation ;

« - il n'est pas non plus tenu compte des durées cotisées par les bénéficiaires, ce qui revient à considérer que deux régimes fonctionnant selon les mêmes règles versent en moyenne à leurs retraités les mêmes prestations, alors que les retraites moyennes peuvent être très différentes du fait des écarts entre les durées cotisées moyennes ».

• A l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté **un amendement** portant article additionnel après l'article 1er *bis* qui prévoit que :

- la commission de compensation définie à l'article L. 114-3 du code de la sécurité sociale remet un rapport au Gouvernement et au Parlement sur la rénovation des mécanismes de transfert de compensation démographique entre régimes d'assurance vieillesse, dans un délai d'un an suivant la promulgation de la loi ;

- sur la base de ce rapport, le Gouvernement consulte le comité de pilotage des régimes de retraite sur un projet de réforme de ces mécanismes.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 2
(art. L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale)
Indexation des pensions

Objet : Cet article vise à remplacer la conférence nationale, chargée de proposer un éventuel correctif au taux de revalorisation des pensions, par le comité de pilotage des régimes de retraite.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

• Les modalités de revalorisation des pensions de vieillesse sont définies à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale, lequel résulte de l'article 27 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

Depuis le 1^{er} janvier 2004, le coefficient de revalorisation des pensions est égal à l'évolution prévisionnelle des prix à la consommation hors tabac telle que figurant dans le rapport économique, social et financier annexé à la loi de finances pour l'année considérée (année n), corrigé, le cas échéant, de la révision de la prévision d'inflation de l'année précédente (année n-1).

Le troisième alinéa de l'article L. 161-23-1 permet, en outre, au Gouvernement de proposer au Parlement, dans le cadre de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, une correction du taux de revalorisation de l'année suivante, sur proposition d'une conférence tripartite. L'article D. 161-2-23 du code de la sécurité sociale, issu du décret n° 2007-647 du 30 avril 2007, fixe la composition de cette conférence présidée par le ministre chargé de la sécurité sociale : quinze représentants des syndicats de salariés et quinze représentants des employeurs. L'article D. 161-2-24 précise que cette conférence se réunit au moins une fois tous les trois ans.

Cette règle de revalorisation, avec ajustement l'année suivante en fonction des erreurs passées de prévision, a assuré une revalorisation des pensions globalement conforme à l'évolution des prix. Elle s'est cependant révélée imparfaite. En effet, l'inflation réalisée pour une année donnée n'étant définitivement constatée qu'au début de l'année suivante, l'ajustement demeure fondé sur une prévision d'inflation et ne permet donc pas de garantir une revalorisation stricte sur les prix. C'est donc pour remédier à la faiblesse originelle du mécanisme que l'article 79 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 prévoit que, désormais, la revalorisation des pensions intervient au 1^{er} avril de chaque année et non plus au 1^{er} janvier.

Dorénavant, la revalorisation pour l'année sera égale à la prévision d'inflation établie par la commission économique de la Nation¹ pour cette année et ajustée sur la base de l'inflation définitive constatée pour l'année n-1, celle-ci étant connue de manière définitive en avril de l'année n.

• La conférence tripartite, chargée de proposer un éventuel correctif au taux de revalorisation de l'année suivante - compte tenu de la situation financière des régimes de retraite et du taux de croissance de l'économie nationale - n'ayant jamais été réunie jusqu'à présent, l'article 2 du projet de loi propose de lui substituer le comité de pilotage des régimes de retraite institué à l'article 1.

L'Assemblée nationale n'a apporté aucune modification à cet article².

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission approuve le remplacement d'un organisme qui ne s'est jamais réuni, en l'occurrence la conférence tripartite chargée d'apporter un éventuel correctif au taux de revalorisation des pensions, par le comité de pilotage créé par le présent texte. Il s'agit d'une mesure de bon sens qui permet d'éviter la multiplication des organismes *ad hoc*.

La commission a adopté cet article sans modification.

¹ *La commission économique de la Nation est une structure rattachée à la direction générale du trésor et de la politique économique du ministère des finances ; elle a été créée par le décret n° 99-416 du 26 mai 1999 et comprend vingt-huit membres choisis pour leur compétence économique et financière.*

² *Il faut néanmoins souligner qu'une difficulté aurait pu apparaître : la conférence tripartite réunit de droit les partenaires sociaux alors que, dans le projet de loi initial, ceux-ci n'étaient présents dans le comité de pilotage que dans la mesure où ils gèrent des régimes de retraite légalement obligatoires. L'Assemblée nationale ayant précisé, à l'occasion de l'examen de l'article 1^{er} du présent texte, que des représentants des organisations syndicales et patronales siègent au comité de pilotage, cette difficulté a été levée.*

Article 3
(art. L. 161-17 du code de la sécurité sociale)
Amélioration du droit à l'information des assurés

Objet : *Cet article vise à renforcer l'information dispensée aux assurés en matière de retraite d'une part, en prévoyant de leur fournir une information générale sur le système de retraite dès leur première acquisition de droits à la retraite, d'autre part, en créant un entretien personnalisé à partir de l'âge de quarante-cinq ans.*

I - Les dispositions initiales du projet de loi

1. La création du droit à l'information par la loi du 21 août 2003

• La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a instauré le droit à l'information individuelle des assurés sur leur future retraite, dont les objectifs sont de trois ordres :

- éviter aux assurés des pertes de droits, en les informant suffisamment en amont pour leur permettre de vérifier et, le cas échéant, de rectifier les informations détenues par leurs régimes de retraite ;

- informer les assurés de leurs droits connus des régimes, soit une vision rétrospective de leur carrière ;

- informer les assurés des droits qu'ils sont susceptibles d'acquérir, soit une vision prospective de leurs futurs droits à retraite.

La multiplicité des régimes de retraite explique en effet que, contrairement à certains pays ayant mis en œuvre une information systématique de leurs assurés concernant les droits à la retraite, la France ne dispose pas d'une gestion centralisée des données de carrière et de retraite. La difficulté consiste donc à fournir une information complète et lisible, chaque régime de retraite ayant son propre mode de calcul des droits et son propre système d'information.

• L'article 10 de la loi de 2003 a créé deux dispositifs, codifiés à l'article L. 161-17 du code de la sécurité sociale, destinés à améliorer l'information des assurés sur leur retraite :

- l'envoi, à la demande de l'assuré, d'un relevé de situation individuelle l'informant de l'ensemble des droits qu'il a acquis auprès des régimes de retraite légalement obligatoires, et notamment le nombre de trimestres d'assurance accomplis. A partir de l'âge de trente-cinq ans, ce relevé est automatiquement envoyé tous les cinq ans ;

- l'envoi à l'assuré, à partir de cinquante-cinq ans, c'est-à-dire à l'approche de l'âge de la retraite, d'une estimation indicative globale du montant de la pension qu'il sera susceptible de percevoir lors de son départ à la retraite, au regard des droits qu'il a acquis dans l'ensemble des régimes de base et complémentaire. Après cinquante-cinq ans, ce document est envoyé tous les cinq ans, jusqu'à l'âge de départ à la retraite de l'assuré.

• Afin d'assurer la mise en œuvre du droit à l'information, l'article 10 de la loi de 2003 a institué un groupement d'intérêt public, le Gip Info retraite. Composé de l'ensemble des organismes assurant la gestion des régimes de retraite légalement obligatoires (de base et complémentaires), ainsi que des services de l'Etat chargé des pensions - soit trente-six membres au total -, le Gip est chargé de coordonner l'action des régimes et de définir des solutions techniques, fonctionnelles et organisationnelles portant notamment sur les échanges de données entre ses membres et sur les deux types de document d'information envoyés aux assurés.

2. La montée en charge progressive du droit à l'information

L'installation du Gip Info Retraite a permis de concrétiser progressivement le droit à l'information :

- une première étape, de 2004 à 2005, a consisté à préciser le mode de fonctionnement du Gip, à définir les documents destinés aux assurés et les échanges de données entre les systèmes d'information ;

- une deuxième étape a été entreprise en 2006 pour mettre en relation les systèmes d'information des régimes et construire les outils communs indispensables ;

- une troisième étape, qui s'est tenue en 2007, a permis de lancer la première campagne d'information auprès des générations 1957 (pour le relevé de situation individuelle) et 1949 (pour l'estimation individuelle globale).

Chaque année est l'occasion d'une nouvelle campagne d'information. Ainsi, en 2009, 4,2 millions d'assurés de cinq générations ont reçu un courrier d'information, dont 1,5 million d'estimations indicatives globales et 2,7 millions de relevés de situation individuelle.

A terme, chaque assuré recevra tous les cinq ans (sans qu'il n'ait à entreprendre de démarche particulière), à partir de ses trente-cinq ans, un courrier commun de ses organismes de retraite obligatoire, récapitulant l'ensemble de ses droits et comportant, à partir de cinquante-cinq ans, une estimation du montant de sa future retraite.

Il faut enfin préciser que le conseil d'administration du Gip Info Retraite a pris la décision de ne pas envoyer, cette année, d'estimation individuelle globale aux assurés de la génération 1955, au motif que le présent projet de loi modifiait un certain nombre de paramètres de calcul des pensions de retraite. Ce document leur sera néanmoins envoyé au deuxième trimestre 2011 et tiendra alors compte du nouveau cadre législatif.

3. Le renforcement du droit à l'information proposé par le texte

Malgré les progrès très sensibles accomplis ces dernières années¹, la grande complexité du système de retraite français rend indispensable la poursuite du développement du droit à l'information des assurés. Comme l'indique l'exposé des motifs, « *pouvoir anticiper le montant de sa future pension est un élément déterminant de la confiance dans le système de retraite et permet de faire des choix, pendant la carrière, susceptibles d'avoir un effet positif pour la retraite* ».

C'est pourquoi, le présent article comporte trois mesures destinées à améliorer la visibilité des assurés sur leurs droits à la retraite.

• Une information générale sur le système de retraite dès l'acquisition des premiers droits

L'article L. 161-17 du code de la sécurité sociale est complété afin de prévoir que l'assuré, dans un délai déterminé suivant la première année au cours de laquelle il a validé au moins une période d'assurance dans un des régimes de retraite légalement obligatoires - c'est-à-dire dès qu'il a acquis ses premiers droits à la retraite -, bénéficie d'une information générale sur le système de retraite par répartition. Cette information porte notamment sur les règles d'acquisition de droits à pension et l'incidence sur ces derniers des évènements susceptibles d'affecter sa carrière. Il est précisé que les conditions d'application de cette mesure seront définies par décret.

L'étude d'impact évalue le nombre annuel de primo-cotisants concernés par ce dispositif à 900 000 et indique que la diffusion d'une information générale sur le système de retraite ne devrait pas poser de problème technique pour le Gip Info Retraite, dans la mesure où celui-ci coordonne déjà l'envoi de documents à plus de quatre millions de cotisants. Le président du Gip Info Retraite a confirmé cette information à votre rapporteur.

• Un point d'étape retraite à quarante-cinq ans

L'article 3 complète le même article L. 161-17 pour créer, selon l'expression utilisée dans l'exposé des motifs, un « *point d'étape retraite* ».

A leur demande et à un âge fixé par décret, les assurés bénéficient d'un entretien sur les droits qu'ils se sont constitués dans les régimes de retraite légalement obligatoires et sur les perspectives d'évolution de ces droits.

Le Gouvernement a indiqué, dans l'exposé des motifs, que ce point d'étape aura lieu à quarante-cinq ans et qu'il permettra aux assurés de « *recevoir, outre un relevé de leurs droits à la retraite, toute information sur les droits qu'ils se sont constitués et sur les perspectives d'évolution de ces droits en fonction notamment de leurs choix de carrière* ».

¹ *Le taux de satisfaction des assurés est de 85 % et le taux d'erreur, principalement dû à des informations erronées concernant l'état civil des assurés, varie entre 2 % et 3 %.*

L'étude d'impact précise que l'information délivrée aux assurés lors de l'entretien portera en particulier sur « *les garanties dont ils bénéficient en termes de calcul de pension, sur les avantages respectifs des différents dispositifs d'incitation à la prolongation d'activité ainsi que sur les dispositifs leur permettant d'améliorer le montant futur de leur retraite* ».

Le point d'étape retraite est susceptible de concerter environ 900 000 personnes par an mais, s'agissant d'un entretien qui sera organisé sur demande, les effectifs concernés dépendront des comportements des assurés qu'il est difficile à évaluer a priori.

- **La mise en ligne du relevé de situation individuelle**

Le présent article complète enfin le même article L. 161-17 pour prévoir qu'à la demande de l'assuré, les régimes de retraite communiquent le relevé de situation individuelle par voie électronique.

Cette disposition ne fait qu'entériner, au niveau législatif, un projet sur lequel travaillent les services du Gip Info Retraite depuis plusieurs mois. La communication du relevé de situation individuelle par voie électronique devrait être opérationnelle à partir de juin 2011.

Les dispositions du présent article entreront en vigueur le 1^{er} juillet 2011, conformément à ce que prévoit l'article 33 du texte.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a apporté plusieurs modifications au présent article.

- Elle a tout d'abord précisé que les assurés bénéficient d'une information générale sur le système de retraite « *au terme de la première année* » au cours de laquelle ils ont validé leurs premiers droits à la retraite, alors que la commission des affaires sociales s'était prononcée, en juillet dernier, pour un délai de deux ans.

- Elle a également tenu à ce que les assurés soient informés des conséquences sur la constitution de leurs droits à la retraite des « *modalités d'exercice* » de leur activité (par exemple, exercice d'une activité à temps partiel).

- Elle a ensuite estimé que la possibilité, pour l'assuré, de demander un « *point d'étape retraite* » doit être offerte non pas à l'âge de quarante-cinq ans mais à partir de cet âge, puis tous les cinq ans.

- Elle a ajouté que l'entretien portera, outre sur les droits que les assurés se sont constitués dans les régimes de retraite légalement obligatoires - ce que prévoyait le texte initial -, sur « *les conditions de départ à la retraite de l'entreprise* » et « *les possibilités de cumuler un emploi et une retraite* ».

• Enfin, cet entretien permettra aux assurés d'être informés des droits acquis notamment au titre des périodes d'études ou de formation, de chômage, de travail pénible, d'emploi à temps partiel, de maladie, d'accident du travail ou de maladie professionnelle et de congé maternité. Une information sera également délivrée sur les différents dispositifs d'incitation à la prolongation d'activité, ainsi que sur ceux permettant aux assurés d'améliorer le montant de leur future pension de retraite.

• Par ailleurs, elle a reporté l'entrée en vigueur des dispositions du présent article au 1^{er} juillet 2012, conformément à l'amendement adopté à l'article 33 du projet de loi.

III - Le texte adopté par la commission

Votre commission, dans la continuité des recommandations formulées par la Mecss¹, estime tout d'abord indispensable d'approfondir le droit à l'information créé par la loi de 2003, et qui s'est traduit par la création du Gip Info Retraite, dont l'activité monte progressivement en puissance.

Dans le contexte de morcellement des régimes de retraite et de grande complexité des règles de calcul des droits à pension, il est en effet essentiel que les assurés puissent mieux connaître leurs droits, mesurer l'incidence sur leur future pension de certains choix de carrière et préparer leur retraite. Le renforcement de l'information qui leur est délivrée conditionne, pour partie, le rétablissement de leur confiance dans le système de retraite.

Les trois mesures contenues dans le présent article vont dans le bon sens puisqu'elles ont pour objectif d'améliorer la connaissance par les assurés du système de retraite et de leurs droits à pension.

• En ce qui concerne l'information générale aux primo-cotisants, votre commission a, à l'initiative de son rapporteur, adopté **un amendement** qui rétablit le délai de deux ans initialement prévu pour la diffusion d'une information générale sur le système de retraite, et prévoit que celle-ci est envoyée dès lors que l'assuré justifie d'une durée d'assurance d'au moins deux trimestres consécutifs.

En effet, cette information est particulièrement pertinente pour des jeunes qui entrent réellement dans la vie active et non, par exemple, pour les assurés étudiants qui travaillent l'été, mais qui ne débutent pas de vie professionnelle en tant que telle ;

• Votre commission soutient également la démarche consistant à améliorer l'information individuelle via la possibilité, pour l'assuré, de demander à sa caisse un entretien à partir de quarante-cinq ans, puis tous les cinq ans.

« Retraites 2010 : régler l'urgence, refonder l'avenir », rapport d'information n° 461 (2009-2010), fait au nom de la Mecss par Christiane Demontès et Dominique Leclerc.

Elle tient cependant à se faire l'écho de plusieurs inquiétudes formulées par les caisses à propos de cette deuxième mesure.

Une première interrogation porte sur la nature même de l'entretien : celui-ci a-t-il vocation à être physique ou téléphonique ? Dans la première hypothèse, on peut craindre que la mise en œuvre de ce nouveau droit se traduise par une augmentation des frais de gestion pour les caisses ; dans la seconde, les assurés risquent d'être mécontents de se voir proposer un simple entretien par téléphone.

Par ailleurs, certaines caisses - en particulier celles des fonctionnaires (CNRACL, SRE) - ne sont pas dotées de relais locaux suffisants pour organiser des entretiens individuels physiques. Dès lors, il est préférable de leur laisser une certaine marge de manœuvre afin qu'elles puissent mettre en œuvre ce dispositif en fonction des moyens financiers et humains dont elles disposent.

Selon les estimations de la CNRACL, la mise en place par le régime d'un entretien physique d'une heure pour les assurés nécessiterait 130 équivalents temps plein pour 70 000 entretiens par an, ce qui n'est guère réaliste. Une solution alternative consisterait à s'appuyer sur les employeurs pour assurer l'entretien individuel, étant entendu que la caisse apporterait tout le soutien technique nécessaire à la préparation de celui-ci. Il n'est, en effet, pas anormal que les employeurs publics participent à l'organisation de ce nouveau dispositif, dans la mesure où, dans les régimes de la fonction publique, ceux-ci jouent le rôle d'interface entre les assurés et les caisses, ce qui n'est pas le cas dans le régime général.

S'agissant du service des retraites de l'Etat (SRE), l'entretien individuel ne peut être que téléphonique, faute de relais locaux.

Pour sa part, l'Agirc-Arrco a estimé que les centres d'information et d'accueil des salariés (Cicas), qui constituent une sorte de guichet unique pour la retraite complémentaire, pourraient utilement participer à l'organisation des « points d'étape retraite ».

En revanche, cette nouvelle mesure ne devrait pas poser de problème technique à la Cnav. Avec son réseau de trois cents agences retraite, son service téléphonique qui permet la mise en relation avec un conseiller retraite et les « diagnostics personnalisés » prévus par la convention d'objectifs et de gestion, la caisse sera, selon ses termes, « *présente pour répondre à ce nouveau défi* ».

La deuxième interrogation a trait au contenu de l'entretien. S'agit-il simplement d'informer les assurés sur leurs droits et l'évolution de ceux-ci, ou aussi de les conseiller de faire tel choix de carrière plutôt que tel autre, de souscrire à un produit d'épargne retraite, afin d'augmenter le montant de leur future pension ? L'activité de conseil conduirait les caisses à jouer un tout autre rôle et accroîtrait considérablement leur responsabilité. D'une part, elles seraient supposées pouvoir renseigner leurs assurés sur tous les dispositifs

existants en matière d'épargne retraite, sur les possibilités de surcotisation ou de rachat d'années d'études, sur les conséquences d'un passage à temps partiel, ce qui suppose une grande maîtrise des règles en vigueur ; d'autre part, elles pourraient se voir accusées, par les assurés, d'avoir délivré une information erronée ou un mauvais conseil.

S'agissant de cet entretien, votre commission a, à l'initiative de son rapporteur, adopté **deux amendements** :

- le **premier** simplifie la rédaction des dispositions relatives au contenu de ce « point d'étape retraite ». Ainsi, il n'est pas utile de prévoir que l'entretien pourra avoir lieu tous les cinq ans, dans la mesure où celui-ci relève du libre choix de l'assuré et que le code de la sécurité sociale lui permet déjà de demander, à tout moment, des informations relatives à sa propre situation au régime dont il relève ;

- le **second** prévoit que, lors de l'entretien individuel, l'assuré se voit communiquer des simulations du montant potentiel de sa future pension, selon qu'il décide de partir en retraite à l'âge d'ouverture du droit à pension de retraite ou à l'âge du taux plein. Ces simulations sont réalisées à législation constante et sur la base d'hypothèses économiques et d'évolution salariale fixées chaque année par le Gip Info Retraite.

En effet, malgré les progrès accomplis ces dernières années en matière d'information des assurés sur la retraite, ces derniers ne disposent pas à un stade précoce de leur carrière de projections relatives au montant de leur future pension.

Or, il importe que les assurés soient sensibilisés relativement tôt sur le montant futur de leur retraite afin qu'ils puissent mesurer l'incidence de certains choix de carrière sur leur pension.

Ainsi, en Allemagne, les assurés reçoivent, dès l'âge de vingt-sept ans, un document d'information contenant des simulations du montant mensuel de leur future pension de retraite, lesquelles sont calculées sur la base de trois hypothèses de progression salariale différentes.

- En ce qui concerne la communication du relevé de situation individuelle par voie électronique à la demande de l'assuré, cette disposition constitue la reconnaissance par la loi d'un projet du Gip Info Retraite déjà bien avancé puisqu'il sera opérationnel au printemps 2011.

Enfin, toujours à l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté **un amendement** qui propose, qu'à l'occasion de l'envoi de l'estimation indicative globale, l'assuré soit informé des dispositifs de cumul emploi-retraite, de retraite progressive et de surcotisation en cas d'emploi exercé à temps partiel.

Il est en effet important que l'assuré, à l'approche de l'âge de la retraite, soit informé des dispositifs d'incitation à la prolongation d'activité professionnelle et des dispositifs lui permettant d'améliorer le montant futur de sa pension de retraite.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 3 bis

(art. L. 114-12-1 du code de la sécurité sociale)

Périmètre du répertoire national commun de la protection sociale

Objet : Cet article, inséré à l'Assemblée nationale, vise à étendre le périmètre du répertoire national commun de la protection sociale.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

• Parmi les propositions du rapport de Jean-Pierre Door, établi en 2005 par la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (Mecss) de l'Assemblée nationale, consacré à l'organisation et au coût de gestion des branches de la sécurité sociale, figurait la création d'un fichier interbranche des assurés¹. Cette mesure répondait à trois objectifs : une qualité de service renforcée, se traduisant notamment par la simplification des démarches et des procédures ; une productivité accrue pour les différents régimes ; une efficacité nouvelle pour le contrôle du versement des prestations et la lutte contre les fraudes.

Les dispositifs de versement des prestations et avantages de toute nature reposent en effet sur une multiplicité d'organismes et d'acteurs impliquant l'utilisation de nombreux systèmes d'information. La Mecss de l'Assemblée nationale a considéré qu'une telle situation n'était pas de nature à faciliter les échanges d'information et les contrôles nécessaires à la bonne gestion des droits et des prestations ou avantages. Elle a donc proposé la mise en place d'un répertoire commun.

Ce répertoire a été créé par l'article 138 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, lequel a inséré un nouvel article L. 114-12-1 dans le code de la sécurité sociale.

Aux termes de celui-ci, le répertoire est commun aux organismes chargés d'un régime obligatoire de base, aux caisses assurant le service des congés payés et aux Assedic. Il contient les données communes d'identification des individus, les informations relatives à leur affiliation aux différents régimes concernés, à leur rattachement administratif aux différents

¹ *Rapport d'information de Jean-Pierre Door, Assemblée nationale, n° 2680 (XII^e législature), en conclusion des travaux de la Mecss sur l'organisation et le coût de gestion des branches de la sécurité sociale.*

organismes qui leur servent des prestations ou avantages, la nature de ces prestations ou avantages et l'adresse déclarée pour leur versement.

Ce répertoire constitue aussi un outil permettant de traiter plus facilement les échanges aujourd'hui prévus par le code de la sécurité sociale avec les administrations fiscales.

Il est également prévu que les données qu'il contient sont accessibles aux organismes de la branche recouvrement dans le cadre de l'exercice de leurs missions, particulièrement celles touchant à la lutte contre le travail illégal, ainsi qu'aux collectivités territoriales pour répondre à leur besoin d'informations dans le cadre de l'exercice de leurs compétences touchant à l'aide sociale.

Le contenu et les modalités de gestion et d'utilisation du répertoire national commun de la protection sociale ont été fixés par le décret en Conseil d'Etat n° 2009-1577 du 16 décembre 2009.

• Le présent article, qui modifie l'article L. 114-12-1 du code de la sécurité sociale, entend ouvrir le répertoire national commun :

- d'une part, aux organismes chargés de la gestion d'un régime complémentaire ou additionnel obligatoire. Sont notamment visés, pour les régimes complémentaires obligatoires, l'Agirc, l'Arrco et l'Ircantec ; pour les régimes additionnels obligatoires, le régime de retraite additionnel de la fonction publique ainsi que le régime additionnel de l'enseignement privé ;

- d'autre part, au Centre de liaisons européennes et internationales de sécurité sociale qui reçoit, des pays étrangers, des factures de soins à rembourser pour des ressortissants de la protection sociale française en séjour dans ces pays.

Il s'agit, par ces modifications, de sécuriser davantage l'échange de données, d'améliorer leur qualité et de lutter contre les fraudes.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission est favorable à ce que les régimes de retraite complémentaires ou additionnels obligatoires entrent dans le champ du répertoire national commun de la protection sociale. Cette mesure, qui découle d'une demande formulée par l'Agirc et l'Arrco, devrait permettre d'optimiser l'efficacité de cet outil.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 3 ter
(art. L. 161-1-6 du code de la sécurité sociale)
Echanges entre régimes concernant les pensions de réversion

Objet : *Cet article, inséré à l'Assemblée nationale, vise à favoriser les échanges d'informations entre les différents régimes afin de faciliter notamment la liquidation des pensions de réversion.*

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

• L'article 76 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a inséré un nouvel article L. 161-1-6 dans le code de la sécurité sociale pour imposer aux régimes de retraite de mettre en œuvre un système d'échange d'informations, rendu nécessaire notamment par le nouveau dispositif de majoration des pensions de réversion, prévu à l'article 52 de la même loi¹. Avec ce nouveau dispositif, les caisses de retraite sont en effet amenées à analyser la situation des bénéficiaires et demandeurs d'une réversion, afin de vérifier si les pensions qui leur sont versées sont ou non d'un montant inférieur à 800 euros. Pour ce faire, il est indispensable que les caisses puissent se transmettre les données relatives à chaque bénéficiaire ou demandeur.

En conséquence, aux termes de l'article L. 161-1-6, les organismes et services chargés de la gestion des régimes de retraite de base et complémentaires légaux ou rendus légalement obligatoires sont tenus de communiquer, par voie électronique, les informations nécessaires à la détermination du droit au bénéfice des prestations de retraite et, le cas échéant, au calcul de ces prestations. Les prestations visées sont notamment le minimum contributif (article L. 173-2 du code de la sécurité sociale) et la majoration de pension de réversion (article L. 353-6 du même code).

• L'article 3 *ter* complète cet article sur deux points :

- il précise tout d'abord que les organismes gestionnaires de régimes de retraite de base et complémentaires doivent également communiquer les informations nécessaires au maintien des droits ;

- il indique ensuite que les informations échangées entre les régimes portent notamment sur - outre les prestations précédemment citées - la pension de réversion (article L. 353-1), l'allocation solidarité aux personnes âgées (article L. 815-1) et l'allocation supplémentaire d'invalidité (article L. 815-24).

¹ *L'article 52 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 insère un nouvel article L. 353-6 dans le code de la sécurité sociale qui prévoit l'attribution d'une majoration aux titulaires de pensions de réversion âgés d'au moins soixante-cinq ans. Le service de cette majoration est placé sous condition de ressources afin de cibler le dispositif sur les veuves et les veufs aux revenus les plus modestes.*

II - Le texte adopté par la commission

Il s'agit d'une mesure de nature technique destinée à faciliter l'échange d'informations entre les régimes et donc la liquidation des pensions de retraite.

La commission a adopté cet article sans modification.

*Article 3 quater
(art. L. 161-1-7 nouveau du code de la sécurité sociale)
Création d'un répertoire de gestion des carrières unique*

Objet : Cet article, inséré à l'Assemblée nationale, vise à faciliter l'échange d'informations sur la carrière des assurés entre les régimes de retraite en créant un répertoire de gestion des carrières unique.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article insère, dans la sous-section 1 de la section 1 du chapitre I^{er} du titre VI du livre I^{er} du code de la sécurité sociale, un nouvel article L. 161-1-7 qui crée un répertoire de gestion des carrières unique.

En vue d'élaborer puis de compléter ce répertoire, les régimes de retraite légalement obligatoires et les services de l'Etat chargés de la liquidation des pensions sont tenus de transmettre régulièrement à la Cnav les informations concernant la carrière de leurs assurés.

Il est prévu que les modalités d'application de la mesure soient fixées par décret en Conseil d'Etat.

II - Le texte adopté par la commission

Cet article prévoit une innovation importante puisqu'il crée un outil de traçabilité des carrières des assurés, commun à tous les régimes de retraite. Cette mesure, qui participe d'une amélioration du droit à l'information, devrait faciliter la liquidation des pensions, en particulier celles des assurés ayant relevé de plusieurs régimes de retraite au cours de leur carrière.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 3 quinques
Mensualisation des pensions

Objet : Cet article, inséré à l'Assemblée nationale, vise à permettre à tout assuré d'un régime versant des pensions par trimestre à échoir de demander à percevoir sa pension mensuellement.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

• Dans la plupart des régimes de retraite de base, le paiement des pensions s'effectue chaque mois. C'est le cas, par exemple, du régime général, du régime de base des salariés agricoles, du régime des pensions civiles et militaires de l'Etat, de la CNRACL, du régime des clercs et employés de notaire, du régime des mines, du régime de la RATP, du régime social des indépendants (RSI), des régimes de retraite des exploitants agricoles (MSA).

Dans d'autres régimes (les régimes complémentaires Agirc-Arrco, le régime des industries électriques et gazières, le régime de la SNCF), les prestations sont payées trimestriellement ou, plus précisément, au titre d'un trimestre civil : le 1^{er}, 2^e, 3^e ou 4^e trimestre calendaire d'une année. Le versement peut être effectué soit au début du trimestre, c'est-à-dire « à terme à échoir », soit à l'issue du trimestre en cours, c'est-à-dire « à terme échu ». Ainsi, l'Agirc, l'Arrco et la CNIEG, par exemple, versent les pensions au début de chaque trimestre, ce qui est favorable à leurs assurés, lesquels perçoivent à chaque échéance trois mois d'avance.

Pour autant, le paiement trimestriel des pensions occasionne souvent aux retraités - en particulier à ceux percevant des revenus modestes - des difficultés financières, puisque les diverses échéances auxquelles ils doivent faire face (loyers, remboursements d'emprunt...) tombent, elles, au début de chaque mois. Pour des raisons de lisibilité et d'harmonisation avec la retraite de base, un certain nombre de retraités préféreraient un versement mensuel de leur pension de retraite complémentaire.

La mensualisation du paiement des pensions présente deux principaux avantages :

- pour les assurés, elle permet une meilleure gestion de leur budget et donc de prévenir les situations de surendettement ;

- pour les régimes de retraite, elle contribue à éviter les problèmes de trésorerie puisque à la fois leurs recettes et leurs dépenses sont mensualisées.

• C'est pourquoi, le présent article ouvre la possibilité, pour tout assuré dont les pensions de base ou complémentaire obligatoires sont servies de façon trimestrielle et à échoir, de demander à percevoir sa pension mensuellement, à compter du 1^{er} janvier 2013. Une fois cette option - qui ne peut lui être refusée - exercée, elle devient « *irrévocable* ».

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission estime qu'il s'agit d'une mesure de simplification pour les retraités, tout particulièrement pour ceux qui perçoivent de faibles montants de pensions. Le versement trimestriel ne correspond pas, en effet, au rythme de nombreuses dépenses réglées mensuellement (loyer, abonnements, etc.).

Elle suppose toutefois une adaptation importante des outils des caisses de retraite concernées, qui n'ont été conçus que pour un paiement trimestriel. Compte tenu de ces contraintes de gestion, un délai de transition suffisamment long est nécessaire. La date initiale du 1^{er} janvier 2012 - telle que figurant dans le texte de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale - ne laissait qu'un an aux caisses pour se préparer, ce qui était beaucoup trop court, comme l'ont fait remarquer les responsables de l'Agirc et de l'Arrco à votre rapporteur. En séance publique, l'ouverture du droit d'option a finalement été repoussée au 1^{er} janvier 2013.

Le caractère irrévocable de la décision, qui n'était pas prévu dans la version initiale de l'article, a été ajouté lors des débats en séance. Il s'agit d'une précision très importante pour éviter les problèmes de gestion, donc les erreurs dans le traitement des pensions.

Le dispositif paraît désormais bien encadré.

Selon les informations transmises à votre rapporteur par l'Agirc et l'Arrco, les partenaires sociaux gestionnaires de ces régimes pourraient eux-mêmes décider, dans le cadre des négociations en cours, de passer à la mensualisation systématique des pensions de retraite.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 3 sexies

Redressements de cotisations ou de contributions sociales

Objet : Cet article, inséré à l'Assemblée nationale, vise à obliger les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf) à déclarer aux caisses d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat) le montant des redressements de cotisations ou de contributions sociales qu'elles effectuent.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Les redressements de cotisations ou de contributions sociales, effectués par les Urssaf ne sont pas neutres financièrement puisqu'ils peuvent concerter des cotisations d'assurance vieillesse sur la base desquelles sera calculée la retraite des salariés concernés.

Or, on s'aperçoit très souvent qu'à la suite d'un redressement, les caisses d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat), qui centralisent les droits à la retraite des salariés, ne sont pas averties des redressements par les Urssaf, lésant ainsi les droits des assurés.

C'est pourquoi, l'objectif du présent article, qui complète l'article L. 213-1 du code de la sécurité sociale relatif aux missions des Urssaf, est d'obliger celles-ci à déclarer le montant des redressements, après paiement, afin que les droits des salariés soient rectifiés. Le double de cette information est envoyé à l'employeur afin qu'il puisse lui-même en informer les salariés.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission approuve cet article qui vise à sécuriser les droits à pension des assurés.

Elle a donc adopté cet article sans modification.

Article 3 septies **Rapport sur la date de versement des pensions**

Objet : Cet article, inséré à l'Assemblée nationale, prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur les conditions de mise en œuvre d'un versement des pensions dès le 1^{er} de chaque mois.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

S'agissant des régimes de base, l'arrêté du 11 août 1986 pris pour l'application du décret en Conseil d'Etat n° 86-130 du 28 janvier 1986 (article R. 355-2 du code de la sécurité sociale), qui a institué le paiement mensuel des pensions de retraite du régime général de la sécurité sociale, prévoit que ces pensions sont mises en paiement le huitième jour du mois suivant celui au titre duquel elles sont dues. Cette mensualisation est effective dans les principaux régimes de sécurité sociale. Ainsi, les retraités du régime général, de la fonction publique, du régime social des indépendants et de la mutualité sociale agricole bénéficient du paiement mensuel de leurs pensions¹.

En pratique, cela signifie que les assurés concernés disposent des sommes sur leur compte le 10 ou le 11 de chaque mois. Or, les loyers et les échéances d'emprunts, en particulier, sont généralement à acquitter en début de mois. Il est donc de plus en plus difficile pour ces pensionnés de supporter un décalage entre le moment où ils perçoivent leur pension et les diverses échéances auxquelles ils doivent faire face et qui tombent, elles, au début du mois.

¹ *Les pensions des fonctionnaires sont versées à la fin du mois au titre duquel elles sont dues.*

Afin de répondre à cette situation, le présent article, qui a longuement été débattu en séance publique, propose qu'un rapport étudie les conditions de mise en œuvre d'un versement des pensions dès le 1^{er} de chaque mois. Celui-ci devra être remis par le Gouvernement au Parlement avant le 15 octobre 2010.

II - Le texte adopté par la commission

La mise en paiement des pensions de retraite le huitième jour de chaque mois n'est pas sans provoquer de grandes difficultés, surtout pour les titulaires des pensions les plus modestes qui doivent notamment supporter les coûts des découverts bancaires. Elle est parfois à l'origine de situations de surendettement.

Si on peut naturellement comprendre l'intérêt d'un versement de ces pensions plus tôt dans le mois, cette évolution se heurte toutefois à de nombreuses difficultés, compte tenu des contraintes de trésorerie liées à l'encaissement des cotisations. Celles-ci commencent en effet à être perçues à partir du 5 de chaque mois et nécessitent plusieurs jours pour être centralisées, puis mises à disposition des caisses de retraite.

Trois solutions sont dès lors possibles :

- recouvrer les cotisations plus tôt ;
- relever le plafond d'emprunt de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) ;
- inciter les banques à verser les pensions plus tôt sur les comptes de leurs clients.

Le rapport proposé par le présent article devrait permettre d'éclairer la décision en fonction du choix le plus approprié.

A l'initiative de son rapporteur, et pour tenir compte de la réalité du calendrier d'adoption du texte, votre commission a toutefois adopté **un amendement** reportant la date de remise de ce rapport au 1^{er} janvier 2011.

Elle a adopté cet article ainsi modifié.

Article 3 octies (nouveau)

Rapport sur les polypensionnés

Objet : Cet article additionnel reprend ici les dispositions relatives à la situation des polypensionnés, initialement inscrites à l'article 1^{er}.

L'alinéa 21 de l'article 1^{er} du projet de loi prévoit la remise au Parlement, avant le 1^{er} octobre 2011, d'un rapport faisant le point sur la situation des assurés ayant relevé de plusieurs régimes d'assurance vieillesse.

Pour des raisons de clarté juridique, il est préférable d'insérer ces dispositions après l'article 3 *septies*.

Votre commission insiste sur le fait que la situation des polypensionnés est un enjeu à la fois important et complexe.

En effet, la coexistence de plusieurs régimes de retraite fondés sur une base socioprofessionnelle et l'instabilité croissante des parcours professionnels conduisent à ce que de plus en plus de retraités (un sur quatre aujourd'hui) perçoivent plusieurs pensions de base.

Malgré un mouvement de convergence, la permanence de règles différentes, conjuguées à la non-linéarité de la formule de calcul des pensions, fait que la pluriactivité continue à avoir des conséquences sur les droits à la retraite qui peuvent être, selon les cas, favorables ou défavorables par rapport à la situation des monopensionnés. Le Cor a ainsi dressé, dans son septième rapport¹, une liste des règles avantageant ou désavantageant les polypensionnés par rapport aux monopensionnés (règles de calcul du salaire annuel moyen, seuil de validation des deux cents heures de Smic dans l'année civile, règles de calcul de la durée d'assurance, etc.).

Lors de son audition par votre commission, Danièle Karniewicz, présidente de la Cnav, est convenue que « *le sujet des polypensionnés est sensible car tous, en réalité, ne sont pas lésés. Il faut un travail approfondi pour garantir un traitement égalitaire et une certaine lisibilité* ».

Contrairement à une idée couramment répandue, retenir les vingt-cinq meilleures années sur l'ensemble d'une carrière tous régimes confondus (au lieu de l'actuel mécanisme de proratisation²), ne constituerait pas forcément un avantage pour les assurés qui relèvent du régime général et d'un régime aligné.

Le rapport proposé par le présent article aura le mérite d'établir un état des lieux et d'analyser les conséquences respectives d'une affiliation au cours de la carrière à un seul ou plusieurs régimes.

A l'initiative d'Annie David, votre commission a adopté un **sous-amendement** supprimant l'adjectif « éventuelles » à propos des différences de situation entre les femmes et les hommes.

La commission a adopté cet article ainsi rédigé.

¹ *Rapport précité*.

² Depuis 2003, pour les assurés qui relèvent du régime général et d'un régime aligné, le nombre de salaires retenu est proratisé en fonction de la durée validée dans chacun des régimes. Ce mécanisme conduit à retenir au total vingt-cinq salaires annuels, répartis entre les différents régimes, mais très rarement les vingt-cinq meilleurs de toute la carrière comme pour les assurés relevant d'un seul régime.

CHAPITRE II

Durée d'assurance ou de services et bonifications

Article 4

*(art. 5 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003
portant réforme des retraites)*

Modalité d'allongement de la durée d'assurance jusqu'en 2020

Objet : Cet article tend d'une part, à modifier la procédure selon laquelle est fixée la durée d'assurance applicable à chaque génération, d'autre part, à adapter et à confirmer le principe de garantie générationnelle.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Le présent article modifie l'article 5 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites sur deux points :

- il définit de nouvelles modalités d'allongement de la durée d'assurance et de services¹ requise pour l'obtention du taux plein jusqu'en 2020, en supprimant le principe des rendez-vous quadriennaux. En revanche, la règle d'évolution de la durée d'assurance et de services en fonction de la durée moyenne de retraite posée par la loi de 2003 est maintenue ;

- il réaffirme le principe dit de « garantie générationnelle » tout en l'adaptant aux nouvelles dispositions sur l'âge d'ouverture des droits prévues par le projet de loi.

1. Processus d'allongement de la durée d'assurance

• Le dispositif prévu par la loi de 2003

Selon l'exposé des motifs de la loi du 21 août 2003, « *la meilleure garantie, et la plus juste, pour assurer un haut niveau de retraite, sans faire reporter sur les actifs de demain une charge démesurée, est l'allongement de la durée d'assurance et de la durée d'activité* ». A cet effet, l'article 5 de la loi a mis en place un processus d'allongement, par étapes, de la durée d'assurance et de services requise pour bénéficier d'une retraite à taux plein, en fonction des gains d'espérance de vie à soixante ans, afin de maintenir constant le rapport constaté en 2003 entre cette durée et la durée moyenne de retraite

¹ *Dans les régimes de la fonction publique, on utilise la notion de « durée de services et bonifications » pour désigner la durée d'assurance.*

calculée (c'est-à-dire l'espérance de vie à l'âge de soixante ans telle qu'estimée cinq ans auparavant). En 2003, le rapport entre la durée d'assurance et la durée moyenne de retraite était en l'occurrence de 1,79.

Les modalités de mise en œuvre de cette règle diffèrent selon qu'il s'agisse de la période 2003-2008, de la période 2009-2012 ou des périodes 2013-2016 et 2017-2020.

• Entre 2003 et 2008, la durée d'assurance a été stabilisée à quarante ans dans le régime général et les régimes alignés (régimes des commerçants, des artisans, des salariés agricoles), tandis que la durée de services et bonifications dans les régimes de la fonction publique a augmenté d'un trimestre par an entre 2003 et 2008, passant de 37,5 ans à quarante ans. En 2008, les durées d'assurance et de services nécessaires pour bénéficier d'une retraite à taux plein des régimes concernés par la réforme de 2003 (régime général, régimes alignés sur le régime général, régime des professions libérales, régime des exploitants agricoles, régimes de la fonction publique) ont ainsi convergé pour atteindre quarante ans.

• Conformément à ce que prévoyait l'article 5 de la loi de 2003, une nouvelle étape d'allongement de la durée d'assurance pour ces régimes s'est engagée en 2009. A compter de cette date, la durée d'assurance et de services nécessaire pour bénéficier du taux plein doit en effet être majorée d'un trimestre par an pour atteindre quarante et une annuités en 2012.

Cette majoration de la durée d'assurance et de services pour la période 2009-2012 a été confirmée lors du rendez-vous de 2008, après l'avis rendu par la commission de garantie des retraites¹ le 29 octobre 2007 : « *Pour la période 2009-2012, l'augmentation des durées d'assurance et de services nécessaires pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein ou pour obtenir le pourcentage maximum d'une pension civile ou militaire de retraite, telle qu'elle est prévue par les dispositions du III de l'article 5 de la loi du 21 août 2003, à hauteur d'un trimestre par année pour atteindre quarante et une annuités en 2012, permet de satisfaire à l'objectif, retenu par le législateur, qui est de maintenir constant le rapport constaté en 2003 entre durée d'assurance ou de services et durée moyenne de retraite* ».

• Pour les périodes postérieures à 2012, la loi de 2003 prévoit des rendez-vous quadriennaux en 2012 et 2016. Le gouvernement devra, à l'occasion de chacun de ces rendez-vous, élaborer un rapport (respectivement avant les 1^{er} janvier 2012 et 2016) faisant apparaître « *selon des modalités de calcul précisées par décret en conseil d'Etat, l'évolution prévisible, pour les cinq années à venir, du rapport entre la durée d'assurance ou la durée de*

¹ *La commission de garantie des retraites, composée du vice-président du conseil d'Etat, du président du conseil économique et social, du Premier président de la Cour des comptes et du président du conseil d'orientation des retraites est chargée par la loi du 21 août 2003 de veiller à l'évolution des durées d'assurance et de services rendue par nécessaire par l'allongement de l'espérance de vie. Les avis qu'elle formule sur les ajustements de la durée d'assurance et de services tiennent compte de l'évolution des données démographiques, économiques et sociales.*

services et bonifications et la durée moyenne de retraite ». Au vu des éléments contenus dans ce rapport, la durée d'assurance et de services sera fixée par décret, pris après avis de la commission de garantie des retraites et du conseil d'orientation des retraites, pour les quatre années à venir¹, de manière à assurer la stabilité du rapport constaté en 2003.

• **Les limites du dispositif**

L'étude d'impact fait observer que ce dispositif est insatisfaisant pour deux raisons :

- d'une part, « *le principe de rendez-vous réguliers ne permet pas une anticipation suffisante pour les assurés, dans la mesure où la durée d'assurance ne peut être fixée que quelques mois avant l'âge d'ouverture des droits* ».

- d'autre part, « *la procédure mise en place est lourde alors même que les règles d'évolution de la durée d'assurance sont fixées par la loi et reposent sur des données largement publiques et transparentes (évolutions de l'espérance de vie calculées par l'Insee)* ».

• **Le nouveau dispositif proposé**

Le 1^o du présent article réécrit entièrement le paragraphe IV de l'article 5 de la loi du 21 août 2003 afin de simplifier la procédure d'allongement de la durée d'assurance et de services.

Le principe posé est que les assurés, nés à compter du 1^{er} janvier 1955, devront savoir dès l'âge de cinquante-six ans la durée d'assurance et de services nécessaire pour l'obtention du taux plein.

Concrètement, chaque année, un décret fixera pour l'année n+4 la durée d'assurance nécessaire pour l'obtention du taux plein. Par exemple, pour les assurés nés en 1956 et atteignant soixante ans en 2016, le nombre de trimestres nécessaires pour bénéficier d'une retraite à taux plein sera fixé par un décret pris avant le 31 décembre 2012, c'est-à-dire avant la fin de leur cinquante-sixième année.

Il est prévu que ce décret soit pris après avis du Cor. Il n'est, en revanche, plus fait référence à la commission de garantie des retraites.

Par ailleurs, un dispositif particulier est prévu pour les assurés nés en 1953 et 1954, dans la mesure où ceux-ci ont déjà dépassé leur cinquante-sixième année. Pour ces personnes, la durée d'assurance et de services nécessaire à l'obtention du taux plein sera fixée par un décret pris avant le 31 décembre 2010.

¹ Avant le 1^{er} juillet 2012 pour les années 2013, 2014, 2015 et 2016 ; avant le 1^{er} juillet 2016 pour les années 2017, 2018, 2019 et 2020.

2. Principe de garantie générationnelle

Le 2° et 3° du présent article portent sur le principe dit de « garantie générationnelle », posé aux paragraphes V et VI de l'article 5 de la loi du 21 août 2003. Celui-ci revient à garantir aux assurés que, s'ils retardent leur départ à la retraite - quelle qu'en soit la raison -, les règles ne changeront pas en leur défaveur.

Le 2° concerne les assurés du régime général et des régimes alignés ; le 3°, les fonctionnaires civils et militaires de l'Etat, les fonctionnaires affiliés à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, ainsi que les ouvriers des établissements industriels de l'Etat.

• La garantie générationnelle

La perspective d'un allongement de la durée d'assurance et de services requise pour percevoir une retraite à taux plein présente le risque d'inciter certains assurés à liquider dès que possible leur pension et ce, alors qu'ils sont disposés à poursuivre leur activité professionnelle.

Afin d'éviter la survenance de tels comportements, le législateur de 2003 a prévu que cette durée d'assurance ne serait plus susceptible de varier dès lors que l'assuré :

- s'il relève d'un régime de salariés ou d'indépendants, atteint l'âge d'ouverture du droit à pension prévu par le premier alinéa de l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale, à savoir soixante ans en l'état actuel du droit ;

- s'il relève d'un régime de fonctionnaires, atteint soit l'âge auquel, soit l'année au cours de laquelle il remplit les conditions de liquidation d'une pension, étant rappelé que pour un certain nombre de fonctionnaires (catégories actives, parents d'au moins trois enfants notamment), cet âge ou cette année peuvent être antérieurs au soixantième anniversaire¹.

Par exemple, un assuré né en 1948 liquidant sa pension à soixante-quatre ans en 2012 se verra appliquer la durée d'assurance requise à soixante ans à sa génération, c'est-à-dire 160 trimestres. Il ne sera donc pas concerné par l'allongement de la durée d'assurance entre 2008 et 2012 de 160 à 164 trimestres.

¹ Pour un fonctionnaire sédentaire, dont les droits sont ouverts à soixante ans, la durée d'assurance applicable est celle en vigueur l'année de ses soixante ans. Pour un fonctionnaire en catégorie active, la durée d'assurance applicable est celle en vigueur l'année au cours de laquelle il atteint les conditions d'âge et de durée pour liquider sa pension, en fonction de sa catégorie. Pour un fonctionnaire remplissant les conditions de départ sans condition d'âge pour motif familial (par exemple, départ anticipé pour trois enfants et plus), la durée d'assurance est celle applicable l'année au cours de laquelle il remplit ces conditions.

En d'autres termes, ce principe d'ajustement par génération, et non par année, garantit le maintien de la règle de durée d'assurance ou de services applicable à la génération à laquelle appartiennent les assurés, quelle que soit la date effective de leur départ à la retraite¹.

• L'adaptation et la confirmation du principe

Compte tenu des nouvelles dispositions relatives à l'âge d'ouverture des droits contenues dans le présent projet de loi (cf. article 5)², le principe de garantie générationnelle tel que défini par la loi de 2003 nécessite d'être adapté. En effet, l'augmentation de l'âge d'ouverture du droit à pension risquerait, dans certains cas, de conduire à l'application d'une durée d'assurance différente entre assurés d'une même génération, en raison du décalage sur une autre année du moment auquel certains de ces assurés atteindront l'âge d'ouverture du droit à pension³.

Afin de ne pas dénaturer l'essence même de la garantie générationnelle, le 2^o et 3^o du présent article apportent plusieurs modifications aux paragraphes V et VI de l'article 5 de la loi de 2003, qui contribuent à asseoir le principe :

- le 2^o, relatif aux assurés du régime général et des régimes alignés, propose de remplacer la référence à l'âge d'ouverture du droit à pension (« *prévu au premier alinéa de l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale* ») par la référence à l'âge de soixante ans (c'est-à-dire « *l'âge mentionné au troisième alinéa du I* » de l'article 5 de la loi de 2003). La garantie générationnelle est donc renforcée puisque ce n'est plus une fois qu'ils atteignent l'âge d'ouverture du droit à pension que les assurés auront la garantie que les règles ne changeront pas en leur défaveur, mais dès l'âge de soixante ans ;

¹ *Le principe de garantie générationnelle a été étendu par l'article 109 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 à la durée d'assurance maximale susceptible d'être validée auprès de chaque régime et au nombre d'années retenu pour déterminer le revenu annuel moyen sur lequel la pension est calculée dans les régimes des salariés et des artisans-commerçants.*

² *L'article 5 du présent texte prévoit, qu'à compter de la génération 1956, l'âge légal sera porté à soixante-deux ans. D'ici là, une montée en charge progressive du dispositif est prévue, selon un calendrier précis.*

³ *L'étude d'impact présente un exemple pour illustrer cette situation : « Soit deux assurés du régime général nés respectivement les 1^{er} juillet et 1^{er} décembre 1951. En l'état actuel du droit, la durée d'assurance qui leur est applicable est celle de l'année de leur soixantième anniversaire, soit 163 trimestres en application de l'article 5 de la loi de 2003. Avec l'augmentation de l'âge de la retraite prévue par l'article 5 du présent projet de loi, le premier pourra prétendre à une pension au 1^{er} novembre 2011 et se verrait donc appliquer une durée d'assurance de 163 trimestres ; le second pourra prétendre à une pension au 1^{er} avril 2012 et se verrait alors appliquer une durée d'assurance de 164 trimestres ».*

- par souci d'équité, le **a)** du 3° étend le principe de la garantie générationnelle à soixante ans aux assurés des régimes de la fonction publique, qui ne relèvent pas de catégories susceptibles de partir avant cet âge¹ ;

- le **b)** du 3° prévoit de conserver une garantie fonctionnant par référence à l'année d'ouverture du droit à pension pour les fonctionnaires qui relèvent des catégories susceptibles de partir avant soixante ans². Ainsi, lorsqu'un fonctionnaire peut liquider sa pension avant cet âge, la durée d'assurance qui lui est applicable est celle retenue pour les fonctionnaires qui atteignent soixante ans cette année-là.

Le dernier aléa du présent article indique que les dispositions prévues au 3° s'appliquent non seulement aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat, mais aussi aux fonctionnaires affiliés à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales et aux ouvriers des établissements industriels de l'Etat.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Outre plusieurs modifications de nature rédactionnelle, l'Assemblée nationale a apporté deux changements de fond au présent article.

• Elle a tout d'abord précisé que l'avis rendu par le Cor sur le décret fixant, chaque année, la durée d'assurance ou de services nécessaire à l'obtention du taux plein pour l'année n+4 est de nature technique et qu'il

¹ Par exemple, un assuré du régime général et un fonctionnaire nés tous deux le 1^{er} octobre 1951 ne pourront liquider leur pension avant soixante ans et quatre mois, c'est-à-dire pas avant le 1^{er} février 2012. En l'absence de modification du VI de l'article 5 de la loi de 2003, le fonctionnaire se verrait appliquer la durée d'assurance requise l'année à compter de laquelle il remplit les conditions d'ouverture du droit à pension, c'est-à-dire 2012 (soit 164 trimestres). L'assuré du régime général, de son côté, se verrait appliquer - compte tenu du 2° du présent article- la durée d'assurance requise l'année de ses soixante ans, c'est-à-dire 2011 (soit 163 trimestres). Il en résulterait une inégalité de traitement entre les deux assurés, d'où la nécessité d'étendre la garantie générationnelle à soixante ans aux fonctionnaires n'appartenant pas à une catégorie active.

² Pour les fonctionnaires qui peuvent liquider leur pension avant soixante ans, il n'est en effet pas possible d'appliquer la durée d'assurance applicable l'année de leurs soixante ans car cette durée d'assurance ne sera pas forcément connue au moment où le fonctionnaire décidera de partir à la retraite. En effet, le 1° de l'article 4 prévoit que, pour chaque génération, la durée d'assurance applicable à soixante ans est fixée l'année où cette génération atteint cinquante-six ans. Or, pour certains fonctionnaires, l'âge d'ouverture peut être inférieur à cinquante-six ans. C'est le cas des agents des réseaux souterrains des égouts, de la plupart des services actifs de la police nationale et des personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire dont l'âge d'ouverture est aujourd'hui fixé à cinquante ans et qui sera progressivement porté à cinquante-deux ans. Par exemple, pour un agent des réseaux souterrains des égouts né le 1^{er} janvier 1962, la liquidation de la pension pourra intervenir à partir de cinquante ans et huit mois, soit à partir du 1^{er} août 2012. Or à cette date, la durée d'assurance qui sera applicable à ses soixante ans ne sera pas encore fixée ; elle ne le sera qu'en 2018. C'est pourquoi, il est nécessaire, pour ces personnes, de maintenir une garantie fonctionnant par référence à l'année d'ouverture. Ainsi, en application du b) du 3° du présent article, la durée d'assurance applicable à l'agent des réseaux souterrains des égouts précédemment évoqué sera celle applicable aux assurés qui atteignent soixante ans en 2012, c'est-à-dire 164 trimestres.

porte sur « *l'évolution du rapport entre la durée d'assurance ou la durée de services et bonifications et la durée moyenne de retraite* ». Cette rédaction revient à vider de sa substance la commission de garantie des retraites qui, aux termes de l'article L. 114-4 du code de la sécurité sociale, constate « *l'évolution respective des durées d'assurance ou de services nécessaire pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein ou obtenir le pourcentage maximum d'une pension civile ou militaire de retraite ainsi que l'évolution de la durée moyenne de retraite* ».

Elle a ensuite abrogé le paragraphe IX de l'article 5 de la loi du 21 août 2003 que la réécriture du paragraphe IV du présent article rend caduc. Ce IX prévoyait, avant les rendez-vous quadriennaux désormais supprimés, « *l'organisation d'une conférence tripartite rassemblant l'Etat, les représentants des salariés et les représentants des employeurs pour examiner les problématiques liées à l'emploi des personnes de plus de cinquante ans* ». Dans la mesure où le nouveau comité de pilotage a notamment pour mission de suivre la progression du taux d'emploi des seniors, l'Assemblée nationale a considéré que ces conférences étaient dorénavant inutiles.

III - Le texte adopté par la commission

Votre commission n'est pas opposée, sur le principe, à la méthode de pilotage par rendez-vous. Celle-ci relève de bonnes pratiques, à partir du moment où elle laisse le temps de la réflexion et de la concertation. Le réexamen régulier du contexte démographique et économique, ainsi que de la situation financière du système permet en effet d'envisager les adaptations qui s'imposent. Les rendez-vous sont également l'occasion, pour les différents acteurs, de faire entendre leurs positions et, pour le grand public, d'être informé et impliqué. La France n'est d'ailleurs pas le seul pays à avoir adopté ce type de méthode : l'Espagne et le Japon, par exemple, ont également mis en place un processus d'ajustement continu de leur système de retraite par des rendez-vous réguliers.

Cependant, la manière dont cette méthode a été appliquée en France depuis 2003 n'est pas satisfaisante. Preuve en est, le bouleversement du rythme quadriennal initial qui s'est traduit par la fixation, entre les rendez-vous de 2008 et de 2012, d'une échéance supplémentaire en 2010 rendue nécessaire par le semi-échec du rendez-vous de 2008 et la survenance de la crise économique.

Le Gouvernement a fait le choix d'abandonner cette méthode de pilotage au profit d'un dispositif glissant dans lequel la durée d'assurance est fixée pour chaque génération, après avis du Cor, quatre ans avant qu'elle n'atteigne l'âge de soixante ans.

Cette simplification de la procédure de fixation de la durée d'assurance requise pour une pension à taux plein devrait permettre aux assurés de mieux anticiper leur déroulement de carrière puisqu'ils connaîtront

suffisamment à l'avance les paramètres de durée d'assurance qui leur seront applicables lors de la liquidation de leur pension. Elle participe ainsi à l'objectif d'une plus grande lisibilité du système de retraite à l'égard des assurés.

Votre commission rappelle que la règle d'évolution de la durée d'assurance et de services en fonction de la durée moyenne de retraite, fixée par la loi du 21 août 2003, demeure inchangée. Or, on peut s'interroger sur la pertinence du maintien de la référence à l'espérance de vie à soixante ans pour le calcul de la durée moyenne de retraite, dans la mesure où l'âge d'ouverture du droit à pension est progressivement relevé à soixante-deux ans. La logique voudrait, en effet, que le processus d'allongement de la durée d'assurance et de services requise pour bénéficier d'une retraite à taux plein se fasse, à terme, en fonction des gains d'espérance de vie à soixante-deux ans.

Par ailleurs, il revient désormais au Cor - et non plus à la commission de garantie des retraites - de constater l'évolution du rapport entre la durée d'assurance ou de services et la durée moyenne de retraite.

Enfin, s'agissant de la confirmation du principe dit de « garantie générationnelle », cette mesure sécurisera les assurés dans leur choix de poursuivre leur activité au-delà de leur âge d'ouverture du droit à pension.

La commission a adopté cet article sans modification.

TITRE II

DISPOSITIONS APPLICABLES À L'ENSEMBLE DES RÉGIMES

CHAPITRE I^{ER}

Age d'ouverture du droit

Article 5

(art. L. 161-17-2 nouveau du code de la sécurité sociale)

Relèvement de l'âge légal d'ouverture du droit à une pension

Objet : Cet article prévoit le relèvement progressif de deux années de l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

1. Le départ en retraite à soixante ans

L'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite est fixé, sous réserve d'exceptions, à soixante ans depuis l'ordonnance n° 82-270 du 26 mars 1982 relative à l'abaissement de l'âge de la retraite des assurés du régime général et du régime des assurances sociales agricoles. Dès avant cette date, un grand nombre d'assurés pouvait partir en retraite à soixante ans, mais en vertu de dispositifs spécifiques.

L'abaissement généralisé de l'âge d'ouverture du droit à pension de soixante-cinq à soixante ans a été conçu comme un élément essentiel de progrès social, comme en témoigne le rapport au Président de la République précédent l'ordonnance du 26 mars 1982 :

« L'abaissement à soixante ans de l'âge de la retraite est une aspiration sociale ancienne qui n'a pas reçu jusqu'à présent une réponse satisfaisante. Certes, le service à soixante ans d'une pension calculée au taux prévu à soixante-cinq ans a été accordé à quelques catégories d'assurés :

inaptes au travail, anciens déportés et internés, anciens combattants et prisonniers de guerre, travailleurs manuels et ouvrières mères de famille, femmes justifiant de 37,5 années d'assurance dans le régime général et celui des salariés agricoles. Mais il ne s'agit là que de mesures partielles destinées à compenser la condition particulière du travail féminin et l'usure prématurée due au labeur ou à des circonstances difficiles.

« Parallèlement et à défaut d'une volonté politique de réaliser pleinement l'abaissement de l'âge de la retraite, des mesures conventionnelles temporairement reconduites et destinées à remédier aux conséquences de la crise économique ont permis à certains salariés de démissionner de leur emploi à partir de soixante ans en bénéficiant jusqu'à la liquidation de leur pension d'une « garantie de ressources ». Dans d'autres cas, où le retrait de l'activité est la conséquence d'une privation involontaire de l'emploi, le maintien d'une « garantie de ressources » par licenciement d'un montant équivalent a été prévu.

« Ni ces retraites anticipées, ni ces « préretraites » souhaitées ou subies qui ne garantissent aucun droit durable à ceux qui sont susceptibles d'en bénéficier, ne concernent la totalité des salariés. Elles ne peuvent tenir lieu du véritable droit au repos que les travailleurs sont fondés à revendiquer en contrepartie des services rendus à la collectivité à l'issue d'une durée de carrière normale.

« L'abaissement de l'âge de la retraite constituera donc une étape significative de la politique de progrès social mise en œuvre par le Gouvernement ».

L'abaissement à soixante ans de l'âge d'ouverture du droit à pension a été accompagné du maintien à soixante-cinq ans de l'âge permettant de bénéficier d'une retraite à taux plein.

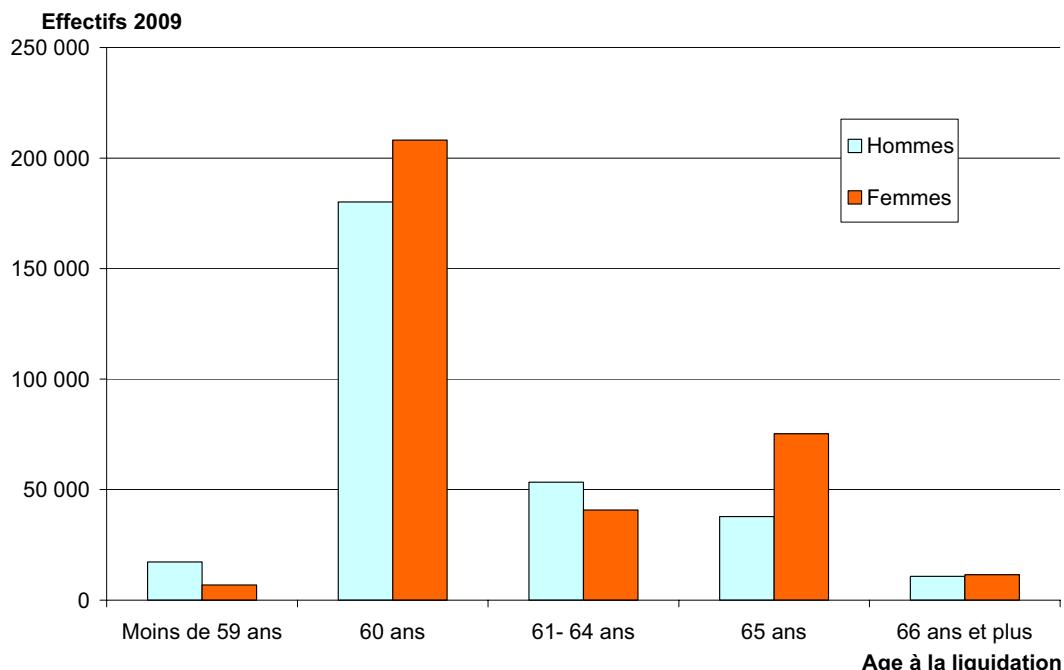
Aujourd'hui, une grande majorité des salariés liquide sa pension de retraite dès l'âge de soixante ans : en 2009, 60 % environ des attributions de pensions de droit direct à la Cnav concernaient des salariés âgés de soixante ans.

Effectifs des nouveaux retraités de l'année 2009 au régime général selon l'âge de liquidation et le genre

Age à la liquidation	Hommes	Femmes	Ensemble
Moins de 60 ans	5,8 %	2 %	3,8 %
60 ans	60,2 %	60,7 %	60,5%
Entre 61 et 64 ans	17,8 %	11,9 %	14,7 %
65 ans	12,6 %	22 %	17,6 %
66 ans et plus	3,6 %	3,4 %	3,5 %
Total	100 %	100 %	100 %

Source : Flux exhaustif de prestataires du régime général en 2009

Répartition des 642 000 nouveaux retraités de l'année 2009 selon le genre et l'âge exact à la liquidation



Source : Flux exhaustif de prestataires du régime général en 2009

2. Le dispositif proposé

L'article 5 du projet de loi propose de relever de soixante à soixante-deux ans l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite.

Actuellement, l'âge de soixante ans est fixé par décret pour les salariés du régime général et des régimes alignés et par la loi pour les fonctionnaires. Le projet de loi, dans un souci d'harmonisation, tend à **donner valeur législative à l'âge d'ouverture des droits pour l'ensemble des assurés**.

En conséquence, l'article 5 insère un article L. 161-17-2 parmi les dispositions du code de la sécurité sociale communes aux régimes de base pour prévoir que l'âge d'ouverture du droit à pension de retraite est porté à soixante-deux ans pour les assurés nés à compter du 1^{er} janvier 1956.

Cet âge sera fixé par décret, de manière croissante à raison de quatre mois par génération et dans la limite de soixante-deux ans pour les assurés nés avant le 1^{er} janvier 1956.

Le tableau suivant récapitule l'évolution à venir de l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite pour les différentes générations concernées :

Date de naissance	Age de départ avant la réforme	Date de départ avant la réforme	Décalage de l'âge de départ	Age de départ après la réforme	Date de départ après la réforme
1 ^{er} juillet 1951	60 ans	1 ^{er} juillet 2011	4 mois	60 ans et 4 mois	1 ^{er} novembre 2011
1 ^{er} janvier 1952	60 ans	1 ^{er} janvier 2012	8 mois	60 ans et 8 mois	1 ^{er} septembre 2012
1 ^{er} janvier 1953	60 ans	1 ^{er} janvier 2013	1 an	61 ans	1 ^{er} janvier 2014
1 ^{er} janvier 1954	60 ans	1 ^{er} janvier 2014	1 an et 4 mois	61 ans et 4 mois	1 ^{er} mai 2015
1 ^{er} janvier 1955	60 ans	1 ^{er} janvier 2015	1 an et 8 mois	61 ans et 8 mois	1 ^{er} septembre 2016
1 ^{er} janvier 1956	60 ans	1 ^{er} janvier 2016	2 ans	62 ans	1 ^{er} janvier 2018
Générations suivantes	60 ans		2 ans	62 ans	

Cette mesure s'applique, pour le secteur privé, aux assurés du régime général, du régime des salariés agricoles, du régime des professions artisanales, industrielles et commerciales, du régime des professions libérales et du régime des avocats, ainsi que du régime des ministres du culte. Elle concerne également l'ensemble des fonctionnaires dont l'âge d'ouverture des droits est actuellement fixé à soixante ans.

En revanche, le relèvement de l'âge d'ouverture ne sera pas directement applicable dans les régimes complémentaires de retraite qui obéissent à des règles propres. Il est cependant vraisemblable que les règles applicables dans ces régimes seront alignées sur celles qui prévalent dans les régimes de base.

D'après l'étude d'impact du projet de loi, peu détaillée sur ce point, « *pour l'ensemble des régimes, le report de l'âge légal de départ à la retraite de soixante à soixante-deux ans (à raison de quatre mois par an à compter du 1^{er} juillet 2011), le décalage au même rythme de l'âge automatique d'obtention d'une pension complète de soixante-cinq à soixante-sept ans et la poursuite de l'allongement de la durée de cotisation selon le principe fixé par la loi du 21 août 2003 jusqu'en 2020, se traduiront par une économie de près de 2 milliards d'euros en 2011 et d'environ 20 milliards d'euros en 2020. Cette mesure comblerait ainsi près de la moitié du besoin de financement, tous régimes de retraite confondus, en 2020.*

« *Sur le seul champ du régime général de retraite, la mesure aurait un impact positif sur le solde de la Cnav de plus d'un milliard d'euros dès 2012 et de près de 10 milliards d'euros en 2020.* »

L'étude d'impact précise également que le nombre de retraités au régime général serait minoré de 423 000 environ en 2015, de 900 000 en 2020 et de plus d'un million à compter de 2030.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté trois amendements rédactionnels.

III - Le texte adopté par la commission

Le relèvement de l'âge effectif de départ en retraite fait partie des éléments essentiels permettant de rétablir l'équilibre financier du système de retraite.

Dès 1991, le Livre blanc sur les retraites écartait dans l'immédiat l'hypothèse d'un relèvement de l'âge légal de départ en retraite tout en n'excluant pas cette perspective pour l'avenir : « (...) *l'arrivée à l'âge de la retraite de générations entrées plus tardivement dans la vie active et dont les conditions de travail auront été bien meilleures que celles de leurs aînés, l'amélioration de la situation du marché du travail et la tendance à la diminution de la population active à partir de 2005, l'allongement de la période de perception de la retraite liée à l'allongement de l'espérance de vie pourraient conduire à une remontée progressive de l'âge effectif de cessation d'activité autorisant à plus long terme un réexamen de l'âge minimum de départ à la retraite* »¹.

La principale réserve que suscite la perspective d'un relèvement de l'âge d'ouverture du droit à la retraite concerne le taux d'emploi des seniors, qui demeure en France l'un des plus bas des pays développés. Tandis que certains estiment que le relèvement de l'âge d'ouverture du droit à la retraite ne peut conduire qu'à une hausse du chômage compte tenu du niveau actuel d'emploi des seniors, d'autres font observer que l'âge légal de départ en retraite est l'un des leviers essentiels à activer pour améliorer le taux d'emploi des seniors. Lors de son audition par la Mecss, Jean-Olivier Hairault, professeur à l'université de Paris I Panthéon-Sorbonne, a « *insisté sur le fait que l'âge de la retraite influence mécaniquement le taux d'emploi des seniors car il agit directement sur la génération qui précède, c'est-à-dire les quinquagénaires en France. Du fait de la fixation à soixante ans du départ à la retraite, l'âge social diffère sensiblement, en France, de l'âge biologique : on y est plus vieux à cinquante-huit ans qu'ailleurs en Europe* »².

De fait, certaines études confirment l'influence de l'âge légal de départ à la retraite sur le taux d'emploi des seniors. A l'échelle internationale, on observe aussi que plus l'horizon anticipé avant le départ à la retraite est long, plus le taux d'emploi des cinquante-cinq/cinquante-neuf ans est proche de celui des âges inférieurs. Un premier groupe de pays (Belgique, France, Italie, Pays-Bas) présente des taux d'emploi de cette tranche d'âge particulièrement faibles alors que l'âge de départ à la retraite y est bas. A l'opposé, c'est bien le groupe de pays ayant un âge de départ à la retraite

¹ *Livre blanc sur les retraites, La documentation française, p. 144.*

² *Rapport de la Mecss n° 461 (2009.2010), « Retraites 2010 : régler l'urgence, refonder l'avenir » présenté par Christiane Demontès et Dominique Leclerc, tome 2, p. 49.*

plus élevé qui enregistre des taux d'emploi des cinquante-cinq/cinquante-neuf ans parmi les plus élevés.

Par conséquent, le report de l'âge légal de la retraite est susceptible, en allongeant l'horizon de la vie professionnelle, de modifier les comportements d'offre et de demande de travail et par là-même, d'augmenter le taux d'emploi pour les individus proches de la retraite.

Dans ces conditions, la Mecss, dans son rapport sur le rendez-vous 2010 pour les retraites, a estimé possible de procéder à un relèvement de l'âge légal de liquidation des droits.

Elle a cependant souhaité qu'une telle évolution s'accompagne d'une politique ambitieuse en faveur de l'emploi des seniors et d'une prise en compte de la pénibilité de certains travaux. Elle a en outre recommandé que le dispositif de cessation anticipée d'activité pour carrières longues introduit par la loi de 2003 soit conservé et étendu aux salariés de soixante ans dans les conditions prévues par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.

Compte tenu de la prise en compte de ces orientations dans le projet de loi, la commission est favorable au relèvement progressif de l'âge d'ouverture des droits à la retraite. Elle considère qu'un suivi régulier de l'évolution du taux d'emploi des seniors devra être réalisé par le comité de pilotage des régimes des retraites et le Cor, afin de s'assurer que la mise en œuvre de cette mesure n'a pas pour effet de transférer les charges assumées par les régimes de retraite vers l'assurance chômage.

Sous cette réserve, la commission a adopté cet article sans modification.

Article 5 bis
(art. L. 231-6 du code de la sécurité sociale)
**Limite d'âge pour la nomination à certaines fonctions
dans les organismes de la sécurité sociale**

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, tend à supprimer la limite d'âge pour la nomination aux fonctions de membre du conseil ou d'administrateur des organismes du régime général de sécurité sociale.

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article L. 231-6 du code de la sécurité sociale définit les conditions de nomination des membres des conseils et conseils d'administration des organismes de gestion nationaux, régionaux ou locaux du régime général c'est-à-dire les caisses des trois branches assurance maladie et accidents du travail, vieillesse, prestations familiales, ainsi que l'agence centrale des

organismes de sécurité sociale (Acoss) et les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf).

Dans sa rédaction actuelle, cet article prévoit notamment que les membres des conseils ou des conseils d'administration des caisses de sécurité sociale doivent être âgés de dix-huit ans au moins et de soixante-cinq ans au plus à la date de leur nomination.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale **porte de soixante-cinq à soixante-sept ans** la limite d'âge mentionnée à l'article L. 231-6.

II - Le texte adopté par la commission

Au premier abord, cet article peut sembler n'être qu'une simple coordination avec la mesure de relèvement de l'âge légal de départ à la retraite et de l'âge d'obtention d'une retraite à taux plein.

En réalité, il vise une situation tout à fait différente puisque la limite d'âge mentionnée à l'article L. 231-6 concerne le début du mandat et non son achèvement. Ainsi, les membres des conseils ou des conseils d'administration nommés à soixante-cinq ans peuvent exercer leur mandat jusqu'à soixante-dix ans, la durée de ces mandats étant de cinq ans.

Dans ces conditions, cette mesure est sans rapport direct avec les dispositions du projet de loi relevant les âges légaux de la retraite. Si le projet de loi relève l'âge permettant d'obtenir une pension de retraite à taux plein, il ne procède pas au même relèvement pour l'âge permettant la mise à la retraite d'office, qui demeure fixé à soixante-dix ans.

Il convient en outre de rappeler qu'aux termes du second alinéa de l'article L. 231-6, la limite d'âge de soixante-cinq ans n'est pas applicable - ce qui est la logique même - à la désignation des membres des conseils ou administrateurs désignés au titre des personnalités qualifiées représentant les retraités.

Considérant que si cet article était adopté, il conviendrait de revisiter l'ensemble des limites d'âge pouvant exister dans un grand nombre de dispositions législatives, par exemple dans le code de commerce en ce qui concerne les directoires et conseils d'administration des sociétés commerciales, la commission a estimé qu'il n'existe pas de nécessité d'ouvrir un tel chantier dans le cadre de la réforme des retraites.

A l'initiative de son rapporteur, elle a supprimé cet article.

Article 6
(art. L. 351-1 et L. 351-8 du code de la sécurité sociale)
Relèvement de l'âge d'annulation de la décote

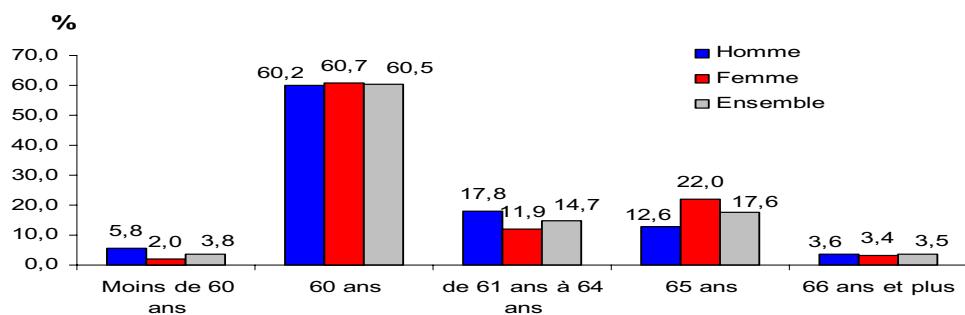
Objet : Cet article tend à relever de deux années l'âge permettant de bénéficier d'une pension de retraite à taux plein quelle que soit la durée de cotisation atteinte.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

1. La liquidation de la pension à soixante-cinq ans

D'après les informations transmises par la Cnav, en 2009, 22 % des femmes et 12,6 % des hommes ayant liquidé leur retraite du régime général, étaient âgés de soixante-cinq ans. Parmi ces personnes, 13 % ont obtenu le taux plein au titre de leur durée d'assurance ; 87 % ont bénéficié du taux plein en raison de leur âge.

Répartition par âge au moment de la liquidation de la retraite des 642 000 prestataires entrés dans le dispositif de retraite en 2009



Source : Cnav, flux exhaustif de nouveaux prestataires de 2009.

Près de 15,3 % de l'ensemble des nouveaux retraités de 2009 ont liquidé leur pension à soixante-cinq ans au titre de l'âge (9,6 % des hommes et 20,3 % des femmes).

Répartition des nouveaux retraités du régime général de 2009 ayant liquidé leur pension à soixante-cinq ans selon le motif de liquidation et le genre

	Au titre de l'âge	Au titre de la durée de cotisation
Homme	75,8 %	24,2 %
Femme	92,6 %	7,4 %
Ensemble	87 %	13 %

Au sein de l'ensemble des liquidants à soixante-cinq ans, ceux qui liquident au titre de l'âge se distinguent nettement de ceux qui liquident à taux plein au titre de la durée. Les assurés qui attendent soixante-cinq ans pour prendre leur retraite et qui ont une durée d'assurance inférieure au taux plein reçoivent des pensions plus faibles, relativement aux autres retraités, et bénéficient fréquemment du minimum contributif. Les femmes représentent les deux tiers de ces assurés.

	Nombre de trimestres validés (tous régimes)	Montant moyen de la pension du régime général (mensuel en euros 2009)	% des bénéficiaires du minimum contributif
HOMMES		Retraités partis à 65 ans en 2009	
Liquidation au titre de l'âge	115	388	63 %
Liquidation avec la durée taux plein	175	678	29 %
Ensemble	129	459	38 %
		Ensemble du flux 2009	
Ensemble	153	695	31 %
FEMMES		Retraités partis à 65 ans en 2009	
Liquidation au titre de l'âge	96	344	87 %
Liquidation avec la durée taux plein	176	677	48 %
Ensemble	102	369	75 %
		Ensemble du flux 2009	
Ensemble	146	548	56 %
HOMMES + FEMMES		Retraités partis à 65 ans en 2009	
Liquidation au titre de l'âge	102	357	80 %
Liquidation avec la durée taux plein	175	677	37 %
Ensemble	111	399	63 %
		Ensemble du flux	
Ensemble	150	621	44 %

Source : Cnav, flux exhaustif 2009 (SNSP)

Le tableau suivant retrace de manière précise les caractéristiques des liquidants à soixante-cinq ans au titre de l'âge.

Caractéristiques des liquidants à soixante-cinq de l'âge

		Liquidants à 65 ans au titre de l'âge			Ensemble des nouveaux prestataires		
		Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble
		29,1%	70,9%	100	46,6%	53,4%	100
Statut de pensionné	Monopensionnés	35,5%	60,9%	53,5%	44,3%	58,5%	51,9%
	Polypensionnés	64,5%	39,1%	46,5%	55,7%	41,5%	48,1%
	Ensemble	100	100	100	100	100	100
Pays de naissance	Nés en France	38,6%	77,9%	66,4%	75,2%	84,9%	80,3%
	Nés à l'étranger¹	61,4%	22,1%	33,6%	24,8%	15,1%	19,7%
	Ensemble	100	100	100	100	100	100
Situation d'emploi avant la liquidation	Sans emploi	77,3%	87,6%	84,6%	51,1%	62,1%	57,0%
	En emploi	22,7%	12,4%	15,4%	48,9%	37,9%	43,0%
	Ensemble	100	100	100	100	100	100
Durée moyenne sans emploi avant la retraite (en années)		11,5	20,5	18,1	7,8	13,3	11
Durée moyenne tous régimes (trimestres)		115	96,1	101,6	156,2	146,2	150,9
Montant moyen annuel de droit propre (en euros 2009 – Régime de base uniquement)		4653	4119	4275	8357	6448	7338

Sources : Cnav, flux exhaustif de nouveaux prestataires de 2009

Ainsi, la situation face à l'emploi des soixante-cinq ans ayant liquidé au titre de l'âge se distingue assez nettement de celle de l'ensemble des liquidants tant sur le fait d'occuper un emploi au moment de liquider la retraite que sur la durée moyenne passée sans emploi avant la liquidation.

Alors que 57 % de l'ensemble des nouveaux prestataires de 2009 étaient sans emploi avant de liquider, ils étaient 84,6 % dans cette situation parmi l'ensemble des liquidants à soixante-cinq ans au titre de l'âge.

Alors que la durée moyenne sans emploi avant la retraite est de onze ans pour l'ensemble des nouveaux prestataires de 2009, elle est de 18,5 ans pour les liquidants à soixante-cinq ans au titre de l'âge et même de 20,5 ans pour les femmes.

*

¹ Il s'agit ici uniquement du lieu de naissance. Cette variable est indicative et ne présage donc pas de la nationalité de l'assuré.

Compte tenu de la répartition actuelle des liquidants au titre de l'âge à soixante-cinq ans, il est légitime de s'interroger sur les conséquences du report de l'âge d'obtention d'une pension à taux plein pour les femmes. Ne seront-elles pas particulièrement pénalisées du fait d'une durée d'assurance inférieure à celle des hommes ?

En 2008, le Cor a consacré, dans son sixième rapport relatif aux **droits familiaux et conjugaux** d'importants développements aux écarts de durée d'assurance entre les hommes et les femmes.

Les écarts de durée entre les hommes et les femmes **Extrait du sixième rapport du Cor**

Les écarts de durée observés sur les retraités actuels

Les anciennes salariées du secteur privé partant en retraite aujourd'hui ont en moyenne des durées d'assurance nettement plus faibles que les hommes : la durée d'assurance tous régimes moyenne validée à la liquidation par les femmes parties en retraite en 2004 était de 137 trimestres, dont dix-sept trimestres de MDA, contre 157 trimestres pour les hommes¹, soit un écart de vingt trimestres.

Cet écart s'est toutefois réduit au fil des générations sous l'effet de plusieurs facteurs : augmentation de la durée des études et insertion plus lente sur le marché du travail, pour les hommes comme pour les femmes, participation accrue des femmes au marché du travail, évolution du taux de chômage et des carrières...

En conséquence, alors qu'en 2004, seules 44 % des femmes retraitées avaient eu une carrière complète² contre 86 % des hommes, cette proportion a crû de façon continue au fil des générations : elle passe d'un tiers pour celles âgées de quatre-vingt-cinq ans ou plus à 45 % pour celles âgées de soixante-cinq à soixante-neuf ans³.

Les écarts de durée observés sur les cotisants

L'écart observé en 2001 entre la durée moyenne validée (hors MDA)⁴ par les hommes et les femmes était de vingt-huit trimestres pour la génération 1942 (cinquante-neuf ans en 2001), de quinze trimestres pour la génération 1950 (quarante et un ans en 2001) et de moins d'un trimestre pour la génération 1970 (trente et un ans en 2001).

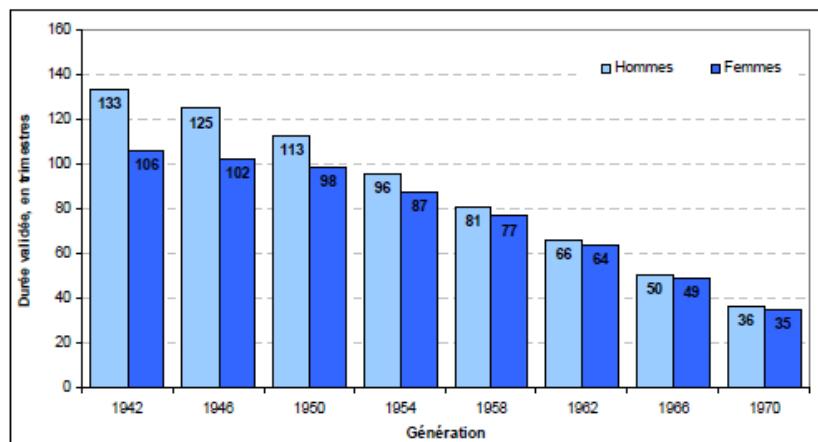
¹ Source : Cnav. Les durées médianes (avec MDA) sont de 139 trimestres pour les femmes et 159 trimestres pour les hommes.

² Une carrière est considérée comme complète si la durée d'assurance tous régimes est supérieure à celle nécessaire pour l'obtention du taux plein (pour les régimes général, alignés et des professions libérales) ou du taux maximum (pour la fonction publique et les régimes spéciaux).

³ Burricand C. et Deloffre A. (2007), « Les pensions perçues par les retraités fin 2004 », Drees, *Etudes et résultats*, n° 538.

⁴ Également hors périodes de chômage non indemnisé et hors périodes militaires, non renseignées dans l'échantillon interrégimes de cotisants.

Durées validées (hors MDA) au 31 décembre 2001 par les hommes et les femmes



Source : Drees, échantillon interrégimes de cotisants 2003.

La durée moyenne validée (hors MDA) à trente ans, après avoir nettement augmenté pour les femmes entre les générations 1942 et 1950, tend ensuite à décroître à partir de la génération 1950 pour les hommes et, dans une moindre mesure, pour les femmes. L'écart de durée validée (hors MDA) à trente ans entre les hommes et les femmes s'annule ainsi quasiment pour la génération 1970.

A quarante ans et à cinquante ans, les évolutions sont similaires : l'écart entre la durée moyenne (hors MDA) validée à cinquante ans par les hommes et par les femmes se réduit de vingt-trois à quatorze trimestres entre les générations 1942 et 1950.

Durées moyennes validées hors MDA, par génération et à âge donné (en trimestres)

Générations	à 30 ans			à 40 ans			à 50 ans		
	Hommes	Femmes	Écart	Hommes	Femmes	Écart	Hommes	Femmes	Écart
1942	42	33	-9	75	58	-17	107	84	-23
1946	43	36	-7	76	62	-14	109	89	-20
1950	44	39	-5	77	67	-10	110	95	-14
1954	41	38	-3	73	67	-6			
1958	39	38	-1	71	68	-3			
1962	37	36	-1						
1966	34	34	0						
1970	33	32	-1						

Source : Drees, échantillon interrégimes de cotisants 2003.

Les écarts de durée validée en projection

Selon les projections de la Cnav¹, au fil des générations, l'écart entre les durées validées hors MDA par les hommes et les femmes se réduirait à tous les âges.

L'écart à l'âge de soixante ans passerait de dix-huit trimestres pour la génération 1950 à dix trimestres pour la génération 1980. Sa réduction au fil des générations proviendrait d'une baisse de la durée moyenne validée par les hommes et d'une stagnation de la durée moyenne validée par les femmes. Ces évolutions renverraient en particulier à une diminution de la proportion des assurés validant de très longues durées ainsi que de ceux ayant de très courtes durées.

¹ Ces projections ont été réalisées par la Cnav à l'aide du modèle Prisme. Pour les valeurs observées, les écarts entre les durées des hommes et des femmes sont légèrement plus élevés dans le modèle que dans l'EIC, en raison entre autres de différences de champ.

Compte tenu d'un nombre moyen de trimestres validés par les femmes au titre de la MDA de l'ordre de quinze-seize trimestres selon les générations, dès la génération 1954, les femmes pourraient avoir une durée validée, y compris MDA, supérieure à celle des hommes. Pour la génération 1980, l'écart en leur faveur serait de l'ordre de cinq trimestres. Ces estimations doivent néanmoins être interprétées avec prudence, du fait des limites inhérentes aux projections. Elles fournissent avant tout un ordre de grandeur des écarts de durées d'assurance (qui tiennent compte de la MDA et de l'AVPF) entre les hommes et les femmes pour les générations futures et suggèrent simplement que ceux-ci pourraient s'annuler, voire s'inverser. Les résultats de projections réalisées à partir du modèle Destinie de l'Insee vont d'ailleurs dans le même sens, avec un écart de durée d'assurance entre les hommes et les femmes du même ordre de grandeur pour les générations les plus jeunes¹.

Ecarts de durées validées, y compris MDA, en trimestres entre les hommes et les femmes à soixante ans, générations 1950 à 1980

Génération	1950	1954	1958	1962	1966	1970	1980
Écart	2,3	-1,9	-3,5	-4,5	-4,2	-4,6	-5,2

Source : Cnav, modèle Prisme.

Il apparaît donc que, dans quelques années, la durée d'assurance obtenue par les femmes devrait rejoindre et même dépasser celle des hommes, compte tenu des majorations de durée d'assurance liées aux enfants. Toutefois, des incertitudes demeurent sur le moment où cette égalisation des durées d'assurance se réalisera. Surtout, cette évolution ne remettra pas en cause à elle seule les différences de montants de pension entre hommes et femmes résultant des écarts de salaires constatés au cours de la carrière.

2. Le dispositif proposé

Le **paragraphe I** tend à modifier l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale, par coordination avec l'insertion dans ce code d'un nouvel article L. 161-17-2 posant le principe selon lequel l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite est fixé à soixante-deux ans.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 351-1 dispose notamment que « *l'assurance vieillesse garantit une pension de retraite à l'assuré qui en demande la liquidation à partir d'un âge déterminé* ». Cette référence à un « âge déterminé » jusqu'à présent fixé par décret, est remplacée par un renvoi à l'article L. 161-17-2.

Le **paragraphe II** est de portée plus significative. L'article L. 351-8 du même code énumère la liste des personnes bénéficiant du taux plein même si elles ne justifient pas de la durée requise d'assurance ou de périodes équivalentes dans le régime général et un ou plusieurs autres régimes obligatoires. La première catégorie mentionnée est celle des assurés qui

¹ *L'inversion de l'écart interviendrait toutefois plus tardivement, à partir des générations nées vers 1965.*

atteignent « un âge déterminé », actuellement fixé par décret à soixante-cinq ans.

L'article 6 tend à remplacer cette référence à « un âge déterminé » par la mention de **l'âge prévu à l'article L. 161-17-2 augmenté de cinq années**. Dans ces conditions, l'âge d'obtention du taux plein sera progressivement reporté pour passer de soixante-cinq à soixante-sept ans selon le calendrier récapitulé dans le tableau suivant :

Assurés nés à compter de	Age du taux plein	Date d'effet à compter de
Juillet 1951	65 ans et 4 mois	Novembre 2016
Janvier 1952	65 ans et 8 mois	Septembre 2017
Janvier 1953	66 ans	Janvier 2019
Janvier 1954	66 ans et 4 mois	Mai 2020
Janvier 1955	66 ans et 8 mois	Septembre 2021
Janvier 1956	67 ans	Janvier 2023

Il convient de noter qu'en faisant référence à l'âge mentionné à l'article L. 161-17-2 augmenté de cinq ans, plutôt qu'à l'âge de soixante-sept ans, le projet de loi pose le principe de la pertinence d'un écart de cinq années entre l'âge d'ouverture des droits et l'âge d'annulation de la décote.

A l'avenir, si l'âge d'ouverture des droits était porté à soixante-trois ou soixante-quatre ans, l'âge du taux plein augmenterait mécaniquement à soixante-huit ou soixante-neuf ans, sans qu'il soit nécessaire de modifier l'article L. 351-8.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements rédactionnels.

III - Le texte adopté par la commission

Dès lors que l'âge d'ouverture des droits à la retraite est relevé, il est légitime que l'âge d'annulation de la décote puisse l'être également, faute de quoi la logique de la durée d'assurance nécessaire pour obtenir le taux plein se trouverait remise en cause.

Le relèvement de l'âge légal de départ constituera un effort significatif de la part des salariés débutant le plus tôt dans la vie active, même si le dispositif carrières longues en atténue les effets. Le relèvement de l'âge d'obtention du taux plein doit éviter que ceux qui entrent le plus tard dans la vie active ne participent pas à l'effort général demandé aux assurés.

Plus encore que pour l'âge légal de départ, il conviendra, compte tenu des caractéristiques des personnes liquidant aujourd'hui leur retraite à soixante-cinq ans, d'être particulièrement attentif aux effets de la réforme en matière d'emploi. **Il faut cependant garder à l'esprit que l'âge du taux plein n'atteindra pour la première fois soixante-sept ans qu'en 2023 pour les assurés nés en 1956.**

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 6 bis

(art. L. 645-6 nouveau du code de la sécurité sociale)

Régimes avantage social vieillesse des professionnels de santé

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, tend à aligner l'âge de liquidation des pensions dans les régimes ASV des professionnels de santé sur celui prévu au régime général.

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les régimes ASV des professions médicales et paramédicales sont des régimes conventionnels institués par un décret du 13 juillet 1962. Rendus obligatoires à la fin des années 1970, ces régimes de retraite présentent la particularité de bénéficier d'un financement aux deux tiers par l'assurance maladie, ce qui constituait la contrepartie du conventionnement des professionnels et de la pratique d'honoraires modérés.

Cinq groupes de professionnels libéraux bénéficient de ce régime : médecins, chirurgiens dentistes, auxiliaires médicaux, sages femmes et directeurs de laboratoires privés d'analyse médicale non médecins.

Ces régimes ont fait l'objet de réformes importantes depuis le milieu des années 2000, à la suite de rapports de l'inspection générale des affaires sociales (Igas) et de la Cour des comptes faisant état de perspectives financières particulièrement inquiétantes.

L'existence des régimes ASV est consacrée par le code de la sécurité sociale dans ses articles L. 645-1 à L. 645-5, qui prévoient notamment les conditions d'appel des cotisations et les modalités d'évolution de la valeur de service du point.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale tend à compléter ces dispositions en insérant dans le code de la sécurité sociale un nouvel article L. 645-6 pour prévoir que les prestations complémentaires de vieillesse peuvent être liquidées à compter de l'âge prévu à l'article L. 351-1, soit l'âge d'ouverture des droits au régime général, actuellement fixé à soixante ans et qui sera porté progressivement à soixante-deux ans.

Le texte prévoit également qu'un décret fixera, après avis de la section professionnelle concernée, les coefficients de réduction de la pension en cas de liquidation avant l'âge prévu à l'article L. 351-8, soit l'âge d'obtention d'une pension à taux plein, aujourd'hui fixé à soixante-cinq ans et qui sera porté progressivement à soixante-sept ans.

II - Le texte adopté par la commission

Le régime des ASV étant très différent, par ses paramètres, du régime général, **la commission, à l'initiative de Bruno Gilles, a supprimé cet article.**

Article 7

(art. L. 732-18, L. 732-25 et L. 762-30 du code rural et de la pêche maritime)

Coordination pour les non-salariés agricoles

Objet : Cet article tend à opérer des coordinations relatives au relèvement de l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite et de l'âge du taux plein dans le code rural et de la pêche maritime.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Le **paragraphe I** modifie l'article L. 732-18 du code rural et de la pêche maritime, applicable aux non-salariés agricoles, qui, dans sa rédaction actuelle, prévoit que l'assurance vieillesse garantit une pension de retraite aux assurés qui en demandent la liquidation à partir d'un âge déterminé. Comme pour le régime général et les régimes alignés, la référence à « un âge déterminé » est remplacée par un renvoi au nouvel article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale créé par l'article 5 du projet de loi.

Le **paragraphe II** opère des coordinations dans deux autres articles du code rural et de la pêche maritime :

- l'article L. 732-25 est relatif au coefficient de minoration applicable au montant de la pension des non-salariés agricoles qui demandent la liquidation de leurs droits à retraite avant « un âge déterminé » sans justifier d'une durée minimale d'assurance ou de périodes reconnues équivalentes. La référence à un âge déterminé est remplacée par un renvoi à l'âge prévu à l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale augmenté de cinq années, soit à terme soixante-sept ans ;

- l'article L. 762-30, qui a le même objet que l'article L. 732-25, est applicable aux non-salariés des professions agricoles dans les départements d'outre-mer. La référence à « un âge déterminé » est, dans cet article

également, remplacée par un renvoi à l'âge mentionné à l'article L. 161-17-2 augmenté de cinq années.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements rédactionnels.

III - Le texte adopté par la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 8

Relèvement de l'âge d'ouverture du droit à pension pour les catégories actives

Objet : Cet article tend à relever de deux années l'âge d'ouverture des droits à pension de retraite des assurés appartenant aux catégories actives de la fonction publique.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

1. Les catégories actives de la fonction publique

L'âge de la retraite est actuellement fixé à soixante ans pour les fonctionnaires appartenant aux catégories dites sédentaires. Les fonctionnaires appartenant aux catégories dites actives, c'est-à-dire occupant des emplois qui présentent « *un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles* », peuvent bénéficier d'une pension de retraite avant l'âge de soixante ans (généralement à cinquante ou cinquante-cinq ans).

Les modalités de classement en catégorie active sont fixées :

- par décret en Conseil d'Etat pour les fonctionnaires de l'Etat en application de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite ;

- par arrêté interministériel pris après avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale ou hospitalière pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers affiliés à la CNRACL en application de l'article 23 du décret du 26 décembre 2003¹.

Le tableau suivant récapitule, pour chacune des trois fonctions publiques, les principaux emplois classés en catégorie active ainsi que l'âge d'ouverture des droits et la limite d'âge qui leur sont applicables.

¹ Décret n° 2003-1306.

Emplois	Age d'ouverture des droits	Limite d'âge
Fonction publique de l'Etat		
Personnels actifs de la police nationale	50 ans si 25 ans de services	55 ans ⁽¹⁾
Personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire		
Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne	50 ans	57 ans
Personnels de la surveillance des douanes	55 ans	60 ans
Instituteurs ⁽²⁾		
Agents d'exploitation des travaux publics de l'Etat		
Educateurs de la protection judiciaire de la jeunesse		
Personnels paramédicaux des hôpitaux militaires		
Contrôleurs des affaires maritimes et syndics des gens de mer (certains emplois)	55 ans	62 ans
Fonction publique territoriale		
Agents des réseaux souterrains des égouts	50 ans	60 ans
Sapeurs-pompiers professionnels	55 ans	
Agents de salubrité		
Agents de police municipale		
Agents de surveillance de la préfecture de police		
Agents d'entretien (certains emplois)		
Agents techniques (certains emplois)		
Fonction publique hospitalière		
Personnels paramédicaux dont l'emploi comporte un contact direct et permanent avec des malades : surveillants, infirmiers, infirmiers spécialisés, aides soignants, agents de services hospitaliers, sages-femmes	55 ans	60 ans
Assistantes sociales dont l'emploi comporte un contact direct et permanent avec des malades		
Puéricultrices en fonction dans les services de pédiatrie		
Maîtres ouvriers et ouvriers professionnels (certaines fonctions)		
Agents d'entretien (certaines fonctions)		
Agents de service mortuaire et de désinfection		
⁽¹⁾ 57 ans pour les commissaires et les commissaires principaux ; 58 ans pour les commissaires divisionnaires		
⁽²⁾ Corps mis en extinction par le décret n° 2003-1262 du 23 décembre 2003.		

Source : *Rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique 2010*

Le tableau suivant détaille l'impact des départs précoce en 2008 pour les principaux métiers de la fonction publique concernés.

Métiers	Effectifs des liquidations	Age moyen d'entrée en jouissance
Professeurs des écoles et instituteurs	11 043	56,3 ans
Police	4 308	54,6 ans
Administration pénitentiaire	736	54,6 ans
Ouvriers d'entretien et d'accueil et ouvriers professionnels des établissements d'enseignement	1 604	57,0 ans
Agents d'exploitation, chefs d'équipe et contrôleurs des TPE	723	59,3 ans
Administration des douanes	2 742	56,5 ans
Agents professionnels qualifiés de second niveau de La Poste	10 703	42,7 ans
Militaires - non officiers	1 717	51,3 ans
Militaires - officiers	11 043	56,3 ans
Catégories actives de la FP territoriale	1 580	56,4 ans
Catégories actives de la FP hospitalière	10 203	56,4 ans

Source : Rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique

2. Le dispositif proposé

Le **paragraphe I** tend à reporter de deux années l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite des fonctionnaires relevant de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, ainsi que des militaires, dont la pension de retraite peut être liquidée à un âge inférieur à soixante ans.

L'âge d'ouverture du droit serait ainsi fixé :

- à cinquante-deux ans, lorsqu'il atteignait antérieurement cinquante ans, pour les agents nés à compter du 1^{er} janvier 1966. Cela concerne par exemple les personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire ;

- à cinquante-cinq ans, lorsqu'il atteignait antérieurement cinquante-trois ans, pour les agents nés à compter du 1^{er} janvier 1963 ;

- à cinquante-six ans, lorsqu'il atteignait auparavant cinquante-quatre ans, pour les agents nés à compter du 1^{er} janvier 1962 ;

- à cinquante-sept ans, lorsqu'il atteignait auparavant cinquante-cinq ans, pour les fonctionnaires nés à compter du 1^{er} janvier 1961.

Il convient de noter que cette mesure ne participe pas du rapprochement entre les régimes de retraite puisque l'âge d'ouverture du droit à pension des catégories actives de la fonction publique évoluera parallèlement à celui des catégories sédentaires et des salariés du régime général sans qu'un rapprochement soit opéré.

Le **paragraphe II** prévoit, conformément au dispositif retenu par l'article 5 du projet de loi, que l'âge d'ouverture des droits à pension de retraite est fixé, par décret, de manière croissante à raison de quatre mois par génération.

A titre d'exemple, le tableau suivant récapitule les conséquences de la réforme, pour un corps de fonctionnaires de la catégorie active dont l'âge d'ouverture du droit à la retraite est aujourd'hui de cinquante ans.

Date de naissance	Age d'ouverture du droit avant la réforme	Date de départ possible avant la réforme	Age d'ouverture du droit après la réforme	Date de départ possible après la réforme
1 ^{er} juillet 1961	50 ans	1 ^{er} juillet 2011	50 ans et 4 mois	1 ^{er} novembre 2011
1 ^{er} janvier 1962	50 ans	1 ^{er} janvier 2012	50 ans et 8 mois	1 ^{er} septembre 2012
1 ^{er} janvier 1963	50 ans	1 ^{er} janvier 2013	51 ans	1 ^{er} janvier 2014
1 ^{er} janvier 1964	50 ans	1 ^{er} janvier 2014	51 ans et 4 mois	1 ^{er} mai 2015
1 ^{er} janvier 1965	50 ans	1 ^{er} janvier 2015	51 ans et 8 mois	1 ^{er} septembre 2016
1 ^{er} janvier 1966	50 ans	1 ^{er} janvier 2016	52 ans	1 ^{er} janvier 2018

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements rédactionnels.

III - Le texte adopté par la commission

A l'initiative de son rapporteur, la commission a adopté un **amendement** supprimant une référence sans objet aux militaires.

Elle a adopté cet article ainsi modifié.

Article 9
(art. L. 14, L. 24 et L. 25 du code des pensions civiles
et militaires de retraite)

**Coordination pour le relèvement de l'âge d'ouverture
des droits des fonctionnaires**

Objet : *Cet article modifie le code des pensions civiles et militaires de retraite pour y inscrire le relèvement des âges permettant de liquider une pension de retraite.*

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Les articles 5 et 8 du projet de loi prévoyant le relèvement de l'âge d'ouverture du droit à pension pour les fonctionnaires, qu'ils soient sédentaires ou appartiennent aux catégories actives, plusieurs coordinations doivent être opérées dans le code des pensions civiles et militaires de retraite.

Le **paragraphe I** tend en conséquence à modifier trois articles de ce code.

L'article L. 14 est consacré à la **durée d'assurance applicable aux fonctionnaires** et prévoit l'application de coefficients de minoration et de majoration lorsque les durées d'assurance sont inférieures ou supérieures au nombre de trimestres requis pour obtenir le pourcentage maximal de pension.

Pour les militaires, le dispositif de la décote des fonctionnaires a été adapté. Les militaires dont la limite d'âge est actuellement de cinquante-cinq ans et qui partent à la retraite à cinquante ans se voient appliquer le même dispositif de décote que les fonctionnaires civils lorsque le nombre de trimestres requis pour le service d'une pension à taux plein n'est pas atteint.

En revanche, pour les militaires dont la limite d'âge est inférieure à cinquante-cinq ans, ou qui partent à la retraite avant cinquante ans, un autre dispositif est applicable. La définition de trimestres manquants est différente ainsi que le nombre maximum de trimestres pouvant donner lieu à coefficient de minoration.

Le **a) du 1° du paragraphe I** tend à prévoir que les dispositions relatives à la décote applicables aux fonctionnaires civils concerneront également à l'avenir les militaires dont la limite d'âge est supérieure ou égale à cinquante-sept ans (et non plus à cinquante-cinq ans) lorsqu'ils sont mis à la retraite à compter de cinquante-deux ans (et non plus de cinquante ans). Le dispositif dérogatoire s'appliquera aux militaires ne remplissant pas ces conditions.

Par ailleurs, le paragraphe III de l'article L. 14 du code des pensions civiles et militaires de retraite instaure un coefficient de majoration pour les fonctionnaires civils atteignant l'âge de soixante ans et dont la durée d'assurance est supérieure à celle requise pour obtenir une pension à taux plein.

Par coordination avec les dispositions relatives au relèvement de l'âge d'ouverture du droit à pension, **le b) du 1° du paragraphe I** de l'article 9 porte de soixante à soixante-deux ans l'âge à compter duquel le mécanisme de surcote est applicable en renvoyant au nouvel article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale.

Le 2° du paragraphe I modifie l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite relatif aux conditions permettant la liquidation de la pension des fonctionnaires pour relever de deux années les âges permettant cette liquidation, actuellement fixée à soixante ans pour les fonctionnaires sédentaires ou cinquante-cinq ans pour ceux appartenant à des emplois classés en catégorie active.

Le 3° du paragraphe I modifie l'article L. 25 du code des pensions civiles et militaires, relatif aux conditions permettant aux fonctionnaires de liquider leur pension, pour remplacer l'âge de soixante ans par un renvoi à l'article L. 161-17-2 et l'âge de cinquante-cinq ans applicable aux catégories actives par l'âge de cinquante-sept ans.

De même, l'âge de cinquante ans permettant à certains officiers de carrière ou à certains officiers sous contrat de liquider leur retraite est porté à cinquante-deux ans.

Conformément au principe retenu pour le relèvement de l'âge d'ouverture des droits à la retraite, **le paragraphe II** de cet article prévoit que l'évolution des âges mentionnés à l'article L. 14 du code des pensions civiles et militaires de retraite, dans sa rédaction antérieure au projet de loi, est fixée par décret.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a inséré une nouvelle disposition destinée à pérenniser les règles en vigueur pour les fonctionnaires handicapés. L'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite prévoit actuellement que « *la condition d'âge de soixante ans prévue pour liquider une pension est abaissée dans des conditions fixées par décret pour les fonctionnaires atteints d'une incapacité permanente d'au moins 80 %* ».

Ce dispositif résulte de l'article 28 de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées. L'ouverture du droit est conditionnée à une durée d'assurance et une durée d'activité cotisée minimales :

Age d'ouverture des droits à pension	Condition de durée d'assurance validée	Condition de durée d'assurance cotisée
55 ans	Durée taux plein - 40 trimestres	Durée taux plein - 60 trimestres
56 ans	Durée taux plein - 50 trimestres	Durée taux plein - 70 trimestres
57 ans	Durée taux plein - 60 trimestres	Durée taux plein - 80 trimestres
58 ans	Durée taux plein - 70 trimestres	Durée taux plein - 90 trimestres
59 ans	Durée taux plein - 80 trimestres	Durée taux plein - 100 trimestres

Source : Rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique annexé au projet de loi de finances pour 2010

Afin d'indiquer clairement que le relèvement de l'âge d'ouverture des droits à la retraite ne doit pas entraîner un décalage de l'âge de départ des fonctionnaires handicapés, l'Assemblée nationale a précisé que l'abaissement de l'âge d'ouverture du droit à pension prévu pour ces personnes s'apprécie « *par rapport à un âge de référence de soixante ans* ».

III - Le texte adopté par la commission

A l'initiative de son rapporteur, la commission a adopté deux amendements :

- le premier tend à fixer l'âge permettant aux militaires de jouir de leur pension lorsqu'ils quittent l'armée après une période comprise entre quinze et dix-sept ans de services. Actuellement, les militaires du rang peuvent quitter l'armée avec une pension à jouissance immédiate après quinze ans de services. Compte tenu du relèvement des durées de services prévu à l'article 16 du projet de loi, le bénéfice d'une pension à jouissance immédiate ne pourra plus être obtenu qu'après dix-sept ans de services. L'amendement adopté par la commission prévoit le versement de la pension aux militaires quittant l'armée après une période comprise entre quinze et dix-sept ans à l'âge de cinquante-deux ans ;

- le second reporte de soixante à soixante-deux ans l'âge limite permettant le cumul d'une allocation chômage et d'une pension militaire de retraite, en cohérence avec les dispositions du projet de loi qui relève ou majore l'ensemble des âges et des durées de deux ans.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 9 bis
**Remboursement de rachats de trimestres rendus inutiles
par la réforme**

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit le remboursement de rachats de trimestres effectués par certains assurés pour lesquels ils deviennent inutiles.

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

La loi du 21 août 2003 a mis en place un dispositif de versements pour la retraite permettant la prise en compte dans la durée d'assurance :

- des périodes d'études n'ayant pas donné lieu à affiliation à un régime d'assurance vieillesse ; ces périodes d'études doivent avoir donné lieu à l'obtention d'un diplôme, l'admission dans les grandes écoles et classes préparatoires à ces écoles étant assimilée à l'obtention d'un diplôme ;

- des années civiles ayant donné lieu à affiliation à l'assurance vieillesse, au titre desquelles il est retenu un nombre de trimestres inférieur à quatre.

Ce dispositif, prévu à l'article L. 351-14-1 du code de la sécurité sociale pour le régime général, a été décliné à l'article L. 634-2-2 pour les artisans et commerçants, à l'article L. 643-2 pour les professions libérales, à l'article L. 723-10-3 pour les avocats. Le rachat d'années d'études est également prévu à l'article L. 732-27-1 du code rural et de la pêche maritime pour les non salariés agricoles, à l'article L. 9 bis du code des pensions civiles et militaires de retraite pour les fonctionnaires de l'Etat, et dans les textes réglementaires applicables aux fonctionnaires affiliés à la CNRACL et aux ouvriers de l'Etat.

Ces validations de durées d'assurance peuvent intervenir dans la limite totale de douze trimestres et donnent lieu au versement de cotisations qui doivent garantir la neutralité actuarielle pour les régimes concernés.

Du fait du relèvement de l'âge légal d'ouverture du droit à pension, certains de ces versements pour la retraite deviendront inutiles. Des assurés ayant effectué des versements pour compléter leur durée d'assurance devront néanmoins différer leur départ du fait du relèvement de l'âge permettant la liquidation.

Le présent article prévoit en conséquence dans son **paragraphe I** la possibilité de remboursement de ces versements pour tous les assurés concernés par les versements pour la retraite dans les conditions suivantes :

- le remboursement ne pourra concerter que les cotisations versées avant le 13 juillet 2010, date d'adoption du projet de loi par le conseil des ministres ;

- il sera réservé aux assurés nés à compter du 1^{er} juillet 1951, seuls concernés par le report progressif de l'âge d'ouverture des droits à la retraite ;

- il ne sera ouvert qu'à condition que l'assuré n'ait fait valoir aucun des droits aux pensions de retraite auxquels il peut prétendre au titre des régimes légaux ou rendus légalement obligatoires ;

- le montant des cotisations à rembourser sera calculé en revalorisant les cotisations versées par l'assuré par application pour chaque année du coefficient de revalorisation des pensions de vieillesse, lequel est fixé conformément à l'évolution prévisionnelle des prix à la consommation hors tabac.

Le texte proposé n'étant pas codifié dans le code de la sécurité sociale, le **paragraphe II** prévoit son application aux salariés agricoles, ainsi qu'aux ministres des cultes et membres des congrégations religieuses.

Au 31 mars 2010, le régime général avait notifié 28 576 versements pour la retraite dont 10 458 effectués pour 9 891 assurés nés à partir du 1^{er} juillet 1951. Parmi ces assurés, 9 060 ne sont pas retraités et ont acheté un ou plusieurs trimestres pour un montant total actualisé en euros 2010 de 277 millions.

En prenant pour hypothèse que les assurés concernés resteront actifs jusqu'à l'âge légal de départ en retraite et qu'ils projetaient tous de liquider leurs droits à soixante ans, la Cnav a évalué entre 171 millions et 277 millions le coût du remboursement pour le régime général selon que les assurés demandent le remboursement des seuls trimestres devenus inutiles ou de la totalité des trimestres rachetés.

II - Le texte adopté par la commission

La commission approuve le dispositif proposé, rendu indispensable par le relèvement de l'âge d'ouverture des droits à la retraite.

A l'initiative de son rapporteur, elle a adopté un **amendement** prévoyant plus explicitement que le remboursement est de droit dès lors que l'assuré remplit les conditions requises et qu'il peut porter sur la totalité ou une partie seulement des trimestres rachetés. Elle a en outre adopté un **amendement** limitant à trois ans à compter de la publication de la loi la période pendant laquelle le remboursement pourra être demandé.

Elle a adopté cet article ainsi modifié.

CHAPITRE II

Limite d'âge et mise à la retraite d'office

Compte tenu du relèvement de l'âge d'annulation de la décote prévu par le projet de loi, ce chapitre vise à **relever l'ensemble des limites d'âge** existant dans la fonction publique. La même mesure est prévue pour les magistrats par l'article 1^{er} du projet de loi organique relatif à la limite d'âge des magistrats de l'ordre judiciaire.

*Article 10
(art. L. 1237-5 du code du travail)
Mise à la retraite d'office*

Objet : Cet article tend à maintenir à soixante-dix ans l'âge de la mise à la retraite d'office.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

L'article L. 1237-5 du code du travail définit le régime de la mise à la retraite d'office. Dans sa rédaction actuelle, issue de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, cet article prévoit que la mise à la retraite d'office s'entend de la possibilité donnée à l'employeur de rompre le contrat de travail d'un salarié ayant atteint l'âge d'annulation de la décote, c'est-à-dire soixante-cinq ans.

Toutefois, depuis 2009, l'employeur doit interroger par écrit le salarié qui va atteindre cet âge sur son intention de quitter volontairement l'entreprise pour bénéficier d'une pension de retraite. En cas de réponse négative dans un délai d'un mois, l'employeur ne peut faire usage de la mise à la retraite d'office pendant l'année qui suit. La même procédure est applicable les quatre années suivantes.

Ainsi, en pratique, **l'âge de la mise à la retraite d'office atteint aujourd'hui soixante-dix ans.**

L'article 10 du projet de loi a pour objet de neutraliser les effets du relèvement de l'âge d'annulation de la décote sur l'âge de la mise à la retraite d'office.

La rédaction de l'article L. 1237-5 fait directement référence au 1° de l'article L. 351-8 du code de la sécurité sociale, qui fixe l'âge d'annulation de la décote dans le régime général.

Le relèvement progressif de cet âge à soixante-sept ans par l'article 6 du projet de loi aura pour conséquence que les salariés ne seront, à terme, interrogés sur leur souhait de poursuivre leur activité au sein de l'entreprise qu'au moment de leur soixante-septième anniversaire, une telle demande n'étant plus nécessaire avant les soixante-cinquième et soixante-sixième anniversaires.

En revanche, cette demande devra être répétée année après année conformément au dernier alinéa de l'article. Mais la rédaction actuelle (« *la même procédure est applicable les quatre années suivantes* ») pourrait conduire un salarié à rester, de droit, à son poste jusqu'à son soixante-douzième anniversaire.

Cet article remplace en conséquence les mots « *les quatre années suivantes* » par les mots « *jusqu'au soixante-neuvième anniversaire du salarié* ».

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

II - Le texte adopté par la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 11

Relèvement de soixante-cinq à soixante-sept ans de la limite d'âge dans la fonction publique

Objet : Cet article prévoit le relèvement progressif de deux années de la limite d'âge dans la fonction publique.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

L'accession à la limite d'âge dans la fonction publique entraîne de plein droit la rupture du lien unissant l'agent à l'administration et, en conséquence, sa radiation des cadres, même si des dispositifs dérogatoires permettent le maintien en activité, en particulier pour obtenir le pourcentage maximal de pension.

Depuis la loi du 21 août 2003, la limite d'âge sert de pivot pour la détermination de l'âge d'annulation du coefficient de minoration (prévu à l'article L. 14 du code des pensions civiles et militaires de retraite).

A partir de 2020, les deux âges coïncideront : le coefficient de minoration sera supprimé pour les agents prenant leur retraite lors de l'atteinte de la limite d'âge de leur grade. Tel n'est cependant pas encore le cas, dès lors que l'article 66 de la loi de 2003 prévoit une montée en charge progressive de ce coefficient, en fonction de l'année d'ouverture du droit à la retraite.

Le **paragraphe I** prévoit que la limite d'âge est fixée à soixante-sept ans à compter du 1^{er} janvier 1956 pour les agents dont la limite d'âge était auparavant de soixante-cinq ans. Il ne vise ainsi que les **catégories sédentaires** de la fonction publique, le relèvement des limites d'âge des agents appartenant aux catégories actives étant prévu à l'article 14.

Le **paragraphe II** renvoie à un décret, conformément à la technique retenue dans les articles précédents, la fixation, de manière croissante par génération, de la limite d'âge pour les fonctionnaires nés avant le 1^{er} janvier 1956.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements rédactionnels.

III - Le texte adopté par la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 12
(art. 1^{er}, 1-2 et 7 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984)
**Coordination pour le relèvement de la limite d'âge
dans la fonction publique**

Objet : Cet article tend à opérer des coordinations dans la loi de 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Par coordination avec l'article 11, qui prévoit le relèvement de soixante-cinq à soixante-sept ans de la limite d'âge dans la fonction publique, cet article propose de modifier la loi du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public.

Le **paragraphe I** tend à :

- poser le principe de la fixation à soixante-sept ans de la limite d'âge dans l'article 1^{er} de la loi de 1984, sans remettre en cause l'âge de soixante-huit ans applicable au vice-président du Conseil d'Etat, ainsi qu'au Premier président et au procureur général de la Cour des comptes ;

- adapter le dispositif permettant aux fonctionnaires ayant accompli au moins quinze ans de services dans un emploi de la catégorie active et étant intégrés, à la suite d'une réforme statutaire, dans un nouveau corps (dont la limite d'âge serait désormais de soixante-sept ans), de conserver le bénéfice de la limite d'âge de leur ancien emploi (article 1-2 de la même loi) ;

- rendre applicable, sauf dispositions particulières contraires, la nouvelle limite d'âge de soixante-sept ans aux présidents de conseil d'administration, directeurs généraux et directeurs des établissements publics de l'Etat (article 7 de la même loi).

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a complété cet article par un **paragraphe II** pour prévoir que la limite d'âge mentionnée dans la loi du 13 septembre 1984 évolue conformément aux règles posées à l'article 11 du projet de loi, c'est-à-dire de manière croissante à raison de quatre mois par génération.

III - Le texte adopté par la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 13

(art. 37 de la loi n°2010-751 du 5 juillet 2010)

Dispositif dérogatoire en faveur de certains personnels infirmiers et paramédicaux

Objet : *Cet article tend à maintenir à soixante ans l'âge d'ouverture des droits à la retraite pour certains personnels médicaux ayant opté pour une intégration dans la catégorie A de la fonction publique en abandonnant leur appartenance aux catégories actives.*

I - Les dispositions initiales du projet de loi

L'article 37 de la loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique a prévu la possibilité pour les infirmiers et autres professionnels paramédicaux d'intégrer les nouveaux corps de catégorie A créés par cette loi.

Il s'agit de la partie législative d'un important plan de revalorisation salariale et statutaire de la profession d'infirmier.

Dès 2007, le Président de la République s'était engagé à répondre à l'attente des personnels infirmiers. Dans une lettre adressée à la secrétaire générale du syndicat national des infirmier(e)s conseiller(e)s de la santé

(Snics), il a considéré que « *les infirmières et les infirmiers restent les « oubliés » de nos politiques de santé : leurs qualifications ne bénéficient pas d'une reconnaissance à la hauteur de la durée des études et du niveau d'exigence de leurs responsabilités professionnelles ; la revalorisation de leurs perspectives en termes de rémunération et de carrière a pris un retard incontestable* ». Il en tirait donc la conséquence que « *le temps est aujourd'hui venu d'aller au-delà des mots et des déclarations de bonnes intentions dont longtemps votre profession a dû se satisfaire. Nous devons enfin traduire tout cela dans les actes* ».

Le protocole d'accord, signé entre le ministère de la santé et plusieurs organisations syndicales le 2 février 2010, relatif à la revalorisation du statut des infirmiers, couvre l'ensemble des professions paramédicales : infirmiers diplômés d'Etat, infirmiers spécialisés, masseurs-kinésithérapeutes, personnels médico-techniques et cadres de santé.

Corps concernés par le protocole d'accord

		Effectifs
Fonction publique hospitalière	Infirmiers diplômés d'Etat	194 000
	Infirmiers de bloc opérateur	13 100
	Infirmiers anesthésistes	7 700
	Masseurs-kinésithérapeutes	nc
Fonction publique d'Etat	Personnels infirmiers de l'administration pénitentiaire	moins de 100
	Personnel infirmier de l'Institut national des invalides	moins de 200
Fonction publique territoriale	Infirmiers affectés en services de santé	moins de 5 000
	Puéricultrices en service de pédiatrie	environ 2 000
	Manipulateurs d'électroradiologie	150

• Le statut des infirmiers diplômés d'Etat

Le protocole d'accord a prévu une revalorisation du statut des infirmiers diplômés d'Etat en trois étapes :

- d'abord, le diplôme d'infirmier d'Etat sera promu au grade de licence universitaire à partir de 2012 : les étudiants qui ont intégré la formation d'infirmier en 2009 se verront délivrer un diplôme qui permettra à ceux qui le souhaitent de poursuivre leur cursus en entrant à l'université directement au niveau master ;

- ensuite, le corps des infirmiers diplômés d'Etat basculera en catégorie A : tous les infirmiers diplômés à partir de 2012 seront automatiquement intégrés dans cette nouvelle catégorie ;

- enfin, à cette promotion statutaire correspondra une hausse substantielle de rémunération. Le reclassement sur la nouvelle grille indiciaire de catégorie A se fera en trois étapes : intégration à la nouvelle grille en décembre 2010, suivie de deux glissements de la grille en juillet 2012 et juillet 2015. A cette date, un infirmier en début de carrière percevra 176 euros nets supplémentaires par mois, soit 2 118 euros de plus par an. En fin de carrière, il

verra sa rémunération mensuelle augmenter de 317 euros nets, soit 3 801 euros par an.

**Rémunération mensuelle moyenne brute*
d'un infirmier diplômé d'Etat avant et après la réforme**

Etapes de carrière	Avant la réforme	Après la réforme	(en euros)
- au bout d'un an d'ancienneté	1 877	2 088	
- au bout de 16 ans d'ancienneté	2 605	2 821	
- au bout de 30 ans d'ancienneté	2 972	3 350	

** Calcul comprenant le traitement indiciaire, qui représente entre 80 % et 85 % de la rémunération totale, ainsi que les primes et indemnités.*

• Le statut des infirmiers spécialisés

Au sein du métier d'infirmier, on distingue trois catégories de personnels spécialisés : les infirmiers de bloc opératoire (Ibode), les infirmiers anesthésistes (IADE) et les puéricultrices.

Déjà classés en catégorie A, ils pourront entrer dans la nouvelle grille en juillet 2012, qui évoluera à nouveau en juillet 2015¹.

A cette date, l'augmentation de leur rémunération sera à peu près équivalente à celle des infirmiers diplômés d'Etat. La moindre revalorisation de la rémunération des infirmiers anesthésistes en fin de carrière s'explique par le fait que ce corps a déjà bénéficié d'une promotion indiciaire en 2001 et que celle-ci portait avant tout sur la fin de carrière.

**Augmentation de la rémunération annuelle des infirmiers spécialisés
au 1^{er} juillet 2015**

	Début de carrière	Fin de carrière	(en euros)
Infirmiers de bloc opératoire et puéricultrices	3 366	3 312	
Infirmiers anesthésistes	2 879	2 064	

La principale contrepartie à la revalorisation salariale accordée aux personnels infirmiers réside dans le classement des nouveaux corps de catégorie A dans la catégorie sédentaire de la fonction publique, caractérisée par un âge d'ouverture des droits à la retraite fixé à soixante ans et appelée à augmenter jusqu'à soixante-deux ans.

Le principe retenu par cette réforme a conduit à proposer aux personnels concernés occupant des emplois classés en catégorie active un droit d'option. Les fonctionnaires qui choisissent, à titre individuel, d'être intégrés dans les nouveaux corps des infirmiers et personnels paramédicaux, ne peuvent être admis à la retraite sur leur demande qu'à partir de l'âge de

¹ L'ensemble des infirmiers partageront donc la même grille indiciaire de catégorie A à partir de juillet 2015.

soixante ans. Ceux qui choisissent de rester dans les anciens corps conservent le bénéfice de la catégorie active mais ne bénéficient que du niveau de la revalorisation indiciaire de la catégorie B.

Le présent article a pour objet de neutraliser le relèvement des âges de la retraite prévu par le projet de loi pour les personnels infirmiers et paramédicaux faisant le choix d'abandonner la catégorie active de la fonction publique pour accéder aux nouveaux corps de catégorie A. Pour ces personnels faisant le choix de renoncer à la retraite à cinquante-cinq ans, il est apparu légitime d'éviter d'ajouter à ce relèvement substantiel de l'âge de départ le relèvement prévu par la réforme des retraites.

A contrario, les personnels qui opteront pour le maintien dans les corps classés en catégorie active se verront appliquer le relèvement général des âges d'ouverture des droits et ne pourront à terme liquider leur pension qu'à compter de cinquante-sept ans.

Ainsi, cet article rend plus favorable encore le passage en catégorie A pour les fonctionnaires pouvant exercer leur droit d'option.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement inscrivant la modification proposée directement dans le texte de la loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social.

III - Le texte adopté par la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 14

Relèvement de deux années des limites d'âge des catégories actives de la fonction publique

Objet : Cet article prévoit le relèvement de deux années des limites d'âge des fonctionnaires appartenant aux catégories actives de la fonction publique.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Conformément à la logique du projet de loi, cet article vise à relever de deux années l'ensemble des limites d'âge applicables aux catégories actives de la fonction publique.

Le **paragraphe I** énumère les différentes limites d'âge en vigueur pour prévoir leur relèvement et indiquer la première génération à laquelle la nouvelle limite d'âge sera applicable.

Ainsi, la limite d'âge est fixée :

- à cinquante-sept ans lorsqu'elle était antérieurement fixée à cinquante-cinq ans, pour les agents nés à compter du 1^{er} janvier 1966, la limite d'âge de cinquante-cinq ans concernant notamment les surveillants pénitentiaires et une grande partie des personnels de la police nationale ;

- à cinquante-neuf ans lorsqu'elle était fixée antérieurement à cinquante-sept ans, pour les agents nés à compter du 1^{er} janvier 1966. Cette limite d'âge concerne en particulier les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne ;

- à soixante ans lorsqu'elle était fixée antérieurement à cinquante-huit ans, pour les agents nés à compter du 1^{er} janvier 1963 ;

- à soixante et un ans lorsqu'elle était fixée antérieurement à cinquante-neuf ans, pour les agents nés à compter du 1^{er} janvier 1962 ;

- à soixante-deux ans lorsqu'elle était fixée antérieurement à soixante ans, pour les agents nés à compter du 1^{er} janvier 1961. Il s'agit du droit commun des catégories actives de la fonction publique et cette limite d'âge concerne les personnels de la surveillance des douanes, de la protection judiciaire de la jeunesse, de l'ancien corps des instituteurs...) ;

- à soixante-quatre ans lorsqu'elle était fixée antérieurement à soixante-deux ans, pour les agents nés à compter du 1^{er} janvier 1959.

Depuis l'entrée en vigueur de l'article 93 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, l'accession à la limite d'âge n'impose plus nécessairement aux personnels des catégories actives de la fonction publique de cesser leur activité : l'article 1-3 de la loi du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public permet à ces catégories de bénéficier, sur leur demande et sous réserve de leur aptitude physique, d'un maintien en activité. Les périodes correspondantes sont prises en compte dans la constitution des droits à pension et peuvent ouvrir droit au coefficient de majoration prévu à l'article L. 14 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Le **paragraphe II** prévoit le relèvement par décret de la limite d'âge des fonctionnaires des catégories actives pour ceux d'entre eux nés avant la date à laquelle s'appliquera la nouvelle limite d'âge.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté trois amendements rédactionnels.

III - Le texte adopté par la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 15
(art. L. 5421-4 du code du travail)
**Ages limites de versement des indemnités
perçues par les travailleurs privés d'emploi**

Objet : Cet article prévoit le relèvement progressif des âges limites de versement des indemnités destinées aux travailleurs privés d'emploi.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Cet article vise à mettre en cohérence les dispositifs relatifs à l'indemnisation des travailleurs involontairement privés d'emploi avec les mesures de relèvement des âges de la retraite.

Le titre II du livre IV de la cinquième partie du code du travail est consacré à l'indemnisation des travailleurs involontairement privés d'emploi et prévoit le versement d'un revenu de remplacement qui peut prendre la forme :

- d'une allocation d'assurance ;
- d'allocations de solidarité ;
- d'allocations et d'indemnités relevant de régimes particuliers.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 5421-4 prévoit que le revenu de remplacement cesse d'être versé :

- aux allocataires âgés de plus de soixante ans justifiant de la durée d'assurance requise pour l'ouverture du droit à une pension de vieillesse à taux plein ;
- aux allocataires atteignant l'âge de soixante-cinq ans.

Par cohérence avec les dispositions relatives au relèvement des âges de la retraite, cet article tend à modifier l'article L. 5421-4 pour :

- substituer à la référence à l'âge de soixante ans une référence à l'âge mentionné au nouvel article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale créé par l'article 5 du projet (soit soixante-deux ans à compter de la génération 1956) ;

- remplacer la référence à l'âge de soixante-cinq ans par un renvoi à l'âge prévu au 1° de l'article L. 351-8 du même code, c'est-à-dire, dans sa version issue de l'article 6 du projet, l'âge fixé à l'article L. 161-17-2 majoré de cinq ans, soit soixante-sept ans.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté trois amendements rédactionnels.

III - Le texte adopté par la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

CHAPITRE III

Limite d'âge et de durée de services des militaires

Article 16

(art. 91 de la loi n° 2005-270 du 24 mars 2005)

Relèvement de deux années des limites d'âge des militaires et des durées de services des militaires sous contrat

Objet : *Cet article tend à relever de deux années les limites d'âge des militaires et les durées de service des militaires sous contrat.*

I - Les dispositions initiales du projet de loi

En application de l'article L. 4139-14 du code de la défense, « *la cessation de l'état militaire intervient d'office (...) dès l'atteinte de la limite d'âge ou de la limite de durée de service pour l'admission obligatoire à la retraite* ».

Le **paragraphe I** du présent article vise à relever de deux années l'ensemble des limites d'âge des militaires, actuellement fixées entre quarante-cinq et soixante-quatre ans.

Si le dispositif est très semblable à ceux qui ont été précédemment examinés, il s'en distingue cependant par l'absence de mention de la première génération concernée par le relèvement de deux ans.

Cette différence s'explique par le fait que les limites d'âge des militaires ont déjà été modifiées par la loi du 24 mars 2005 portant statut général des militaires. L'article 91 de cette loi a prévu un dispositif transitoire complexe pour ce relèvement, afin de limiter les conséquences du relèvement à la fois sur les militaires les plus proches de l'âge de la retraite et sur ceux devant subir le plus fort relèvement de limite d'âge.

Ce dispositif transitoire n'ayant pas encore produit tous ses effets, le nouveau relèvement prévu par le projet de loi va devoir s'articuler avec celui décidé en 2005.

Les officiers généraux connaissant, outre la limite d'âge, un âge maximal de maintien qui lui est supérieur, ce paragraphe prévoit également le relèvement des âges maximaux de maintien mentionnés à l'article L. 4139-16 du code de la défense.

Le **paragraphe III** prévoit donc l'abrogation de l'article 91 de la loi du 24 mars 2005 portant statut général des militaires à compter de l'entrée en vigueur du décret appelé à fixer les conditions de relèvement des âges pendant la période transitoire. Contrairement à ce qui est prévu dans tous les autres cas, le relèvement ne s'effectuera pas nécessairement à raison de quatre mois par génération pour tous les militaires, même si tous atteindront les nouvelles limites d'âge à la date prévue.

Enfin, le **paragraphe II** allonge de deux années les durées de services des militaires sous contrat :

- la limite de durée de service des militaires engagés sera portée de vingt-cinq à vingt-sept ans ;

- la limite de durée de service des militaires commissionnés (militaires recrutés aux fins d'occuper des emplois de spécialistes à caractère scientifique, technique ou pédagogique qui ne sont pas pourvus par les autres modes de recrutement) sera portée de quinze à dix-sept ans.

Il convient de noter que la limite de durée de service des officiers sous contrat, fixée à vingt ans, n'est pas modifiée par le projet de loi.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté trois amendements d'amélioration rédactionnelle.

III - Le texte adopté par la commission

A l'initiative de son rapporteur, la commission a supprimé certaines précisions inutiles et a **adopté cet article ainsi modifié**.

CHAPITRE IV

Maintien en activité au-delà de la limite d'âge

Article 17

(art. 1-3 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984)

Coordination du dispositif de maintien en activité au-delà de la limite d'âge

Objet : Cet article vise à relever de deux ans l'âge jusqu'auquel peuvent être maintenus en activité les agents appartenant aux catégories actives de la fonction publique.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Cet article tend à assurer la coordination entre le relèvement des limites d'âge pour les catégories actives de la fonction publique et le dispositif de maintien en activité, jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans, introduit par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 à l'article 1-3 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public.

Les agents qui, à la suite de leur demande, bénéficieront de ce dispositif pourront, en application de la réforme et à l'issue de sa montée en charge, se maintenir en activité jusqu'à l'âge de soixante-sept ans.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

II - Le texte adopté par la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

CHAPITRE V

Durées de services

Article 18

Relèvement de deux années des durées de services des catégories actives de la fonction publique et des militaires de carrière

Objet : *Cet article vise à augmenter de deux années les durées minimales de services autorisant la liquidation de la pension des agents des catégories actives de la fonction publique et des militaires de carrière.*

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Cet article prévoit, dans son **paragraphe I**, le relèvement des durées de services effectifs permettant aux agents relevant des catégories actives de la fonction publique et aux militaires de liquider une pension de retraite.

A compter du 1^{er} janvier 2016, la durée de services nécessaire pour liquider une pension atteindra :

- douze ans lorsqu'elle était fixée auparavant à dix ans (agents communaux des réseaux souterrains des égouts) ;

- à dix-sept ans lorsqu'elle était fixée auparavant à quinze ans (« droit commun » des catégories actives de la fonction publique ; militaires non officiers) ;

- à vingt-sept ans lorsqu'elle était auparavant fixée à vingt-cinq ans (officiers militaires, personnels actifs de la police, personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire).

Le **paragraphe II** prévoit, comme pour les autres dispositions du projet de loi, une fixation par décret des durées de services applicables entre le 1^{er} juillet 2011 et le 1^{er} janvier 2016.

Enfin, le **paragraphe III** introduit une dérogation au relèvement des durées de services au bénéfice des personnels ayant déjà effectué les durées de services minimales actuellement requises et qui, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, auront soit quitté la fonction publique, soit intégré un corps classé en catégorie sédentaire.

Cette situation concerne au premier chef les anciens instituteurs devenus professeurs des écoles qui, lors de la création de ce dernier corps en 1990, ont conservé le bénéfice du droit à la retraite à cinquante-cinq ans, à la condition de comptabiliser au moins quinze années de services. Par construction, ces agents devenus fonctionnaires sédentaires ne peuvent plus aujourd’hui compléter leur durée de services pour satisfaire à une condition de durée qui serait majorée de deux années.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel.

III - Le texte adopté par la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 19

(art. L. 24 et L. 25 du code des pensions civiles et militaires de retraite)

Coordination résultant du relèvement de deux années des durées de services

Objet : Cet article tend à opérer des coordinations relatives au relèvement des durées de services dans le code des pensions civiles et militaires de retraite.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Par coordination avec l'article 18, cet article a pour objet de modifier les articles L. 24 et L. 25 du code des pensions civiles et militaires de retraite, afin de relever de deux années les durées de services exigées pour la liquidation des pensions des fonctionnaires civils appartenant aux catégories actives de la fonction publique (dix-sept ans au lieu de quinze ans) et des militaires (vingt-sept ans au lieu de vingt-cinq ans pour les officiers ; dix-sept ans au lieu de quinze ans pour les non officiers).

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

II - Le texte adopté par la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

CHAPITRE VI

Dispositions relatives à certains statuts particuliers

Article 20

(art. 2 de la loi n° 57-444 du 8 avril 1957, art. 3 et 4 de la loi n° 89-1007 du 31 décembre 1989, art. 24 de la loi n° 96-452 du 28 mai 1996, art. L. 952-10 du code de l'éducation, art. L. 416-1 du code des communes, art. 86 de la loi n° 52-432 du 28 avril 1952, art. 3 de la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005, art. 37 de la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010, art. 20 de la loi n° 47-1465 du 8 août 1947, art. L. 422-7 du code des communes, art. 76 de la loi n° 2003-770 du 21 août 2003, art. 17 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990, art. 37 de la loi n° 2003-1199 du 18 décembre 2003, art. L. 233-7 et L. 233-9 du code de justice administrative)

Mesures de coordination relatives à certains statuts particuliers

Objet : Cet article tend à opérer des coordinations au sein de textes portant statuts particuliers et à prévoir le relèvement ultérieur des âges de la retraite dans les régimes spéciaux.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Par coordination avec les articles du projet de loi relatifs au relèvement des limites d'âge et des durées de services dans la fonction publique, cet article tend à modifier des dispositions législatives régissant des statuts particuliers de fonctionnaires classés dans la catégorie active.

Les modifications des statuts particuliers mentionnées aux **paragraphes I à IX** de cet article sont les suivantes :

- au premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 57-444 du 8 avril 1957 instituant un régime particulier de retraites en faveur des **personnels actifs de police**, la durée de services de vingt-cinq années est portée à vingt-sept années et les limites d'âge sont repoussées de deux années ;

- aux articles 3 et 4 de la loi n° 89-1007 du 31 décembre 1989 relative au **corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne**, l'âge d'ouverture des droits (actuellement cinquante ans), la durée minimale de services (quinze ans) et la limite d'âge (cinquante-sept ans) sont relevés de deux années ;

- à l'article 24 de la loi n° 96-452 du 28 mai 1996 portant diverses mesures d'ordre sanitaire, social et statutaire, la limite d'âge et la durée minimale de services effectifs applicables aux **personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire** sont portées, respectivement, à cinquante-sept ans et vingt-sept années ;

- à l'article L. 952-10 du code de l'éducation, la limite d'âge des **professeurs de l'enseignement supérieur, des directeurs de recherche des établissements publics à caractère scientifique et technologique et des personnels titulaires de l'enseignement supérieur** assimilés aux professeurs d'université passe de soixante-cinq à soixante-sept ans ;

- à l'article L. 416-1 du code des communes, les nouvelles conditions de départ à la retraite des **agents communaux des réseaux souterrains des égouts** se caractériseront par une ouverture des droits à cinquante-deux ans, sous condition de douze années de services, dont six années consécutives ;

- à l'article 86 de la loi n° 52-432 du 28 avril 1952 portant statut général du **personnel des communes et des établissements publics communaux**, l'âge d'ouverture du droit à la retraite des agents des services insalubres est porté de cinquante à cinquante-deux ans ;

- à l'article 3 de la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 relative à la **situation des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat**, l'âge minimal permettant de bénéficier de l'ouverture des droits du régime public de retraite additionnel obligatoire passe de soixante à soixante-deux ans ;

- à l'article 37 de la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la **rénovation du dialogue social** et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique, la limite d'âge des nouveaux corps d'infirmiers et de personnels paramédicaux de la catégorie A est portée à soixante-sept ans ;

- à l'article 20 de la loi n° 47-1465 du 8 août 1947 relative à certaines dispositions d'ordre financier et à l'article L. 422-7 du code des communes, le maintien en activité des **agents non titulaires des communes, des départements et de leurs établissements publics** pourra durer jusqu'à l'âge de soixante-sept ans.

Le **paragraphe X** prévoit que toutes les modifications relatives aux catégories actives précitées s'appliquent à l'issue d'une montée en charge progressive, régie par les décrets prévus aux articles 8, 14 et 18 du projet de loi.

Le **paragraphe XI** prévoit la remise au Parlement par le Gouvernement, avant le 1^{er} janvier 2017, d'un rapport sur les mesures de relèvement des âges d'ouverture du droit à pension et des limites d'âge prises par voie réglementaire pour les autres régimes spéciaux de retraite.

Les **régimes spéciaux de retraite**, notamment ceux de la RATP et de la SNCF ont fait l'objet en 2008 d'une importante réforme destinée à harmoniser les principaux paramètres de droit et de calculs appliqués par ces régimes avec ceux mis en œuvre dans la fonction publique.

Dans ces conditions, le Gouvernement a souhaité que le relèvement des âges et des durées de service prévu par le présent projet de loi ne s'applique à ces régimes spéciaux qu'à l'issue de la montée en charge de la précédente réforme, soit à partir de 2017. Le projet de loi confirme cette intention en prévoyant le dépôt d'un rapport au Parlement sur les mesures réglementaires prises avant cette date.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a complété les dispositions de cet article pour :

- modifier l'article 76 de la loi du 21 août 2003 en portant de soixante à soixante-deux ans l'âge d'ouverture des droits au sein du **régime de retraite additionnelle de la fonction publique** (Rafp) ;

- modifier la loi du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale pour porter de quinze à dix-sept ans la durée de services effectifs permettant aux **sapeurs-pompiers professionnels** de bénéficier de l'indemnité de feu pour le calcul de la pension de retraite et porter de cinquante-cinq à cinquante-sept ans l'âge permettant d'obtenir la jouissance de cette majoration ;

- modifier l'article 37 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 pour porter de quinze à dix-sept ans la durée de service permettant aux agents du corps des **aides-soignants de la fonction publique hospitalière** de bénéficier de la prise en compte dans le calcul de la pension de la prime spéciale de sujexion et porter de cinquante-cinq à cinquante-sept ans l'âge permettant de jouir du supplément de pension ;

- modifier l'article L. 233-7 du code de justice administrative pour maintenir à soixante-huit ans l'âge jusqu'auquel les **membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel** peuvent être maintenus en activité en surnombre lorsqu'ils ont atteint leur limite d'âge, et prévoir, conformément à la pratique en vigueur, que nul ne peut être maintenu en activité dans une juridiction qu'il a présidée au cours de sa carrière.

III - Le texte adopté par la commission

Certains fonctionnaires classés en catégorie active et les militaires bénéficient d'une bonification équivalente à un cinquième de leur temps de service (dans la limite de cinq ans), sous réserve d'avoir accompli une durée de service minimale. Ces bonifications sont minorées progressivement lorsque

les fonctionnaires et militaires concernés demeurent en fonction après un âge fixé par leurs statuts.

Afin de tenir compte du relèvement des âges d'ouverture des droits à la retraite, des limites d'âge et des durées de services, la commission a adopté quatre **amendements** décalant parallèlement l'âge à partir duquel les bonifications du cinquième sont minorées.

Elle a adopté cet article ainsi modifié.

*Article 20 bis
(art. L. 4139-16 du code de la défense)
Coordinations au sein du code de la défense*

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, tend à opérer des coordinations relatives au relèvement des limites d'âge et des durées de service.

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article modifie l'article L. 4139-16 du code de la défense, relatif aux limites d'âge, aux âges maximaux de maintien et aux limites de durées de service des militaires pour y inscrire les relèvements d'âges et de durées prévus par l'article 16 du projet de loi.

II - Le texte adopté par la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

TITRE III

MESURES DE RAPPROCHEMENT ENTRE LES RÉGIMES DE RETRAITE

Article 21 A

Rapport au Parlement sur la création d'une caisse de retraite des fonctionnaires de l'Etat

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur la création d'une caisse de retraite des fonctionnaires de l'Etat.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Jusqu'à l'intervention de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (Lolf), les opérations concernant les pensions civiles et militaires de retraite étaient retracées de manière éclatée et peu lisible au sein du budget général de l'Etat.

La Lolf a prévu, dans son article 21, la création d'un **compte d'affectation spéciale (CAS)** « **Pensions** » ayant vocation à retracer les opérations relatives aux pensions et avantages accessoires. Le CAS « **Pensions** » centralise donc, depuis le 1^{er} janvier 2006, l'ensemble des crédits que l'Etat consacre au service des pensions et des allocations viagères.

Le CAS comporte trois sections correspondant à trois programmes, chacun d'entre eux devant être géré à l'équilibre, en recettes et en dépenses :

- un programme « **pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité** » ;

- un programme « **ouvriers des établissements industriels de l'Etat** », qui retranscrit les opérations du fonds spécial des pensions des ouvriers et des établissements industriels de l'Etat (FSPOEIE) instauré par une loi du 21 mars 1928, et couvre les rentes accidents du travail des ouvriers civils des établissements militaires ;

- un programme « pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions ».

Par ailleurs, l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite a prévu la création d'une **contribution employeur** à la charge de l'Etat, qui assure l'équilibre du CAS « Pensions ». La création de cette contribution a permis de renforcer la transparence en intégrant dans la détermination des budgets les coûts réels liés aux charges de pensions des personnels.

Après la création du compte d'affectation spéciale, une réforme structurelle a été entreprise. Plusieurs évolutions importantes ont ainsi été décidées dans le cadre du conseil de modernisation des politiques publiques en 2007 :

- la constitution du **compte individuel retraite (CIR)** de chaque fonctionnaire permettant un enregistrement de leurs droits à retraite au fur et à mesure de leur carrière ;

- la mise en place de **centres d'appel téléphonique et internet** par lesquels les fonctionnaires retraités et actifs pourront obtenir des renseignements à caractère général ou sur leur dossier personnel de pension ;

- à l'horizon 2011-2012, le passage à un **processus industrialisé de liquidation des pensions** reposant sur le CIR ;

- la fusion du service des pensions et des centres régionaux des pensions dans une entité unique, soit un service à compétence nationale (SCN), soit une caisse de retraite de l'Etat.

Le décret n° 2009-1052 du 26 août 2009 a finalement créé un service à compétence nationale dénommé **service des retraites de l'Etat**, chargé d'assurer progressivement l'ensemble des missions de gestion du régime des retraites de la fonction publique de l'Etat. La mise en place de ce service est accompagnée d'un programme de modernisation de la gestion des pensions de l'Etat, dont la mise en œuvre est échelonnée sur quatre ans.

Les dernières années ont donc été marquées par d'importantes réformes dans la gestion des pensions des fonctionnaires de l'Etat permettant de renforcer sa transparence.

*

Le texte adopté par l'Assemblée nationale prévoit que le Gouvernement remet au Parlement, **avant le 30 septembre 2011**, un rapport relatif à la création d'une **caisse de retraite des fonctionnaires de l'Etat**. Ce rapport devra notamment examiner :

- les contraintes organiques encadrant une telle création ;
- les améliorations attendues en termes de transparence du système de retraite ;

- les conditions d'une participation des partenaires sociaux à la gestion de cet établissement public.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission a manifesté depuis de nombreuses années le souhait de voir le système de retraite évoluer vers davantage de simplicité, de transparence, de lisibilité, afin d'en renforcer également l'équité. Pendant trop longtemps, il a été impossible de comparer les régimes de retraite respectifs des salariés du secteur privé et des fonctionnaires.

Elle constate néanmoins que, compte tenu des nombreux progrès effectués dans la transparence de la gestion des pensions de l'Etat au cours des dernières années, il n'est pas certain que la création d'une caisse de retraite des fonctionnaires de l'Etat marquerait une amélioration sensible de la situation actuelle. Selon Jean-Yves Raude, directeur du service des retraites de l'Etat, « *ce régime n'a pas la personnalité juridique mais il a toutes les composantes d'une caisse. La seule différence est que les partenaires sociaux ne sont pas associés à la gestion* »¹.

Dans son rapport sur le rendez-vous 2010, la Mecss a plaidé pour une évolution profonde du système de retraite permettant le passage progressif à un régime de retraite de base le plus universel possible. Dans le cadre des rapprochements souhaitables, elle a estimé que « *la création d'une caisse unique pour l'ensemble des fonctionnaires, y compris ceux de l'Etat, mériterait par exemple d'être étudiée, à la fois dans une perspective de transparence du financement des retraites des fonctionnaires de l'Etat et dans un souci de limiter le nombre de régimes* »².

Dans ces conditions, votre rapporteur estime que le rapport que le Gouvernement présentera au Parlement pourrait également examiner l'hypothèse de la création d'une **caisse de retraite unique pour les fonctionnaires de l'Etat, les militaires, les magistrats et les fonctionnaires affiliés à la CNRACL**.

Sous cette réserve, la commission a adopté cet article sans modification.

¹ *Audition de Jean-Yves Raude.*

² *Rapport Mecss n°461 (2009-2010) de Christiane Demontès et Dominique Leclerc, « Retraites 2010 : régler l'urgence, refonder l'avenir ».*

Article 21
(art. L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite)
Rapprochement des taux de cotisation

Objet : *Cet article tend à prévoir les conditions d'un alignement progressif du taux de cotisation d'assurance vieillesse à la charge des fonctionnaires de l'Etat et des militaires sur celui en vigueur pour les salariés du secteur privé.*

I - Les dispositions initiales du projet de loi

1. Les taux de cotisation en vigueur dans les secteurs privé et public

Pour les salariés du secteur privé comme pour les fonctionnaires, les taux de cotisation d'assurance vieillesse sont déterminés par le pouvoir réglementaire.

• Le taux de cotisation salariale dans le secteur privé

L'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale dispose que « *la couverture des charges de l'assurance vieillesse est (...) assurée par (...) des cotisations assises sur les rémunérations ou gains perçus par les travailleurs salariés ou assimilés, dans la limite d'un plafond (...)* ».

L'article D. 242-4 du même code précise les taux applicables pour la retraite de base :

- la part du salaire inférieure au plafond de la sécurité sociale (34 620 euros par an) est soumise à un taux de 6,65 % ;

- la totalité du salaire est soumise à un taux de 0,1 %.

Par ailleurs, les régimes complémentaires sont également financés par des cotisations :

- pour les salariés relevant de l'Arrco, le taux s'élève à 3 % sous un plafond (tranche 1), puis à 8 % entre un et trois plafonds (tranche 2) ; s'ajoute la cotisation destinée à l'association pour la gestion du fonds de financement (AGFF), qui finance la retraite avant soixante-cinq ans, aux taux de 0,8 % puis 0,9 % selon les tranches ;

- pour les salariés relevant de l'Agirc (cadres), le taux s'élève également à 3 % sous un plafond (tranche 1), puis à 7,7 % jusqu'à huit plafonds (tranches B et C) ; s'ajoute la cotisation à l'AGFF dans les mêmes conditions que pour les non-cadres ainsi qu'une contribution exceptionnelle et temporaire non créatrice de droits, au taux de 0,13 % sur la totalité du salaire jusqu'à huit plafonds.

Pour les salariés du secteur privé dont la rémunération est inférieure au plafond de la sécurité sociale, le taux global de cotisation est donc de 10,55 % du salaire brut :

- 6,75 % au titre de la cotisation versée au régime général ;
- 3 % au titre de la cotisation versée à l'Arrco ;
- 0,8 % au titre de la cotisation à l'AGFF.

• **Le taux de cotisation salariale dans la fonction publique**

Il y a quelques années encore, le taux de la retenue pour pension était fixé par l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite. Dans sa rédaction résultant de l'article 63 de la loi du 21 août 2003, il revient désormais au pouvoir réglementaire de fixer ce taux. Selon le 2° de l'article L. 61, « *la couverture des charges résultant, pour l'Etat, de la constitution et du service des pensions (...) ainsi que des dispositions du code de la sécurité sociale applicables aux régimes spéciaux d'assurance vieillesse est assurée par (...) une cotisation à la charge des agents (...), assise sur les sommes payées (...) à titre de traitement ou de solde, à l'exclusion d'indemnités de toute nature, dont le taux est fixé par décret* ».

Pour les agents des collectivités locales et de la fonction publique hospitalière, l'article 3 du décret du 7 février 2007 relatif à la CNRACL précise que « *les fonctionnaires sont tenus de supporter une retenue sur les sommes qui sont payées à titre de traitement indiciaire brut, à l'exclusion des indemnités de toute nature. Le taux de cette retenue est fixé par décret* ».

Le taux de cotisation dans la fonction publique est actuellement de 7,85 %. Il s'applique aux fonctionnaires de l'Etat et militaires, aux fonctionnaires affiliés à la CNRACL ainsi qu'aux bénéficiaires de l'organisation de la sécurité sociale dans les mines et aux ouvriers des établissements industriels de l'Etat.

Le même taux s'applique en outre à certains régimes spéciaux : opéra national de Paris, comédie française, industries électriques et gazières, Banque de France, caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines.

2. Le dispositif proposé

L'article 21 complète les dispositions de l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite pour prévoir que le taux de cotisation salariale des fonctionnaires « *prend en considération les taux de cotisation à la charge des assurés sociaux relevant de la Cnav et des institutions de retraite complémentaire (...)* ».

Le choix d'une formulation indicative et générale (« *prend en considération* ») est justifié par des raisons d'ordre juridique. Les taux de cotisation des salariés du secteur privé sont, pour une partie, fixés par les partenaires sociaux sans intervention de l'Etat (régimes complémentaires).

Prévoir que les taux de cotisation des fonctionnaires sont identiques à ceux des salariés du secteur privé aurait conduit à lier le pouvoir réglementaire à des décisions sur lesquelles il n'a aucune prise.

Une telle situation pourrait soulever des difficultés constitutionnelles, au regard du principe de participation affirmé par le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, qui veut que « *tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises* ».

L'intention du Gouvernement, clairement affirmée dans l'exposé des motifs et l'étude d'impact du projet de loi, est **d'aligner en dix années le taux de cotisation des fonctionnaires sur celui des salariés du privé dont le salaire est inférieur au plafond de la sécurité sociale**.

Le tableau suivant montre le rythme de progression prévu du taux de cotisation des fonctionnaires.

Progression prévue du taux de cotisation d'assurance vieillesse des fonctionnaires

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
7,85	8,12	8,39	8,66	8,93	9,20	9,47	9,74	10,01	10,28	10,55

L'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite ne s'appliquant qu'aux fonctionnaires de l'Etat et aux militaires, l'étude d'impact précise qu'une mesure équivalente sera adoptée par décret pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers relevant de la CNRACL, ainsi que pour les ouvriers de l'Etat relevant du fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat (FSPOEIE).

L'étude d'impact indique également que « *pour une rémunération de 2 000 euros, l'alignement de la cotisation salariale des fonctionnaires représentera en moyenne un surcroît de cotisation de six euros par mois pour l'agent, chaque année pendant dix ans. La cotisation salariale sera majorée en moyenne de quatre euros par mois pour un agent de catégorie C, de cinq euros pour un agent de catégorie B et de sept euros pour un agent de catégorie A*

L'impact en termes de recettes pour les régimes de retraite serait le suivant :

	(en millions d'euros 2008)	
	2015	2020
Compte d'affectation spéciale	730	1 550
CNRACL	650	1 450

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

II - Le texte adopté par la commission

L'alignement du taux de cotisation des fonctionnaires sur celui des salariés du secteur privé est la mesure de rapprochement des régimes de retraite la plus importante du projet de loi.

Votre commission souscrit à cette évolution conforme aux recommandations de la Mecss, tendant à engager une convergence des paramètres utilisés dans les différents régimes.

Le dispositif retenu (étalement du rapprochement sur une période de dix ans et alignement sur les cotisations versées par les salariés du privé dont le salaire est inférieur au plafond de la sécurité sociale) apparaît mesuré et équilibré.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 22

(art. L. 25 bis du code des pensions civiles et militaires de retraite)

Retraite anticipée pour carrière longue dans la fonction publique

Objet : Cet article aligne, de manière purement formelle, la rédaction retenue pour la mise en œuvre du dispositif carrières longues dans la fonction publique sur celle en vigueur pour le secteur privé.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

1. Le dispositif carrières longues dans le secteur privé et dans la fonction publique

L'article 23 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a ouvert aux salariés ayant effectué des **carrières longues**, du fait d'une entrée précoce sur le marché du travail, la possibilité de partir à la retraite avant soixante ans.

Depuis le 1^{er} janvier 2004, les assurés du régime général peuvent donc partir à la retraite avant l'âge de soixante ans lorsqu'ils remplissent des conditions minimales de durée cotisée et de durée validée tous régimes, ainsi que des conditions d'âge (âge de début d'activité, âge de liquidation).

Entre 2004 et 2008, le dispositif a connu une montée en charge continue, qui n'avait pas été anticipée dans les projections réalisées en 2003. **Le nombre des bénéficiaires a été supérieur à cent mille pour chacune des années 2004 à 2008.**

Au cours de l'année 2008, plusieurs mesures réglementaires ont été prises pour encadrer davantage la procédure de régularisation de cotisations arriérées qui permet aux assurés de valider des périodes d'apprentissage ou de salariat pour lesquelles l'employeur n'a pas versé de cotisations. Par ailleurs, l'article 120 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a limité la possibilité de valider des trimestres sur la base d'attestations sur l'honneur.

Le dispositif de départ anticipé pour carrière longue a été étendu aux fonctionnaires et ouvriers des établissements industriels de l'Etat par l'article 119 de la loi de finances pour 2005 codifié à l'article L. 25 bis du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Il est également ouvert par l'article 57 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2005 aux fonctionnaires des fonctions publiques territoriale et hospitalière.

L'article 84 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a modifié l'article L. 25 bis, en alignant les conditions requises pour bénéficier du dispositif sur celles applicables au régime général.

Depuis 2009, les conditions pour un départ anticipé, désormais identiques dans le privé et le public, évoluent en lien avec l'augmentation de la durée d'assurance prévue par la loi de 2003, et sont fonction de la génération de l'assuré et de son âge au moment de son départ en retraite.

Les conditions actuelles du départ anticipé pour carrière longue

Année de naissance	Age de départ	Durée d'assurance totale (en trimestres)	Durée cotisée (en trimestres)	Début d'activité*
1949	59 ans	169	161	Avant la fin de l'année civile des 17 ans
1950	58 ans	170	166	Avant la fin de l'année civile des 16 ans
	59 ans	170	162	Avant la fin de l'année civile des 17 ans
1951	57 ans	171	171	Avant la fin de l'année civile des 16 ans
	58 ans	171	167	
	59 ans	171	163	Avant la fin de l'année civile des 17 ans
1952 et après	56 ou 57 ans	172	172	Avant la fin de l'année civile des 16 ans
	58 ans	172	168	
	59 ans	172	164	Avant la fin de l'année civile des 17 ans

* 5 trimestres validés avant la fin de l'année civile requis (ou 4 trimestres pour les personnes nées au cours du dernier trimestre).

La durée cotisée correspond à la durée d'assurance ayant donné lieu à cotisation à la charge des assurés. Les périodes de service national sont considérées comme de la durée cotisée dans la limite de quatre trimestres,

ainsi que les périodes de maladie ou de maternité, dans la limite de quatre trimestres également.

L'assuré est réputé avoir débuté son activité avant seize ans s'il justifie d'une durée d'assurance d'au moins cinq trimestres avant la fin de l'année civile de son seizième anniversaire. Pour les assurés nés au cours du quatrième trimestre qui ne réuniraient pas les conditions précédentes, la condition est supposée satisfaite s'ils justifient de quatre trimestres validés au cours de l'année civile de leurs seize ans.

2. Les évolutions prévues dans le cadre de la réforme en cours

Lors de la présentation de la réforme des retraites le 16 juin 2010, le Gouvernement a annoncé sa volonté de **prolonger et élargir le dispositif carrières longues**, dont les modalités de mise en œuvre relèvent, pour le régime général, du domaine réglementaire.

Afin de tenir compte de l'allongement de l'espérance de vie, l'âge de départ à la retraite augmentera pour les assurés ayant commencé à travailler tôt, mais sans dépasser l'âge de soixante ans. Ainsi, pour les assurés nés après le 1^{er} janvier 1956, l'âge d'accès au dispositif carrières longues sera fixé :

- à cinquante-huit ou cinquante-neuf ans pour les assurés qui ont débuté leur activité professionnelle à quatorze ou quinze ans ;

- à soixante ans pour ceux qui ont débuté leur activité professionnelle à seize ans, soit un décalage d'une année par rapport à la situation actuelle.

En outre, **le Gouvernement a décidé d'ouvrir le dispositif aux assurés ayant démarré leur activité à l'âge de dix-sept ans** : pour ces derniers, l'âge de la retraite sera maintenu à soixante ans s'ils remplissent les conditions de durée d'assurance applicable au dispositif.

La durée d'assurance nécessaire ne sera pas modifiée : elle restera fixée à deux ans de plus que la durée nécessaire pour avoir une retraite à taux plein.

Le Gouvernement a estimé à quatre-vingt-dix mille personnes par an le nombre de personnes susceptibles de bénéficier du dispositif à l'horizon 2015.

Le 8 septembre 2010, le Gouvernement a annoncé que le dispositif de retraite anticipée ferait en outre l'objet d'un **lissage temporel**. Dans l'hypothèse de l'application au 1^{er} juillet 2011 de la réforme pour toutes les générations, un assuré né en 1955 qui prévoyait de partir à cinquante-six ans en 2011 aurait dû reculer son départ d'un an et demi. Avec le lissage annoncé, il ne reculerait ce départ que d'un trimestre. Le coût de cette dernière mesure a été évalué à 350 millions d'euros à horizon 2018.

3. Le dispositif de l'article 22

L'article 22 du projet de loi n'a pas pour objet d'inscrire dans la loi les modifications au dispositif carrières longues annoncées par le Gouvernement. Pour le régime général et les régimes alignés, la loi n'énonce en effet que les règles générales relatives à ce mécanisme, les modalités d'application, et notamment les durées d'assurance nécessaires ainsi que les âges à respecter, relevant du domaine réglementaire.

Au contraire, l'article L. 25 *bis* du code des pensions civiles et militaires de retraite énumère l'ensemble des règles relatives à l'application aux fonctionnaires du dispositif carrières longues.

L'article 22 tend simplement, dans son **paragraphe I**, à aligner la rédaction de l'article L. 25 *bis* sur celle de l'article L. 351-1-1 du code de la sécurité sociale relatif à la retraite anticipée pour carrière longue dans le régime général. Dans ces conditions, les modalités d'application du régime des carrières longues seront désormais prises par décret, les principes généraux étant seuls définis dans la loi.

Le **paragraphe II** prévoit l'applicabilité de l'article L. 25 *bis* ainsi rédigé aux fonctionnaires affiliés au régime de la CNRACL, tandis que le **paragraphe III** abroge l'article 57 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2005, qui prévoyait jusqu'à présent les conditions de mise en œuvre de la retraite anticipée pour les fonctionnaires de la CNRACL.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale n'a apporté que des modifications rédactionnelles à cet article.

III - Le texte adopté par la commission

Considérant qu'il n'est pas anormal que les principes de la retraite anticipée pour carrière longue soient définis dans la loi, les modalités étant renvoyées au règlement, quel que soit le régime d'assurance vieillesse concerné, **la commission a adopté cet article sans modification**.

Article 23

(art. L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite)

Fermeture du dispositif de départ anticipé des fonctionnaires parents de trois enfants

Objet : Cet article vise à fermer le dispositif permettant aux fonctionnaires parents de trois enfants de liquider leur pension de retraite après quinze ans de services effectifs.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

1. Le droit au départ anticipé des parents de trois enfants

L'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite permet aux fonctionnaires et aux militaires, parents d'au moins trois enfants¹, ayant accompli au minimum quinze années de services effectifs et interrompu leur activité au moins deux mois pour chaque enfant, de partir à la retraite de façon anticipée. Ce droit est également ouvert aux fonctionnaires parents d'un enfant handicapé à 80 %.

Initialement réservé aux femmes, ce dispositif, jugé contraire au principe d'égalité entre hommes et femmes prévu aux articles 141 du traité instituant la Communauté européenne et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, a été réformé par l'article 136 de la loi de finances rectificative pour 2004² qui a étendu le bénéfice de la mesure aux pères de trois enfants, en l'assortissant d'une condition d'interruption de l'activité d'une durée continue de deux mois.

En 2008, le départ anticipé des parents de trois enfants a représenté 7,9 % de l'ensemble des départs dans la fonction publique de l'Etat, 11,1% des départs de fonctionnaires territoriaux et 19,8 % des départs de fonctionnaires hospitaliers.

Les tableaux suivants retracent les liquidations de pension en 2008 dans les différentes fonctions publiques en fonction du motif de départ.

¹ Il s'agit des enfants légitimes, naturels ou adoptifs, vivants au moment de la radiation ou, s'ils sont décédés, élevés au moins pendant neuf ans avant leur seizième anniversaire ou avant l'âge où ils ont cessé d'être à charge, des enfants naturels, légitimes ou adoptifs du conjoint, des enfants ayant fait l'objet d'une délégation de l'autorité parentale, des enfants placés sous tutelle, des enfants recueillis, à condition d'avoir été élevés pendant au moins neuf ans avant leur seizième anniversaire ou l'âge où ils ont cessé d'être à charge.

² Loi n°2004-1485 du 30 décembre 2004.

Répartition du flux 2008 par type de départ en retraite
Pensions civiles et militaires

Fonctionnaires civils					
Type de départ	Catégorie sédentaire	Catégorie active		Départ anticipé des parents de 3 enfants	Invalidité
		Départ à 55 ans	Départ à 50 ans		
Nombre de départs	50 387	17 611	2 675	6 446	4 337
En % des départs	61,9 %	21,6 %	3,3 %	7,9 %	5,3 %
Age moyen à la radiation des cadres	60 ans 8 mois	56 ans 9 mois	52 ans 7 mois	53 ans 1 mois	55 ans 4 mois
Durée totale	35 ans 10 mois	36 ans 5 mois	35 ans 11 mois	29 ans 7 mois	29 ans 5 mois
- services effectifs acquis	34 ans 8 mois	34 ans 8 mois	31 ans 6 mois	26 ans 8 mois	28 ans 5 mois
- bonifications acquises	1 an 2 mois	1 an 9 mois	4 ans 5 mois	2 ans 11 mois	1 an
Montant mensuel moyen (y compris accessoires)	2 071 €	1 878 €	1 939 €	1 646 €	1 433 €
Indice de liquidation	626	571	592	534	480
Taux de liquidation :					
- avec surcote ou décote	68,5 %	69,0 %	68,4 %	58,5 %	55,9 %
- sans surcote ni décote	67,1 %	69,1 %	68,9 %	58,5 %	55,6 %
Part de la majoration pour enfant dans le montant principal de la pension	1,6.%	2,3.%	2,9.%	7,9.%	1,7.%
Pensions portées au minimum garanti	9,8 %	6,8 %	3,0 %	18,4 %	30,2 %
Pensions au taux de 80 % (hors décote, surcote et pensions portées au MG)	2,8 %	4,1 %	3,6 %	6,4 %	1,2 %

Fonctionnaires territoriaux					
Type de départ	Catégorie sédentaire	Catégorie active		Départ anticipé des parents de 3 enfants	Invalidité
		Départ à 55 ans	Départ à 50 ans		
Nombre de départs	24 308	1 706	99	3 633	2 972
En % des départs	74,3 %	5,2 %	0,3 %	11,1 %	9,1 %
Age moyen	60 ans	56,8 ans	52,8 ans	54,1 ans	55,1 ans
Durée totale	29 ans 4 mois	33 ans 11 mois	38 ans 7 mois	23 ans 11 mois	22 ans 2 mois
- services effectifs	29 ans 1 mois	31 ans 10 mois	29 ans 8 mois	22 ans 5 mois	21 ans 10 mois
- bonifications	3 mois	2 ans 1 mois	8 ans 11 mois	1 an 6 mois	4 mois
Montant mensuel moyen	1 247,9 €	1 585,5 €	1 456,2 €	1 069,8 €	828,3 €
Indice de liquidation	428,4	476,1	407,6	391,9	355,3
Taux de liquidation :	55,8 %	65,4 %	75,2 %	47,3 %	44,2 %
Pensions avec majoration enfants	19,9 %	31,1 %	30,3 %	78,3 %	24,0 %
Taux de majoration pour enfants	12,3 %	12,3 %	11,7 %	11,4 %	12,7 %
Pensions portées au minimum garanti	44,2 %	20,4 %	1,0 %	62,1 %	67,0 %
Pensions au taux de 80 %	0,8 %	4,2 %	22,2 %	2,5 %	0,2 %

Fonctionnaires hospitaliers				
Type de départ	Catégorie sédentaire	Catégorie active	Départ anticipé des parents de 3 enfants	Invalidité
Nombre de départs	8.761	13 333	5 902	1 878
En % des départs	29,3 %	44,6 %	19,8 %	6,3 %
Age moyen	60 ans	56,5 ans	50,8 ans	53,6 ans
Durée totale	32 ans	32 ans 9 mois	26 ans 7 mois	26 ans 11 mois
- services effectifs	31 ans 5 mois	31 ans 9 mois	24 ans 1 mois	26 ans 2 mois
- bonifications	7 mois	1 an	2 ans 6 mois	9 mois
Montant mensuel moyen	1 399,2 €	1 439,1 €	1 214,5 €	1 198,5 €
Indice de liquidation	453,1	456,2	427,1	397,2
Taux de liquidation :	61,2 %	62,8 %	52,7 %	52,6 %
Majoration pour enfants	12,0 %	11,7 %	11,1 %	11,8 %
Pensions portées au minimum garanti	26,0 %	19,3 %	35,8 %	47,8 %
Pensions au taux de 80 %	2,2 %	1,4 %	3,0 %	0,6 %

Source : rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique annexé au projet de loi de finances pour 2010

Le dispositif de retraite anticipée des parents de trois enfants suscite de nombreuses critiques :

- le plus souvent utilisé après l'âge de cinquante ans, il ne répond plus au besoin de présence du parent auprès de ses jeunes enfants ;
- il est souvent utilisé comme un instrument de cumul précoce d'une pension de retraite avec un salaire issu d'une reprise d'activité ;
- il est paradoxalement de plus en plus avantageux depuis la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

Cette loi a en effet prévu l'application dans les régimes de retraite des fonctions publiques d'un coefficient de minoration à la pension quand n'est pas remplie la condition de durée et d'exercice requise pour liquider au taux maximum. Le pourcentage maximum de la pension est diminué de 1,25 % par trimestre manquant, dans la limite de vingt trimestres. La loi a cependant prévu une phase de transition avec un calendrier de montée en charge progressive de ces barèmes, le taux de décote ne devant atteindre 1,25 % qu'à partir de 2015. La même loi a prévu une augmentation par génération de la durée d'assurance requise pour obtenir le pourcentage maximal de pension, d'abord pour l'aligner sur celle en vigueur au régime général, ensuite afin de stabiliser le rapport entre cette durée d'assurance et la durée moyenne de retraite. La durée d'assurance nécessaire pour liquider au pourcentage maximal est ainsi passée de 150 trimestres en 2003 à 160 trimestres en 2008 dans les régimes de la fonction publique et atteindra 164 trimestres en 2012.

Pour les départs anticipés de fonctionnaires ayant élevé trois enfants, les paramètres de liquidation n'obéissent pas au principe générationnel ; ce sont ceux en vigueur à la date à laquelle l'assuré ouvre ses droits au départ anticipé, c'est-à-dire lorsqu'il satisfait aux quinze années de services et a au moins trois enfants. L'absence de prise en compte du principe générationnel a constitué un avantage supplémentaire pour les bénéficiaires dans le contexte de l'allongement de la durée de cotisation et de l'instauration d'une décote dans la fonction publique.

En 2008, le Cor a étudié plusieurs hypothèses d'encadrement ou de suppression de ce dispositif. Il a ainsi formulé les propositions suivantes, certaines pouvant être cumulées :

- appliquer les paramètres de liquidation de l'année de liquidation de la retraite ;
- poser comme condition au départ que les trois enfants soient d'âge inférieur à seize ou dix-huit ans pour recentrer le dispositif sur l'objectif d'éducation des enfants ;
- ne pas appliquer le minimum garanti aux départs anticipés ;
- interdire le cumul entre pension anticipée et revenu d'activité ;
- instaurer un âge plancher pour le départ ;

- supprimer le dispositif pour les enfants nés après une certaine date ;
- supprimer pour l'avenir le dispositif en conservant les droits acquis à la date de la réforme.

2. Le dispositif proposé

Le Gouvernement a choisi de **mettre fin au dispositif tout en le maintenant pour les fonctionnaires réunissant les conditions nécessaires avant le 1^{er} janvier 2012**. Les personnes conservant le droit de liquider leur pension de manière anticipée se verront cependant appliquer les règles générationnelles (pour la durée d'assurance et le coefficient de minoration), sauf si elles présentent une demande de pension avant le 31 décembre 2010 pour une radiation des cadres au plus tard le 1^{er} juillet 2011.

Les **paragraphes I et II** de l'article 23 suppriment toutes les références à la possibilité de liquidation anticipée de pension pour trois enfants dans les dispositions respectivement applicables aux fonctionnaires civils et aux militaires de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite. **Le départ anticipé demeure possible pour les parents d'un enfant handicapé.**

Le **paragraphe III** prévoit que les fonctionnaires civils et les militaires ayant accompli quinze années de services effectifs avant le 1^{er} janvier 2012 et parents à cette date de trois enfants conservent la possibilité de liquider leur pension par anticipation à condition d'avoir interrompu leur activité pour chaque enfant conformément aux règles actuellement en vigueur. Les périodes n'ayant pas donné lieu à cotisation obligatoire dans un régime de retraite de base seront prises en compte dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui.

Le **paragraphe IV** pose le principe de l'application du principe générationnel aux fonctionnaires réunissant les conditions pour un départ anticipé avant le 1^{er} janvier 2012. Actuellement, pour l'application des règles relatives à la durée d'assurance et à l'application d'un coefficient de minoration (décote) en cas de durée d'assurance insuffisante, les règles applicables au fonctionnaire demandant un départ anticipé sont celles qui étaient en vigueur l'année au cours de laquelle il a rempli les conditions nécessaires pour un départ anticipé.

Ainsi, tous les agents qui ont satisfait les conditions nécessaires avant 2004, année d'entrée en vigueur de la loi de 2003, peuvent à l'avenir liquider leur pension sans décote et au regard d'une durée de service et de bonification pour avoir le taux plein de 37,5 années.

Selon l'étude d'impact du projet de loi, « *l'utilisation de ce dispositif comme outil « anti-réforme » de 2003 se développe : près de 60 % des liquidations à la CNRACL s'effectuent à soixante-cinq ans et plus alors que les agents, souvent classés en catégorie active, ont déjà la faculté de partir à ces âges dans des modalités normales de départ à la retraite.* »

« Cette situation crée une inéquité vis-à-vis des autres assurés nés la même année et pour lesquels les règles de retraite appliquées peuvent diverger de plusieurs décennies. Ainsi, un parent né en 1965 ayant trois enfants et quinze ans de services en 2003 qui partira à la retraite en 2025 se verra appliquer les règles en vigueur en 2003 (trente sept ans et demi, absence de décote...) alors qu'un autre fonctionnaire né la même année, éventuellement parent de deux enfants, qui partira également en 2025 aura sa retraite calculée sur les règles en vigueur en 2025. »

Dans ces conditions, le paragraphe IV prévoit que, pour l'application des dispositions de la loi de 2003 sur la durée d'assurance et les coefficients de minoration aux fonctionnaires parents de trois enfants et ayant effectué quinze ans de services qui demandent une pension, l'année prise en compte est celle au cours de laquelle ils atteignent « *l'âge prévu au dernier alinéa du I de l'article 5 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 (...) ou, le cas échéant, l'âge prévu au I de l'article 8 de la présente loi* ».

Le dernier alinéa du I de l'article 5 de la loi de 2003 définit la durée moyenne de retraite prise en compte pour l'évaluation de la durée d'assurance nécessaire pour obtenir une retraite à taux plein et fait référence à l'espérance de vie à l'âge de **soixante ans**. Quant à l'article 8 du projet de loi, il prévoit le relèvement progressif de deux années de l'âge d'ouverture des droits à la retraite pour les catégories actives de la fonction publique.

Ainsi, pour l'avenir, l'année prise en compte pour le calcul de la durée d'assurance et des coefficients de minoration des parents de trois enfants demandant un départ anticipé sera celle à laquelle ils auront atteint l'âge légal de départ s'ils appartiennent aux catégories actives ou, à défaut, l'âge de soixante ans (et non l'âge légal de départ qui sera alors en vigueur pour les catégories sédentaires). Si la durée de services et de bonifications nécessaire pour obtenir le pourcentage maximal de pension l'année en cause n'a pas été fixée¹, la durée exigée sera celle correspondant à la dernière génération pour laquelle elle aura été fixée.

Le texte prévoit cependant que ce dispositif n'est pas applicable aux demandes de pension présentées avant le 1^{er} janvier 2011, sous réserve d'une radiation des cadres prenant effet au plus tard le 1^{er} juillet 2011. Ainsi, tous les fonctionnaires remplissant les conditions et présentant une demande de départ avant le 1^{er} janvier 2011 se verront appliquer, pour la durée d'assurance et les coefficients de minoration, les règles en vigueur l'année au cours de laquelle ils ont satisfait les conditions nécessaires pour un départ anticipé.

¹ Sur les conditions de fixation de la durée d'assurance applicable à chaque génération, voir le commentaire de l'article 4.

D'après l'étude d'impact du projet de loi, en supposant que les agents privilégieront le maintien de leur pension par rapport à l'anticipation du départ, la fermeture du dispositif de départ et l'application du principe générationnel devrait permettre une **économie de 410 millions en 2015 et de 450 millions en 2020 au titre de la fonction publique d'Etat. Au titre de la CNRACL, l'économie serait de 470 millions en 2015 et de 530 millions en 2020.**

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a apporté, pour l'essentiel à l'initiative du Gouvernement, des modifications importantes à cet article pour prendre en compte l'inquiétude suscitée par la modification des règles applicables aux parents réunissant d'ores et déjà les conditions pour un départ anticipé :

- elle a tout d'abord prévu que **l'application du principe générationnel aux demandes de départ anticipé présentées après le 1^{er} janvier 2011 ne concernera pas les pensions des fonctionnaires qui, au plus tard le 1^{er} janvier 2011, sont à moins de cinq années de l'âge d'ouverture de leurs droits à pension de retraite.**

Ainsi, les fonctionnaires sédentaires ayant atteint l'âge de cinquante-cinq ans le 1^{er} janvier 2011 continueront à se voir appliquer, pour la durée d'assurance et les coefficients de minoration, les règles en vigueur l'année où ils ont satisfait les conditions pour un départ anticipé.

La même règle s'appliquera aux fonctionnaires des catégories actives dont l'âge d'ouverture des droits est inférieur. Selon le secrétaire d'Etat à la fonction publique, **ce maintien des règles antérieures concerne 46 % des agents de la fonction publique de l'Etat susceptibles de bénéficier du départ anticipé et 43 % des agents de la fonction publique territoriale** ;

- l'Assemblée nationale a en outre précisé que l'ensemble des fonctionnaires auxquels le principe générationnel ne s'appliquera pas (ceux qui déposent leur demande avant le 1^{er} janvier 2011 et ceux qui seront à moins de cinq ans de l'ouverture des droits à pension au plus tard le 1^{er} janvier 2011) pourront bénéficier des **règles relatives au minimum garanti dans leur rédaction antérieure à celle du projet de loi¹.**

- enfin, l'Assemblée nationale a complété cet article par un **paragraphe V** prévoyant que les services administratifs compétents informeront, avant le 31 décembre 2010, les fonctionnaires civils et les militaires, ayant accompli quinze années de services effectifs avant le 1^{er} janvier 2012 et parents à cette date de trois enfants, du changement des règles de départ anticipé à la retraite.

¹ Sur ce point, voir le commentaire de l'article 24 ci-après.

D'après les informations transmises par le Gouvernement, **l'ensemble des modifications apportées au dispositif lors de son examen par l'Assemblée nationale conduira à une moindre économie cumulée de l'ordre de deux milliards.**

III - Le texte adopté par la commission

La commission estime inéluctable l'extinction du dispositif de départ anticipé pour les fonctionnaires parents de trois enfants, dans la mesure où il ne répond plus à l'objectif historique qui lui avait été assigné, à savoir de permettre aux parents (et plus particulièrement aux mères) de s'occuper de leurs enfants après quinze ans de services. Elle approuve en conséquence la fermeture de cette possibilité.

Elle se félicite des améliorations apportées au dispositif lors de son examen par l'Assemblée nationale, susceptibles de rassurer les agents réunissant d'ores et déjà les conditions nécessaires pour un départ anticipé.

La commission a adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement** de clarification rédactionnelle permettant de mettre en évidence que toutes les personnes à moins de cinq ans de l'âge légal d'ouverture des droits avant le 1^{er} janvier 2011 se verront appliquer les règles en vigueur l'année où elles ont réuni les conditions nécessaires au départ anticipé.

A l'initiative du Gouvernement, elle a également adopté un **amendement** élargissant au temps partiel la condition d'interruption d'activité permettant de bénéficier du dispositif de départ anticipé.

Par ailleurs, le dispositif prévu par l'Assemblée nationale pour l'information des personnes concernées n'apparaît pas pleinement satisfaisant puisque les services administratifs compétents doivent informer avant le 31 décembre 2010 les fonctionnaires qui remplissent les conditions pour demander un départ anticipé le 1^{er} janvier 2012. Les services administratifs seraient bien en peine d'identifier les fonctionnaires qui deviendront parents de leur troisième enfant au cours de l'année 2011, d'autant que certains sont susceptibles d'avoir des jumeaux, voire des triplés...

En conséquence, la commission a adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement** tendant à prévoir une information avant le 15 décembre 2010 de l'ensemble des fonctionnaires civils et militaires réunissant les conditions nécessaires pour un départ anticipé à la date de cette information. La date du 31 décembre 2010 est essentielle, dès lors qu'une demande de départ anticipé avant cette date permettra de conserver le bénéfice de l'ensemble des règles applicables avant la réforme.

Pour la période suivante, il reviendra aux services employeurs et aux régimes de retraite de répondre aux demandes d'information présentées par les fonctionnaires.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 24

(art. L. 17 du code des pensions civiles et militaires de retraite)

Réforme de la pension minimale garantie dans la fonction publique

Objet : Cet article tend à rapprocher les règles applicables aux fonctionnaires pour l'obtention du minimum garanti de pension de celles en vigueur pour l'obtention du minimum contributif par les salariés du secteur privé.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

1. Le minimum garanti dans la fonction publique

L'article L. 17 du code des pensions civiles et militaires de retraite dont la rédaction actuelle résulte de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, prévoit que le montant de la pension des fonctionnaires ne peut être inférieur à un montant minimum.

Lors de la liquidation d'une pension, le service gestionnaire procède à une comparaison du montant de la pension calculé selon les règles de droit commun (durée de services, bonifications, indice détenu, durée d'assurance) avec celui issu du calcul du minimum garanti. Le montant le plus favorable est retenu.

Le minimum garanti est calculé en proportion d'un indice de référence, dont la valeur en euros a été constatée au 1^{er} janvier 2004 puis revalorisée chaque année conformément à l'évolution de l'indice des prix à la consommation des ménages hors tabac.

Cet indice de référence était l'indice majoré 216 pour les pensions liquidées en 2003 ; ce sera l'indice majoré 227 pour les pensions liquidées en 2013. En contrepartie de cette progression du pouvoir d'achat des pensions portées au niveau du minimum garanti, le taux plein du minimum garanti est acquis pour une durée de service plus longue. Celle-ci augmente de façon progressive, passant de vingt-cinq à quarante ans entre 2007 et 2013.

Au 1^{er} janvier 2013, le taux de liquidation obtenu après quinze années de services correspondra à 57,5 % du montant maximum du minimum garanti. Il progressera ensuite de 2,5 points par an entre quinze et trente ans de services et de 0,5 point par année supplémentaire au-delà et jusqu'à quarante années pour atteindre alors 100 %.

Pour les pensions liquidées en 2010, le montant annuel brut du minimum garanti de l'article L.17 est de 12 914,93 euros, soit 1 076,24 euros par mois.

Comme le souligne l'étude d'impact du projet de loi, le minimum garanti diffère à plusieurs titres du minimum contributif du régime général :

- les fonctionnaires, contrairement aux salariés du privé, bénéficient de ce minimum dès qu'ils atteignent l'âge d'ouverture des droits ;
- son montant est plus élevé dans la fonction publique ;
- son calcul n'est pas linéaire et ne favorise pas la poursuite de l'activité.

Dans son cinquième rapport¹ publié en novembre 2007, le Cor a formulé plusieurs observations, proches de celles qui viennent d'être énumérées sur le minimum garanti dans la fonction publique : « *certaines particularités du minimum garanti nécessiteraient néanmoins d'être examinées. En particulier, son attribution, contrairement au minimum contributif, n'est pas subordonnée à l'obtention du taux plein et son calcul n'est pas linéaire en fonction de la durée de cotisation. Alors qu'un barème linéaire conduirait à accorder 2,5 % du minimum garanti pour chaque année de service (soit 100 % pour quarante ans), le dispositif, mis en place par la loi de 2003, conduit à accorder un pourcentage plus élevé du minimum garanti pour chacune des premières années de service et, à l'inverse, un pourcentage plus faible pour les dernières années de la carrière (à partir de la trentième année, dans le dispositif prévu à terme en 2013, il ne sera que de 0,5 %). Ce barème favorise les personnes, généralement polypensionnées, ayant eu une faible durée de cotisation dans un régime de la fonction publique. Il n'incite pas ceux qui ont validé une durée plus longue à prolonger leur activité dans la fonction publique au-delà de l'âge minimum de liquidation, compte tenu de sa faible progressivité* ».

2. Le dispositif proposé

L'article 24 tend à rapprocher le régime du minimum garanti de celui du minimum contributif du secteur privé tout en prenant en compte les observations du Cor.

Le **paragraphe I** modifie l'article L. 17 du code des pensions civiles et militaires de retraite pour prévoir que le minimum garanti ne peut être accordé lors de la liquidation d'une pension que :

- si le nombre de trimestres de durée d'assurance est égal au nombre de trimestres nécessaires pour obtenir le pourcentage maximum de pension ;

- ou si l'intéressé a atteint l'âge ou la durée de services auquel s'annule le coefficient de minoration (décote) ;

- ou si la liquidation intervient pour un des motifs mentionnés aux 2° à 5° du I de l'article L. 24 ou pour les motifs d'infirmité prévus aux 1° et 2° du II du même article.

¹ *Retraites : vingt fiches d'actualisation pour le rendez-vous de 2008.*

Les 2° à 5° du I de l'article L. 24 concernent la liquidation de pension des fonctionnaires civils :

- lorsque le fonctionnaire est mis à la retraite pour invalidité et qu'il n'a pas pu être reclassé dans un emploi compatible avec son état de santé ;
- lorsque le fonctionnaire est parent d'un enfant vivant, âgé de plus d'un an et atteint d'une invalidité égale ou supérieure à 80 %, à condition qu'il ait, pour cet enfant, interrompu son activité ;
- lorsque le fonctionnaire ou son conjoint est atteint d'une infirmité ou d'une maladie incurable le plaçant dans l'impossibilité d'exercer une quelconque profession sous réserve que le fonctionnaire ait accompli au moins quinze ans de services ;
- lorsque le fonctionnaire handicapé totalise, alors qu'il était atteint d'une incapacité permanente d'au moins 80 %, une durée d'assurance au moins égale à une limite fixée par décret, tout ou partie de cette durée ayant donné lieu à versement de retenue pour pensions.

Les motifs d'infirmité prévus au 1° et 2° du II de l'article L. 24 visent les cas de radiation, par suite d'infirmités, des officiers ou militaires non-officiers.

Ainsi, dorénavant, pour bénéficier du minimum garanti, il sera nécessaire, sauf exception, d'avoir la durée d'assurance pour obtenir le pourcentage maximal de pension ou d'avoir atteint l'âge d'annulation du coefficient de minoration.

Le **paragraphe II** prévoit qu'à titre transitoire, pour l'application des règles relatives au minimum garanti, l'âge auquel s'annule le coefficient de minoration prévu par l'article L. 14 du code des pensions civiles et militaires de retraite et l'article 66 de la loi du 21 août 2003 est minoré d'un nombre de trimestres défini par décret en Conseil d'Etat.

Comme dans le régime général, un mécanisme de minoration de la pension a été instauré par la loi du 21 août 2003 lorsque la durée d'assurance est inférieure à la durée d'assurance nécessaire pour obtenir la liquidation au taux plein. Une montée en charge progressive s'étalant de 2006 à 2020 a été prévue. Cette montée en charge porte à la fois sur le coefficient de la décote, qui passe de 0,125 % par trimestre manquant en 2006 à 1,25 % en 2015, et sur le plafonnement de l'effet de la décote, qui passe de quatre trimestres en 2006 à vingt trimestres en 2020.

Afin de rendre les modifications des conditions d'obtention du minimum garanti moins abruptes, le paragraphe II prévoit un abaissement transitoire de l'âge d'annulation du coefficient de minoration uniquement pour l'attribution du minimum garanti.

Enfin, le **paragraphe III** dispose que les nouvelles règles applicables au minimum garanti s'appliquent aux pensions liquidées à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Cependant, une exception est prévue pour les

fonctionnaires civils et les magistrats qui auront atteint, avant cette date, l'âge d'ouverture des droits à pension qui leur est applicable en vertu des dispositions législatives actuellement en vigueur. Les fonctionnaires qui ont déjà, à la date d'entrée en vigueur de la loi, un droit à pension ouvert conservent le bénéfice du minimum garanti dans les conditions résultant du droit antérieur.

Selon l'étude d'impact accompagnant le projet de loi, la réforme du minimum garanti conduirait aux économies suivantes :

<i>(en millions d'euros)</i>		
	2015	2020
CAS « Pensions »	140	270
CNRACL	350	650

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission approuve la réforme du minimum garanti qui permettra de rapprocher les règles applicables dans le secteur public de celles qui perdurent dans le secteur privé, même si ce rapprochement demeure incomplet, le montant du minimum garanti restant supérieur à celui du minimum contributif du régime général.

Elle souhaite cependant formuler deux observations :

- en premier lieu, le texte proposé prévoit des exceptions à la nécessité de bénéficié de la durée d'assurance requise pour une pension à taux plein ou d'atteindre l'âge d'annulation du coefficient de minoration pour bénéficier du minimum garanti. Ces exceptions sont différentes pour les fonctionnaires civils et les militaires, sans que ces différences soient justifiées par des raisons objectives. Ainsi, le cas d'infirmité ou de maladie incurable d'un conjoint de militaire et celui dans lequel un officier est parent d'un enfant atteint d'une invalidité égale ou supérieure à 80 % ne sont pas visés alors qu'ils sont prévus pour les fonctionnaires civils. Sur la proposition de son rapporteur, la commission a en conséquence adopté un **amendement** étendant les exceptions aux cas qui viennent d'être mentionnés ;

- en second lieu, l'article 24 prévoit une application du texte aux pensions liquidées à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi. Le choix de cette date pourrait soulever des difficultés. Les fonctionnaires qui liquideront leur pension au cours des mois suivant l'adoption du projet de loi ont bien souvent d'ores et déjà effectué des demandes de simulation du montant de leur pension. Lorsque la liquidation interviendra, elle sera opérée

sous l'emprise de la nouvelle loi tandis que la simulation aura été réalisée en tenant compte des règles antérieures.

Certes, le risque d'une telle situation est largement limité par la non-application de la réforme aux personnes qui ont d'ores et déjà atteint l'âge d'ouverture des droits à la retraite, mais il demeure réel pour toutes celles qui atteindront l'âge d'ouverture des droits dans les semaines suivant l'entrée en vigueur de la loi. En conséquence, sur la proposition de son rapporteur, la commission a adopté un **amendement** renvoyant l'application de cet article aux pensions liquidées à compter du **1^{er} janvier 2011**.

Elle a adopté cet article ainsi modifié.

Article 24 bis A
Rapport au Parlement sur les bonifications accordées aux fonctionnaires

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, prévoit la remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport sur les bonifications de services accordées aux fonctionnaires.

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article L. 12 du code des pensions civiles et militaires de retraite prévoit qu'aux services effectifs accomplis par les fonctionnaires et les militaires s'ajoutent des bonifications accordées à certains d'entre eux dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat.

Les bonifications de l'article L. 12

L'article L. 12 énumère six catégories de bonifications :

- bonification de dépassement pour les services civils rendus hors d'Europe ;
- bonification pour les enfants nés avant le 1^{er} janvier 2004 ;
- bénéfices de campagne dans le cas de services militaires, notamment pour services à la mer et outre-mer ;
- bonification pour l'exécution d'un service aérien ou sous-marin commandé ;
- bonification accordée aux professeurs d'enseignement technique au titre du stage professionnel exigé pour avoir le droit de se présenter au concours pour lequel ils ont été recrutés (dont l'article 24 bis du projet de loi prévoit la suppression) ;
- bonification du cinquième du temps de service accompli accordée dans la limite de cinq annuités à tous les militaires à la condition qu'ils aient accompli au moins quinze ans de service militaire effectif ou qu'ils aient été rayés des cadres pour invalidité.

L'article L. 12 a subi d'importantes modifications lors de l'adoption de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, notamment en ce qui concerne la bonification pour enfants remise en cause par l'arrêt Griesmar de la Cour de justice de l'Union européenne.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale prévoit la remise par le Gouvernement au Parlement, avant le 31 mars 2011, d'un rapport sur les bonifications inscrites à l'article L. 12.

II - Le texte adopté par la commission

Contrairement à certains autres rapports prévus par le projet de loi, celui-ci pourrait se révéler utile, dans la mesure où il apparaît souhaitable de vérifier que chacune des bonifications mentionnées à l'article L. 12 demeure justifiée, alors même que leur origine est bien souvent très ancienne. Un document récapitulant précisément les motifs de la création de chaque bonification, le nombre de bénéficiaires, le coût qu'elles représentent, et évaluant leur pertinence, constituerait un élément d'information particulièrement précieux pour le Parlement.

En conséquence, la commission a adopté cet article sans modification.

Article 24 bis
(art. L. 12 du code des pensions civiles et militaires de retraite)
**Suppression d'une bonification accordée
aux professeurs d'enseignement technique**

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, supprime une bonification jusqu'à présent accordée aux professeurs d'enseignement technique.

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article L. 12 du code des pensions civiles et militaires de retraite énumère plusieurs bonifications susceptibles d'être accordées à certaines catégories de fonctionnaires.

L'une d'entre elles est reconnue aux professeurs d'enseignement technique au titre du stage professionnel exigé pour avoir le droit de se présenter au concours pour lequel ils ont été recrutés. Cette bonification est égale, dans la limite de cinq ans, à la durée de l'activité professionnelle dans l'industrie dont les professeurs d'enseignement technique ont dû justifier.

L'Assemblée nationale a supprimé cette disposition tout en prévoyant que les fonctionnaires recrutés avant le 1^{er} janvier 2011 en conservent le bénéfice.

II - La position de la commission

La commission approuve la suppression de la bonification concernée. Un tel dispositif est largement obsolète, dès lors que les années passées dans l'industrie par les professeurs d'enseignement technique avant leur recrutement dans la fonction publique donnent lieu à cotisations et, en conséquence, à validation de durées d'assurance.

Elle a adopté cet article sans modification.

Article 24 ter

(art. L. 14 du code des pensions civiles et militaires de retraite, art. L. 351-1-2 du code de la sécurité sociale)

Modification des règles relatives au coefficient de majoration dans la fonction publique

Objet : *Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, tend à rapprocher le régime du coefficient de majoration dans la fonction publique de celui de la surcote du secteur privé.*

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article L. 14 du code des pensions civiles et militaires de retraite prévoit, depuis la loi du 21 août 2003, l'application d'un **coefficients de minoration** ou d'un **coefficients de majoration** aux pensions des fonctionnaires selon qu'elles sont liquidées avant ou après l'obtention de la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier du pourcentage maximal de pension. Ce dispositif est le pendant de la décote et de la surcote mises en place pour les salariés du secteur privé.

Le coefficient de majoration est entré pleinement en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2004 en permettant d'accroître le montant de la pension de 0,75 % par trimestre supplémentaire travaillé, au-delà de l'âge de soixante ans et de la durée de services nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum de la pension. Ce mécanisme pouvait ainsi conduire à majorer la pension jusqu'à 15 % dès lors qu'il est plafonné à vingt trimestres.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a porté le coefficient de majoration à 1,25 % par trimestre supplémentaire travaillé pour tous les régimes, permettant ainsi une majoration de pension jusqu'à 25 %.

Le coefficient de majoration ne concerne que les fonctionnaires civils et non les militaires, eu égard à leurs limites d'âge plus basses.

En 2009, le coefficient de majoration a concerné 28 % du flux de liquidation des fonctionnaires civils et a procuré un gain moyen de 153 euros par mois à ses bénéficiaires.

Fonctionnaires civils de l'Etat bénéficiaires du coefficient de majoration

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Part des agents bénéficiaires	14 %	21 %	25 %	33 %	35 %	28 %
Montant mensuel de coefficient de majoration moyen	37 €	60 €	77 €	83 €	103 €	153 €

Dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière, le coefficient de majoration a procuré un gain moyen d'un peu plus de 93 euros aux pensionnés du flux de liquidation 2009.

Fonctionnaires hospitaliers et territoriaux bénéficiaires du coefficient de majoration

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
FPH	Part des agents bénéficiaires	4,9 %	6,4 %	8,2 %	12,3 %	12,1 %
	Montant mensuel de surcote moyen	22,5 €	37,9 €	46,2 €	46,1 €	55 €
FPT	Part des agents bénéficiaires	11,6 %	15,4 %	14,6 %	23,5 %	23,5 %
	Montant mensuel de surcote moyen	21,3 €	37,4 €	46,2 €	49,9 €	60,1 €
Ensemble	Part des agents bénéficiaires	8,3 %	10,9 %	11,7 %	18,3 %	18 %
	Montant mensuel de surcote moyen	21,6 €	37,5 €	46,2 €	48,7 €	58,5 €
						93,7 €

L'article 24 *ter* tend à rapprocher davantage le régime du coefficient de majoration de la fonction publique de celui de la surcote applicable dans le secteur privé.

Le **paragraphe I** insère dans l'article L. 14 un alinéa pour prévoir que les bonifications de durée de services et majorations de durée d'assurance, à l'exclusion de celles accordées au titre des enfants et du handicap, quel que soit le régime de retraite de base au titre duquel elles ont été acquises, ne sont pas prises en compte pour le calcul de la durée d'assurance permettant de bénéficier du coefficient de majoration. Un décret fixera la liste des bonifications et majorations de durée concernées.

Corrélativement, le plafond de vingt trimestres actuellement prévu par la mise en œuvre du coefficient de majoration est supprimé, dans la mesure où il n'a pas d'équivalent au régime général.

Le **paragraphe II** prévoit l'application de ces mesures d'harmonisation aux fonctionnaires affiliés au régime de la CNRACL.

Enfin, le **paragraphe III** vise à mentionner la règle d'exclusion des bonifications de durée de services et majorations de durée d'assurance pour le calcul de la durée d'assurance permettant d'accéder à la surcote dans l'article L. 351-1-2 du code de la sécurité sociale, qui prévoit les conditions de mise en œuvre de la surcote dans le régime général et les régimes alignés. Actuellement en effet, lorsqu'un salarié du régime général auparavant fonctionnaire liquide sa pension, les bonifications acquises lorsqu'il était fonctionnaire sont prises en considération au titre de la durée d'assurance tous régimes qui permet de bénéficier de la surcote.

Favorable à toutes les évolutions permettant la convergence des différents paramètres des régimes de retraite, dans le respect des spécificités réelles des différents secteurs d'activité, **la commission a adopté cet article sans modification.**

Article 24 quater
(art. L. 351-13 du code de la sécurité sociale)
Suppression de la majoration de pension pour conjoint à charge

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, tend à supprimer, à compter du 1^{er} janvier 2011, la majoration de pension pour conjoint à charge.

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Selon les termes de l'article L. 351-13 du code de la sécurité sociale et les dispositions réglementaires qui le complètent, la pension de retraite du régime général est assortie d'une **majoration** lorsque le conjoint à charge du titulaire :

- atteint l'âge de soixante-cinq ans ou soixante ans en cas d'inaptitude au travail ;

- ne bénéficie pas d'une pension, allocation ou rente acquise au titre de l'assurance vieillesse ou de l'assurance invalidité en vertu d'un droit propre ou du chef d'un précédent conjoint ;

- ne dispose pas de ressources personnelles qui excéderaient, si elles étaient augmentées du montant intégral de la majoration, le plafond de revenus fixé pour l'attribution de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) à une personne seule.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale complète l'article L. 351-13 pour prévoir que **cette majoration sera supprimée à compter du 1^{er} janvier 2011**, tout en étant maintenue pour les pensionnés qui en bénéficient au 31 décembre 2010, tant qu'ils en remplissent les conditions d'attribution.

II - La position de la commission

La majoration de pension pour conjoint à charge a été mise en place par une loi du 23 août 1948. Depuis lors, d'autres dispositifs sont venus limiter son intérêt, en particulier le minimum vieillesse et l'allocation vieillesse des parents aux foyers.

Il apparaît donc possible de mettre fin à cette majoration. D'après les informations transmises par la Cnav, **les dépenses liées à la majoration pour conjoint à charge se sont élevées à 54 millions d'euros en 2009 et devraient atteindre 51 millions en 2010.**

La mesure concerne actuellement 172 000 bénéficiaires. **En 2009, la majoration a été accordée à 12 200 nouveaux bénéficiaires, de sorte que la fermeture du dispositif pour l'avenir pourrait conduire à une économie de 3,4 millions d'euros par an.**

Si la suppression de cette majoration constitue une mesure d'harmonisation bienvenue, dès lors qu'elle n'existe qu'au régime général, **la commission souligne la nécessité d'envisager dans les années à venir un réexamen approfondi de l'ensemble des avantages conjugaux et familiaux, dont les effets redistributifs sont aujourd'hui particulièrement difficiles à appréhender compte tenu du grand nombre de dispositifs coexistant les uns avec les autres.**

Elle a adopté cet article sans modification.

Article 24 quinquies A (nouveau)

(art. L. 12 du code des pensions civiles et militaires de retraite)

Majoration de durée d'assurance pour enfant dans la fonction publique

Objet : Cet article additionnel tend à élargir au temps partiel la condition d'interruption d'activité permettant de bénéficier d'une majoration de durée d'assurance dans la fonction publique.

La loi portant réforme des retraites de 2003 a profondément réformé les avantages familiaux dans la fonction publique afin de les rendre compatibles avec la jurisprudence communautaire.

Ainsi, l'obtention de la majoration de durée d'assurance pour la naissance d'un enfant avant le 1^{er} janvier 2004 a été conditionnée à une interruption d'activité du fonctionnaire d'au moins deux mois.

La Commission européenne a exprimé dans un avis motivé de juin 2009 des interrogations sur la compatibilité de la réforme de 2003 avec la jurisprudence.

Dans ces conditions, la commission a adopté, à l'initiative du Gouvernement, un **amendement** insérant un article additionnel pour élargir la condition d'interruption d'activité à la réduction d'activité (temps partiel). Un décret en Conseil d'Etat viendra préciser les modalités de prise en compte de cette réduction d'activité dans le cadre d'un temps partiel à titre familial.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 24 quinque
(art. L. 4, L. 5, L. 12 et L. 17
du code des pensions civiles et militaires de retraite)
**Durée de services effectifs pour bénéficier d'une pension
de la fonction publique**

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, tend à ramener de quinze à deux ans la « condition de fidélité » donnant droit à une pension de retraite de la fonction publique.

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

1. La situation des « titulaires sans droit à pension »

L'article L. 4 du code des pensions civiles et militaires de retraite pose le principe selon lequel **le droit à la pension est acquis aux fonctionnaires après quinze années accomplies de services civils et militaires effectifs**.

Compte tenu de cette disposition, **tous les agents quittant la fonction publique sans droit à pension au titre des régimes de fonctionnaires sont affiliés rétroactivement au régime général et à l'Ircantec** dans le cadre d'une procédure de rétablissement comprenant à la fois le transfert des périodes d'assurance et le versement de cotisations rétroactives, part salariale et part employeur.

En 2009, un groupe de travail associant des représentants des fédérations syndicales et des représentants des administrations concernées a mis en évidence les nombreux défauts de cette situation :

- un processus complexe : la procédure de rétablissement dans le régime général et à l'Ircantec implique trois groupes d'acteurs : les derniers employeurs, les régimes d'origine, les acteurs des validations financière et administrative, notamment les régimes d'accueil. La multiplicité des règles, la nécessité de distinguer les flux administratifs et financiers dans le traitement des dossiers, le nombre d'intervenants contribuent à faire de la procédure de titulaire sans droit un mécanisme particulièrement lourd ;

- des délais de traitement très longs : la complexité du processus et la multiplicité des acteurs freinent le traitement des dossiers, de même que les envois tardifs des dossiers aux régimes et le traitement souvent manuscrit des données ;

- une procédure coûteuse : près de deux cents emplois exclusivement dédiés à la procédure des titulaires sans droit ont été identifiés par les principaux acteurs ;

- un processus incompris des agents pour deux raisons principales :

- **les appels de cotisations complémentaires de l'Ircantec** intervenant de nombreuses années après le départ du secteur public et sans information préalable ;

- **les difficultés des titulaires sans droit à obtenir une estimation de leur future pension.**

Depuis 2000, le flux annuel moyen des titulaires sans droit est d'environ 30 000 personnes, mais le nombre de dossiers traités est très irrégulier puisqu'il varie entre 20 000 et 45 000 par an.

Au sein de cette population, deux classes d'âge se distinguent, les vingt/vingt-neuf ans qui représentent 29 % des effectifs réaffiliés en 2007 à l'Ircantec et les cinquante-cinq/soixante-quatre ans qui représentent 50 % de ce même flux.

Cet accroissement important entre cinquante-cinq et soixante-quatre ans a deux origines : d'une part, des **entrées tardives dans la fonction publique** (notamment à l'occasion de titularisations), d'autre part, des **rétablissements tardifs au régime général et à l'Ircantec** (plus de la moitié des dossiers en retard traités en 2007 concernant des départs de la fonction publique des années 1970 et plus d'un tiers des périodes antérieures).

Les titulaires sans droit se répartissent de la manière suivante :

- fonction publique territoriale : 28 % ;
- ministère de la défense : 26 % ;
- fonction publique hospitalière : 11 % ;
- fonction publique de l'Etat (hors défense et éducation nationale) : 11 % ;
- éducation nationale : 7 %.

Face au constat qu'il a dressé, le groupe de travail, mis en place par le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique, a envisagé cinq pistes d'évolution :

- choisir une affiliation directe au régime général pour certaines catégories de populations** (militaires du rang et volontaires de l'armée, agents recrutés tardivement) ;

- continuer les transferts de périodes d'affiliation mais supprimer les transferts de cotisations rétroactives entre régimes et salariés ;
- abaisser la durée de services nécessaire pour obtenir une pension de fonctionnaire ;
- supprimer purement et simplement la condition de durée nécessaire pour obtenir une pension de fonctionnaire ;
- mettre à la charge de l'employeur et du régime initial les cotisations salariales rétroactives.

L'amendement déposé à l'Assemblée nationale par le Gouvernement fait le choix de l'abaissement significatif de la durée nécessaire pour avoir droit à une pension.

2. Le dispositif retenu

Les **paragraphes I et II** de l'article 24 *quinquies* visent à abaisser la condition dite « de fidélité » nécessaire pour obtenir une pension en modifiant l'article L. 4 du code des pensions civiles et militaires de retraite. Si le Gouvernement a annoncé, lors les débats à l'Assemblée nationale, son intention de ramener à deux ans cette condition de durée, le texte proposé renvoie à un décret en Conseil d'Etat sa fixation, seul le principe d'une durée minimale restant posé par la loi.

Selon les informations transmises par le Gouvernement, la durée de deux ans apparaît raisonnable dès lors qu'un grand nombre de fonctionnaires effectuent une scolarité avant leur entrée en fonction. La nouvelle durée de services effectifs serait applicable aux fonctionnaires radiés des cadres à compter du 1^{er} janvier 2011.

Le **paragraphe III** modifie l'article L. 5 du code des pensions, relatif aux services pris en compte dans la constitution du droit à pension. Dans sa rédaction actuelle, résultant de la loi du 21 août 2003, cet article dispose que peuvent être pris en compte pour la constitution du droit à pension les services d'auxiliaire, de temporaire, d'aide ou de contractuel, y compris les périodes de congé régulier pour longue maladie, accomplis dans les administrations centrales de l'Etat, les services extérieurs en dépendant et les établissements publics de l'Etat ne présentant pas un caractère industriel et commercial, si la validation des services de cette nature a été autorisée pour cette administration par un arrêté conjoint du ministre intéressé et du ministre des finances, et si elle est demandée dans les deux années qui suivent la date de la titularisation ou d'entrée en service pour les militaires sous contrat.

L'utilisation de ce dispositif entraîne le paiement au Trésor public de retenues rétroactives calculées sur le traitement indiciaire du fonctionnaire titulaire à la date de sa demande.

Ce dispositif ne pourra plus, selon les termes du projet de loi, être utilisé que par les fonctionnaires titularisés au plus tard le 1^{er} janvier 2013, et s'éteindra donc à la fin de l'année 2014.

Par ailleurs, ces validations de services d'auxiliaire, de même que les périodes de services accomplies à temps partiel ne pourront plus, dès l'entrée en vigueur de la loi, être prises en compte pour parfaire la nouvelle durée de deux ans nécessaire pour avoir droit à une pension de la fonction publique.

Le **paragraphe IV** prévoit que les services d'auxiliaire, de temporaire, d'aide ou de contractuel validés en application de l'article L. 5 du code des pensions civiles et militaires de retraite ne peuvent être pris en compte pour parfaire la condition de services effectifs permettant, en application de l'article 23 du projet de loi et sous certaines conditions, aux parents de trois enfants ayant accompli quinze ans de services effectifs, de continuer à bénéficier du dispositif de départ anticipé dont la réforme entraînera la fermeture.

Le **paragraphe V** vise à compléter l'article L. 12 du même code, afin de prévoir que les bonifications de dépassement pour les services civils rendus hors d'Europe, les bonifications liées aux bénéfices de campagne dans le cas de services militaires et les bonifications pour l'exécution d'un service aérien ou sous-marin commandé ne sont prises en compte que lorsque la pension rémunère au moins quinze années de services effectifs. En revanche, elles continueront à être prises en compte sans condition de durée pour les fonctionnaires radiés des cadres pour invalidité.

Enfin, le **paragraphe VI** vise à modifier l'article L. 17, relatif au **minimum garanti dans la fonction publique**, déjà substantiellement réformé par l'article 24 du projet de loi. Compte tenu de l'abaissement de quinze à deux ans de la durée de services nécessaire pour avoir droit à une pension de la fonction publique, il s'agit de définir les modalités de calcul du minimum garanti pour les pensions correspondant à une durée de services comprise entre deux et quinze ans.

Pour ces durées de services, le minimum garanti sera égal, pour chaque année, au montant du minimum garanti rémunérant la durée d'activité nécessaire pour obtenir le pourcentage maximal de pension rapporté à cette durée.

Dans ces conditions, le calcul du minimum garanti continuera à ne pas être linéaire en fonction de la durée de cotisation. En effet, le texte actuel de l'article L. 17 du code des pensions, que l'article 24 du projet de loi ne modifie pas sur ce point, prévoit que le niveau du minimum garanti rémunérant quinze années de services est égal à 57,5 % du minimum garanti rémunérant au moins quarante années de services effectifs. Le minimum garanti demeurera donc d'un niveau sensiblement différent pour les personnes quittant la fonction publique avant ou après d'avoir effectué quinze ans de services effectifs.

Pour les pensions rémunérant moins de quinze ans de services au **motif d'invalidité**, la règle actuelle de calcul rapportant le montant du minimum garanti rémunérant quinze ans de services (57,5 % du minimum garanti rémunérant quarante années de services) au nombre effectif d'années de service sera maintenue.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission approuve sans réserve la réduction de quinze à deux ans de la durée de services nécessaire pour bénéficier d'une pension de la fonction publique. Un tel abaissement de la condition de fidélité a déjà été réalisé dans les régimes spéciaux réformés en 2008, la durée de services nécessaire ayant même été ramenée à un an.

Cette mesure contribuera à résoudre en partie les difficultés liées à l'appartenance successive à plusieurs régimes de retraite. La disparition concomitante de la possibilité de valider des services d'auxiliaire est logique. A partir du moment où il est mis fin aux versements de personnel ayant une durée de services comprise entre deux et quinze ans vers le régime général et l'Ircantec, il est normal qu'il soit également mis fin aux transferts de périodes d'activité du régime général vers les régimes de la fonction publique.

De même, le conditionnement de la prise en compte des principales bonifications spécifiques à la fonction publique (bonifications de dépassement, bonifications pour bénéfices de campagne, bonifications pour l'exercice d'un service aérien ou sous-marin) à une durée de services de quinze ans n'apparaît pas anormal, dès lors qu'actuellement aucune bonification n'est prise en compte lorsque des agents quittent la fonction publique avant d'avoir effectué quinze ans de services.

En revanche, votre commission considère que le dispositif prévoyant que les validations de services d'auxiliaire ne sont pas prises en compte pour la mise en œuvre du dispositif maintenant le droit au départ anticipé des fonctionnaires parents de trois enfants et ayant effectué quinze ans de services avant le 1^{er} janvier 2012 est porteur d'incertitudes.

A l'initiative d'Alain Gournac et du Gouvernement, elle a adopté un **amendement** remplaçant ces dispositions par une mesure de simplification justifiée par la diminution de quinze ans à deux ans de la durée de services effectifs nécessaire pour bénéficier d'une pension. Dès lors que cette réduction va logiquement conduire, dans certains cas, au versement de pensions d'un montant très faible (moins de cent euros par mois), l'amendement modifie l'article L. 90 du code des pensions pour autoriser le versement des plus petites pensions soit sous la forme d'un capital, soit à un rythme différent du mois. Le versement mensuel de ces pensions réduites serait source de frais de gestion particulièrement élevés au regard des montants en cause.

Elle a également adopté un **amendement** présenté par son rapporteur réparant une erreur matérielle qui aurait pour effet de priver les militaires radiés des cadres pour invalidité des bonifications aujourd’hui prises en compte.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 24 sexies (nouveau)

(art. L. 133-6-8-3 nouveau du code de la sécurité sociale)

Ordre d'affectation des cotisations versées par les auto-entrepreneurs

Objet : Cet article additionnel vise à définir l'ordre d'affectation des cotisations des auto-entrepreneurs.

Depuis l’entrée en vigueur du statut des auto-entrepreneurs, des interrogations sont apparues sur ses conséquences pour la sécurité sociale et les caisses auxquelles sont affiliés les auto-entrepreneurs.

La difficulté essentielle qui se pose pour l’essentiel au régime social des indépendants (RSI) et à la caisse nationale d’assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL) est celle de l’inscription d’un grand nombre d’auto-entrepreneurs ne dégageant aucun chiffre d’affaires ou un chiffre d’affaires très limité, conduisant au versement de cotisations insignifiantes, mais dont l’effectif est pris en compte au titre de la compensation démographique entre régimes.

Une première réponse a été apportée dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, qui a inséré un article L. 133-6-8-2 dans le code de la sécurité sociale pour prévoir que les auto-entrepreneurs déclarant, au titre d’une année civile, un chiffre d’affaires ou des revenus inférieurs à un seuil fixé par décret, n’entrent pas dans le champ de la compensation accordée par l’Etat aux organismes de sécurité sociale concernés.

La mesure adoptée dans la loi de financement aura pour conséquence que les auto-entrepreneurs n’ayant aucun chiffre d’affaires ne pourront bénéficier d’aucune prise en charge de cotisations par l’Etat. Dès lors, ne payant aucune cotisation au titre de la retraite, ils n’entreront pas dans le champ de la compensation démographique entre régimes. Le décret prévu par l’article L. 133-6-8-2 devrait fixer le seuil annuel du chiffre d’affaires à partir duquel les bénéficiaires du régime de l’auto-entrepreneur entrent dans le champ de la compensation accordée par l’Etat aux organismes de sécurité sociale au niveau du Smic en vigueur au 1^{er} janvier de l’année considérée, calculé sur la base de deux cents heures.

Pour compléter cette disposition, Muguette Dini, présidente de la commission des affaires sociales, Jean Arthuis, président de la commission des finances, Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales et votre rapporteur, ont déposé en juillet dernier une proposition de loi tendant notamment à insérer un article L. 133-6-8-3 dans le code de la sécurité sociale pour prévoir les conditions d'affectation des contributions et cotisations sociales versées par les auto-entrepreneurs¹.

Dès lors que l'Etat ne prendra plus en charge une partie des cotisations dues par les auto-entrepreneurs réalisant un chiffre d'affaires correspondant à un revenu inférieur au Smic calculé sur la base de deux cents heures, il est nécessaire de prévoir l'ordre d'affectation des faibles cotisations versées par les auto-entrepreneurs concernés. Le texte de la proposition de loi tend à prévoir un prélèvement prioritaire de la CSG et de la CRDS puis à définir un ordre d'affectation des cotisations plaçant au dernier rang la cotisation à la retraite de base. Dans ces conditions, les auto-entrepreneurs versant de faibles cotisations ne permettant pas le prélèvement de la cotisation à la retraite de base n'entreront pas dans le champ de la compensation démographique généralisée entre régimes.

Cette proposition de loi n'ayant pas pu être encore inscrite à l'ordre du jour du Sénat, votre commission, à l'initiative de sa présidente, Muguette Dini, et de son rapporteur, a inséré dans le projet de loi un article additionnel reprenant son dispositif, tout en renvoyant à un décret la fixation de l'ordre des cotisations.

Elle a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 24 septies (nouveau)
(art. L. 382-12 et L. 152-1 du code de la sécurité sociale)
Caisse de retraite des artistes auteurs

Objet : Cet article additionnel tend à donner une base juridique à la caisse gestionnaire des artistes auteurs.

En application de l'article L. 382-12 du code de la sécurité sociale, les artistes auteurs bénéficient de régimes d'assurance vieillesse complémentaires institués dans le cadre de l'article L. 644-1 du même code. Cet article ne fait toutefois référence qu'aux régimes et non à leur caisse gestionnaire, l'institution de retraite complémentaire de l'enseignement et de la création (Ircec).

Or, à la suite de plusieurs lois donnant une assise plus claire aux régimes de retraite des artistes créateurs, le conseil d'administration de l'Ircec

¹ Proposition de loi n° 608 (2009-2010) du 5 juillet 2010.

a procédé à une refonte totale de ses statuts pour les mettre en adéquation avec les nouvelles règles législatives. Toutefois, l'homologation de ces statuts par les pouvoirs publics a été rendue impossible par l'absence de référence, dans le code de la sécurité sociale, à la caisse gestionnaire des régimes de retraite des artistes créateurs.

A l'initiative de son rapporteur, la commission a inséré un article additionnel dans le projet de loi pour faire référence, dans l'article L. 382-12 du code de la sécurité sociale, à la caisse de retraite complémentaire des artistes créateurs.

Elle a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 24 octies (nouveau)
(art. L. 635-1 à L. 635-4 du code de la sécurité sociale)
**Fusion des régimes complémentaires de retraite
des commerçants et des artisans**

Objet : Cet article additionnel organise, à compter du 1^{er} janvier 2013, la fusion des régimes complémentaires de retraite des artisans et des commerçants.

Depuis 2006, la protection sociale des travailleurs indépendants est gérée par une caisse unique, le régime social des indépendants (RSI). Pourtant, en matière de retraite complémentaire, subsistent encore des régimes propres aux artisans et aux commerçants, qui présentent des caractéristiques très proches en termes de cotisations et de droits.

Dans ces conditions, le conseil d'administration du RSI a engagé des démarches en vue de la fusion de ces régimes. Le 21 septembre dernier, les sections professionnelles du RSI ont approuvé cette fusion.

Le présent article additionnel, inséré dans le projet de loi à l'initiative de votre rapporteur, tend à organiser la création du nouveau régime de retraite complémentaire obligatoire des professions artisanales, industrielles et commerciales et à prévoir ses principales caractéristiques.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 24 nonies (nouveau)
(art. L. 642-2 du code de la sécurité sociale)
Cotisations des professionnels libéraux

Objet : Cet article additionnel vise à permettre aux professionnels libéraux d'estimer leurs revenus de l'année pour fixer l'assiette de leurs cotisations.

Actuellement, les professionnels libéraux cotisent à leurs régimes de base et complémentaire d'assurance vieillesse sur la base des revenus obtenus au cours de l'avant-dernière année d'activité.

Cette règle peut être particulièrement handicapante pour les professionnels faisant face à des baisses de revenus inopinées car ils doivent cotiser sur une assiette plus importante que leurs revenus effectifs.

C'est pourquoi votre commission, à l'initiative de son rapporteur, a inséré dans le projet de loi un article additionnel complétant l'article L. 642-2 du code de la sécurité sociale pour étendre à la CNAVPL la possibilité offerte aux ressortissants du RSI d'estimer leurs revenus de l'année pour fixer l'assiette de leurs cotisations.

Cette mesure est déjà applicable aux professionnels libéraux en situation de cumul emploi-retraite.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 24 decies (nouveau)
(art. L. 643-2-1 nouveau du code de la sécurité sociale)
Rachat de trimestres de cotisations pour les professionnels libéraux

Objet : Cet article additionnel tend à ouvrir aux professionnels libéraux la possibilité de rachat de certains trimestres de cotisations.

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a aligné les conditions d'ouverture de droits du régime de retraite des professions libérales sur celles du régime général, rendant ainsi plus importante la notion de trimestres. Jusqu'à cette date en effet, la liquidation s'effectuait à taux plein à l'âge de soixante-cinq ans, avec une décote en fonction de l'âge en cas d'anticipation.

Or, avant cette date, certains régimes pouvaient instaurer des exonérations de cotisations pour les professions libérales démarrant leur activité. Ces exonérations, qui avaient pour objet de faciliter l'entrée dans un métier, étaient parfois obligatoires.

Compte tenu de l'importance qu'a désormais la notion de trimestres cotisés pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein, la commission, à l'initiative de son rapporteur, a inséré dans le projet de loi un article additionnel ouvrant une possibilité de rachat de trimestres pour les professionnels libéraux subissant des carrières incomplètes du fait de ces exonérations obligatoires. Le coût de ce rachat sera fixé par décret.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

TITRE IV

PÉNIBILITÉ DU PARCOURS PROFESSIONNEL

Division additionnelle avant l'article 25 (nouveau)
Création d'une division « Prévention de la pénibilité »

Objet : Cet article additionnel a pour objet de créer un chapitre « Prévention de la pénibilité » au sein du titre IV relatif à la pénibilité.

Dans un souci de cohérence et de clarté juridiques, et à l'initiative de votre rapporteur, cet article additionnel crée, au sein du titre IV, un chapitre I intitulé « Prévention de la pénibilité ».

Celui-ci regrouperait les dispositions relatives à la prévention de la pénibilité du travail et celles relatives à la réforme de la médecine du travail.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 25
(art. L. 4624-2 et L. 4121-3-1 nouveaux du code du travail)
Dossier médical en santé au travail - Document d'information sur l'exposition du travailleur aux risques professionnels

Objet : Cet article a pour objet d'améliorer la traçabilité individuelle de l'exposition aux facteurs de risques professionnels grâce à deux documents, le document de santé au travail et la fiche individuelle d'exposition aux risques.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Le présent article entend améliorer la traçabilité individuelle de l'exposition des travailleurs aux facteurs de risques professionnels, en s'appuyant sur deux documents, le premier relevant du médecin du travail (le

dossier médical en santé au travail), le second de l'employeur (le document d'exposition aux risques).

Comme l'indique l'étude d'impact, « *la traçabilité individuelle des expositions constitue un élément déclencheur d'une politique de prévention et de réparation des expositions* ».

1. La consécration du dossier médical en santé au travail dans la loi

• Le contenu du dossier médical en santé au travail

Le dossier médical en santé au travail (DMST) est actuellement défini dans la partie réglementaire du code du travail. L'article D. 4624-46 prévoit qu'au moment de la visite d'embauche, le médecin du travail constitue un dossier médical, qui est ensuite complété après chaque examen médical ultérieur.

Le dossier médical est couvert par le secret médical qui s'impose au médecin du travail. L'accès à ce document, sa circulation et sa transmission obéissent à des règles précises. Ainsi, le médecin du travail ne peut le communiquer qu'au médecin inspecteur du travail ou, à la demande de l'intéressé, au médecin de son choix. Le dossier médical d'un salarié ne peut en aucun cas être communiqué à l'employeur.

Le modèle du dossier médical, la durée et les conditions de sa conservation ont été fixés par un arrêté du 24 juin 1970, qui a depuis été complété pour intégrer les conclusions d'un groupe de travail composé de membres de la direction générale du travail du ministère du travail et de médecins du travail.

Le dossier médical en santé au travail (DMST)

Le DMST contient des informations communicables et d'autres qui ne le sont pas. Parmi les éléments communicables figurent :

- la fiche d'identification du salarié, ses antécédents médicaux et personnels ;
- l'identification de l'entreprise qui l'emploie et des entreprises dans lesquelles il a précédemment travaillé ;
- la description des postes occupés et des tâches effectuées dans l'entreprise actuelle et dans les entreprises précédentes ;
- l'identification des risques encourus sur le poste de travail et les résultats des mesurages effectués sur celui-ci (bruit, poussières...) ;
- les conseils de prévention donnés ;
- l'attestation d'exposition à des risques professionnels ;
- les résultats des examens cliniques et des examens complémentaires éventuels, dont la nature et la fréquence peuvent être fixées par arrêté (comme pour le cas du plomb ou du benzène) ou laissées à l'appréciation du médecin du travail ;

- la détermination de l'aptitude au poste de travail, l'avis d'aptitude ou d'inaptitude, les réserves faites.

Certaines informations sont, en revanche, incommunicables :

- celles qui sont sans relation avec l'activité de prévention ;
- les courriers de l'employeur au médecin du travail ;
- les notes personnelles du médecin du travail ;
- des informations confidentielles de l'entreprise.

• Les limites du dossier médical en santé au travail

Seul document où sont enregistrés les éléments de suivi médical des travailleurs, le DMST présente plusieurs limites qui ont été soulevées notamment par Daniel Lejeune, dans son rapport de 2008 sur la traçabilité des expositions professionnelles¹, et par la Haute Autorité de santé (HAS) en 2009².

De l'avis de la HAS :

- le contenu du dossier médical ne fait que très peu de place au renseignement des risques professionnels ;
- la traçabilité des expositions aux risques professionnels est insuffisante, de même que la traçabilité des conseils et des actions de prévention dispensés par le médecin du travail ;
- les DMST sont remplis « *de manière hétérogène* » d'un médecin à l'autre.

Pour sa part, Daniel Lejeune estime que le DMST nécessite d'être mieux alimenté à partir des données dont dispose le médecin du travail, c'est-à-dire des fiches d'exposition aux risques transmises par l'employeur, des résultats des mesurages de l'exposition aux agents cancérogènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction, du document d'évaluation des risques rédigé par l'employeur, des plans de prévention des risques, de la liste des postes occupés par les travailleurs susceptibles de relever de la surveillance médicale renforcée, etc. Il conviendrait également de moderniser la fiche d'entreprise³ afin de tenir compte des évolutions législatives et réglementaires intervenues depuis sa création en 1989.

¹ « *La traçabilité des expositions professionnelles* », Daniel Lejeune, octobre 2008.

² « *Recommandations de bonne pratique. Le dossier médical en santé au travail* », HAS, janvier 2009.

³ *Le modèle de la fiche d'entreprise est fixé par un arrêté du 29 mai 1989. S'agissant des risques chimiques, la fiche d'entreprise doit préciser « la nature des risques chimiques par référence aux substances utilisées dans l'entreprise et figurant à l'annexe de l'arrêté du 10 octobre 1983 relatif à l'étiquetage : risques cancérogènes, mutagènes, tératogènes, très toxiques, toxiques, corrosifs, irritants, autres risques (exposition multifactorielle notamment) ».*

Pour remédier à ces lacunes, les recommandations de la HAS - qui rejoignent celles de Daniel Lejeune - portent à la fois sur le contenu (nature et forme des données) et sur la tenue (règles de confidentialité et de remplissage, conservation et archivage) du dossier médical.

Le DMST a ainsi vocation à devenir le « *lieu de recueil et de conservation des informations socio-administratives, médicales et professionnelles, formalisées et actualisées, nécessaires aux actions de prévention individuelle et collective en santé au travail, enregistrées, dans le respect du secret professionnel, pour tout travailleur exerçant une activité, à quelque titre que ce soit, dans une entreprise ou dans un organisme, quel que soit le secteur d'activité*

 ».

Dès lors, il doit poursuivre deux objectifs :

- « *participer à la traçabilité des expositions professionnelles, contribuer à l'appréhension de la réalité de l'évolution des expositions professionnelles et de la mise en œuvre des mesures de prévention (collective et individuelle) dans l'entreprise, ainsi qu'à la mission de conseil du médecin du travail auprès des employeurs et des salariés* » ;

- « *permettre au médecin du travail de faire le lien entre l'état de santé du travailleur et les expositions antérieures, et contribuer à la prise d'initiatives visant au dépistage des pathologies professionnelles et au maintien dans l'emploi, par l'aménagement des postes de travail et l'élimination ou la réduction des situations de risques, la réorientation des salariés en difficulté de santé, et par l'accompagnement médical des salariés en situation de rupture professionnelle* ».

• Le dispositif proposé

Le **paragraphe I** du présent article vise à donner une valeur législative au dossier médical, jusqu'à présent seulement défini dans la partie réglementaire du code du travail, conformément aux préconisations de la commission supérieure de codification exposées lors de la séance du 2 octobre 2007 relative à l'examen des dispositions réglementaires de la partie IV du code du travail. Cette mesure devrait, comme le souligne l'étude d'impact, renforcer la portée de ce document.

A cet effet, il est inséré un **nouvel article L. 4624-2** dans le code du travail, après l'article L. 4624-1 relatif aux actions du médecin du travail.

Aux termes de celui-ci, le dossier médical en santé au travail est constitué par le médecin du travail - comme c'est déjà le cas aujourd'hui - dans le respect du secret médical. Cette obligation ne figurait pas à l'article R. 4624-46 du code du travail mais était néanmoins reconnue par la jurisprudence (Cour de cassation, 10 juillet 2002).

Le dossier médical retrace :

- les informations relatives à « *l'état de santé du travailleur* » ; ces éléments figurent d'ores et déjà dans le dossier médical, même s'il n'en est pas fait mention explicitement à l'article R. 4624-46 du code du travail ;

- les informations relatives aux « *conséquences constatées des expositions auxquelles il a été soumis* » ; cette disposition doit permettre de répondre aux insuffisances du dossier médical actuel - qui ont été relevées par la HAS - afin d'en faire un véritable outil de traçabilité individuelle des expositions aux facteurs de risques professionnels ;

- les « *avis et propositions du médecin du travail* » ; cette mesure correspond au droit existant puisque l'article R. 4624-26 précité indique que le dossier est complété après chaque examen médical ultérieur. Le nouvel article L. 4624-2 précise néanmoins que devront notamment être mentionnées les propositions formulées en application de l'article L. 4624-1 du code du travail, c'est-à-dire les propositions de mutation ou transformations de postes, justifiées par des considérations relatives notamment à l'âge, à la résistance physique ou à l'état de santé physique et mentale des travailleurs.

Par ailleurs, la disposition de l'article R. 4624-26, selon laquelle le dossier médical ne peut être transmis, à la demande de l'intéressé, qu'au médecin de son choix, est reprise au nouvel article.

Enfin, il est prévu qu'en cas de risque pour la santé publique, le médecin du travail transmet le dossier médical au médecin inspecteur du travail. Cette possibilité figurait déjà à l'article R. 4624-26.

Ces nouvelles dispositions s'appliquent au secteur privé mais ne concernent pas les fonctions publiques d'Etat et territoriale. Celles-ci sont en effet soumises à des dispositions spécifiques, en application du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique, et du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité au travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale. En revanche, elles s'appliquent à la fonction publique hospitalière, laquelle est soumise aux dispositions du code du travail en matière d'hygiène et de sécurité, conformément au 3° de l'article L. 4111-1 du code du travail.

2. La création d'un document d'information sur l'exposition aux facteurs de risques professionnels

• Les données existantes en matière d'exposition aux risques professionnels

Il existe aujourd'hui plusieurs documents de nature individuelle qui permettent de renseigner sur l'exposition des travailleurs à certains risques professionnels :

- les fiches d'exposition à différents risques, qui sont remplies par l'employeur pour chaque travailleur exposé et transmises au médecin du travail : exposition aux agents chimiques (article R. 4412-41 du code du travail), aux poussières d'amiante (article R. 4412-110 du même code), aux rayonnements ionisants (article R. 4453-14). Pour tout salarié susceptible d'être exposé à des agents biologiques pathogènes, il est également prévu un dossier médical spécial, dont mention est faite au dossier médical en santé au travail ;

- l'attestation d'exposition aux agents chimiques dangereux (notamment aux agents cancérogènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction), qui est remplie par l'employeur et le médecin du travail, puis remise au travailleur à son départ de l'établissement.

Le code du travail prévoit également des documents de traçabilité de nature collective :

- les notices de poste de travail : aux termes de l'article R. 4412-39 du code du travail, l'employeur est tenu d'établir une notice pour chaque poste de travail exposant les travailleurs à des agents chimiques dangereux ;

- la fiche d'entreprise rédigée par le médecin du travail : l'article D. 4624-37 dispose que pour chaque entreprise ou établissement, le médecin du travail établit et met à jour une fiche d'entreprise sur laquelle figurent notamment les risques professionnels et les effectifs de salariés qui y sont exposés ;

- le document unique de prévention des risques : en application de l'article R. 4121-1, l'employeur a l'obligation de mettre à jour dans un document unique les résultats de l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs à laquelle il procède. Cette évaluation comporte un inventaire des risques identifiés dans chaque unité de travail de l'entreprise ;

- le plan de prévention des risques : les articles R. 4512-6 et suivants font obligation à l'employeur d'établir un plan de prévention définissant les mesures prises pour prévenir les risques professionnels au sein de l'entreprise.

• La nécessité de renforcer la traçabilité individuelle de l'exposition aux risques professionnels

Les documents précités ne permettent pas de répondre de manière satisfaisante à l'objectif d'une meilleure traçabilité individuelle de l'exposition des travailleurs aux risques professionnels et ce, pour deux raisons principales :

- d'une part, plusieurs d'entre eux regroupent des données de nature collective et non individuelle ;

- d'autre part, ils se cantonnent surtout aux risques chimiques et n'abordent pas l'ensemble des facteurs de risques.

Pour remédier à ces insuffisances, le **paragraphe II** du présent article crée un nouveau document destiné à assurer un meilleur suivi individuel des salariés exposés à des facteurs de risques professionnels.

A cet effet, il est inséré un nouvel article L. 4121-3-1 dans le code du travail, après l'article L. 4121-3 relatif à l'évaluation par l'employeur des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs.

Ce nouveau document ne concerne pas l'ensemble des travailleurs, mais uniquement ceux exposés à un ou plusieurs facteurs de risques professionnels. Selon les informations délivrées par le ministère du travail, les personnes visées seraient aussi bien les salariés du secteur privé que les travailleurs des trois fonctions publiques.

Les facteurs de risques professionnels doivent être liés :

- soit à des contraintes physiques marquées ;
- soit à un environnement physique agressif ;
- soit à certains rythmes de travail.

A cet égard, le présent article reprend les critères arrêtés par les partenaires sociaux dans le projet d'accord de juillet 2008 sur la pénibilité du travail¹. Ces critères correspondent également à ceux retenus par Yves Struillou et le professeur Gérard Lasfargues, dont les rapports respectifs font autorité².

Le texte précise qu'un décret déterminera les différents facteurs de risques liés à chacun de ces trois critères.

Le document nouvellement créé est établi par l'employeur, « *en lien avec le médecin du travail* ». Il est en effet de la responsabilité de l'employeur, qui a une obligation générale d'assurer la sécurité et de protéger la santé de ses salariés (article L. 4121-1 du code du travail), de retracer l'exposition éventuelle de ces derniers à des facteurs de risques professionnels.

¹ *Malgré l'échec des négociations sur la pénibilité du travail, les partenaires sociaux sont parvenus à s'accorder sur les critères de pénibilité. Ils en ont défini trois : des contraintes physiques marquées (port de charges lourdes, postures pénibles, vibrations), un environnement agressif (produits toxiques, températures extrêmes, bruits intenses, milieu hyperbare), certains rythmes de travail (travail de nuit, horaires alternants, travail répétitif).*

² *Dans son rapport « Pénibilité et retraite » de 2003, Yves Struillou a retenu des critères de pénibilité, ou plutôt des conditions de travail pénibles identifiées comme prioritaires, dont : le travail de nuit en horaire alternant, le travail à la chaîne ou sous cadences imposées, le port de charges lourdes, les contraintes posturales, articulaires, de déplacement et de pénibilité physique en général, l'exposition aux produits toxiques.*

Dans son rapport « Départs en retraite et travaux pénibles » de 2005, le professeur Gérard Lasfargues identifie plusieurs types de conditions de travail pénibles susceptibles de présenter des risques à long terme sur la santé des salariés. Ces conditions de travail sont : les efforts physiques (manutention, port de charges, postures pénibles), des conditions d'environnement agressif (chaleur, intempéries, bruits, exposition aux toxiques, etc), les contraintes de rythme de travail et d'horaire atypique (travail de nuit, horaires alternants, travail à la chaîne, travail sous cadence, etc.).

La réalisation de ce document, qui a d'ailleurs vocation à être versé au dossier médical en santé au travail, se fait en collaboration avec le médecin du travail.

L'employeur est tenu d'y consigner deux types d'information :

- les conditions de pénibilité auxquelles le travailleur est exposé ;
- la période au cours de laquelle cette exposition est survenue.

L'ensemble du dispositif sera précisé par voie réglementaire.

Le présent article prévoit en outre que le modèle du document d'exposition aux risques sera fixé par un arrêté ministériel, comme c'est déjà le cas pour le dossier médical en santé au travail ou la fiche d'entreprise.

Enfin, le dernier alinéa du nouvel article L. 4121-3 précise qu'une copie du document d'exposition est remise au salarié à son départ de l'établissement.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a apporté plusieurs modifications au présent article.

- Pour la première mesure, elle a substitué à l'appellation « *dossier médical en santé au travail* » celle de « *carnet de santé au travail* ».

Elle a ensuite estimé que ce document devait retracer non pas « *les conséquences constatées* » des expositions aux risques, mais les expositions elles-mêmes.

Le projet de loi initial autorise la communication du document à un médecin choisi par l'intéressé, sur la demande de celui-ci, et impose sa transmission par le médecin du travail au médecin inspecteur du travail, en cas de risque pour la santé publique. L'Assemblée nationale a complété ces dispositions sur trois points en prévoyant que :

- l'intéressé lui-même peut demander la communication du carnet de santé au médecin inspecteur du travail, en cas de risque pour la santé publique ;

- le carnet de santé peut être transmis à un autre médecin du travail, sauf refus du travailleur ;

- l'intéressé (ou, en cas de décès, les ayants droit) peut demander la communication du carnet de santé.

- Concernant la seconde mesure, l'Assemblée nationale a d'abord précisé que les facteurs de risques professionnels liés à des contraintes physiques marquées, à un environnement agressif ou à certains rythmes de travail sont « *susceptibles de laisser des traces durables, identifiables et irréversibles* » sur la santé des travailleurs exposés.

Elle a ensuite supprimé la disposition selon laquelle l'employeur établit le document d'exposition aux facteurs de risques professionnels « *en lien avec le médecin du travail* ». Ce document est bien de la responsabilité exclusive de l'employeur, conformément à l'obligation générale de prévention des risques professionnels qui lui incombe.

Il a également été précisé que le document dans lequel l'employeur consigne l'exposition aux facteurs de risques professionnels est une « *fiche individuelle* ». Ainsi, ce nouveau document étend le principe de l'actuelle fiche d'exposition à des facteurs de risques professionnels autres que les agents cancérogènes, mutagènes ou reprotoxiques en la généralisant à d'autres facteurs de risques. L'objectif visé est de simplifier et de rationaliser les différents documents prévus par le code du travail que doit renseigner l'employeur en matière de prévention individuelle des risques professionnels.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a inscrit la fiche individuelle d'exposition dans la démarche globale d'évaluation des risques menée par l'employeur, notamment à travers l'élaboration du document unique d'évaluation des risques prévue à l'article L. 4121-3 du code du travail. Il a en outre été précisé que la fiche individuelle est communiquée au service de santé au travail et versée au carnet de santé au travail.

Enfin, les conditions de sa transmission ont été complétées. La fiche est remise au salarié à son départ de l'établissement « *en cas d'arrêt de travail excédant une durée fixée par décret ou de déclaration de maladie professionnelle* ». En cas de décès du travailleur ou d'incapacité supérieure à un taux fixé par décret, sa famille peut en obtenir une copie.

III - Le texte adopté par la commission

Dès lors que des dispositifs de compensation et/ou de réparation de la pénibilité au travail sont mis en place, il devient indispensable de définir une procédure permettant de déterminer quels sont les travailleurs éligibles à ces mesures.

Puisque la pénibilité résulte d'un cumul de facteurs subis tout au long d'une carrière professionnelle, se pose le problème de la traçabilité dans le temps des expositions diverses à ces facteurs subies par chaque travailleur.

Dans un rapport sur le bilan de la réforme de la médecine du travail publié en octobre 2007, l'inspection générale des affaires sociales (Igas) et l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) dressaient le constat suivant :

« *La traçabilité des expositions aux risques et le suivi longitudinal des salariés ne peuvent aujourd'hui être assurés correctement, faute d'outils adaptés. Le développement de tels outils constitue une priorité, dans un contexte marqué par le développement des risques à effet différés, d'une part, et de l'accroissement de la mobilité professionnelle, d'autre part*

Le présent article remédie à ces lacunes en mettant en place un suivi professionnel et post-professionnel de chaque travailleur sur la base de deux documents, l'un relevant de l'employeur, l'autre du médecin du travail.

Il donne également une base législative aux critères de pénibilité retenus par les partenaires sociaux dans le projet d'accord de 2008 : des contraintes physiques marquées, un environnement agressif, certains rythmes de travail.

A l'initiative de son rapporteur, la commission a, outre deux modifications rédactionnelles, adopté deux amendements :

- le **premier** rétablit l'appellation « dossier médical en santé au travail ». Les services du ministère ont en effet indiqué à votre rapporteur que l'appellation « carnet de santé au travail » posait des problèmes de coordination au sein du code de la sécurité sociale, dans la mesure où plusieurs dispositions font déjà référence au « dossier médical en santé au travail » ;

- le **second** propose de restreindre les conditions de communication de la fiche de consignation des expositions à des tiers au seul cas du décès du travailleur. Si le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale reconnaît la possibilité pour un tiers d'avoir accès à ce document en cas d'incapacité supérieure à un taux fixé par décret du travailleur concerné, cette disposition n'est pas satisfaisante : il est en effet difficilement imaginable qu'un travailleur handicapé physiquement se voit privé de ses droits au bénéfice d'un tiers. Par ailleurs, l'énumération des ayants droit soulève des risques d'erreurs d'interprétation et d'oubli, notamment des descendants. Il est donc préférable de renvoyer à la l'appellation générale d'« ayant droit ».

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 25 bis

(art. L. 4121-1 du code du travail)

Obligation de l'employeur en matière de pénibilité au travail

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, vise à obliger l'employeur à mettre en œuvre des actions de prévention de la pénibilité au travail.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'article L. 4121-1 du code du travail pose le principe de la responsabilité de l'employeur en matière de sécurité dans l'entreprise et de protection de la santé physique et mentale des travailleurs. A cette fin, celui-ci est tenu de prendre « *les mesures nécessaires* », parmi lesquelles des actions de prévention des risques professionnels.

Le présent article propose qu'outre ces actions de prévention des risques professionnels, l'employeur mette en œuvre des actions de prévention de la pénibilité au travail.

La seule référence aux risques professionnels n'est pas suffisante, dans la mesure où la pénibilité au travail peut affecter le salarié indépendamment de l'existence ou de la réalisation d'un risque.

II - Le texte adopté par la commission

La précision apportée par cet article renforce, à juste titre, l'obligation de l'employeur en matière de prévention de la pénibilité au travail. Les situations de travail pénible naissent, en effet, des conditions de travail et de l'organisation de celui-ci, qui sont de la responsabilité de l'employeur.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 25 ter
(art. L. 4612-2 du code du travail)
Analyse de l'exposition aux facteurs de pénibilité

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit que le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail procède à l'analyse de l'exposition des salariés à des facteurs de pénibilité.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) fait partie des acteurs de prévention qui, au sein de l'entreprise, contribuent à la protection de la santé physique et mentale des salariés et à l'indentification des risques éventuellement encourus par ces derniers dans le cadre professionnel.

En application de l'article L. 4612-2 du code du travail, le CHSCT procède à l'analyse des risques professionnels et des conditions de travail.

Le présent article étend cette mission à l'analyse de l'exposition des salariés à des facteurs de pénibilité.

II - Le texte adopté par la commission

La mesure proposée participe de la démarche de prévention de la pénibilité au travail, que le projet de loi entend encourager. En outre, en renforçant les missions du CHSCT, elle est conforme aux recommandations formulées par la mission sénatoriale d'information sur le mal-être au travail¹.

Après avoir adopté, à l'initiative de son rapporteur, un amendement rédactionnel, la commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 25 quater

(art. L. 4622-1-1, L. 4622-1-2, L. 4622-7-1, L. 4622-7-2, L. 4624-2 et L. 4644-1 nouveaux du code du travail)

Organisation des services de santé au travail

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, réforme l'organisation des services de santé au travail.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article issu d'un amendement du Gouvernement réforme l'organisation des services de santé en travail. Ces services, créés par la loi du 11 octobre 1946 relative à l'organisation des services médicaux du travail, ont pris leur nom actuel en 2002 en application de la loi de modernisation sociale². Ce changement de dénomination reflète la place croissante des professions non médicales dans la prévention des risques de santé au travail. En effet, si les professions paramédicales, au premier rang desquelles les infirmiers, jouent un rôle ancien auprès des médecins du travail, depuis les années 1970 de nombreuses autres professions ont également été sollicitées pour agir au sein des entreprises. Leur rôle en matière de prévention des risques professionnels a été consacré par la directive européenne du 12 juin 1989³ concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail. L'article L. 4622-4 du code du travail pose l'obligation de compléter les équipes de santé au travail internes aux entreprises par l'appel à des compétences extérieures et précise la modalité de la reconnaissance de ces dernières. En application d'un arrêté du ministre du travail en date du 24 décembre 2003⁴, on parle de

¹ *Rapport d'information n° 642 (2009-2010) de Gérard Dériot, fait au nom de la mission d'information sur le mal-être au travail constituée par la commission des affaires sociales.*

² *Loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002, art. 193.*

³ *Directive 89/391/CEE du Conseil.*

⁴ *Arrêté du 24 décembre 2003 relatif à la mise en œuvre de l'obligation de pluridisciplinarité dans les services de santé au travail.*

pluridisciplinarité pour décrire l'interaction entre les services de santé au travail et les intervenants extérieurs.

Ainsi, on doit distinguer aujourd'hui, en dehors des médecins du travail, trois types d'intervenants dans les services de santé au travail :

- les professionnels recrutés pour offrir une prestation en matière de prévention ou de santé au sens large mais ne menant pas d'actions au sein de l'entreprise. Les professions concernées peuvent être extrêmement diverses et dépendent des projets de chacun des services. Peuvent ainsi être recrutés pour exercer au sein d'un service de santé au travail un psychologue ou une assistante sociale ;

- les assistants des services de santé au travail qui ont une fonction de soutien aux activités des autres membres des services de santé au travail (secrétariat médical par exemple) ;

- les intervenants en prévention des risques professionnels (IPRP) définis comme « *une personne, physique ou morale, dotée de compétences techniques, organisationnelles ou médicales (hors médecine du travail), et dont la mission consiste à participer à la prévention des risques professionnels et à l'amélioration des conditions de travail, en complément de l'action conduite par le ou les médecins du travail* »¹. Du fait de leur intervention dans l'entreprise, un régime de contrôle de leurs qualifications aboutissant à une habilitation a été mis en œuvre. Les IPRP ne font pas partie des services de santé au travail internes aux entreprises mais sont intégrés aux services inter-entreprises.

L'article adopté par l'Assemblée nationale comprend trois parties.

- La première partie insère **six nouveaux articles** dans le sixième livre, « Institutions et organismes de prévention », de la quatrième partie du code du travail relative à la santé et sécurité au travail. Elle est divisée en six points.

- le 1^o crée tout d'abord un nouvel article **L. 4622-1-1** définissant les missions des services de santé au travail. En effet, ceux-ci ne disposent pas pour l'heure de missions propres, les seules missions existantes étant celles confiées depuis 1946 aux médecins du travail et désormais codifiées à l'article L. 4622-3 du code du travail. L'attribution de missions aux services de santé permet de définir un cadre d'intervention commun à l'ensemble des acteurs, sans modifier les missions spécifiques des médecins du travail.

¹ Circulaire Drt 2005/05 du 20 juin 2005 relative au dispositif d'habilitation des intervenants en prévention des risques professionnels et visant à favoriser la mise en œuvre de la pluridisciplinarité.

Les missions des services de santé au travail sont définies comme exclusivement axées sur la prévention :

- prévention primaire puisque ces services doivent conduire des actions de santé au travail visant à préserver la santé physique et mentale des travailleurs, tout au long de leur parcours professionnel, et conseiller l'employeur, les travailleurs et leurs représentants sur les dispositions et mesures nécessaires afin d'éviter ou de diminuer les risques professionnels et d'améliorer les conditions de travail ;

- prévention des risques de désinsertion professionnelle ;

- prévention de l'altération de la santé des travailleurs par l'organisation d'un suivi médical et la participation à la traçabilité des expositions professionnelles en vue d'ouvrir, le cas échéant, une possibilité de suivi post-exposition ou post-professionnel pour les travailleurs concernés.

Un nouvel article **L. 4622-1-2** est également inséré, qui précise les titulaires des missions définies à l'article L. 4622-1-1 au sein des services de santé internes aux entreprises. Il n'apporte pas de modification majeure par rapport au fonctionnement actuel des services. Les médecins du travail sont les premiers mentionnés, ce qui correspond à leur mission actuelle. Dans le cadre de la pluridisciplinarité, ils exerceront leurs compétences avec les salariés désignés par l'employeur dans les conditions définies par le texte proposé pour l'article L. 4644-1 (nouveau). Pratiquement, il s'agit des salariés employés dans les services de prévention qui existent dans les grandes entreprises. Les IPRP seront également chargés de la mise en œuvre des missions des services de santé au travail. La mention des employeurs parmi les personnes chargées de mettre en œuvre les missions des services de santé au travail correspond à l'obligation de résultat qui leur incombe en matière de sécurité et de santé de leurs salariés. Le travail des acteurs de la santé au travail doit donc être mené conjointement par l'ensemble des acteurs ;

- en conséquence, l'article **L. 4622-2** du code du travail qui confie la charge des services de santé au travail aux seuls médecins est supprimé par le **2°**;

- le **3°** insère deux nouveaux articles dans la section du code relative aux services de santé au travail inter-entreprises.

L'article **L. 4622-7-1** nouveau concerne le fonctionnement des services de santé au travail inter-entreprises. Il est composé de deux alinéas.

Le premier définit la composition des services. Outre les médecins du travail, ces services comprennent des IPRP, salariés du service et non prestataires extérieurs, des infirmiers et, dans les services qui en disposent, des assistants des services de santé au travail. La liste des professions composant les services n'est pas limitative, celle-ci pouvant être complétée en fonction des projets et des besoins locaux.

Le second alinéa prévoit l'inclusion d'un service social du travail dans les services de santé au travail inter-entreprises. L'existence d'un tel organisme dont la mission, définie par l'article L. 4631-2 du code du travail, est de « *suivre et faciliter la vie personnelle des travailleurs* » n'est en effet obligatoire que dans les établissements de plus de deux cent cinquante salariés (article L. 4631-1), même si plusieurs entreprises peuvent mettre en place un service social du travail commun. En l'absence de mise en place d'un tel service au sein du service de santé inter-entreprise, les actions de ce dernier sont coordonnées avec les services sociaux existants. Cette disposition est le pendant de celle prévue à l'article L. 4631-2 qui prévoit déjà que le service social du travail « *collabore étroitement avec les services de santé au travail* ».

Le nouvel article **L. 4622-7-2** met en place les modalités de déclinaison locale des missions des services de santé au travail. Les services concluront ainsi des contrats d'objectifs et de moyens tripartites avec l'autorité administrative et les caisses de sécurité sociale. Les partenaires sociaux, comme les agences régionales de santé (ARS), seront consultés sur ces contrats mais n'en seront pas signataires. Il s'agit donc bien de déclinaisons locales de politiques nationales de prévention, et non de négociations entre partenaires sociaux sur les priorités en matière de protection et de santé. Comme l'indique la consultation des ARS, c'est au niveau régional qu'aura lieu la définition des contrats d'objectifs et de moyens, sans doute au sein des commissions régionales du conseil d'orientation sur les conditions de travail (Coct). La déclinaison des objectifs nationaux de santé au niveau régional s'inscrit ainsi dans la logique de la loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires¹.

Il ressort par ailleurs des échanges entre le ministère du travail et votre rapporteur que les conventions d'objectifs et de moyens ne pourront faire obstacle à l'action des équipes des services de santé inter-entreprises sur des thématiques extérieures au champ de la convention. Ainsi, ces conventions doivent permettre la mobilisation des équipes sur des sujets dont l'importance fait l'objet d'un constat partagé mais ne pourront servir en aucune façon à restreindre l'action des services de santé au travail, qui resteront libres de prendre des initiatives sur les thématiques émergentes ainsi qu'en période de crise. Enfin, le terme « moyens » ne doit pas être pris au sens financier : les services de santé au travail restent financés exclusivement par les cotisations des employeurs, mais au sens de « moyens d'action », dans une optique d'adéquation des équipes à leurs objectifs ;

- le 4^o modifie en conséquence l'intitulé du chapitre IV du titre deuxième de la sixième partie du livre IV du code du travail qui devient : « Actions et moyens des membres des équipes de santé au travail » ;

¹ Loi HPST n° 2009-879.

- le 5° renvoie à des décrets d'application pris en Conseil d'Etat, la définition des modalités d'action des personnels concourant aux services de santé au travail ainsi que les conditions d'application de l'article L. 4624-1 définissant les actions du médecin du travail ;

- le 6° insère un chapitre nouveau relatif à la pluridisciplinarité dans le titre du code relatif aux « institutions concourant à l'organisation de la prévention ». Il se compose d'un article unique L. 4644-1. Celui-ci dispose que l'employeur désigne un ou plusieurs salariés compétents pour s'occuper des activités de protection et des préventions des risques professionnels. En l'absence de compétences internes, l'employeur s'adresse aux IPRP du service de santé inter-entreprise auquel il adhère ou aux IPRP indépendants. Il peut également solliciter les organismes de sécurité sociale ou professionnels définissant les actions de prévention des entreprises.

Ces dispositions reprennent les dispositions et les pratiques existantes. Il est en effet usuel pour les employeurs de recruter des salariés pour leurs services de prévention internes, plus particulièrement dans les grandes entreprises. De même l'appel aux compétences des IPRP est usuel. Cependant les dispositions de l'article L. 4622-4 actuel confient aux services de santé au travail, et non à l'employeur, l'appel aux compétences extérieures à l'entreprise.

Les garanties d'indépendance en matière de recrutement qui figurent également au sein de l'article sont reprises de l'article L. 4622-4 actuel.

Des dispositions réglementaires et la date d'entrée en vigueur des dispositions figurent à la fin du texte proposé pour l'article L. 4644-1.

• La **deuxième partie** prévoit la transition entre le régime d'habilitation des IPRP actuellement et place le régime d'enregistrement prévu par l'article L. 4644-1.

• La **troisième partie** fixe à dix-huit mois après la publication de la loi la date d'entrée des nouvelles dispositions en matière d'examens médicaux.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission a souhaité clarifier les missions des équipes de santé au travail et la répartition des compétences en leur sein. A cette fin elle a adopté **dix amendements** à cet article déposés par son rapporteur.

Ces amendements tendent à :

- confier comme mission aux services de santé d'éviter toute altération de la santé des travailleurs du fait de leur travail ;

- lever toute ambiguïté dans la relation entre le médecin de travail et l'employeur dans les services de santé en entreprises en précisant que médecins et employeurs agissent « en coordination » ;

- préciser que, dans les services de santé au travail inter-entreprises, les médecins du travail animent l'action des équipes pluridisciplinaires ;

- garantir que les contrats d'objectifs et de moyens, prévus pour adapter les missions des services de santé aux réalités locales, n'auront pas pour objet de restreindre les missions des services de santé au travail ;

- renforcer, dans le cadre des contrats d'objectifs et de moyens, l'interaction entre les services de santé au travail et les organismes de prévention des caisses de sécurité sociale ;

- procéder à des simplifications et coordinations rédactionnelles.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 25 quinque

(art. L. 4622-6-1 nouveau du code du travail)

Démarche qualité des services de santé au travail

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit la possibilité, pour les services de santé au travail, de s'engager dans une démarche qualité.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, issu d'un amendement présenté par plusieurs députés, permet aux services de santé au travail de s'engager dans une démarche qualité dans des conditions définies par décret. Cette démarche consiste, à partir d'une évaluation interne ou du recours à un prestataire extérieur, à trouver les moyens d'améliorer les processus existants pour mieux assurer les missions du service.

II - Le texte adopté par la commission

Tout en partageant l'objectif d'amélioration de la qualité des services de santé au travail, votre commission estime que la possibilité de recourir à une démarche qualité ne nécessite pas de disposition législative spécifique. Par ailleurs, plutôt qu'un recours à des prestataires externes, il lui semble préférable que les services de santé au travail soient encouragés à s'engager dans une véritable démarche de certification.

En conséquence, à l'initiative de son rapporteur, elle a supprimé cet article.

Article 25 sexies
(art. L. 4622-7-3 nouveau du code du travail)
Gouvernance des services de santé au travail inter-entreprises

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, met en place une gouvernance paritaire des services de santé inter-entreprises.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, issu d'un amendement signé par plusieurs députés, réforme la gouvernance des services de santé au travail inter-entreprises. A cette fin, il insère un nouvel article L. 4622-7-3 dans la section qui leur est consacrée au sein du code du travail.

Cet article affirme tout d'abord que l'administration des services de santé au travail inter-entreprises est paritaire. Il rompt ainsi avec le système actuel de gouvernance qui accorde une majorité des deux tiers aux employeurs au sein des conseils d'administration. Cette règle de majorité découlait des modalités de financement des services de santé, assuré par les cotisations des entreprises adhérentes, et de la responsabilité des employeurs en matière de santé et de sécurité des salariés.

L'article précise ensuite les modalités de la parité au sein du conseil :

- le 1^o prévoit que les représentants des entreprises adhérentes sont désignés par les organisations patronales représentatives. Le président du conseil, qui dispose d'une voix prépondérante en cas d'égalité, est élu en leur sein. Cette disposition maintient la situation actuelle en préservant le pouvoir de décision des employeurs en dernier ressort.

Afin que la gestion du service de santé soit la plus proche possible des réalités de terrain, il est précisé que le président doit être en activité ;

- le 2^o prévoit que les représentants des salariés sont désignés par les organisations syndicales représentatives.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission est consciente du fait que cet article présente une grande avancée en matière de participation des travailleurs à la gestion de la santé au travail.

Malgré cela, il lui a semblé nécessaire d'aller plus loin pour mettre fin aux soupçons selon lesquels la santé au travail serait soumise à l'autorité patronale. Pour cela il a paru important d'aller au bout de la logique de la gestion paritaire des services de santé au travail inter-entreprises.

A cette fin elle a adopté **trois amendements** présentés par son rapporteur tendant à ce que, dans leur conseil d'administration, le président soit élu tous les trois ans alternativement parmi les employeurs et les syndicats. Le trésorier, désigné pour la même durée, sera élu pour sa part parmi ceux dont le président n'est pas issu, afin qu'il y ait toujours un double regard sur les actions et les financements des services.

Elle a également adopté un **amendement** déposé par André Lardeux pour préciser que les représentants du patronat seront issus des entreprises adhérentes au service de santé au travail inter-entreprises.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

*Article 25 septies
(art. L. 4622-7-4 nouveau du code du travail)
Elaboration d'un projet de service pluriannuel*

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit l'élaboration d'un projet de service pluriannuel par les services de santé au travail.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, issu d'un amendement déposé par plusieurs députés, prévoit l'élaboration d'un projet pluriannuel par les services de santé au travail. Ce projet est élaboré au sein d'une instance nouvelle et spécifique, la commission de projet, qui ne doit pas être confondue avec la commission médico-technique prévue par l'article D. 4622-74, qui a pour mission de formuler des propositions relatives aux priorités du service et aux actions à caractère pluridisciplinaire conduites par ses membres et de se prononcer sur plusieurs questions relatives à l'organisation et aux moyens des actions de prévention. Le projet pluriannuel de service s'inscrit dans le cadre des contrats d'objectifs et de moyens définis au niveau régional dans le cadre de l'article L. 4622-7-2 nouveau.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission est favorable à cet article sur lequel elle a adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement** de coordination.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 25 octies
(art. L. 4622-9 nouveau du code du travail)
**Dérogations par voie d'accord de branche aux règles
du suivi médical au travail**

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit des possibilités de dérogation en matière d'organisation et de suivi de la santé au travail pour un certain nombre de professions.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, issu d'un amendement déposé par en séance, prévoit la possibilité de dérogations par accord collectif de branche étendue en matière d'organisation et de suivi de la santé au travail pour quatre professions peu couvertes par le système actuel de santé au travail en raison de leurs spécificités.

Les professions visées sont les artistes et techniciens intermittents du spectacle, les mannequins, les salariés du particulier employeur et les voyageurs, représentants et placiers. La forte mobilité géographique et la fréquence des missions nombreuses en un temps très court des intermittents du spectacle, des mannequins et des VRP rendent effectivement complexes les modalités d'organisation de leur suivi médical professionnel. La situation des salariés du particulier employeur, environ 1,1 million de personnes, est différente, la pluralité des missions et des employeurs étant le principal obstacle au suivi par la médecine du travail de droit commun.

Pour l'ensemble de ces professions, des négociations de branche sont actuellement en cours, notamment sur le thème de la santé au travail. Cet article vise donc à donner une base légale aux éventuelles dérogations par rapport au code du travail auxquelles elles pourraient parvenir. Ces dérogations ne peuvent cependant porter sur la périodicité des examens médicaux ou sur le recours aux médecins du travail, à l'exception des mannequins et des salariés du particulier employeur. Pour ces deux catégories, l'article permet à la négociation de branche de prévoir le recours à des médecins non spécialistes en médecine du travail, sous deux réserves :

- la signature par les médecins non spécialistes d'une convention avec un service de santé au travail ;

- la possibilité de recours à un médecin du travail du service signataire en cas de désaccord sur les avis délivrés par le médecin non spécialiste.

Le recours à un médecin non spécialiste est déjà prévu pour les mannequins mineurs non résidents en Ile-de-France par le décret n° 2007-1271 du 24 août 2007 relatif au suivi médical et au pécule des enfants employés

dans les spectacles, la publicité et la mode, et au suivi médical des mannequins.

Conformément à la pratique généralement suivie en matière de renvoi à la négociation collective, l'article prévoit la possibilité du recours à un décret en cas d'absence d'accord entre les partenaires sociaux.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission partage les objectifs suivis par cet article. Elle a cependant, à l'initiative de son rapporteur, encadré par **trois amendements** le recours aux médecins non spécialistes en matière de santé au travail dans le cadre des accords de branches dérogatoires autorisés pour certaines des professions énumérées à cet article.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 25 nonies
(art. L. 4622-110 nouveau du code du travail)
**Contrôle des conventions par le conseil d'administration
du service de santé au travail inter-entreprises**

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, précise les conventions devant être soumises au conseil d'administration des services de santé au travail inter-entreprises.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, issu d'un amendement déposé par plusieurs députés, transpose aux services de santé au travail inter-entreprises les règles prévues par le code de commerce en matière d'autorisation préalable par le conseil d'administration des conventions entre les personnes investies d'un pouvoir de décision et l'entreprise. Il vise à garantir la transparence des relations financières entre les acteurs.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission a adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement de simplification**.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 25 decies
(art. L. 4623-1 du code du travail)
Recrutement temporaire d'un interne

Objet : *Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit la possibilité pour un service de santé au travail de recruter à titre temporaire un interne de la spécialité.*

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, issu d'un amendement déposé par plusieurs députés, prévoit une dérogation à l'article L. 4623-1 du code du travail qui oblige à l'obtention d'un diplôme spécial pour l'exercice des fonctions de médecin du travail. Un interne pourra donc être recruté à titre temporaire pour exercer ces fonctions. Il s'agit là d'une activité rémunérée analogue aux remplacements couramment effectués par les internes dans d'autres spécialités, au premier rang desquels figure la médecine générale. Ce recrutement est distinct des stages de formation des internes dans les services de santé au travail dont les conditions sont prévues aux articles R. 4623-44 à R. 4623-50 du code du travail.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission, est convaincue de l'intérêt de cet article. Elle a cependant, à l'initiative de son rapporteur, adopté un **amendement** pour aligner les modalités du recours aux internes en santé au travail sur le droit existant en matière de remplacement des médecins.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 25 undecies
(art. L. 4624-2 nouveau du code du travail)
Rôle du directeur du service de santé au travail inter-entreprises

Objet : *Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, précise le rôle du directeur d'un service de santé au travail inter-entreprises.*

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, issu d'un amendement déposé par plusieurs députés, précise le rôle du directeur du service de santé au travail inter-entreprises. Celui-ci organise, sous l'autorité du président, les actions du service, définies par le conseil d'administration dans le cadre du programme pluriannuel prévu

par l'article L. 4622-7-4, et est garant de l'indépendance des médecins du travail.

Ici encore, le rôle du directeur ne doit pas être compris comme susceptible d'entraver la liberté d'action des médecins du travail ni de l'équipe pluridisciplinaire dans son ensemble. La mention de la garantie d'indépendance des médecins s'ajoute aux protections prévues aux articles L. 4623-4 à L. 4623-7 du code du travail et aux obligations déontologiques des médecins. Elle doit être vue comme une manifestation explicite du fait que le directeur n'entravera pas les actions de santé au travail décidées par l'équipe en fonction de l'évolution des réalités de terrain, même si elles ne correspondent pas au programme d'action pluriannuel.

II - Le texte adopté par la commission

La commission a adopté, à l'initiative de son rapporteur, un **amendement de coordination**, puis **cet article ainsi modifié**.

Article 25 duodecies

(intitulé du chapitre V du titre II du livre VI de la quatrième partie du code du travail et article L. 4625-1 nouveau)

Dérogations réglementaires aux règles du suivi médical au travail

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit la possibilité de dérogations réglementaires aux modalités d'organisation et de suivi de la santé au travail pour plusieurs catégories de salariés.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, issu d'un amendement déposé en séance, donne un fondement légal aux dérogations réglementaires existantes ou pallie l'absence de dispositions relatives à la santé au travail pour plusieurs professions ne disposant pas de représentation spécifique au niveau des branches. Ces professions limitativement énumérées sont au nombre de sept :

- les salariés temporaires, qui sont couverts en matière de santé au travail par un accord du 26 septembre 2002 ;

- les stagiaires de la formation professionnelle, qui ne disposent d'aucun suivi en matière de santé au travail ;

- les travailleurs des associations intermédiaires, qui sont partiellement couverts par les articles R. 5132-11 et suivants du code du travail ;

- les travailleurs exécutant habituellement leur contrat de travail dans une entreprise autre que celle de leur employeur, couverts par les articles R. 4513-9 à R. 4513-13 du code du travail ;

- les travailleurs éloignés exécutant habituellement leur contrat de travail dans un département différent de celui où se trouve l'établissement qui les emploie, couverts par la circulaire DGT n°1 du 5 février 2007 ;

- les travailleurs détachés temporairement par une entreprise non établie en France, couverts par les articles R. 1262-9 à R. 1262-15 du code du travail ;

- les travailleurs saisonniers, pour lesquels aucune disposition spécifique n'est actuellement prévue et les dispositions générales s'avèrent inadaptées. Pour cette dernière catégorie professionnelle, la possibilité de définition de modalités spécifiques par voie d'accord local est prévue, sous réserve de l'approbation par l'autorité administrative.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission est convaincue de l'intérêt de cet article.

Elle a adopté cet article sans modification.

Article 25 terdecies

(art. L. 717-2 et L. 717-3-1 nouveau du code rural et de la pêche maritime)

Service de santé au travail en agriculture

Objet : Cet article additionnel prévoit les conditions de réforme des services de santé au travail en agriculture

Cet article additionnel, issu d'un amendement déposé par Jean-Marc Juilhard, transpose la réforme des services de santé au travail au service de santé au travail en agriculture régis par les articles L. 717-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime. Il se compose de deux parties.

Le I modifie l'article L. 717-2 du code rural et de la pêche maritime pour prévoir une transposition par décret des dispositions générales prévues dans le cadre de la réforme de la médecine du travail.

Le II insère dans le code un article L. 717-3-1 nouveau. Il constitue le pendant de l'article L. 4622-7-1 du code du travail et prévoit que le service de santé au travail élabore un projet de service pluriannuel.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 26

(art. L. 351-1-4 nouveau du code de la sécurité sociale)

Abaissement de la condition d'âge pour le départ à la retraite et bénéfice du taux plein au profit des assurés justifiant d'une incapacité permanente au titre d'une maladie ou d'un accident professionnel

Objet : Cet article institue une prise en compte de la pénibilité au travail en ouvrant la possibilité aux assurés, qui justifient d'une incapacité permanente au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail, de bénéficier d'un abaissement de la condition d'âge pour le départ à la retraite et de la liquidation de leur pension au taux plein.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a permis aux assurés ayant commencé à travailler jeunes et ayant eu, de ce fait, une longue carrière de partir à la retraite avant l'âge de soixante ans (dispositif carrières longues). Par ailleurs, les personnes ne pouvant prétendre à cette mesure, mais dont l'état de santé est gravement altéré, peuvent bénéficier de la retraite pour inaptitude au travail, qui permet d'obtenir le taux plein dès l'âge légal quelle que soit la durée d'assurance effectivement accomplie.

Ces dispositions laissent néanmoins entière la question des assurés qui ne peuvent prétendre au dispositif carrières longues, par exemple parce qu'ils n'ont pas commencé à travailler suffisamment jeunes, ou dont l'état de santé ne répond pas aux critères retenus pour bénéficier de la retraite pour inaptitude au travail, étant entendu que l'âge de la retraite pour inaptitude au travail est aligné sur l'âge légal.

Le dispositif proposé par le présent article entend donc compléter les mesures existantes en ouvrant des droits spécifiques aux salariés dont l'état de santé est altéré pour des raisons imputables au travail. Il fait l'objet d'un **nouvel article L. 351-1-4** dans la section 1 du chapitre I^{er} du titre V du livre III du code de la sécurité sociale consacrée aux conditions d'âge.

1. Les assurés concernés

Le nouveau dispositif s'adresse « aux assurés qui justifient d'une incapacité permanente au sens de l'article L. 434-2 du code de la sécurité sociale au moins égale à un taux déterminé par décret, lorsque cette incapacité est reconnue au titre d'une maladie professionnelle mentionnée à l'article L. 461-1 ou au titre d'un accident de travail mentionné à l'article L. 411-1 et ayant entraîné des lésions identiques à celles indemnisées au titre d'une maladie professionnelle ».

• L'inscription de la mesure dans le champ de la branche accidents du travail et maladies professionnelles

Les assurés concernés par le dispositif sont ceux couverts par la branche accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP), c'est-à-dire les seuls salariés du secteur privé¹.

Par ailleurs, le nouvel article L. 351-1-4 ne couvre que deux des trois risques pris en charge par la branche AT-MP :

- les **maladies professionnelles** visées le sont dans leur acception habituelle : aux termes de l'article L. 461-1 du code de la sécurité sociale, est présumée d'origine professionnelle toute maladie désignée dans l'un des quelque cent tableaux de maladies professionnelles annexés au code de la sécurité sociale, et contractée dans les conditions mentionnées dans ce tableau.

Les principales maladies professionnelles occasionnant une incapacité permanente sont les troubles musculo-squelettiques (près de 60 %) et les affections dues à l'inhalation de poussières d'amiante (environ 22 %) ;

- les **accidents du travail** sont ceux définis par l'article L. 411-1 du code du travail, c'est-à-dire les accidents survenus, quelle qu'en soit la cause, par le fait ou à l'occasion du travail, le salarié concerné bénéficiant d'une présomption d'imputabilité simple du fait du caractère professionnel de l'accident.

Le présent article précise toutefois que seuls sont retenus les accidents du travail « *ayant entraîné des lésions identiques à celles indemnisées au titre d'une maladie professionnelle* » ;

- en revanche, les **accidents de trajet**² ne sont pas concernés par le dispositif, dans la mesure où il n'y a pas de lien direct entre celui-ci et l'activité professionnelle effectivement exercée.

¹ *La mesure n'est pas applicable aux trois fonctions publiques, qui ne sont pas couvertes par la branche accidents du travail-maladies professionnelles, mais régies par des dispositifs reposant sur des logiques différentes. En effet, le fonctionnaire qui se trouve dans l'incapacité permanente de continuer à exercer ses fonctions est radié des cadres par anticipation et perçoit, à ce titre, une pension civile d'invalidité. Lorsque l'incapacité permanente résulte d'une cause professionnelle, le fonctionnaire a droit, en plus de la pension civile d'invalidité, à une rente viagère d'invalidité, le total de la pension civile d'invalidité et de la rente viagère d'invalidité ne pouvant dépasser le montant du dernier traitement.*

Le dispositif ne concerne pas non plus les professionnels indépendants dans la mesure où leur régime (le RSI) ne comporte pas de branche accidents du travail-maladies professionnelles.

En revanche, il est étendu aux salariés agricoles (cf. article 27 quinques) et aux non salariés agricoles (article 27 quater).

² *L'accident de trajet est défini à l'article L. 411-2 du code de la sécurité sociale comme celui survenu pendant le trajet d'aller et de retour entre la résidence principale, une résidence secondaire - ou tout autre lieu où le travailleur se rend de façon habituelle - et le lieu de travail ou bien entre le lieu du travail et le restaurant, la cantine ou, d'une manière plus générale, le lieu où le travailleur prend habituellement ses repas.*

En résumé, pour que le salarié soit éligible au dispositif « pénibilité », il faut qu'il y ait un lien direct entre l'activité professionnelle effectivement exercée et la maladie ou l'accident dont il a été victime.

• Le taux d'incapacité permanente choisi

Pour bénéficier du nouveau dispositif, l'assuré doit justifier d'une incapacité permanente au sens de l'article L. 434-2 du code de la sécurité sociale au moins égale à un taux qui devra être fixé par décret. Lors de la conférence de presse du 16 juin 2010 au cours de laquelle le Gouvernement a présenté la réforme, celui-ci a indiqué que ce taux serait de 20 %.

En application de l'article L. 434-2 du code de la sécurité sociale, le taux de l'incapacité permanente est déterminé « *d'après la nature de l'infirmité, l'état général, l'âge, les facultés physiques et mentale de la victime ainsi que d'après ses aptitudes et sa qualification professionnelle, compte tenu d'un barème indicatif d'invalidité* ». Le barème ne peut avoir qu'un caractère indicatif dans la mesure où les taux d'incapacité proposés sont des taux moyens. Le médecin conseil chargé de l'évaluation du taux d'incapacité garde, lorsqu'il se trouve devant un cas dont le caractère lui paraît particulier, l'entièvre liberté de s'écarte des chiffres du barème ; il doit alors exposer clairement les raisons qui l'y ont conduit. Au final, c'est la caisse d'assurance maladie qui, après avis du médecin conseil, détermine le taux d'incapacité permanente de la personne.

Il existe deux barèmes indicatifs d'invalidité qui, en application de l'article R. 434-35, sont annexés au code de la sécurité sociale : l'un permet de déterminer le taux d'incapacité permanente en matière d'accidents du travail, l'autre en matière de maladies professionnelles.

L'assuré atteint d'une incapacité permanente consécutive à un accident du travail ou à une maladie professionnelle peut percevoir soit une indemnité en capital si son taux d'incapacité est inférieur à 10 %, soit une rente viagère si ce taux est supérieur ou égal à 10 %

Au 1^{er} janvier 2010, la branche AT-MP servait 1 300 000 rentes, dont 387 000 au titre d'un taux d'incapacité supérieur ou égal à 20 %.

La pension de vieillesse au titre de l'inaptitude au travail

Les assurés reconnus médicalement inaptes au travail et les invalides peuvent bénéficier d'une **retraite à taux plein dès soixante ans** au titre de l'inaptitude, quelle que soit leur durée d'assurance.

L'inaptitude au travail doit être reconnue par le médecin-conseil de la caisse de retraite.

On distingue deux catégories de bénéficiaires de cette pension de vieillesse.

Tout d'abord, les **personnes réputées inaptes**, c'est-à-dire dont l'incapacité de travail liée au handicap a déjà fait l'objet d'une évaluation, et dispensées, de ce fait, du contrôle médical par la caisse de retraite :

- les personnes reconnues invalides avant soixante ans : l'état d'invalidité est reconnu par le médecin-conseil de la caisse d'assurance maladie pour un assuré qui, à la suite d'une maladie ou d'un accident dont l'origine n'est pas professionnelle, voit sa capacité de travail réduite d'au moins deux tiers. Lorsque l'assuré atteint l'âge légal requis pour la liquidation d'une pension de vieillesse, sa pension d'invalidité est transformée en pension de retraite pour inaptitude ;
- les titulaires d'une pension d'invalidité ;
- les titulaires d'une pension de vieillesse de veuf ou de veuve substituée à une pension d'invalidité de veuf ou de veuve ;
- les titulaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ;
- les titulaires de la carte d'invalidité reconnaissant une incapacité de travail permanente d'au moins 80 %.

Ensuite, les **personnes dont l'inaptitude au travail**, c'est-à-dire dont la capacité de travail médicalement constatée, à partir de soixante ans, par le service du contrôle médical de la caisse de retraite, est réduite d'au moins 50 % compte tenu :

- de l'emploi en cours ou du dernier emploi exercé ;
- ou, à défaut, des aptitudes physiques ou mentales à exercer une activité professionnelle.

Selon la Commission des comptes de la sécurité sociale, dans son rapport de juin 2010, sur l'ensemble des 11 676 000 retraités du régime général en 2009, on comptait **2 209 000 ex-invalides ou inaptes** (soit 18,9 % de l'ensemble des retraités) : 687 000 bénéficiaires d'une pension d'invalidité commuée en pension de retraite et 1 522 500 d'une pension au titre de l'inaptitude.

Le dispositif d'inaptitude au travail représentait **12 milliards d'euros** de prestations vieillesse en 2009, dont 5,5 milliards au titre des pensions d'invalidité commuées en pension de retraite et 6,6 milliards au titre des pensions pour inaptitude.

2. Les droits accordés

Le nouveau dispositif pénibilité vise à prendre en compte, au moment de la retraite, la situation des salariés dont l'état de santé s'est dégradé pour des raisons imputables au travail.

Dès lors que ces derniers justifient d'un taux d'incapacité permanente d'au moins 20 %, un double droit leur est accordé :

- **L'abaissement de la condition d'âge** prévue au premier alinéa de l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale, c'est-à-dire l'âge légal d'ouverture du droit à pension. Cet âge, qui sera de soixante-deux ans en 2018

- conformément aux nouvelles dispositions du présent texte (article 5) -, sera abaissé par décret. Le Gouvernement a annoncé que les personnes concernées par le dispositif pénibilité pourront partir à l'âge de soixante ans, autrement dit qu'elles bénéficieront du maintien de l'âge légal de départ actuellement en vigueur ;

- le bénéfice du taux plein. Le II du nouvel article L. 351-4-1 du code de la sécurité sociale prévoit en effet que la pension de vieillesse liquidée est calculée au taux plein, même si l'assuré ne justifie pas de la durée d'assurance ou de périodes équivalentes dans le régime général et un ou plusieurs régimes obligatoires.

Les intéressés pourront donc liquider leur pension au taux plein de 50 % et ne subiront pas de décote, quelle que soit leur durée de cotisation et ce, alors que l'article 6 du projet de loi relève l'âge d'annulation de la décote à soixante-sept ans en 2023.

Les bénéficiaires du dispositif continueront à percevoir par ailleurs leur rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle.

Lors de la présentation de la réforme le 16 juin dernier, le Gouvernement a annoncé que cette mesure bénéficiera, après montée en charge, à 10 000 personnes par an. Ce chiffre figure également dans l'étude accompagnant le projet de loi.

Exemples figurant dans le dossier de presse du Gouvernement du 16 juin 2010

Denise, cinquante-six ans, est manutentionnaire dans une usine fabriquant des équipements automobiles. A la suite de ports répétés de charges lourdes, elle souffre de raideurs de l'épaule et de sciatique chronique. Celles-ci ont été reconnues comme maladies professionnelles à un taux supérieur à 20 %. Elle a été reclassée dans un emploi de bureau. Jusqu'à la réforme des retraites de 2010, elle ne pouvait en aucun cas partir à la retraite avant les autres : son âge légal de départ était fixé à soixante ans. Compte tenu du relèvement de l'âge légal à soixante-deux ans en 2018, elle aurait dû partir à soixante et un ans et quatre mois. Mais grâce à la mise en place du dispositif « pénibilité », elle pourra toujours prendre sa retraite à soixante ans, en 2014.

Max, cinquante-sept ans, est éboueur. Il souffre, en raison du port répété de poubelles, d'une hernie discale reconnue en maladie professionnelle. Il n'aura pas tous ses trimestres au moment de partir à la retraite car il a eu un début de vie professionnelle difficile. Au lieu de partir à la retraite à soixante et un ans, et avec une décote, il partira à soixante ans avec une pension complète.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article n'a pas été modifié par la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale lors de son examen en juillet dernier, cette dernière ayant souhaité attendre la fin de la concertation avec les partenaires sociaux qui était prévue pour le mois de septembre.

En revanche, le dispositif a été complété en séance publique, à la suite de l'adoption d'un amendement gouvernemental.

Le **paragraphe III** du nouvel article L. 351-1-4 du code de la sécurité sociale vise à étendre les dispositions prévues aux paragraphes I et II aux personnes justifiant d'un taux d'incapacité permanente inférieur à 20 %.

Cette extension est toutefois subordonnée à trois conditions :

- premièrement, l'assuré doit justifier d'un taux d'incapacité permanente - déterminé par le médecin-conseil - au moins égal à un taux fixé par décret. Le Gouvernement a annoncé que ce taux minimal serait de 10 % ;

- deuxièmement, l'assuré doit avoir été exposé, pendant un nombre d'années déterminé par décret, à un ou plusieurs facteurs de risques professionnels.

La durée d'exposition retenue sera différente selon le facteur de risques professionnels considéré, ainsi que l'ont indiqué les services du ministère à votre rapporteur ;

- troisièmement, son incapacité permanente doit être « *directement liée* » à l'exposition à ces facteurs de risques professionnels.

Pour mettre en œuvre ce dispositif, il est créé une commission pluridisciplinaire chargée de deux missions :

- valider les modes de preuve apportés par l'assuré quant à son exposition à un ou plusieurs facteurs de risques professionnels ;

- apprécier l'effectivité du lien entre l'incapacité permanente dont il est victime et l'exposition à ce ou ces facteurs de risques professionnels.

Le texte précise que « *l'avis [de la commission disciplinaire] s'impose à l'organisme débiteur de la pension de retraite* ». Autrement dit, la caisse de retraite doit prendre acte du fait que l'assuré, s'il est reconnu éligible au dispositif, peut partir à la retraite à soixante ans avec le taux plein.

Plusieurs éléments relatifs à cette commission pluridisciplinaire doivent être fixés par voie réglementaire : sa composition ; son fonctionnement et son ressort territorial ; les éléments du dossier au vu desquels elle rend son avis.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, cette commission ne sera pas uniquement composée de médecins ; elle comportera également des experts de la santé au travail (des ergonomes, par exemple). Son fonctionnement devrait être régional.

Pour apprécier l'effectivité du lien entre l'incapacité permanente et l'exposition à un ou des facteurs de pénibilité, elle s'appuiera sur des matrices lésions-expositions.

Le Gouvernement a annoncé que le nombre total de bénéficiaires du dispositif passerait de 10 000 à 30 000 par an, du fait de l'ouverture de son champ d'application aux personnes atteinte d'une incapacité permanente comprise entre 10 % et 20 %.

Lors de son audition par votre commission, le ministre du travail a indiqué que le surcoût résultant de cette extension serait de l'ordre de 300 millions d'euros pour la branche accidents du travail-maladies professionnelles.

III - Le texte adopté par la commission

Le Gouvernement a fait le choix de ne traiter, dans ce projet de loi, que de la pénibilité à effets immédiats, c'est-à-dire de la pénibilité dont les effets sur l'état de santé du travailleur sont observables, au moment où celui-ci décide de liquider sa retraite.

Lors de son audition par votre commission, le ministre du travail a justifié cette décision par le souhait que ce dispositif « *soit rapidement opérationnel* ».

Votre commission prend acte de ce choix et attire l'attention sur l'importance du décret d'application qui précisera les modalités de mise en œuvre du « deuxième étage » du dispositif, ajouté à l'initiative du Gouvernement lors des débats à l'Assemblée nationale. Ce décret devra notamment veiller à définir une grille de lecture identique à l'ensemble des commissions pluridisciplinaires afin d'éviter les différences de traitement d'un territoire à l'autre.

Dans un souci de cohérence et de clarté juridiques, **la commission a, à l'initiative de son rapporteur, supprimé cet article** qui sera réintroduit au sein du chapitre II du titre IV nouvellement créé et intitulé « Compensation de la pénibilité ».

Article 26 bis

**Rapport au Parlement sur l'adaptation aux travailleurs non salariés
du dispositif prévu à l'article 26**

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur la possibilité d'étendre le nouveau dispositif de prise en compte de la pénibilité aux travailleurs non salariés.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

On l'a vu, l'article 26 du projet de loi permet aux assurés justifiant d'une incapacité permanente au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail de bénéficier d'un abaissement de la condition d'âge pour le départ à la retraite et de la liquidation de leur pension au taux plein mais il ne s'applique qu'aux affiliés du régime général.

Les assurés du régime social des indépendants (RSI) ne sont pas concernés, dans la mesure où celui-ci ne comporte pas de branche accidents du travail-maladies professionnelles. Les services du ministère ont toutefois indiqué à votre rapporteur que le développement d'une telle branche faisait partie des objectifs fixés dans la convention d'objectifs et de moyens 2007-2011 du régime.

En conséquence, l'Assemblée nationale a prévu que le Gouvernement remette un rapport au Parlement, avant le 30 juin 2011, sur les modalités selon lesquelles le nouveau dispositif de prise en compte de la pénibilité pourrait être adapté pour s'appliquer aux travailleurs non salariés. Tel est l'objet du présent article.

II - Le texte adopté par la commission

Lors de leur audition par votre rapporteur, les responsables du RSI ont dit regretter l'exclusion des professionnels indépendants du dispositif pénibilité et ce d'autant plus que, depuis 1973 - date à laquelle le régime des artisans et des commerçants s'est aligné sur le régime général -, les règles relatives aux droits à la retraite qui sont applicables aux assurés du régime général le sont aussi aux assurés des régimes alignés.

Selon les estimations du régime, 700 à 800 personnes pourraient être concernées par la mesure créée à l'article 26.

Au regard de ces éléments, votre commission est favorable à ce qu'une réflexion soit engagée sur une extension du dispositif pénibilité aux travailleurs non salariés.

Cependant, dans un souci de cohérence et de clarté juridiques, **la commission a, à l'initiative de son rapporteur, supprimé cet article** qui sera réintroduit au sein du chapitre II du titre IV nouvellement créé et intitulé « Compensation de la pénibilité » qui correspond mieux à son contenu.

Article 26 ter
Rapport au Parlement

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur les pratiques de suivi de la santé au travail.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, issu d'un amendement déposé par plusieurs députés, prévoit la remise au Parlement d'un rapport comparant le suivi de la santé au travail dans les différents pays du monde et présentant des propositions tendant à l'amélioration de la situation en France.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission mesure l'intérêt de l'étude demandée pour faire progresser le débat sur le suivi en matière de santé au travail en France. Elle estime cependant que la relance de la négociation collective serait une solution préférable.

En conséquence, à l'initiative de son rapporteur, elle a supprimé cet article.

Article 26 quater
Rapport au Parlement

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur les pratiques de certification des services de santé au travail.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, issu d'un amendement déposé par plusieurs députés, prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur les pratiques européennes en matière de certification des activités de santé au travail ainsi que sur le développement de la certification.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission partage le souci d'une amélioration de la qualité des services de santé et l'intérêt des démarches de certification. Elle estime cependant que cette question doit être intégrée à une étude plus large de l'impact de réforme de la santé au travail, préalable à une relance de la négociation collective.

En conséquence, à l'initiative de son rapporteur, la commission a supprimé cet article.

Article 27

(art. L. 241-3 et L. 242-5 du code de la sécurité sociale)

Modalités de financement de la mesure d'abaissement de l'âge requis pour la liquidation de la pension de retraite des assurés justifiant d'une incapacité permanente au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail

Objet : Cet article prévoit que le financement du dispositif pénibilité nouvellement créé est mis à la charge de la branche accidents du travail-maladies professionnelles, sous la forme du versement d'une contribution au profit de la branche vieillesse.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Cet article fixe les modalités de financement de la mesure définie à l'article 26, à savoir l'abaissement de l'âge légal d'ouverture des droits à pension et le bénéfice du taux plein pour les assurés justifiant d'une incapacité permanente d'au moins 20 % au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail.

Le financement pèsera non pas sur la branche vieillesse, mais sur la branche accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP). L'étude d'impact fait ainsi observer que « *la pénibilité étant liée aux conditions de travail, le financement de ce dispositif sera assuré par une contribution de la branche accidents du travail et maladies professionnelles, qui couvrira à due concurrence les dépenses supplémentaires générées par les départs en retraite à raison de la pénibilité* ».

Toujours selon l'étude d'impact, les dépenses de prestations supplémentaires pour la branche vieillesse représenteraient de l'ordre de quarante millions d'euros en 2012 et cent millions d'euros en 2015. Après 2018, année de fin de montée en charge du dispositif, ces dépenses atteindraient deux cents millions d'euros par an.

1. La contribution de la branche AT-MP à la branche vieillesse

Le **paragraphe I** du présent article modifie l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale, qui énumère les différentes recettes de la branche vieillesse, pour en ajouter une nouvelle : « *une contribution de la branche accidents du travail et maladies professionnelles couvrant les dépenses supplémentaires engendrées par les départs en retraite à l'âge prévu à l'article L. 351-1-4* ».

Autrement dit, la branche AT-MP est chargée de verser à la branche vieillesse une contribution d'un montant équivalent à celui des dépenses occasionnées par le dispositif de prise en compte de la pénibilité créé à l'article 26 du projet de loi.

2. La majoration des cotisations patronales

Le **paragraphe II** du présent article complète l'article L. 242-5 du code de la sécurité sociale, relatif aux modalités de fixation du taux de la cotisation due au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles, afin de préciser le financement de la contribution versée par la branche AT-MP à la branche vieillesse.

• Le calcul de la cotisation accidents du travail-maladies professionnelles

Le système de tarification des accidents du travail et des maladies professionnelles repose sur trois principes :

- une prise en charge par le seul employeur ;
- un objectif de prévention : le montant de la cotisation est fixé en fonction du risque identifié dans chaque entreprise ;
- un principe de mutualisation entre les entreprises.

En application de ces principes, le taux de cotisation est actualisé chaque année et déterminé, pour chaque entreprise, en fonction de ses effectifs et de la nature de son activité, par la caisse d'assurance retraite et de la santé au travail (Carsat). En moyenne, ce taux s'élève à 2,285 % depuis 2006.

Pour l'établissement du taux brut de cotisation, on distingue trois modalités de tarification :

- la tarification **collective** applicable aux entreprises de moins de dix salariés et qui dépend de l'activité exercée segmentée en code risque ;
- la tarification **mixte** applicable aux entreprises comprenant entre dix et moins de deux cents salariés, qui est une combinaison du taux collectif de l'activité et du taux individuel de l'établissement, la part de ce dernier croissant avec l'effectif ;

- la tarification **individuelle** applicable aux entreprises de deux cents salariés et plus, qui dépend directement des résultats propres de l'établissement.

Dans les trois cas, ces taux bruts sont calculés en fonction de la sinistralité soit de l'entreprise, soit du secteur d'activité.

Le taux net de cotisation est ensuite calculé à partir de la prise en compte de trois majorations forfaitaires, identiques pour toutes les entreprises : la majoration M1 pour la couverture des accidents de trajet ; la majoration M2 pour la couverture des charges générales (dépenses de prévention et de rééducation professionnelle, dotation à l'assurance maladie au titre de la sous-déclaration...) ; la majoration M3 pour la couverture des charges spécifiques (compensation entre régimes, versements au profit du fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante - Fiva - et du fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante - Fcaata ...).

Chaque année, la commission des accidents du travail et des maladies professionnelles est chargée de fixer, avant le 31 janvier, les éléments de calcul des cotisations (taux collectifs par code risque, montant des majorations). A défaut, ils sont fixés par arrêté ministériel.

• **Une nouvelle majoration de la cotisation AT-MP**

Aux termes du présent article, le montant de la contribution versée par la branche AT-MP à la branche vieillesse est « *pris en compte dans les éléments de calcul de la cotisation* ». En d'autres termes, il est proposé d'ajouter aux trois majorations déjà existantes une quatrième spécifiquement dédiée au financement du nouveau dispositif pénibilité.

Le texte ouvre en outre la possibilité de moduler les éléments de calcul de la cotisation par secteur d'activité, dans des conditions déterminées par décret. L'étude d'impact souligne que, mutualisée sur l'ensemble des employeurs, la nouvelle majoration pourra donc être plus importante dans les secteurs d'activité plus particulièrement concernés par la pénibilité au travail, et moins élevée dans les secteurs moins touchés par cette problématique.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a précisé que le décret d'application relatif à la cotisation AT-MP portera non seulement sur les conditions de modulation par secteur d'activité, mais aussi sur les modalités de détermination des éléments de calcul de ladite cotisation.

III - Le texte adopté par la commission

Votre commission attire l'attention du Gouvernement sur l'incidence de cette nouvelle charge sur l'équilibre financier de la branche AT-MP. Elle devra nécessairement conduire à un ajustement lors de l'examen du prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale, sous la forme d'une augmentation de la cotisation AT-MP des employeurs.

Dans un souci de cohérence et de clarté juridiques, **la commission a, à l'initiative de son rapporteur, supprimé cet article** afin de le réintroduire au sein du chapitre II du titre IV nouvellement créé et intitulé « Compensation de la pénibilité » qui correspond mieux à son contenu.

Article 27 bis A
(art. L. 4622-3 du code du travail)
Missions du médecin du travail

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, précise les missions du médecin du travail.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, issu d'un amendement déposé par plusieurs députés, complète les missions du médecin du travail prévues à l'article L. 4622-3, pour préciser que le médecin du travail surveille les effets de la pénibilité du travail sur les travailleurs.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission estime que le suivi des effets de la pénibilité du travail relève, en application des dispositions du projet de loi, des médecins des caisses de sécurité sociale, et que confier une mission de surveillance aux médecins du travail serait source de confusions préjudiciables.

En conséquence, à l'initiative de son rapporteur, la commission a supprimé cet article.

Article 27 bis
(art. L. 3153-1 du code du travail)
**Utilisation du compte épargne-temps
pour une cessation progressive d'activité**

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, vise à ouvrir à tout salarié la possibilité d'utiliser les droits affectés sur son compte épargne-temps pour cesser progressivement son activité.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

• Le principe du compte épargne-temps est de permettre au salarié d'épargner des temps de repos (congés, jours de repos...) et des sommes d'argent (primes conventionnelles, treizième mois, prime d'intéressement...) en vue d'une utilisation ultérieure.

Les droits épargnés sur le compte peuvent être utilisés par le salarié sous forme monétaire, par exemple pour :

- compléter sa rémunération ;
- alimenter un plan d'épargne entreprise (PEE), un plan d'épargne inter-entreprises (PEI) ou un plan d'épargne retraite collectif (Perco) ;
- contribuer au financement de prestations de retraite qui revêtent un caractère collectif et obligatoire ;
- procéder au rachat des cotisations d'assurance vieillesse.

Ils peuvent aussi servir à compenser en tout ou partie une période de congé sans solde (congé parental, congé sabbatique...), une période de formation en dehors du temps de travail, un passage à temps partiel ou une cessation progressive ou totale d'activité.

Le compte épargne-temps nécessite une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement ou, à défaut, une convention ou un accord de branche.

La convention ou l'accord collectif qui institue le compte épargne-temps doit :

- déterminer dans quelles conditions et limites celui-ci peut être alimenté en temps ou en argent à l'initiative du salarié ou, pour les heures accomplies au-delà de la durée collective, à l'initiative de l'employeur ;
- définir les modalités de gestion du compte épargne-temps ;
- préciser les conditions d'utilisation, de liquidation et de transfert des droits d'un employeur à un autre.

Dans le respect de l'objet même du compte épargne-temps (permettre au salarié d'accumuler des droits à congé rémunéré ou de bénéficier d'une rémunération, immédiate ou différée, en contrepartie des périodes de congé ou de repos non prises ou des sommes qu'il y a affectées), les partenaires sociaux disposent d'une grande autonomie dans la négociation du compte épargne-temps ; contrairement aux règles applicables dans le cadre antérieur à la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail, il n'existe plus de liste limitative des éléments pouvant être affectés sur le compte épargne-temps, ni de liste limitative des usages qui peuvent être faits des droits accumulés (sous réserve des règles particulières concernant les congés payés).

En outre, l'article 25 de la loi du 20 août 2008 précitée, modifiant l'article L. 3153-1 du code du travail, a permis, nonobstant les stipulations de la convention ou de l'accord collectif, à tout salarié, sur sa demande et en accord avec son employeur, d'utiliser les droits affectés sur son compte épargne-temps pour compléter sa rémunération.

• Le présent article vise à compléter cette disposition en ouvrant également la possibilité à tout salarié, en accord avec son employeur et malgré les stipulations de la convention ou de l'accord collectif ayant institué le compte épargne-temps, d'utiliser les droits affectés sur ce compte pour cesser de manière progressive son activité.

En d'autres termes, même si la convention ou l'accord collectif ne prévoit pas que les droits accumulés sur le compte épargne-temps peuvent être utilisés pour cesser de manière progressive son activité, la possibilité d'effectuer une telle opération est ouverte à tout salarié.

II - Le texte adopté par la commission

L'utilisation des comptes épargne-temps pour aménager la fin de carrière est un dispositif cohérent avec l'esprit du projet de loi.

En outre, il est important que la possibilité donnée au salarié soit circonscrite à la cessation progressive et non totale d'activité, afin de ne pas créer une nouvelle forme de préretraite.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 27 ter AA (nouveau)

(art. L. 138-29, L. 138-30 et L. 138-31 nouveaux du code du travail)

Incitation des entreprises à conclure un accord sur la prévention de la pénibilité sous peine de versement d'une pénalité

Cet article additionnel reprend les dispositions de l'article 27 sexies issu des travaux de l'Assemblée nationale et les insère au chapitre I du titre IV nouvellement créé et intitulé « Prévention de la pénibilité ».

Objet : *Cet article additionnel a pour objet de mettre en place une pénalité de 1 % de la masse salariale applicable aux entreprises qui ne sont pas couvertes par un accord ou un plan d'action relatif à la prévention de la pénibilité.*

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Le dispositif instauré au présent article vise à inciter les entreprises à développer une politique de prévention de la pénibilité au travail, sous peine d'être soumises à une pénalité financière. Il s'inspire du dispositif institué par l'article 87 de la loi n° 2008-1330 de financement de la sécurité sociale pour 2009, destiné à encourager le maintien des seniors dans l'emploi.

A cette fin, le **paragraphe I** crée une section 2 au chapitre VIII du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale, intitulée « Accords en faveur de la prévention de la pénibilité ».

Celle-ci se compose de trois articles.

• **L'article L. 138-29** dispose que les entreprises, y compris les établissements publics, employant au moins cinquante salariés ou appartenant à un groupe comprenant au moins cinquante salariés, sont soumises à une pénalité à la charge de l'employeur, lorsqu'elles ne sont pas couvertes par un accord ou un plan d'action relatif à la prévention de la pénibilité.

Le champ d'application de cette mesure est néanmoins limité aux entreprises qui emploient une proportion minimale de salariés exposés à des facteurs de risques professionnels liés à des contraintes physiques marquées, à un environnement physique agressif ou à certains rythmes de travail. Un décret fixera cette proportion minimale.

Le montant de la pénalité est fixé à 1 % au maximum des rémunérations ou gains versés aux salariés au cours des périodes au titre desquelles l'entreprise n'est pas couverte par un accord ou un plan d'action.

Il est défini par l'autorité administrative, compte tenu des efforts constatés dans l'entreprise en matière de prévention de la pénibilité. Un décret en Conseil d'Etat précisera les modalités de fixation du taux.

L'objectif est bien d'inciter les entreprises à négocier sur la prévention de la pénibilité, le risque d'encourir une pénalité devant jouer un effet dissuasif. Comme l'a indiqué le ministre du travail devant votre commission, la pénalité est « *un repoussoir qui est fait pour ne pas servir* ».

Le produit de la pénibilité est affecté à la Cnav.

• **L'article L. 138-30** précise que l'accord d'entreprise ou de groupe portant sur la prévention de la pénibilité, conclu pour une durée maximale de trois ans, doit comporter des thèmes obligatoires, dont la liste est fixée par décret.

• **L'article L. 138-31** prévoit que sont exemptées de la pénalité, les entreprises ayant élaboré, en l'absence d'accord d'entreprise ou de groupe, un plan d'action relatif à la prévention de la pénibilité - au niveau de l'entreprise ou au niveau du groupe -, après avis du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel. La durée maximale de ce plan d'action, qui devra faire d'objet d'un dépôt auprès de l'autorité administrative, est de trois ans.

Il est également prévu que les entreprises, dont l'effectif est compris entre cinquante et trois cents salariés, ou appartenant à un groupe, dont l'effectif est compris entre cinquante et trois cents salariés, sont exonérées de la pénalité lorsqu'elles ont conclu, à défaut d'accord ou de plan élaboré à leur niveau, un accord de branche.

Le **paragraphe II** modifie l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale, qui définit les ressources destinées à financer les charges d'assurance vieillesse résultant de ce même code, afin d'ajouter une référence à la pénalité instaurée.

Le **paragraphe III** fixe au 1^{er} janvier 2012 la date d'entrée en vigueur du dispositif, ce qui laisse un peu plus d'un an aux entreprises pour conclure un accord ou mettre au point un plan d'action sur la prévention de la pénibilité.

II - Le texte adopté par la commission

Votre commission soutient la démarche qui consiste à prévenir les situations de travail pénibles en encourageant les entreprises à négocier sur le sujet. La prévention de la pénibilité passe en effet par une réflexion sur les conditions de travail et l'organisation de celui-ci.

Alors que certaines entreprises ont déjà pris des initiatives dans ce domaine, d'autres sont encore à la traîne. La procédure prévue au présent article devrait les inciter à agir.

Le premier bilan de la pénalité « seniors » montre en effet que cet outil est efficacement dissuasif. Comme l'a indiqué le secrétaire d'Etat à l'emploi devant votre commission, la grande majorité des entreprises a conclu un accord ou un plan d'action sur l'emploi des seniors ; seules deux cent cinquante ont préféré s'acquitter d'une pénalité.

Votre commission insiste néanmoins sur la nécessité de veiller au contenu et à la bonne application des accords de prévention de la pénibilité, une fois que ceux-ci seront conclus.

Par ailleurs, **à l'initiative de son rapporteur, elle a modifié l'affectation du produit de la pénalité** en l'attribuant au fonds national de soutien relatif à la pénibilité - créé à l'article 27 *ter A*- et non plus à la Cnav.

La commission a adopté cet article ainsi rédigé.

Article 27 ter AB (nouveau)
Comité scientifique

Cet article additionnel reprend, en les modifiant, les dispositions de l'article 27 septies issu des travaux de l'Assemblée nationale et les insère au chapitre I du titre IV nouvellement créé et intitulé « Prévention de la pénibilité ».

Objet : Cet article additionnel crée un comité scientifique chargé d'évaluer les conséquences de l'exposition à des activités pénibles sur l'espérance de vie avec et sans incapacité des travailleurs.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Le Gouvernement a fait le choix de traiter, dans ce projet de loi, de la pénibilité à effets immédiats, c'est-à-dire observables sur l'état de santé du travailleur au moment où celui-ci décide de liquider sa retraite.

A l'inverse, la pénibilité à effets différés, c'est-à-dire celle dont les conséquences sur l'état de santé du travailleur ne sont pas médicalement constatables au moment du départ en retraite, n'est pas prise en compte.

Devant votre commission, le ministre du travail a justifié ce choix par le fait que la traçabilité est aujourd'hui insuffisante pour déterminer les effets différés de l'exposition aux facteurs de risques professionnels liés à des contraintes physiques marquées, à un environnement physique agressif ou à certains rythmes de travail. En outre, aucun moyen ne permet d'apprécier de façon rigoureuse à partir de quel seuil d'exposition l'espérance de vie sans incapacité diminue.

Le présent article, issu d'un amendement gouvernemental, a justement pour objectif de remédier à ces lacunes.

Il crée un comité scientifique chargé de recenser, avant le 31 décembre 2013, les conditions dans lesquelles l'exposition prolongée aux différents facteurs de risques professionnels a pour conséquence un risque d'altération significative de l'état de santé des salariés.

La composition de ce comité sera fixée par décret.

II - Le texte adopté par la commission

Les connaissances scientifiques actuelles permettent d'affirmer que le travail peut avoir des conséquences sur la longévité et la qualité de vie au grand âge. Les travaux du professeur de médecine Gérard Lasfargues ont ainsi montré que l'état de santé des travailleurs en fin de vie active et au-delà dépend des conditions de travail et, plus globalement, de la pénibilité de leur travail.

En revanche, la science ne permet pas de définir les seuils à partir desquels la soumission à ces facteurs influe sur l'espérance de vie et la qualité de vie des travailleurs. On sait toutefois qu'il existe un *continuum*, autrement dit que plus l'exposition est forte et longue, plus les risques d'altération de l'état de santé augmentent.

La création d'un comité scientifique devrait permettre de progresser sur ces questions, qui sont essentielles pour le traitement de la pénibilité à effets différés.

A l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté **un amendement** qui réécrit l'article 27 *septies* afin d'articuler les travaux de ce comité avec ceux de l'observatoire de la pénibilité.

La rédaction proposée permet de reconnaître l'existence, au niveau législatif, du conseil d'orientation sur les conditions de travail (Coct) et de son observatoire de la pénibilité.

Elle donne pour mission au comité scientifique d'évaluer les conséquences de l'exposition aux activités identifiées comme pénibles par l'observatoire de la pénibilité sur l'espérance de vie avec et sans incapacité des travailleurs.

La commission a adopté cet article ainsi rédigé.

Division additionnelle avant l'article 27 ter AC (nouveau)

Création d'une division « Compensation de la pénibilité »

Objet : Cet article additionnel a pour objet de créer un chapitre « Compensation de la pénibilité » au sein du titre IV relatif à la pénibilité.

Sur la proposition de votre rapporteur et dans un souci de cohérence et de clarté juridiques, cet article additionnel crée, au sein du titre IV, un chapitre II intitulé « Compensation de la pénibilité ».

Ce chapitre regrouperait l'ensemble des mesures destinées à compenser l'exposition à des facteurs de pénibilité.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 27 ter AC (nouveau)

(art. L. 351-1-4 nouveau du code de la sécurité sociale)

Abaissement de la condition d'âge pour le départ à la retraite et bénéfice du taux plein au profit des assurés justifiant d'une incapacité permanente au titre d'une maladie ou d'un accident professionnel

Objet : Cet article additionnel réinsère les dispositions de l'article 26 au sein du chapitre II du titre IV nouvellement créé.

Cet article additionnel reprend sans modification les dispositions de l'article 26 précédemment supprimées afin qu'elles figurent au chapitre II du titre IV nouvellement créé et intitulé « Compensation de la pénibilité ».

Suivant la proposition de son rapporteur, **la commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

Article 27 ter AD (nouveau)

(art. L. 241-3 et L. 242-5 du code de la sécurité sociale)

Modalités de financement de la mesure d'abaissement de l'âge requis pour la liquidation de la pension de retraite des assurés justifiant d'une incapacité permanente au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail

Objet : Cet article additionnel réinsère les dispositions de l'article 27 au sein du chapitre II du titre IV nouvellement créé.

Cet article additionnel reprend sans modification les dispositions de l'article 27 précédemment supprimées afin qu'elles figurent au chapitre II du titre IV nouvellement créé et intitulé « Compensation de la pénibilité ».

Suivant la proposition de son rapporteur, **la commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

Article 27 ter AE (nouveau)
(art. L. 241-3 et L. 242-5 du code de la sécurité sociale)
**Rapport au Parlement sur l'adaptation aux travailleurs non salariés
du dispositif prévu à l'article 26**

Objet : Cet article additionnel réinsère les dispositions de l'article 26 bis au sein du chapitre II du titre IV nouvellement créé.

Cet article additionnel reprend les dispositions de l'article 26 *bis* précédemment supprimées afin qu'elles figurent au chapitre II du titre IV nouvellement créé et intitulé « Compensation de la pénibilité ».

A l'initiative de son rapporteur, la rédaction ici retenue précise que le rapport attendu du Gouvernement portera sur les travailleurs non salariés non agricoles.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 27 ter AF (nouveau)
*(art. L. 732-18-3 nouveau du code rural et de la pêche maritime,
art. L. 731-3 et L. 752-17 du même code)*
Extension du dispositif pénibilité aux non salariés agricoles

Cet article reprend les dispositions de l'article 27 quater issu des travaux de l'Assemblée nationale et les insère à la suite des articles relatifs au nouveau dispositif de prise en compte de la pénibilité.

Objet : Cet article additionnel étend aux non salariés agricoles le dispositif de prise en compte de la pénibilité au titre d'une incapacité permanente résultant d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article institue une prise en compte, par la retraite, de la pénibilité au travail pour les personnes non salariées agricoles, sur le modèle du dispositif créé pour les salariés du secteur privé (cf. article 26).

Le 1^o insère un nouvel article L. 732-18-3 dans le code rural et de la pêche maritime, qui précise les conditions d'éligibilité au dispositif.

Relèvent de celui-ci les personnes atteintes d'une incapacité permanente¹ au moins égale à un taux fixé par décret, sous réserve que cette incapacité résulte :

- soit d'une maladie professionnelle : sont considérées comme maladies professionnelles celles inscrites aux tableaux des maladies définies au titre VI du livre IV du code de la sécurité sociale ;

- soit d'un accident du travail ayant entraîné des lésions identiques à celles indemnisées au titre d'une maladie professionnelle.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, le taux minimal d'incapacité permanente sera fixé à 20 %, comme pour les salariés du privé.

Un double droit est accordé aux personnes éligibles :

- l'abaissement de la condition d'âge prévue à l'article L. 732-18 du code rural et de la pêche maritime, c'est-à-dire l'âge légal d'ouverture du droit à pension. Cet âge, qui sera de soixante-deux ans en 2018 - conformément aux nouvelles dispositions du présent texte (article 5) -, sera abaissé par décret. Les non salariés agricoles concernés par le dispositif pénibilité pourront partir à l'âge de soixante ans, donc bénéficier du maintien de l'âge légal de départ actuellement en vigueur ;

- le bénéfice du taux plein, même si l'assuré ne justifie pas de la durée d'assurance ou de périodes équivalentes dans le régime d'assurance vieillesse des personnes non salariées des professions agricoles et un ou plusieurs autres régimes obligatoires.

Les 2° et 3° modifient les dispositions du code rural et de la pêche maritime pour prévoir le financement des dépenses supplémentaires engendrées par les départs en retraite en raison de la pénibilité. Sur le modèle du dispositif prévu pour les assurés du régime général (cf. article 27), ces dépenses sont mises à la charge de la branche AT-MP du régime des personnes non salariées agricoles.

Celle-ci est chargée de verser à la branche vieillesse une contribution d'un montant équivalent à celui des dépenses occasionnées par le dispositif de prise en compte de la pénibilité créé au 1°.

Cette contribution est financée *via* une majoration de la cotisation AT-MP, laquelle peut être modulée par secteur d'activité.

¹ *Les dispositions relatives au taux d'incapacité permanente, pour les non salariés agricoles, sont définies à l'article L. 752-6 du code rural et de la pêche maritime. Le taux d'incapacité permanente est déterminé par l'organisme assureur d'après la nature de l'infirmité, l'état général, l'âge, les facultés physiques et mentales de la victime, ainsi que d'après ses aptitudes et sa qualification professionnelles, compte tenu du barème indicatif d'invalidité mentionné à l'article L. 434-2 du code de la sécurité sociale et sur avis conforme d'une commission des rentes des non salariés agricoles. Le taux proposé par la commission des rentes des non salariés agricoles ne peut être inférieur à celui proposé par le service du contrôle médical de la caisse de mutualité sociale agricole.*

II - Le texte adopté par la commission

Dans un souci d'équité entre les assurés, votre commission approuve l'extension du dispositif pénibilité aux non salariés agricoles.

La commission a adopté cet article sans modification.

*Article 27 ter AG (nouveau)
(art. L. 741-9, L. 742-3, L. 751-12 et L. 751-13-1 nouveau
du code rural et de la pêche maritime)*
Extension du dispositif pénibilité aux salariés agricoles

Cet article additionnel reprend les dispositions de l'article 27 quinque issu des travaux de l'Assemblée nationale et les insère à la suite des articles relatifs au nouveau dispositif de prise en compte de la pénibilité.

Objet : Cet article additionnel étend aux personnes salariées agricoles le dispositif de prise en compte de la pénibilité prévu pour les salariés du secteur privé.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Le dispositif de prise en compte de la pénibilité au travail, créé à l'article 26 pour les assurés du régime général, est rendu pleinement applicable aux salariés agricoles par le présent article.

Les dispositions du code rural et de la pêche sont modifiées en conséquence pour introduire :

- la possibilité, pour tout salarié agricole justifiant d'un taux d'incapacité permanente d'au moins 20 % au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail (ayant entraîné des lésions identiques), de partir à soixante ans avec le taux plein ;

- l'examen, par une commission pluridisciplinaire, des dossiers des salariés agricoles justifiant d'un taux d'incapacité permanente au moins égal à 10 % au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail (ayant entraîné des lésions identiques) ;

- le principe de financement de ce dispositif par la branche AT-MP du régime des salariés agricoles, *via* une contribution versée à la branche vieillesse.

II - Le texte adopté par la commission

L'extension aux salariés agricoles du dispositif instauré à l'article 26 pour les salariés du secteur privé est une mesure d'équité que votre commission approuve.

A l'initiative de son rapporteur, la commission a apporté au texte voté par l'Assemblée nationale **des modifications de nature rédactionnelle, puis a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

Article 27 ter A **Accords de branche sur la pénibilité**

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, crée, à titre expérimental, un dispositif visant à constituer un cadre pour la conclusion, par les branches professionnelles, d'accords collectifs d'allègement ou de compensation de la charge de travail des salariés occupés à des travaux pénibles.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

La mesure proposée par le présent article s'inspire, pour partie, d'un dispositif mis en œuvre par le groupe Rhodia, à la suite de la signature de l'accord du 30 juin 2010 sur la pénibilité du travail des salariés postés.

L'audition, par votre rapporteur, du directeur des ressources humaines de l'entreprise a permis de recueillir des informations sur le contenu de celui-ci.

L'accord Rhodia du 30 juin 2010 sur la pénibilité du travail des salariés postés

La direction du groupe Rhodia a signé, le 30 juin 2010, avec quatre organisations syndicales (CGT, CGT-FO, CGC et CFTC) un accord sur le travail des salariés postés.

En effet, considérant la réduction de la pénibilité au travail comme un « *objectif majeur, notamment au regard de certains rythmes de travail continu qui, sur le long terme, peuvent entraîner une usure de la santé des salariés concernés* », la direction de Rhodia s'est engagée auprès des organisations syndicales représentatives, en mois d'avril dernier, à ouvrir des négociations sur le thème de la pénibilité.

Parmi les cas de pénibilité, les parties signataires conviennent de traiter en priorité de la pénibilité du travail posté, due au rythme de travail en continu et semi-continu. Pour les autres situations de pénibilité, une concertation à fixer dans l'agenda social du 1^{er} semestre 2011 est programmée.

L'accord prévoit que par travail posté, il faut entendre « *le travail effectué en rythme continu ou semi-continu au sens de l'accord Rhodia du 28 juin 2001 relatif aux changements de rythmes de travail des salariés postés en continu ou en semi-continu* ».

L'accord comporte deux volets : un premier volet axé sur l'amélioration des conditions de travail des salariés postés et, en second lieu, un volet réparation par le biais de mesures d'aménagement de la fin de carrière pour ceux qui ont durablement travaillé en poste.

• **L'amélioration des conditions de travail des salariés postés**

A partir de la conviction que « *l'amélioration des conditions de travail est tout à la fois un facteur de qualité de vie professionnelle pour les salariés et de progrès pour l'entreprise* », les parties signataires engagent les établissements concernés à mettre en œuvre les axes suivants :

- une heure de prise de poste du matin moins pénible ;
- la réduction des tâches assurées la nuit ;
- un temps de repos lors de l'équipe de nuit.

Dans le même esprit, la direction de Rhodia s'engage à effectuer une étude de faisabilité technique et économique au sein de chaque site sur les activités exerçables de jour susceptibles d'être réinternalisées au sein de Rhodia.

Il est également prévu que la direction de chaque établissement puisse proposer aux salariés postés, éventuellement à l'initiative de ceux-ci, des missions temporaires de jour.

• **Le dispositif temporaire de cessation anticipée d'activité**

Dans l'attente des mesures législatives, qui devraient entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2011, l'accord prévoit un dispositif temporaire de cessation d'activité visant la prise en compte spécifique du travail en horaire continu ou semi-continu.

Ce dispositif est fondé sur le volontariat et permet au personnel, posté ou ancien posté, d'arrêter son activité professionnelle avec une anticipation maximale de deux ans par rapport à la date d'obtention de son droit à la retraite sécurité sociale à taux plein, tout en percevant, dans l'attente, un revenu de cessation d'activité de fin de carrière.

Le salarié qui souhaite bénéficier de ce dispositif doit formuler sa demande au plus tard le 31 décembre 2011.

Il doit par ailleurs remplir les conditions suivantes :

- être âgé d'au moins cinquante-huit ans au 31 décembre 2011 ;
- appartenir à la catégorie Avenant I ou à la catégorie Avenant II ;
- avoir occupé un travail posté continu ou semi-continu pendant vingt-deux années au moins incluant du travail de nuit, au sein de Rhodia ou de toute autre entreprise ;
- ne pas pouvoir liquider la retraite sécurité sociale à taux plein, ni remplir les conditions d'adhésion à un dispositif légal de cessation anticipée d'activité (type « carrières longues ») ;
- justifier du nombre de trimestres nécessaires pour pouvoir, au terme de la cessation d'activité d'une durée de deux ans maximum, liquider la retraite sécurité sociale au taux plein ;
- s'engager à liquider ses droits à la retraite dès l'obtention de la retraite sécurité sociale à taux plein.

Le passage en cessation d'activité est formalisé par un avenant au contrat de travail.

Le salarié ayant adhéré au dispositif de cessation d'activité conserve la qualité de salarié de Rhodia. Son contrat de travail est suspendu, dans le cadre d'une cessation d'activité de fin de carrière, jusqu'à la liquidation de ses droits à la retraite.

Pendant la période de cessation totale d'activité, le salarié bénéficie d'un revenu de cessation d'activité fondé sur la rémunération brute de référence. Ce revenu est égal à 75 % de la rémunération brute de référence.

Tout au long de la période de cessation d'activité, le salarié bénéficie de la même couverture sociale, obligatoire et complémentaire, que pendant la période d'activité.

La période de cessation d'activité est considérée comme temps de présence dans l'entreprise pour le calcul de l'ancienneté prise en compte pour la détermination des éléments relatifs au départ en retraite.

Au terme de la cessation d'activité de fin de carrière, le contrat de travail est rompu dans le cadre d'un départ à la retraite à l'initiative du salarié.

L'accès à ce dispositif prend fin le 31 décembre 2011 et sera substitué par le régime légal à compter de sa mise en œuvre.

Ce dispositif temporaire, qui répond à une demande sociale forte, devrait concerner une centaine de personnes sur une période d'un an et demi. Son coût serait compris entre 60 000 et 80 000 euros par salarié.

• Le **paragraphe I** du présent article, issu d'un amendement du président et du rapporteur de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, crée, à titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2013, un dispositif destiné à constituer un cadre pour la conclusion, par les branches professionnelles, d'accords collectifs d'allègement ou de compensation de la charge de travail des salariés occupés à des travaux pénibles.

Le bénéfice des mesures d'allègement ou de compensation prévues par l'accord collectif est subordonné à trois conditions :

- avoir été exposé à un des facteurs de pénibilité définis au nouvel article L. 4121-3-1 du code du travail¹, pendant une durée minimale définie par l'accord ;

- avoir cumulé deux de ces facteurs, pendant une durée définie par le même accord ;

- ne pas remplir les conditions pour liquider une retraite à taux plein.

L'allègement de la charge de travail, qui permet un aménagement des fins de carrière, peut prendre la forme :

- d'un passage à temps partiel jusqu'à ce que le salarié puisse faire valoir ses droits à la retraite. Celui-ci bénéficie, pendant cette période, d'une indemnité complémentaire fixée par l'accord collectif ;

- de l'exercice d'une mission de tutorat au sein de l'entreprise du salarié. Au titre de cette mission, celui-ci bénéficie d'une indemnité complémentaire fixée par l'accord collectif.

¹ L'article L. 4121-3-1 est inséré dans le code du travail par le II de l'article 25 du présent projet de loi.

Dans sa version initiale, l'amendement prévoyait également, à titre exceptionnel, une troisième forme d'allègement de la charge de travail : la cessation anticipée d'activité. Cette disposition a été supprimée à la suite de l'adoption d'un sous-amendement du Gouvernement, au motif que le dispositif ne peut être assimilé à la création d'une préretraite.

La compensation de la charge du travail durant la vie professionnelle peut revêtir deux formes :

- le versement d'une prime ;
- l'attribution de journées supplémentaires de repos ou de congés.

Les droits au titre de la compensation peuvent servir à abonder le compte épargne-temps des salariés concernés. En application de l'article L. 3152-2 du code du travail, le compte épargne-temps peut en effet être alimenté en temps ou en argent.

S'agissant du financement du dispositif, il est prévu que l'accord collectif :

- définisse les conditions dans lesquelles il est créé, au sein de la branche concernée, un fonds dédié à la prise en charge des mesures d'allègement et de compensation de la pénibilité ;

- fixe les modalités de l'instauration, au profit de ce fonds, d'une contribution à la charge des entreprises de la branche, et les modalités de mutualisation du montant de cette contribution entre les entreprises de la branche ;

- prévoie une exonération de la contribution à ce fonds pour les entreprises de la branche couvertes par un accord d'entreprise créant un dispositif d'allègement ou de compensation de la charge de travail pour les salariés occupés à des travaux pénibles (cf. II du présent article). Les conditions de cette exonération seront définies par décret en Conseil d'Etat.

Un rapport d'évaluation de ce dispositif sera remis au Parlement avant le 30 septembre 2013.

• Le **paragraphe II**, issu d'un sous-amendement du Gouvernement, prévoit la création, pendant la durée de l'expérimentation (c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2013), d'un fonds de soutien relatif à la pénibilité, destiné à contribuer :

- aux actions mises en œuvre par les entreprises couvertes par un accord collectif de branche, tel que défini au paragraphe I ;

- aux actions mises en œuvre par les entreprises lorsqu'elles signent un accord d'entreprise créant un dispositif d'allègement ou de compensation de la charge de travail pour les salariés occupés à des travaux pénibles.

Le financement de ce fonds est « *notamment* » constitué :

- d'une dotation de l'Etat ;
- d'une dotation de la branche AT-MP.

L'article précise que le fonds est créé auprès de la Cnam.

Un décret en Conseil d'Etat précisera les modalités d'application de ce paragraphe.

II - Le texte adopté par la commission

Ce dispositif expérimental, qui s'inspire de bonnes pratiques déjà à l'œuvre dans certains groupes comme Rhodia ou Alstom, devrait inciter les entreprises d'une part, à s'investir dans l'aménagement des fins de carrière des travailleurs exposés à des facteurs de pénibilité, d'autre part, à mettre en œuvre des mesures de compensation sous la forme de l'attribution de prime ou de journée de congé supplémentaire. Il n'est, en revanche, pas souhaitable que cette compensation se traduise par une possibilité de cessation anticipée d'activité, ce qui risquerait de créer un nouveau mécanisme de préretraite, dont les effets désastreux sur le taux d'emploi des seniors sont bien connus.

D'un point de vue strictement normatif, un tel dispositif relève toutefois davantage de la négociation entre les partenaires sociaux que de la loi.

En ce qui concerne le fonds de soutien relatif à la pénibilité, votre commission sera attentive aux montants de la dotation de l'Etat et de la dotation de la branche AT-MP, qui seront fixés à l'occasion de l'examen des prochains projets de loi de finances et projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Outre **deux amendements rédactionnels**, elle a, à l'initiative de son rapporteur, adopté **deux amendements** :

- le **premier** précise que le fonds de soutien relatif à la pénibilité est un fonds national afin d'éviter toute confusion avec les fonds de branche ;

- le **second** affecte au fonds de soutien relatif à la pénibilité le produit de la pénalité de 1 % de la masse salariale applicable aux entreprises qui ne sont pas couvertes par un accord ou un plan d'action relatif à la prévention de la pénibilité.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 27 ter

Rapport au Parlement sur l'application des dispositions sur la pénibilité

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit la remise au Parlement d'un rapport dressant un bilan de l'application des dispositions relatives à la pénibilité contenues dans le présent projet de loi.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article dispose qu'avant le 1^{er} janvier 2012, le Gouvernement présente au Parlement un rapport établissant un bilan de l'application des dispositions du titre IV relatif à la pénibilité du présent projet de loi, à savoir :

- les mesures destinées à améliorer la traçabilité individuelle de l'exposition à certains facteurs de risques professionnels (le carnet de santé au travail, la fiche individuelle d'exposition aux risques) ;

- le dispositif à deux étages permettant aux assurés justifiant d'une incapacité permanente au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail de partir à la retraite à soixante ans avec le taux plein.

Le rapport devra en outre tirer les conséquences de ce bilan pour proposer une adaptation, le cas échéant, de ces dispositions, notamment en matière de prévention, de compensation et de réparation de la pénibilité.

II - Le texte adopté par la commission

A l'initiative de son rapporteur, la **commission a supprimé cet article** afin de le réintroduire au sein du chapitre III du titre IV nouvellement créé et intitulé « Dispositions communes ».

Article 27 quater
(art. L. 732-18-3 nouveau du code rural et de la pêche maritime,
art. L. 731-3 et L. 752-17 du même code)
Extension du dispositif pénibilité aux non salariés agricoles

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, étend aux non salariés agricoles le dispositif de prise en compte de la pénibilité au titre d'une incapacité permanente résultant d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail.

A l'initiative de son rapporteur, **la commission a supprimé cet article** dont les dispositions ont été précédemment réinsérées à l'article 27 ter AF, au titre du dispositif de prise en compte de la pénibilité pour incapacité permanente.

Article 27 quinques
(art. L. 741-9, L. 742-3, L. 751-12 et L. 751-13-1 nouveau
du code rural et de la pêche maritime)
Extension du dispositif pénibilité aux salariés agricoles

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, étend aux personnes salariées agricoles le dispositif de prise en compte de la pénibilité prévu pour les salariés du secteur privé.

A l'initiative de son rapporteur, **la commission a supprimé cet article** dont les dispositions ont été précédemment réinsérées à l'article 27 ter AG, au titre du dispositif de prise en compte de la pénibilité pour incapacité permanente.

Article 27 sexies A (nouveau)

(art. 41 de la loi n°98-1194 du 23 décembre 1998 de financement de la sécurité sociale pour 1999)

Personnes éligibles à l'allocation de cessation anticipée d'activité au titre de leur exposition à l'amiante

Objet : Cet article additionnel prévoit l'adaptation progressive du dispositif de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante à la réforme de la retraite.

A l'initiative de son rapporteur, la commission a souhaité éviter un décalage trop important de l'entrée dans le dispositif d'allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs au titre de leur exposition à l'amiante du fait du relèvement de l'âge de la retraite¹. Ce décalage serait de deux ans pour les générations nées en 1956 et après.

A cette fin elle a prévu un dispositif de lissage de ce décalage par année d'entrée dans le dispositif. Le calcul de l'âge d'entrée, qui correspond aujourd'hui à l'âge légal de la retraite (soixante ans) diminué d'un tiers de la période d'exposition à l'amiante, se fera ainsi en 2011, à partir de l'âge de soixante ans et quatre mois et non pas à partir de soixante-deux ans pour quelqu'un né en 1956. Le décalage sera ensuite de quatre mois par an.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 27 sexies

(art. L. 138-29, L. 138-30 et L. 138-31 nouveaux du code du travail)

Incitation des entreprises à conclure un accord sur la prévention de la pénibilité sous peine de versement d'une pénalité

Objet : Cet article additionnel a pour objet de mettre en place une pénalité de 1 % de la masse salariale applicable aux entreprises qui ne sont pas couvertes par un accord ou un plan d'action relatif à la prévention de la pénibilité.

A l'initiative de son rapporteur, la commission a supprimé cet article dont les dispositions ont été précédemment réinsérées à l'article 27 ter AA, au titre du dispositif de prise en compte de la pénibilité pour incapacité permanente.

¹ Dispositif créé par l'article 41 de la loi n°98-1194 du 23 décembre 1998 de financement de la sécurité sociale pour 1999

Article 27 septies
Comité scientifique

Objet : Cet article additionnel a pour objet de créer un comité scientifique chargé d'évaluation l'incidence de l'exposition aux facteurs de risques professionnels sur l'état de santé des travailleurs.

A l'initiative de son rapporteur, **la commission a supprimé cet article** dont les dispositions ont été précédemment réinsérées à l'article 27 ter AB, au chapitre I du titre IV nouvellement créé et intitulé « Prévention de la pénibilité ».

Division additionnelle après l'article 27 septies (nouveau)
Création d'une division « Dispositions communes »

Objet : Cet article additionnel a pour objet de créer un chapitre « Dispositions communes » au sein du titre IV relatif à la pénibilité.

Dans un souci de cohérence et de clarté juridiques, cet article additionnel crée, au sein du titre IV, un chapitre III intitulé « Dispositions communes ».

Sur la proposition de son rapporteur, la commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 27 octies (nouveau)
Rapport au Parlement sur l'application des dispositions sur la pénibilité

Objet : Cet article additionnel réinsère les dispositions de l'article 27 ter au chapitre III du titre IV nouvellement créé.

Cet article additionnel reprend, en les modifiant, les dispositions de l'article 27 ter afin de les insérer au chapitre III du titre IV nouvellement créé et intitulé « Compensation de la pénibilité ».

Par rapport à la rédaction initiale de l'article, il est proposé que le rapport, outre le bilan des dispositions du titre IV, formule des propositions en vue de prendre en compte la pénibilité à effets différés, sur la base des travaux du comité scientifique.

La date de remise du rapport a été repoussée de deux ans afin de laisser le temps au comité scientifique de travailler.

Sur la proposition de son rapporteur, la commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

TITRE V

MESURES DE SOLIDARITÉ

CHAPITRE 1^{ER}

Dispositions applicables au régime des exploitants agricoles

Article 28

*(art. L. 732-56, L. 732-58, L. 732-59, L. 732-60 et L. 732-62
du code rural et de la pêche maritime)*

Extension de la retraite complémentaire obligatoire du régime des exploitants agricoles aux aides familiaux et aux collaborateurs de chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole

*Objet : Cet article tend à étendre aux aides familiaux et aux conjoints
collaborateurs la retraite complémentaire obligatoire (RCO) du régime des
exploitants agricoles.*

I - Les dispositions initiales du projet de loi

• La retraite complémentaire obligatoire des non-salariés agricoles

La loi n° 2002-308 du 4 mars 2002 tendant à la création d'un régime de retraite complémentaire obligatoire pour les non-salariés agricoles visait à apporter un complément de pension aux chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole, afin que le total des pensions de base et complémentaire soit au moins égal à 75 % du Smic net. Le dispositif de la RCO a été modifié depuis lors, mais ne bénéficie toujours qu'à la catégorie des chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole ou à leurs associés.

Or, si les salariés sont couverts par leur propre régime, deux catégories de personnes, qui sont bien affiliées au régime des non-salariés agricoles pour les risques maladie, invalidité et maternité, ainsi que pour le régime de retraite de base, ne bénéficient pas de la RCO :

- les conjoints du chef de l'exploitation ou de l'entreprise agricole qui y exercent leur activité professionnelle, dont le statut est prévu par l'article L. 321-5 du code rural et de la pêche maritime et appelés collaborateurs d'exploitation ou d'entreprise ;

- les aides familiaux, mentionnés à l'article L. 722-10 du même code. Il s'agit des descendants, descendants, frères, sœurs et alliés au même degré du chef d'exploitation ou d'entreprise ou de son conjoint, qui sont âgés de plus de seize ans, vivent sur l'exploitation ou l'entreprise et participent à sa mise en valeur comme non-salariés. Une même personne ne peut conserver la qualité d'aide familial plus de cinq ans.

En 2009, sur les 561 471 cotisants au régime de retraite de base des non-salariés agricoles, on comptait 49 804 conjoints collaborateurs et 6 561 aides familiaux, soit environ 10 % du total.

• **L'extension de la RCO aux conjoints collaborateurs et aux aides familiaux**

Le 1^o pose le principe de l'affiliation, à compter du 1^{er} janvier 2011, des aides familiaux et des conjoints collaborateurs au régime de l'assurance vieillesse complémentaire obligatoire des non-salariés agricoles.

Le 2^o prévoit que le chef d'exploitation ou d'entreprise agricole verse des cotisations pour les droits de ces nouveaux bénéficiaires et le 3^o précise que l'assiette des cotisations est forfaitaire, dans des conditions fixées par décret.

Le 4^o élargit aux aides familiaux et aux conjoints collaborateurs le mode de calcul par points de la RCO des chefs d'exploitation et fixe la date de bénéfice du dispositif au plus tôt le 1^{er} janvier 2011.

Enfin, le 5^o ouvre le droit à une pension de réversion au titre de la RCO des aides familiaux et conjoints collaborateurs, dans les mêmes conditions que pour les chefs d'exploitation. Cette pension est égale à 54 % de celle de l'assurée.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel.

III - Le texte adopté par la commission

Cet article s'inscrit dans la politique d'amélioration du niveau des pensions des régimes agricoles.

Pour autant, contrairement à ce qui s'est passé en 2003 lors de la création de la RCO pour les chefs d'exploitation, le Gouvernement a exclu la possibilité d'attribuer des droits gratuits aux nouveaux bénéficiaires, ce qui entraîne une montée en charge lente du dispositif. Selon les indications recueillies par votre rapporteur, une pension RCO s'élève aujourd'hui à environ cent euros par mois pour une carrière complète : en conséquence, un conjoint collaborateur qui prendrait sa retraite dans vingt ans toucherait environ cinquante euros mensuels.

Cette solution permet un apport de ressources nouvelles pour le régime, sans prestations à verser avant de nombreuses années ou alors à un niveau extrêmement faible. L'étude d'impact du projet de loi précise à cet égard que si l'assiette de cotisation retenue est la même que celle du régime de base, la cotisation annuelle sera de 313,56 euros par personne, ce qui apporterait 17 millions d'euros par an.

Il est vrai que le régime est aujourd'hui déséquilibré, en raison des droits gratuits attribués lors de sa création. En volume, les prestations de RCO s'élèvent à 445 millions d'euros en 2009 et sont couvertes par 312 millions de cotisations et 155 millions de participation de l'Etat qui prend la forme de l'attribution d'une fraction du produit des droits sur le tabac ; le solde de l'équilibre est constitué par une dotation aux provisions.

Soutenant les mesures visant à améliorer le niveau des pensions agricoles, la commission a adopté cet article sans modification.

Article 28 bis

Rapport du Gouvernement sur la prise en compte des vingt-cinq meilleures années pour la retraite des exploitants agricoles

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit la publication d'un rapport du Gouvernement sur la prise en compte des vingt-cinq meilleures années dans le calcul de la pension des non-salariés agricoles, plutôt que l'ensemble de la carrière comme aujourd'hui.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article prévoit la publication d'un rapport du Gouvernement, dans les douze mois suivant celle de la présente loi, sur les conditions de prise en compte des vingt-cinq meilleures années pour le calcul de la pension de retraite de base des non-salariés agricoles. Ce rapport devrait étudier les conséquences de cette modification sur les prestations, mais aussi sur les cotisations ; il proposerait également des évolutions dans la structure du régime de base des exploitants agricoles.

II - Le texte adopté par la commission

Le régime des exploitants agricoles est aligné sur le régime général pour l'âge de départ et la durée d'assurance, mais pas pour les modalités de calcul des pensions ou les niveaux de cotisations. Ainsi, l'intégralité de la carrière est prise en compte pour la fixation des revenus de référence contre les vingt-cinq meilleures années dans le régime général.

Aligner de ce point de vue le régime des non-salariés agricoles sur le régime général serait une mesure importante d'équité et de convergence.

En outre, ce mode de calcul permettrait, toutes choses égales par ailleurs, d'améliorer le niveau des pensions dans le secteur agricole, fortement soumis à des irrégularités de revenus d'une année sur l'autre (aléas climatiques, niveau des prix sur les marchés...).

Pour autant, les conséquences sont nombreuses et complexes, par exemple sur les règles applicables en matière de pension minimale ou pour les polypensionnés, et elles doivent être mesurées dans un contexte de diminution tendancielle du nombre des actifs dans ce secteur.

Enfin, comme le propose cet article, il sera également nécessaire de réviser le niveau des cotisations au régime si celui des prestations augmente.

La commission, **favorable au principe de la prise en compte des vingt-cinq meilleures années pour le calcul des pensions agricoles**, est consciente de la nécessité de mener des études d'impact sérieuses et approfondies pour aboutir à ce résultat.

En conséquence, elle a adopté cet article sans modification.

Article 29

(art. L. 815-13 du code de la sécurité sociale)

**Exclusion du capital d'exploitation et des bâtiments
qui en sont indissociables de l'assiette de recouvrement
sur les successions du minimum vieillesse**

Objet : Cet article exclut intégralement le capital agricole et les bâtiments qui en sont indissociables de l'assiette de recouvrement sur succession des prestations de minimum vieillesse.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

• Le droit en vigueur

L'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse a créé un dispositif unique et différentiel, l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa), mais a permis aux bénéficiaires des mesures

existant à la date de son entrée en vigueur qui le souhaitent de continuer de les percevoir sans modification.

Par ailleurs, l'article L. 815-13 du code de la sécurité sociale pose le principe que les sommes servies au titre de l'Aspa (ou d'un minimum vieillesse qui continue d'être servi à ses bénéficiaires antérieurs) sont récupérées après le décès dans la limite d'un montant fixé par décret (5 325,82 euros par an au 1^{er} avril 2010 pour une personne seule) et sur une période maximale de cinq ans. Cette récupération n'est opérée que sur la fraction de l'actif net successoral qui dépasse 39 000 euros.

Cette franchise de 39 000 euros se conjugue avec la prescription de cinq ans et la limitation des sommes recouvrables (environ 62 % de l'allocation perçue pour une personne seule lorsqu'elle l'est au montant maximum) pour limiter, en tout état de cause, l'impact de la récupération sur succession.

Pourtant, le mécanisme de la récupération sur succession semble dissuasif, notamment dans le monde agricole. C'est pourquoi le législateur a progressivement exonéré une partie croissante du capital agricole de l'assiette de recouvrement : depuis 2000, lorsque la succession comprend un capital d'exploitation agricole, ce dernier n'est retenu que pour 30 % de sa valeur.

La définition des éléments constitutifs du capital agricole est renvoyée à un décret et l'article D. 815-5 du code de la sécurité sociale précise qu'il s'agit des terres, du cheptel, mort ou vif, des bâtiments d'exploitation, des éléments végétaux constituant le support permanent de la production, tels que des arbres fruitiers et des vignes, ainsi que les éléments inclus dans le fonds agricole éventuellement créé par l'exploitant.

Par ailleurs, ce recouvrement sur succession est organisé de la même manière pour l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI).

L'Aspa et les minimum vieillesse antérieurs sont des allocations servies par les organismes responsables du versement des pensions de base, mais ces dépenses leur sont remboursées par le FSV au titre de la solidarité nationale. Ces remboursements sont nets des recouvrements sur succession réalisés par les organismes.

• Les modifications apportées par le projet de loi

Le **paragraphe I** de cet article prévoit d'exonérer complètement le capital agricole de ce recouvrement sur succession ; il étend également cette exonération « *aux bâtiments qui en sont indissociables* ».

Le **paragraphe II** rend applicable cette exonération aux bénéficiaires des allocations supplémentaires prévues par les articles L. 815-2 et L. 815-3 dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de l'ordonnance de simplification.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel.

III - Le texte adopté par la commission

La commission soutient les mesures tendant à lutter contre la précarité des personnes âgées, notamment dans le monde agricole, et il est indéniable que, dans ce secteur, le recours aux allocations de minimum vieillesse est inférieur à ce qui est constaté dans le reste de la population. Les raisons en sont multiples et comprennent certainement l'appréhension face aux recouvrements sur succession ; elles tiennent aussi à une culture et une tradition particulières vis-à-vis des allocations sociales.

Pour autant, l'impact financier pour le FSV de l'exonération complète du capital agricole et des bâtiments qui en sont indissociables n'est pas mesuré, que ce soit en termes d'augmentation attendue des demandes d'Aspa ou de diminution des sommes recouvrées sur succession. En 2009, les recours sur succession se sont élevés, dans le secteur agricole, à 47,2 millions d'euros pour les non-salariés et 5,6 millions pour les salariés. Si l'ensemble de ces montants ne disparaîtra pas avec l'exemption complète du capital agricole et des bâtiments, ils diminueront tout de même fortement.

En outre, cet article pose deux difficultés rédactionnelles :

- il ne donne pas de précision sur « *les bâtiments qui sont indissociables* » du capital agricole et ne renvoie pas expressément à un décret le soin d'y procéder ;

- s'il rend applicable l'exemption aux titulaires des anciens dispositifs de minimum vieillesse ayant décidé d'en conserver le bénéfice sans passer à l'Aspa, il n'est pas sûr qu'il les vise tous.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté **un amendement** clarifiant ces deux points **puis l'article ainsi modifié**.

CHAPITRE 1^{ER} BIS

Dispositions relatives à l'assurance veuvage

Article 29 bis **Prorogation de l'assurance veuvage**

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, tend à prolonger l'assurance veuvage au-delà du 31 décembre 2010.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

• L'assurance veuvage

Mise en place en 1981, l'assurance veuvage était destinée à apporter une aide temporaire aux veufs et veuves de moins de cinquante-cinq ans, dans l'attente de leur retour à l'emploi.

L'article 31 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites avait réformé les droits du conjoint survivant, en supprimant notamment l'essentiel des conditions qui étaient auparavant posées pour l'attribution des pensions de réversion, pour ne conserver qu'une condition de ressources.

La condition d'un âge minimum devait ainsi être supprimée progressivement, ce qui rendait inutile le dispositif de l'assurance veuvage. Cette allocation de veuvage a en conséquence été mise en extinction progressive, parallèlement à l'élargissement des bénéficiaires potentiels des pensions de réversion.

Cependant, l'article 74 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a instauré une majoration de la pension de réversion attribuée aux veuves et aux veufs aux revenus les plus modestes et a réintroduit la condition d'âge pour l'ouverture des droits à réversion. Dans un avis de novembre 2004, le Cor avait en effet mis en avant l'impact financier élevé de la réforme pour la Cnav, même en intégrant l'extinction progressive de l'assurance veuvage. La Mecss¹ s'était également prononcée pour une réforme de la réversion, afin de la cibler sur les populations qui en ont le plus besoin et de revenir sur la suppression de la condition d'âge qui en avait exagérément ouvert le champ.

¹ *Rapport d'information n° 314 (2006-2007) de Claude Domeizel et Dominique Leclerc du 29 mai 2007, fait au nom de la Mecss du Sénat, « Transparence, équité, solidarité : les trois objectifs d'une réforme de la réversion ».*

Parallèlement au rétablissement de la condition d'âge pour la réversion, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a prorogé l'assurance veuvage jusqu'au 31 décembre 2010. L'exposé des motifs du projet de loi précisait que « *la prise en charge du veuvage précoce sera revue d'ici cette échéance après une large concertation associant l'ensemble des acteurs concernés* ».

• **La prolongation de l'assurance veuvage au-delà du 31 décembre 2010**

Cet article tend à rétablir la législation relative à l'assurance veuvage en vigueur avant la réforme de 2003.

Le **paragraphe I** concerne le régime général et modifie différents articles du code de la sécurité sociale.

Le **1°** rétablit l'exclusion de l'allocation de veuvage de l'assiette de la contribution sociale généralisée.

Le **2°** rétablit les modalités de coordination des régimes de protection sociale en matière d'assurance veuvage, en les renvoyant à des décrets.

Les **3°** et **4°** précisent que la Cnav a pour rôle d'assurer le financement et la gestion de l'assurance veuvage du régime général et que les prestations sont versées par les organismes qui assurent le service des pensions.

Le **5°** élargit à l'assurance veuvage les modalités de financement de l'assurance vieillesse par diverses contributions ou cotisations assises sur les rémunérations perçues par les salariés.

Surtout, le **6°** rétablit la rédaction du dispositif de l'assurance veuvage qui était en vigueur au moment de la publication de la loi de 2003 portant réforme des retraites, en réintroduisant dans le code de la sécurité sociale :

- l'article L. 356-1, qui définit l'assurance veuvage comme une allocation versée au conjoint survivant d'un assuré, sous conditions de durée, de période de référence, d'âge, de résidence en France et de ressources. Ces conditions sont renvoyées à des décrets en Conseil d'Etat ;

- l'article L. 356-2, qui prévoit que l'allocation est forfaitaire et temporaire ;

- l'article L. 356-3, selon lequel l'allocation est supprimée ou suspendue en cas de remariage, de conclusion d'un Pacs ou de vie en concubinage ;

- l'article L. 356-4, qui organise les échanges d'information en vue du contrôle du versement de l'allocation.

Le **paragraphe II** concerne les régimes agricoles, salariés et non-salariés, et modifie le code rural et de la pêche maritime.

Les 1^o, 4^o, 5^o et 7^o constituent des aménagements techniques et de coordination.

Le 2^o et le 3^o rétablissent le bénéfice d'une assurance veuvage pour le conjoint survivant résidant en France d'un assuré du régime des non-salariés.

Les 6^o et 8^o élargit à l'assurance veuvage, dans le régime des non-salariés, l'assiette des cotisations d'assurance vieillesse.

Les 9^o et 10^o prévoient que les dispositions relatives à l'assurance veuvage réintroduites dans le code de la sécurité sociales (articles L. 356-1 à L. 356-4 précités) sont applicables au régime des non-salariés agricoles et que les prestations correspondantes sont servies par les caisses de mutualité sociale agricole.

Les 11^o et 12^o intègrent le veuvage dans les prestations et cotisations du régime des salariés agricoles.

Enfin, les 13^o et 14^o précisent que l'assurance veuvage est également servie aux non-salariés agricoles dans les départements d'outre-mer.

Le **paragraphe III** prévoit que le Gouvernement remet un rapport au Parlement, avant le 31 décembre 2011, sur la prise en charge du veuvage précoce, en considérant « *les voies d'amélioration des conditions d'attribution et de financement de l'allocation de veuvage* ». Dans le texte issu des travaux de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, ce rapport était prévu à l'article 29 *quater* ; cet article a été supprimé par coordination.

II - Le texte adopté par la commission

Dans son rapport d'information précité du 29 mai 2007, la Mecss souhaitait déjà revenir sur la suppression programmée de l'assurance veuvage, destinée à favoriser la réinsertion professionnelle des conjoints survivants par le biais d'une allocation temporaire.

Son maintien est aujourd'hui **une mesure de cohérence** avec le rétablissement d'une condition d'âge pour l'accès aux dispositifs de réversion. Or, comme l'indique le Cor¹, la population concernée par le veuvage précoce est loin d'être négligeable : en 1999, on dénombrait, au sens de l'état civil, environ 240 000 veufs ou veuves de moins de cinquante-cinq ans, ce nombre pouvant être porté à 360 000 avec une définition moins juridique (concubinage...). Parmi ces personnes, quatre sur cinq étaient des femmes, deux sur trois avaient entre quarante-cinq et cinquante-cinq ans et neuf sur dix avaient eu au moins un enfant avec le conjoint décédé.

¹ « *Retraite : droits familiaux et conjugaux* », *sixième rapport du conseil d'orientation des retraites*, 17 décembre 2008.

Les conditions de prise en charge selon les catégories professionnelles et les régimes d'affiliation - de base, complémentaire ou de prévoyance -, sont hétérogènes et l'allocation veuvage assure un niveau minimum de solidarité.

Pour autant, le dispositif fait l'objet de **critiques récurrentes**, en raison de ses **conditions d'accès restrictives**, d'un **montant d'allocation faible** (570,21 euros au maximum¹ depuis le 1^{er} avril 2010) ou encore d'une durée de service limitée à deux années. Ainsi, en 2003, soit avant la réforme, le nombre d'allocataires s'élevait seulement à 11 469 pour le régime général, dont **98 % de femmes**. En 2006, le coût total de la prestation veuvage, régimes général et agricoles, s'est élevé à 48,5 millions d'euros.

En outre, il ne concerne que le régime général et les régimes agricoles, pas les autres régimes alignés (indépendants, professions libérales).

Dans ces conditions, la commission se félicite à la fois de la prorogation de l'assurance veuvage au-delà du 31 décembre 2010 et de la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement portant sur de nouvelles conditions de prise en charge du veuvage précoce.

A l'initiative de son rapporteur, elle a toutefois adopté **un amendement rédactionnel** puis **l'article ainsi modifié**.

¹ Il s'agit d'une allocation différentielle, qui dépend des revenus : en 2009, son montant mensuel moyen s'est élevé à 474 euros dans le régime général (source : Cnav).

CHAPITRE 1^{ER} TER

Autres mesures de solidarité

Article 29 ter

Rapport du Gouvernement relatif aux conditions d'attribution des bonifications pour enfants au bénéfice des fonctionnaires

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit que le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur une proposition du Médiateur de la République concernant la bonification pour enfants au bénéfice des fonctionnaires.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article prévoit que le Gouvernement remet un rapport au Parlement, avant le 31 décembre 2010, sur la mise en œuvre des recommandations du Médiateur de la République concernant les conditions d'attribution de la bonification d'un an accordée aux fonctionnaires parents d'enfants nés avant le 1^{er} janvier 2004.

II - Le texte adopté par la commission

En juillet 2010, Jean-Paul Delevoye, Médiateur de la République, a formulé plusieurs propositions concrètes et intéressantes pour « réduire les injustices » du système français de retraite. Elles ont été élaborées à partir des réclamations individuelles et des suggestions des observateurs de terrain.

Il propose par exemple de prendre en compte les cent meilleurs trimestres validés durant la vie professionnelle, plutôt que les vingt-cinq meilleures années, ce qui permettrait notamment de mieux intégrer les revenus de la dernière année d'activité.

Il s'attache également à la situation des polypensionnés, des personnes bénéficiaires de pensions de réversion ou de celles ayant une carrière longue.

Lors des débats en commission, Georges Tron, secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique, a apporté des précisions et des informations répondant à un grand nombre de ces sujets. Il a, en outre, indiqué qu'il se rapprocherait du Médiateur de la République pour répondre à ses préoccupations.

En conséquence, sur proposition de son rapporteur, **la commission a supprimé cet article.**

Article 29 quater
Rapport du Gouvernement sur l'assurance veuvage

Cet article, inséré par la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, a été intégré à l'article 29 bis et a donc été supprimé en séance.

Article 29 quinques
**Rapport du Gouvernement relatif à la validation
des périodes de stage pour la détermination du droit à pension**

Objet : *Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, prévoit que le Gouvernement remet un rapport au Parlement sur la validation des stages en entreprise pour la détermination du droit à pension.*

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article prévoit que le Gouvernement remet un rapport au Parlement, avant le 30 juin 2011, sur les conditions d'introduction de la gratification dont font l'objet les stages en entreprise dans les assiettes de cotisation. Ce rapport porte aussi sur les conditions de la validation de ces périodes de stage pour la détermination du droit à pension.

II - Le texte adopté par la commission

Le système français de retraite a été construit après la Seconde Guerre mondiale sur un modèle de marché du travail qui s'est profondément transformé depuis lors, en particulier en ce qui concerne le nombre de jeunes poursuivant des études ou le développement des stages.

Estimant que le rapport pouvait apporter des éléments d'information chiffrés dans le débat, **la commission a adopté cet article sans modification.**

Article 29 sexies (nouveau)
(art. L. 351-1-3 du code de la sécurité sociale)

Elargissement de la possibilité de bénéficier d'une retraite anticipée aux travailleurs reconnus handicapés

Objet : Cet article additionnel, inséré à l'initiative du rapporteur, tend à élargir aux travailleurs reconnus handicapés la possibilité de partir en retraite de manière anticipée.

L'article L. 351-1-3 permet d'abaisser l'âge de départ en retraite pour les assurés handicapés sous trois conditions minimales fixées par décret : une durée d'assurance, une durée de cotisation et un taux d'incapacité permanente. Aujourd'hui, une personne née après 1952, qui justifie d'une incapacité permanente de 80 % ou d'un handicap de niveau comparable, peut partir en retraite à cinquante-cinq si sa durée d'assurance est au moins égale à 124 trimestres et sa durée de cotisation à 104. La condition d'incapacité doit être remplie pendant toute la durée d'assurance et toute la durée cotisée exigées.

Cet article additionnel propose d'**élargir ce dispositif de retraite anticipée, dans les mêmes conditions, aux personnes ayant la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH)**, c'est-à-dire celles dont les possibilités d'obtenir ou de conserver un emploi sont effectivement réduites par suite de l'altération d'une ou plusieurs fonctions physique, sensorielle, mentale ou psychique. Ce statut est reconnu par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH, ex-Cotorep).

Selon la Dares¹, 2,4 % des 25,7 millions de personnes âgées de 15 à 64 ans en emploi en 2007, soit plus de 600 000 personnes, ont une reconnaissance administrative de leur handicap leur permettant éventuellement de bénéficier de la loi sur l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés. Cette notion est plus large que celle de la RQTH et les statistiques manquent pour évaluer précisément le public concerné. Cependant, l'élargissement de la possibilité de la retraite anticipée ne peut que favoriser l'insertion professionnelle des assurés handicapés.

Lors des débats en commission, Eric Woerth, ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique, a apporté son soutien à cette mesure.

Estimant qu'il s'agissait d'une mesure importante de solidarité envers les travailleurs handicapés, la commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

¹ Tableau de bord sur l'emploi et le chômage des personnes handicapées (édition 2009).

TITRE V BIS A

MESURES RELATIVES À L'ÉGALITÉ ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES

Article 30

(art. L. 135-2 et L. 351-1 du code de la sécurité sociale)

Amélioration de la prise en compte des interruptions de carrière liées à la maternité dans le calcul des droits à pension

Objet : Cet article vise à prendre en compte les indemnités journalières de maternité dans le salaire annuel qui sert au calcul du droit à pension.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Cet article permet d'inclure les indemnités journalières perçues durant la maternité dans le salaire annuel de base, qui sert de référence pour le calcul du montant de la pension.

Le **paragraphe I**, qui modifie l'article L. 135-2 du code de la sécurité sociale, inclut dans les dépenses prises en charge par le fonds de solidarité vieillesse, de manière forfaitaire et dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, les sommes représentatives de la prise en compte des indemnités de maternité dans le salaire de base.

Le **paragraphe II**, qui modifie l'article L. 351-1 du même code, prévoit explicitement que ces indemnités journalières sont incluses dans le salaire de base pour le calcul du montant de la pension.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

II - Le texte adopté par la commission

Plusieurs dispositifs ont été progressivement mis en place pour prendre en compte, lors de la liquidation de pension des femmes, les interruptions de carrière liées à la maternité ; il s'agit notamment de la

validation gratuite de trimestres. Le Cor a d'ailleurs montré la réussite de ces mesures : après 2020, les assurées devraient en moyenne disposer de durées d'assurance supérieures à celles des hommes en tenant compte des majorations.

Le calcul de la pension s'effectue à partir du salaire perçu durant un certain nombre d'années (les vingt-cinq meilleures années pour le régime général). Or, les indemnités journalières de maternité, exonérées de cotisations sociales, ne sont pas prises en compte dans ce salaire de référence, ce qui tend à le minorer pour les années où les femmes ont interrompu leur activité professionnelle pour ce motif.

La commission soutient cette nouvelle avancée, qui doit permettre d'assurer un niveau plus juste pour la pension des femmes ayant eu des enfants.

Certes, ce dispositif n'aura un impact que progressif, puisque l'article 33 du présent projet de loi prévoit qu'il sera applicable aux indemnités journalières versées dans le cadre de congés de maternité débutant à compter du 1^{er} janvier 2012. D'ailleurs, l'étude d'impact précise que son coût, calculé avec des hypothèses hautes, est nul jusqu'en 2022, mais qu'il progressera ensuite rapidement pour atteindre 50 millions d'euros en 2040 et 320 millions en 2050.

Dans ces conditions, on peut s'étonner du délai proposé pour la mise en œuvre de cette mesure, qui serait justifié par la nécessité de compléter les échanges d'informations entre la Cnav et la Cnam qui assure le versement des indemnités journalières. En raison du délai qui existe habituellement entre le moment où une femme perçoit des indemnités journalières de maternité et la liquidation de sa pension, la Cnav n'aurait-elle pas pu reconstituer quelques années de versements pour que cette mesure bénéficie à un plus grand nombre de mères ? A tout le moins, si l'on devait considérer peu satisfaisante cette rétro-activité, n'aurait-il pas été envisageable de prendre en compte les congés maternité à partir du 1^{er} janvier 2011 ?

Par ailleurs, le financement de cette mesure par le fonds de solidarité vieillesse est logique en tant qu'elle relève de la solidarité, mais les modalités de calcul sont encore indéterminées. Même la date d'effet sur les comptes du FSV est incertaine, le Gouvernement estimant qu'il devra contribuer dès 2012.

Enfin, la question de l'alignement des autres régimes n'est pas totalement réglée, les non-salariés agricoles ne semblant par exemple pas concernés par cette mesure.

En dépit de ces critiques et pour marquer son intérêt pour cette mesure, **la commission a adopté cet article sans modification.**

Article 31

*(art. L. 2242-5-1 nouveau, art. L 2323-47, art. L 2323-47-1 nouveau,
art. L 2323-57, art. L 2323-59-1 nouveau, art. L 2241-9 et art. L. 2242-7 du
code du travail)*

Egalité professionnelle entre les femmes et les hommes

Objet : Cet article vise à améliorer les dispositifs d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans les entreprises.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Depuis la loi « Roudy » de 1983¹, le code du travail² prévoit que, dans les entreprises de trois cents salariés et plus, l'employeur soumet pour avis au comité d'entreprise ou aux délégués du personnel un **rapport écrit sur la situation comparée** des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes dans l'entreprise. Ce rapport doit être « *établi à partir d'indicateurs pertinents, reposant notamment sur des éléments chiffrés, définis par décret et éventuellement complétés par des indicateurs tenant compte de la situation particulière de l'entreprise* »

Aujourd'hui, ce rapport n'est établi que dans la moitié des entreprises concernées³. De fait, la méconnaissance de cette obligation par l'entreprise n'est pas sanctionnée ; l'article L. 2328-1, qui évoque le délit d'entrave au « *bon fonctionnement* » du comité d'entreprise, pourrait peut-être servir de base juridique, mais la nature de la sanction (un an d'emprisonnement et 3 750 euros d'amende) ne paraît pas adaptée en l'espèce.

Dans leur version initiale, les **paragraphes I et II** de cet article proposaient de créer **une pénalité financière** en l'absence de transmission du rapport de situation comparée aux instances représentatives du personnel : égale au maximum à 1 % de la masse salariale brute, elle aurait été fixée par l'inspection du travail en fonction des efforts constatés dans l'entreprise en matière d'égalité entre les hommes et les femmes. Elle n'aurait pu être cumulée avec d'autres sanctions sur le même thème et aurait alimenté le fonds de solidarité vieillesse.

Dans le même souci, le **paragraphe III**, qui insérait un nouvel article L. 2323-59-1 dans le code du travail, prévoyait que, dans les entreprises de plus de trois cents salariés, l'employeur devait organiser, après consultation du comité d'entreprise, **la publicité d'indicateurs et d'objectifs de progression**, fixés par décret, permettant d'analyser la situation comparée des femmes et

¹ Loi n° 83-635 du 13 juillet 1983 portant modification du code du travail et du code pénal en ce qui concerne l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

² Article L. 2323-57.

³ Rapport préparatoire à la concertation avec les partenaires sociaux sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes établi par Brigitte Grésy, inspection générale des affaires sociales, juillet 2009.

des hommes dans l'entreprise et son évolution. L'employeur qui n'aurait pas respecté cette obligation avant le 31 décembre 2011 aurait dû communiquer ces indicateurs et objectifs à toute personne en faisant la demande.

L'article 33 du projet de loi fixait par ailleurs l'entrée en vigueur des paragraphes I et II au 1^{er} janvier 2012, l'absence de rapport de situation comparée en 2012 entraînant alors l'application d'une pénalité financière en 2013.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a largement réécrit cet article.

• **La pénalité financière : des modalités modifiées et une extension à toutes les entreprises d'au moins cinquante salariés**

Si, depuis 1983, les entreprises de trois cents salariés et plus doivent fournir un rapport de situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes dans l'entreprise, une obligation similaire existe également dans les entreprises de cinquante salariés et plus, mais sous une autre forme : ces informations sont incluses dans le rapport annuel sur la situation économique que l'employeur transmet au comité d'entreprise, sans qu'elles soient identifiées dans un rapport spécifique.

Par ailleurs, l'article L. 2242-5 du code du travail prévoit que l'employeur engage chaque année une négociation sur les objectifs d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans l'entreprise, ainsi que sur les mesures permettant de les atteindre.

Sur le fondement de ces dispositions, l'Assemblée nationale a retenu une nouvelle rédaction du **paragraphe I** :

- le **2^o** et le **4^o** prévoient que le rapport de situation comparée (entreprises de trois cents salariés et plus) et le rapport unique au comité d'entreprise (entreprises entre cinquante et deux cent quatre-vingt-dix-neuf salariés) comprennent **un plan d'action** recensant les objectifs et les mesures prises en vue d'assurer l'égalité professionnelle, les objectifs de progression prévus, la définition qualitative et quantitative permettant de les atteindre ainsi que l'évaluation de leur coût ;

- le **1^o** soumet à **une pénalité financière** les **entreprises d'au moins cinquante salariés**, lorsqu'elles ne disposent ni d'un accord conclu en application de l'article L. 2242-5 précité ni du plan d'action relatif à l'égalité professionnelle inclus dans le rapport au comité d'entreprise. Egale au maximum à 1 % de la **masse salariale nette**, cette pénalité serait fixée par l'inspection du travail en fonction des efforts constatés dans l'entreprise en matière d'égalité entre les hommes et les femmes. Elle ne pourrait pas être cumulée avec d'autres sanctions sur le même thème et **alimenterait le budget général de l'Etat**, et non le fonds de solidarité vieillesse. Les modalités de suivi de l'accord et du plan d'action seraient fixées par décret.

• **Les indicateurs et objectifs de progression étendus aux entreprises de cinquante à trois cents salariés**

- le 5° reprend, sous réserve d'une modification rédactionnelle, les modalités d'organisation de la publicité d'indicateurs et d'objectifs de progression prévues au paragraphe III du projet de loi initial ;

- le 3° étend cette disposition aux entreprises de cinquante à trois cents salariés.

• **La date du 31 décembre 2010 fixée par la loi de 2006 pour supprimer les écarts salariaux**

La loi n° 2006-340 du 23 mars 2006 relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes a prévu que les négociations de branche relatives aux salaires et aux classifications professionnelles, ainsi que celles que mènent annuellement les entreprises sur les salaires effectifs, visent également à définir et à programmer les mesures permettant de supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes avant le 31 décembre 2010.

- estimant que la création de la pénalité financière devrait être plus efficace que la fixation d'une telle date et que celle-ci aura bientôt une portée toute relative, l'Assemblée nationale a décidé de la supprimer (6° du paragraphe I) ;

- enfin, la nouvelle rédaction du **paragraphe II** reprend la date d'entrée en vigueur du dispositif prévue dans le projet de loi initial : l'ensemble du paragraphe I entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2012 et, dans les entreprises couvertes par un accord ou un plan d'action, cette date est fixée à l'échéance de ces documents.

III - Le texte adopté par la commission

Aujourd'hui, le pourcentage de retraités ayant validé une carrière complète est environ moitié moins élevé pour les femmes (41 %) que pour les hommes (86 %) et les **montants moyens bruts de retraite** (droits directs, réversion et autres éléments) sont **inférieurs de 38 % pour les femmes** (1 020 euros mensuels bruts contre 1 636 euros¹).

Pour autant, l'arrivée à l'âge de la retraite de femmes ayant commencé à travailler au même âge que les hommes et disposant de carrières plus complètes qu'auparavant, combinée aux différents mécanismes permettant d'améliorer la prise en compte des interruptions de carrières liées à la maternité en vue de l'ouverture des droits, devrait permettre d'améliorer en moyenne le niveau de pension des femmes.

¹ Source : Drees, échantillon interrégimes de retraités de 2004, in *Etudes et résultats*, n°538, novembre 2006.

Mais l'inégalité salariale et professionnelle entre les femmes et les hommes, qui reste une donnée indéniable, risque de continuer à peser négativement :

- en 2008, le salaire net annuel moyen des femmes dans le secteur privé et semi-public représente, selon l'Insee, 79 % de celui des hommes pour les cadres, 89 % pour les professions intermédiaires, 95 % pour les employés et 83 % pour les ouvriers ;

- en se concentrant sur la classe d'âge 25-55 ans, l'écart de revenu salarial entre hommes et femmes était de 21,2 % en 2007, selon l'Insee, pour l'ensemble du secteur privé et de la fonction publique d'Etat.

Il est vrai que, dans plusieurs pays européens, l'écart est encore plus important : selon Eurostat, il est de **19,2 % en moyenne en France en 2008** contre 23,2 % en Allemagne ou 21,4 % au Royaume-Uni.

Une récente étude publiée par l'OFCE¹, qui synthétise plusieurs travaux de recherche français et étrangers, permet d'affiner le diagnostic. Elle constate notamment que, à profession identique, les femmes bénéficient moins souvent de promotions internes que les hommes, particulièrement aux âges de la maternité. Elle reprend également une étude² de la Dares, selon laquelle **les femmes qui ne se sont jamais arrêtées de travailler ont un salaire horaire brut inférieur de 17 % à celui des hommes** présentant également un parcours continu. Pourtant, elles sont en moyenne un peu plus diplômées que les hommes et l'essentiel de cet écart n'est pas explicable par des différences de caractéristiques observables.

Certes, la récente évolution de la jurisprudence de la Cour de cassation devrait produire ses effets rapidement dans les années à venir ; en juillet dernier, elle a en effet sanctionné l'écart de salaires pour des personnes qui n'exerçaient pas les mêmes fonctions mais des fonctions comparables. Il est cependant assez peu fréquent que des salarié(e)s aillent jusqu'à recourir à la justice en la matière.

Arrêt n° 1509 du 6 juillet 2010 (09-40.021)
Cour de cassation - Chambre sociale

[...] aux termes de l'article L. 3221-2 du code du travail, l'employeur est tenu d'assurer pour un même travail ou un travail de valeur égale, l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes ; que selon l'article L. 3221-4 du même code, sont considérés comme ayant une valeur égale les travaux qui exigent des salariés un ensemble comparable de connaissances professionnelles consacrées par un titre, un diplôme ou une pratique professionnelle, de capacités découlant de l'expérience acquise, de responsabilités et de charge physique ou nerveuse ;

¹ *Enfants, interruptions d'activité des femmes et écart de salaire entre les sexes, par Dominique Meurs, Ariane Pailhé et Sophie Ponthieux, in Revue de l'OFCE n°114, juillet 2010.*

² *Interruptions de carrière professionnelle et salaires des hommes et des femmes en 2006, Premières informations et premières synthèses, Dares, n°11, février 2010.*

[...] appréciant les éléments de fait et de preuve qui lui étaient soumis, la cour d'appel a relevé entre les fonctions exercées d'une part, par Mme X... et d'autre part, par les collègues masculins, membres comme elle du comité de direction, avec lesquels elle se comparait, une identité de niveau hiérarchique, de classification, de responsabilités, leur importance comparable dans le fonctionnement de l'entreprise, chacune d'elles exigeant en outre des capacités comparables et représentant une charge nerveuse du même ordre ; qu'en l'état de ses constatations caractérisant l'exécution par les salariés d'un travail de valeur égale, elle en a exactement déduit que Mme X... qui, pour une ancienneté plus importante et un niveau d'études similaire, percevait une rémunération inférieure à celles de ses collègues masculins, avait été victime d'une inégalité de traitement dès lors que l'employeur ne rapportait pas la preuve d'éléments étrangers à toute discrimination justifiant cette inégalité ;

La même préoccupation d'égalité de traitement a conduit l'Assemblée nationale à adopter, le 20 janvier 2010, une proposition de loi relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et à l'égalité professionnelle, qui devrait prochainement être débattue en Sénat, conjointement avec une proposition de loi d'origine sénatoriale d'inspiration similaire.

On constate donc que la tendance est positive mais l'amélioration de la situation sera très lente ; **même sans interruption de carrière, les femmes demeurent pénalisées** par ce qui est généralement appelé le « plafond de verre ».

C'est pourquoi **il est nécessaire d'approfondir encore le dispositif législatif permettant de réduire, au niveau des branches et des entreprises, les écarts salariaux entre les femmes et les hommes.**

Or, le rapport précité du 8 juillet 2009 de Brigitte Grésy montre que **peu de négociations ont lieu** :

- 43 % des branches n'ont pas entamé de négociations en 2008 et seuls 5 % des accords de branches abordent le thème de l'égalité ;

- seulement 7,5 % des entreprises déclarant un délégué syndical ont signé un accord d'égalité professionnelle.

Qui plus est, selon Brigitte Grésy, ces accords ont **un contenu « faible »** et sont parfois des « *coquilles vides* » car ils se contentent de rappeler les principes, abondent en déclarations de bonnes intentions et ne contiennent pas suffisamment de mesures concrètes.

La commission soutient donc la création d'une pénalité financière pour les entreprises qui ne signeraient pas un accord relatif à l'égalité professionnelle ou ne mettraient pas en œuvre un plan d'action en la matière.

Elle attire cependant l'attention du Gouvernement sur **l'importance de la rédaction du décret d'application** qui fixera les modalités de suivi de la réalisation des objectifs et des mesures de l'accord et du plan d'action qui devront être suffisamment contraignantes et opérationnelles.

A l'instar de ce que le Gouvernement a développé en faveur de l'emploi des seniors, il devra en outre publier un guide de bonnes pratiques et faire partager une évaluation des expériences menées.

Par ailleurs, la commission note, pour le déplorer, **l'extrême complexité et la redondance des dispositifs législatifs** en matière d'égalité professionnelle, et dont le résultat, on l'a vu, est pourtant limité.

• **Les négociations au niveau des branches et des entreprises**

Au niveau des **branches**, les organisations liées par une convention ou des accords professionnelles se réunissent :

- au moins une fois par an, pour négocier sur les salaires. Ces négociations prennent en compte l'objectif d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (article L. 2241-1 du code du travail) ;

- au moins une fois tous les cinq ans, pour examiner la nécessité de réviser les classifications. Ces négociations prennent également en compte l'objectif d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (article L. 2241-7).

Selon l'article L. 2241-9, ces deux négociations visent aussi à définir et à programmer les mesures permettant de supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes avant le 31 décembre 2010 (cette date étant supprimée par le 6^e du paragraphe I du présent article à l'issue des débats à l'Assemblée nationale).

- tous les trois ans, pour négocier sur les mesures tendant à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et sur les mesures de ratrappage tendant à remédier aux inégalités constatées (article L. 2241-3).

Au niveau de l'**entreprise** :

- l'article L. 2242-5 prévoit que l'employeur engage chaque année une négociation sur les objectifs d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans l'entreprise, ainsi que sur les mesures permettant de les atteindre ;

- l'article L. 2242-7 prévoit que la négociation sur les salaires effectifs que l'employeur est tenu d'engager chaque année vise également à définir et à programmer les mesures permettant de supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes avant le 31 décembre 2010 (échéance supprimée dans les mêmes conditions).

Le présent projet de loi ne se prête pas à une réforme d'ensemble de ces obligations, mais ne serait-il pas judicieux que le Gouvernement engage une réflexion en vue de **les simplifier afin de les rendre plus efficaces** ?

• La publicité d'indicateurs et d'objectifs de progression

On l'a vu, les entreprises de trois cents salariés et plus sont, chaque année, dans l'obligation de présenter au comité d'entreprise un rapport écrit¹ sur la situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes dans l'entreprise, comprenant :

- une analyse « *en matière d'embauche, de formation, de promotion professionnelle, de qualification, de classification, de conditions de travail, de rémunération effective et d'articulation entre l'activité professionnelle et l'exercice de la responsabilité familiale* » ;
- des « *indicateurs pertinents, reposant notamment sur des éléments chiffrés, définis par décret* » ;
- les « *mesures prises* » ;
- les « *objectifs prévus* » ;
- la « *définition qualitative et quantitative des actions à mener à ce titre ainsi que l'évaluation de leur coût* ».

Ce rapport est également communiqué aux délégués syndicaux.

Le texte issu des travaux de l'Assemblée tend à englober les trois dernières rubriques (mesures prises, objectifs, définition et évaluation) dans un plan d'action qui intègre, en sus, des « *objectifs de progression* ».

En outre, l'article L. 2323-58 prévoit que, lorsque des actions prévues par le rapport sur la situation comparée de l'année précédente ou demandées par le comité d'entreprise n'ont pas été réalisées, le rapport de l'année écoulée donne les motifs de cette inexécution. Ce rapport est mis à la disposition de tout salarié qui en fait la demande.

Enfin, l'article L. 2323-59 prévoit déjà que les indicateurs permettant d'apprécier la situation comparée des femmes et des hommes sont portés à la connaissance des salariés par l'employeur, par voie d'affichage sur les lieux de travail ou par un autre moyen adapté.

Le nouvel article L. 2323-59-1 fixe une nouvelle obligation, indépendante des précédentes : l'employeur doit organiser la publicité d'indicateurs et d'objectifs de progression, fixés par décret. La « *sanction* » de devoir fournir ces nouveaux indicateurs et objectifs à toute personne n'est possible qu'en cas d'absence de publicité, sans précision sur la nature de celle-ci ; l'exposé des motifs du projet de loi précise d'ailleurs : « *l'entreprise garde le choix des moyens pour ce faire* ». Cette obligation est reprise, dans le nouvel article L. 2323-47-1, pour les entreprises de cinquante à trois cents salariés.

¹ Article L. 2323-57 du code du travail.

Au total, la commission estime **plus utile et efficace d'améliorer le plan d'action**, plutôt que de créer une nouvelle obligation, qui en serait extrêmement proche, pour ne pas dire redondante : selon le projet de loi tel qu'adopté à l'Assemblée nationale, l'entreprise devrait en effet à la fois « *établir des indicateurs pertinents* » et « *recenser les objectifs prévus* » pour respecter l'article L. 2323-57 et « *organiser la publicité d'indicateurs et d'objectifs de progression* » en vertu du nouvel article L. 2323-59-1.

C'est pourquoi, à l'initiative de son rapporteur, la commission a supprimé cette nouvelle obligation mais prévu parallèlement que les entreprises de plus de cinquante salariés devront élaborer **une synthèse du plan d'action, comprenant au minimum des indicateurs et objectifs fixés par décret, destinée à être largement publiée** et tenue à disposition de toute personne qui la demandera.

Enfin, elle a estimé plus judicieux de rétablir le fonds de solidarité vieillesse comme bénéficiaire des pénalités payées par les entreprises au titre de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, comme le prévoyait le texte initial du Gouvernement. Cette situation est plus conforme à la finalité de la mesure.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 31 bis

(art. L. 2242-5 du code du travail)

Négociation sur la possibilité de surcotiser en cas de temps partiel

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, demande aux entreprises d'engager chaque année des négociations sur le dispositif permettant aux salariés de cotiser sur une assiette correspondant à un temps plein lorsqu'ils travaillent à temps partiel.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'article L. 241-3-1 du code de la sécurité sociale permet de maintenir l'assiette des cotisations d'assurance vieillesse à hauteur de la rémunération à temps plein lorsqu'un salarié travaille à temps partiel. La part salariale peut être prise en charge par l'employeur et n'est pas considérée comme une rémunération. Selon l'article R. 241-0-3, les accords conjoints du salarié et de l'employeur sont nécessaires.

Cet article prévoit que les négociations engagées chaque année par l'employeur sur les objectifs d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes portent également sur l'application de ce dispositif de « surcotisation » possible en cas de temps partiel.

II - Le texte adopté par la commission

Les mesures qui tendent à améliorer le taux d'emploi des seniors tout en confortant le niveau individuel des pensions sont positives et la commission soutient le principe du dispositif permettant aux salariés qui travaillent à temps partiel de cotiser sur une assiette équivalent à un temps plein.

C'est pourquoi elle a adopté cet article sans modification.

TITRE V BIS

MESURES RELATIVES À L'EMPLOI DES SENIORS

Article 32

(art. L. 5133-11 nouveau du code du travail)

Aide à l'embauche des seniors

Objet : Cet article vise à créer une aide à l'embauche des demandeurs d'emploi âgés de cinquante-cinq ans et plus.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Cet article, qui introduit un nouvel article L. 5133-11 dans le code du travail, tend à compléter les aides à l'insertion, à l'accès et au retour à l'emploi pour favoriser l'embauche des seniors.

• Les employeurs éligibles

Seront éligibles les employeurs entrant dans le champ de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale qui constitue, depuis la loi n° 2003-47 du 17 janvier 2003 relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi, l'allègement général de cotisations de sécurité sociale patronales, dit « allègement Fillon ».

Le **champ d'application** est donc **très vaste** ; il n'exclut que les particuliers employeurs et les régimes spéciaux de l'Etat, des magistrats et des militaires. La formulation retenue devrait permettre d'inclure les employeurs du secteur agricole, car l'article L. 741-15 du code rural et de la pêche maritime leur étend l'application de « l'allègement Fillon ».

Les employeurs perçoivent l'aide « *sur leur demande* » et l'exposé des motifs du projet précise que la procédure pourrait être déclarative, avec une simple attestation sur l'honneur.

• Les embauches concernées

L'embauche doit concerner un demandeur d'emploi âgé de cinquante-cinq ans ou plus, recruté en **contrat à durée indéterminé ou à durée déterminée d'au moins six mois**.

Il n'y a pas de condition de durée minimale de recherche d'emploi, la seule obligation étant que la personne recrutée soit inscrite sur la liste des demandeurs d'emploi de Pôle emploi.

• Les modalités de l'aide

Selon l'étude d'impact, l'aide sera gérée par Pôle emploi, dans le cadre d'une convention avec l'Etat.

Elle sera due pour une durée déterminée et représentera une fraction du salaire brut versé chaque mois à la personne recrutée, dans la limite du plafond de la sécurité sociale (2 885 euros par mois en 2010) ; la durée et la fraction de salaire seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

L'étude d'impact donne des indications sur les intentions du Gouvernement : la durée serait de **douze mois** et l'aide représenterait **14 % du salaire brut** quel que soit le niveau de salaire (dans le cadre du plafond mentionné précédemment). Au total, le coût budgétaire est estimé à **55 millions d'euros** avec une hypothèse de 35 000 bénéficiaires.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Outre l'adoption d'un amendement rédactionnel, l'Assemblée nationale a prévu que le Gouvernement remette un rapport au Parlement, avant le 31 décembre 2012, pour établir un bilan détaillé de la mise en œuvre de la mesure.

III - Le texte adopté par la commission

Comme l'a relevé la Mecss¹, les questions de **retraite et d'emploi des seniors sont intrinsèquement liées** et doivent évoluer ensemble.

La France affiche certes de mauvaises performances en matière d'emploi des seniors mais le constat doit être affiné, car une grande partie de l'écart avec les autres pays provient de la classe d'âge soixante-soixante-quatre ans en raison de la fixation à soixante ans de l'âge légal de départ à la retraite. **Dans la classe d'âge cinquante-cinq - cinquante-neuf ans, la France se situe dans la moyenne européenne, bien qu'en-dessous de l'Allemagne ou du Royaume-Uni.**

¹ « *Retraites 2010 : régler l'urgence, refonder l'avenir* », rapport d'information n° 461 (2009-2010), fait au nom de la Mecss par Christiane Demontès et Dominique Leclerc.

Taux d'emploi en 2009	55 à 64 ans	55 à 59 ans	60 à 64 ans
France	38,9 %	58,4 %	17,0 %
Allemagne	56,2 %	70,2 %	38,7 %
Royaume-Uni	57,5 %	70,6 %	44,9 %
Espagne	44,1 %	54,9 %	32,6 %
Moyenne Union européenne (27 Etats membres)	46,0 %	60,0 %	30,4 %

Source : Dares Analyses, juin 2010, n°39

Ce moindre taux d'emploi de la classe d'âge cinquante-cinq-cinquante-neuf ans par rapport à l'Allemagne résulte notamment **d'une longue politique d'incitation au retrait d'activité**, mise en place pour lutter à court terme contre le chômage.

Cette approche du marché du travail, parfois considérée comme malthusienne, a **sensiblement évolué depuis une petite dizaine d'années** et a notamment été marquée, en 2006, par l'adoption du plan national d'action concerté pour l'emploi des seniors sous l'impulsion de Gérard Larcher, alors ministre du travail.

Depuis, **de nombreuses mesures ont été prises** pour amplifier cette nouvelle politique et diffuser de nouvelles représentations socioculturelles dans les entreprises et dans la société en général : campagnes de communication, augmentation de la surcote pour prolongation d'activité, libéralisation du cumul emploi-retraite, recul de l'âge de mise à la retraite d'office, taxation des préretraites et interruption de leur financement public, extinction de la contribution Delalande, disparition programmée de la dispense de recherche d'emploi, création de la retraite progressive pour faciliter le temps partiel à l'approche de la retraite... Enfin, les entreprises ont été contraintes de conclure ou adopter, avant le 1^{er} janvier 2010, un accord ou un plan d'action en faveur de l'emploi des seniors, sous peine de pénalité : lors de son audition devant votre commission, le 15 septembre 2010, Laurent Wauquiez, secrétaire d'Etat chargé de l'emploi, a annoncé que « *douze millions de salariés sont ainsi couverts par quatre-vingts accords de branche et trente-trois mille neuf cents accords d'entreprise, moins de deux cent cinquante d'entre elles ayant préféré payer la pénalité* ».

Les premiers résultats de ces mesures sont encourageants, puisque le taux d'emploi des cinquante-cinq - cinquante-neuf ans est passé de 55,2 % en 2005 à 58,4 % en 2009, soit une progression de plus de trois points. Selon la Dares¹, la progression du taux d'activité « sous-jacent » des cinquante-cinq - soixante-quatre ans, c'est-à-dire après neutralisation des effets

¹ Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, in Dares analyses, juin 2010, n°39.

démographiques, s'est accélérée de 2008 à 2009, malgré la récession : 1,6 point de plus que la moyenne annuelle 2003-2008.

La commission soutient en conséquence la création d'une aide à l'embauche des seniors, qui se situe dans le prolongement des mesures lancées depuis quelques années.

Elle se félicite également de ses modalités d'application :

- l'aide sera limitée aux demandeurs d'emploi de plus de cinquante-cinq ans, sans minimum de durée d'inscription à Pôle emploi, recrutés en CDI ou CDD de plus de six mois ;

- les formalités pour l'employeur seront réduites. Le décret d'application devra cependant fixer de manière satisfaisante les contrôles envisagés et l'obligation pour l'employeur d'être en règle vis-à-vis de ses obligations fiscales ;

- sa gestion sera assurée par Pôle emploi, ce qui devrait en renforcer l'efficacité.

Toutefois, à l'initiative de son rapporteur, la commission a apporté deux précisions à cet article :

- la première pour combler un oubli, en précisant explicitement que cette aide est financée par l'Etat ;

- la seconde pour supprimer la mention, à son sens prématurée, d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur l'application de cette mesure. Il va de soi que ce dernier pourra procéder aux contrôles nécessaires dans le cadre de ses compétences constitutionnelles, lors de l'examen des prochains projets de lois de finances, par des contrôles budgétaires, des auditions ou la création de missions d'information.

En conséquence, la commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 32 bis A (nouveau)
(art. L 351-15 du code de la sécurité sociale)
Pérennisation du dispositif de la retraite progressive

Objet : Cet article additionnel, inséré à l'initiative du rapporteur, vise à pérenniser la retraite progressive qui permet de cumuler provisoirement sa pension et une rémunération correspondant à un travail à temps partiel.

Le dispositif de la retraite progressive permet de cumuler provisoirement une fraction de sa pension de retraite et une rémunération à temps partiel. Aujourd'hui, il faut avoir atteint l'âge légal de départ en retraite, justifier de 150 trimestres d'assurance au minimum et exercer son activité à titre exclusif.

Cette mesure est très peu utilisée aujourd’hui par les salariés. Selon les informations transmises au rapporteur par la Cnav, 2 531 personnes en ont bénéficié depuis le 1^{er} juillet 2006, date de l’entrée en vigueur des modifications apportées par loi de 2003 de réforme des retraites. Le montant mensuel moyen brut servi s’élève à 618,55 euros.

Pourtant, c’est l’une des mesures pertinentes pour **accompagner l’assuré dans le passage entre la vie professionnelle et la retraite** ; elle est d’ailleurs cohérente avec le dispositif du tutorat que le Gouvernement souhaite développer.

Une des raisons de son relatif insuccès tient en ce que le décret d’application a une durée limitée dans le temps, ce qui entraîne naturellement une insécurité juridique.

Afin de la lever, cet article additionnel vise à relever au niveau législatif la condition de durée d’assurance qui existe actuellement dans le décret d’application. Cela devrait être de nature à rassurer les salariés sur la pérennité du dispositif.

Il tend également à supprimer la condition inutilement restrictive, celle de devoir exercer son activité à titre exclusif, et il prévoit une information du salarié sur la possibilité qui lui est offerte de cotiser sur un équivalent temps plein, en cas de travail à temps partiel.

En tout état de cause, cette mesure est toujours soumise à l’acceptation du temps partiel par l’employeur.

Avec l’avis favorable du Gouvernement, la commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

*Article 32 bis B (nouveau)
(art. L 5423-19 du code du travail)*

Prorogation du versement de l’allocation équivalent retraite aux bénéficiaires actuels jusqu’à l’âge légal de leur départ en retraite

Objet : Cet article additionnel, inséré à l’initiative du rapporteur, tend à permettre aux personnes éligibles à l’allocation équivalent retraite (AER) jusqu’au 31 décembre 2010 de continuer d’en bénéficier jusqu’à l’âge de leur départ en retraite.

L’allocation équivalent retraite (AER) a pour objectif de se substituer aux allocations de chômage pour les personnes proches de la retraite et en fin de droits. Elle doit s’éteindre au 31 décembre 2010, mais ses bénéficiaires à cette date continueront de la percevoir jusqu’à ne plus en remplir les conditions. Or, l’une de ces conditions est d’être âgé de moins de soixante ans, car cette allocation est servie aux assurés qui remplissent les conditions

d'ouverture des droits à une pension de vieillesse à taux plein mais qui n'ont pas atteint l'âge de la liquider.

Le projet de loi relevant progressivement dès 2011 l'âge légal de départ en retraite, il est nécessaire de prévoir que les allocataires de l'AER puisse bénéficier de l'allocation, non pas jusqu'à soixante ans, mais jusqu'à l'âge de leur départ en retraite.

Lors des débats en commission, Eric Woerth, ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique, a apporté son soutien à cette mesure.

Estimant qu'il est indispensable de **protéger les chômeurs en fin de droits** proches de la retraite des effets du relèvement progressif de l'âge légal de liquidation des droits à pension, **la commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé**.

TITRE V TER

MESURES RELATIVES À L'ÉPARGNE RETRAITE

Article 32 bis C (nouveau)
Définition de l'épargne retraite

Objet : Cet article additionnel, inséré à l'initiative du rapporteur, tend à donner une définition de principe de l'épargne retraite.

Les dispositifs d'épargne retraite sont multiples : plan d'épargne retraite populaire (Perp), créé par la loi « Fillon », Prefon pour les fonctionnaires, CRH pour les personnels hospitaliers, complément de retraite mutualiste, Fonpel et Carel pour les élus locaux, retraite mutualiste du combattant, contrats « Madelin », contrats « exploitants agricoles », plan d'épargne pour la retraite collective (Perco), également créé par la loi « Fillon », contrats dits des articles 39, 82 ou 83, qui tirent leur nom de l'article du code général des impôts qui définit différents régimes fiscaux, ou encore le plan d'épargne retraite d'entreprise (Pere), qui est un contrat du type « article 83 » avec des conditions de gestion et de gouvernance et une fiscalité adaptées.

Ils souffrent en outre d'une dispersion dans différents codes et textes juridiques, sans cohérence d'ensemble.

Retenant largement l'article 1^{er} de la proposition de loi déposée par Philippe Marini en mai 2008¹, cet article additionnel, qui rappelle que l'épargne retraite ne peut être qu'un complément aux pensions servies par les régimes par répartition légalement obligatoires, vise à en donner une définition générale, qui pourra servir de base à la rédaction d'une législation d'ensemble plus cohérente.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

¹ *Proposition de loi pour le développement de l'épargne retraite, Sénat n° 321 (2007-2008) du 7 mai 2008.*

Article 32 bis
(art. L 3334-8 du code du travail)
Alimentation des Perco par des journées de repos non utilisées

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, permet à un salarié qui ne dispose pas d'un compte épargne-temps d'alimenter son plan d'épargne pour la retraite collectif (Perco) par des jours de repos non pris.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article tend à permettre au salarié, en cas d'absence de compte épargne-temps dans l'entreprise, de verser sur le Perco jusqu'à cinq jours de repos non pris par an. Cette disposition ne peut aboutir à ce que la durée du congé annuel soit inférieure de vingt-quatre jours ouvrables.

Les sommes correspondantes sont exonérées des cotisations salariales de sécurité sociale et des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales et des allocations familiales. Cette mesure vaut également pour les salariés agricoles.

II - Le texte adopté par la commission

Selon l'article L. 3334-8 du code du travail, les salariés qui bénéficient d'un compte épargne-temps dans leur entreprise peuvent l'utiliser pour alimenter leur Perco ; il semble donc juste d'élargir cette possibilité à ceux qui ne disposent pas d'un tel compte.

La question peut également se poser de ne réserver cette possibilité qu'aux personnes bénéficiant d'un Perco, qui sont minoritaires parmi les titulaires d'un plan ou contrat d'épargne retraite, mais un tel élargissement mérite d'être évalué au plan fiscal.

Favorable néanmoins à cette mesure, la commission a adopté cet article assorti d'une modification rédactionnelle proposée par son rapporteur.

*Article 32 ter A
(art. L. 3153-3 du code du travail)*

**Augmentation du nombre de jours exonérés de cotisations sociales
et utilisés à partir d'un compte épargne-temps pour abonder
un dispositif d'épargne retraite**

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, vise à étendre de dix à vingt le nombre de jours du compte épargne-temps exonérés de charges sociales lorsqu'ils sont utilisés pour alimenter certains plans d'épargne retraite.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'article L. 3153-3 du code du travail prévoit que les droits affectés par un salarié sur son compte épargne-temps et utilisés pour contribuer au financement de prestations de retraite qui revêtent un caractère collectif et obligatoire ou pour abonder un Perco bénéficient d'une exonération de cotisations de sécurité sociale et sont déductibles du revenu net imposable dans la limite d'un plafond de dix jours par an et s'ils ne sont pas issus d'un abondement en temps ou en argent de la part de l'employeur.

Cet article propose de porter ce plafond de dix à vingt jours.

II - Le texte adopté par la commission

L'augmentation du plafond de jours exonérés de charges sociales et utilisés à partir d'un compte épargne-temps pour abonder un plan d'épargne retraite va dans le sens d'un renforcement de celle-ci. A l'Assemblée nationale, le Gouvernement s'y est montré favorable, puisqu'il a levé le gage garantissant la neutralité financière de la mesure.

La commission a adopté cet article sans modification.

*Article 32 ter B
(art. L. 3334-11 du code du travail)*

Diminution des risques de fluctuation de l'épargne déposée sur un Perco

Objet : *Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, vise à ce que le salarié puisse choisir des modalités de gestion du Perco moins risquées à l'approche de sa retraite.*

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'article L. 3334-11 du code du travail prévoit que les participants à un Perco bénéficient d'un choix entre au moins trois organismes de placement collectif en valeurs mobilières présentant différents profils d'investissement.

Cet article dispose en outre que « *l'entreprise propose aux participants une convention de gestion qui prévoit de réduire à l'approche de la retraite les risques de fluctuation de l'épargne par des opérations de désinvestissement et de réinvestissement entre les actions ou les parts détenues [...] en valeurs mobilières* ». Un décret devrait en préciser les conditions d'application.

II - Le texte adopté par la commission

Cet article part d'un bon sentiment : offrir la possibilité au salarié de choisir une gestion des fonds du Perco moins risquée à l'approche de sa retraite. Il est vrai que les règles prudentielles d'un Perco sont aujourd'hui moins contraignantes que celles d'un contrat assurantiel.

Pour autant, la rédaction choisie, même si elle renvoie à un décret d'application, est obscure :

- l'entreprise ne peut-elle proposer que des conventions de gestion de ce type ?

- que signifie « *à l'approche de la retraite* » ?

Pour ces motifs, suivant la proposition de son rapporteur, la commission a retenu une rédaction plus simple et plus opérationnelle, puis a adopté cet article ainsi modifié.

Article 32 ter

(art. L. 3323-2, L. 3323-3, L. 3324-10 et L. 3324-12 du code du travail)

Alimentation des Perco par la participation

Objet : Cet article, inséré par l'Assemblée nationale, tend à « flécher » par défaut la moitié des sommes liées à la participation vers les Perco.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Selon l'article L. 3323-2 du code du travail, les sommes issues de la réserve spéciale¹ d'un accord de participation aux résultats de l'entreprise peuvent être affectées à un compte que l'entreprise consacre à des investissements (compte courant bloqué) ou à un plan d'épargne salariale (plan d'épargne d'entreprise [PEE], plan d'épargne interentreprises [PEI] ou plan d'épargne pour la retraite collectif [Perco]). Incidemment, l'entreprise doit donc proposer aux salariés à la fois un des plans d'épargne salariale et un compte courant bloqué.

La loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié² avait prévu que cette obligation n'était applicable qu'aux accords conclus après le 1^{er} janvier 2007.

Le 1^o du paragraphe I prévoit que l'accord de participation doit envisager l'affectation des sommes à un PEE ou un PEI et à un Perco, lorsque ces plans ont été mis en place dans l'entreprise.

Le 2^o tend à ce que tout accord de participation soit mis en conformité avec ces dispositions au plus tard le 1^{er} janvier 2013.

Par ailleurs, selon l'article L. 3323-3, un accord de participation ne peut prévoir l'affectation des sommes constituant la réserve spéciale uniquement à un compte bloqué. Le paragraphe II complète cette disposition par une phrase selon laquelle un accord de participation doit prévoir la possibilité d'affectation à un PEE ou PEI, ainsi qu'à un Perco lorsque ces plans ont été mis en place dans l'entreprise.

L'article L. 3324-10 fixe les règles de disponibilité de leurs droits pour les salariés : ils peuvent les exercer dans un délai de cinq ans. Des versements anticipés peuvent être réalisés dans des conditions fixées par décret ; toutefois, un accord collectif peut, dans certains cas, supprimer cette possibilité. Les 1^o et 2^o du paragraphe III précisent, dans ces deux situations, que les droits peuvent être exercés jusqu'au départ à la retraite lorsqu'ils ont été ouverts dans un Perco.

¹ Selon l'article L. 3322-1, la participation prend la forme d'une participation financière à effet différé, calculée en fonction du bénéfice net de l'entreprise, constituant la réserve spéciale de participation.

² Loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social.

Enfin, l'article L. 3324-12 prévoit la possibilité d'affecter les sommes attribuées au titre de la participation sur un plan d'épargne salariale (PEE, PEI ou Perco). Le **paragraphe IV** fixe, par défaut, l'affectation de ces sommes pour moitié dans un Perco lorsqu'il existe et pour moitié dans les conditions fixées par l'accord de participation. Les modalités d'information du salarié sur cette affectation seront déterminées par décret.

II - Le texte adopté par la commission

L'idée originelle des commissions des finances et des affaires sociales de l'Assemblée nationale était d'obliger à la création de Perco en cas d'accord de participation dans l'entreprise¹ et d'orienter les sommes dues au titre de la participation vers ce type de plan. Le vote en séance publique a largement fait perdre de son impact à cette insertion et a même, sur certains points, dénaturé la loi précitée de 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié, qui commence seulement à porter ses fruits.

En effet, alors que les entreprises avaient tendance à n'utiliser que le compte courant bloqué pour l'affectation de la participation, solution qui faisait prendre un risque au salarié en cas de défaillance de l'entreprise, cette loi obligeait à proposer à la fois un tel compte et un plan d'épargne salariale, tout en laissant le choix à l'entreprise sur le type de plan : PEE, PEI ou Perco. Dans sa version adoptée en commission, le 1^o du paragraphe I forçait à la création d'un Perco et, dans la rédaction finale telle que transmise au Sénat, il contrecarre la volonté de la loi de 2006 puisque les entreprises doivent proposer une affectation des sommes de la participation sur un plan d'épargne salariale « *lorsqu'il en existe un* ». Aucune de ces solutions ne paraît pertinente et il semble raisonnable d'en rester à l'équilibre trouvé par la loi de 2006.

Le paragraphe II est peu utile, puisqu'il prévoit qu'un accord de participation doit offrir la possibilité d'affectation à un PEE ou PEI, ainsi qu'à un Perco « *lorsque ces plans ont été mis en place dans l'entreprise* ».

Le paragraphe III ajoute une évidence : les droits acquis sur un Perco peuvent être réalisés jusqu'à l'âge de départ en retraite.

Le paragraphe IV, qui « flèche » par défaut la moitié des sommes issues de la participation vers les Perco lorsqu'ils existent, constitue une nouveauté, mais elle a été amoindrie durant les débats puisque le Perco reste au final facultatif. En outre, elle apporte plus de complexité pour le salarié, qui conserve toujours la possibilité d'orienter différemment les sommes qui lui sont dues.

¹ *La participation aux résultats est obligatoire dans les entreprises employant habituellement cinquante salariés et plus (article L. 3322-2 du code du travail).*

Au total, la rédaction actuelle de cet article renforce la conviction de la commission qu'**une loi globale en faveur du développement de l'épargne retraite est nécessaire pour clarifier et simplifier les multiples dispositifs qui existent.**

Pour ces motifs, sur la proposition de son rapporteur et d'Isabelle Debré, la commission a **amendé ce texte** pour n'en conserver que le 2° du paragraphe I et le paragraphe IV, assorti de trois précisions rédactionnelles.

Elle a adopté cet article ainsi modifié.

Article 32 quater

(art. L. 3334-5 du code du travail)

**Négociation de branche pour la mise en place
de certains dispositifs d'épargne retraite**

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, vise à ce que les partenaires sociaux engagent des négociations en vue de la mise en place de certains dispositifs d'épargne retraite. En outre, il facilite le recours à de tels plans pour les PME.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Le **paragraphe I** assigne aux partenaires sociaux l'objectif d'engager au plus tard le 31 décembre 2012 des négociations de branche en vue de la mise en place de Perco, de plans d'épargne retraite d'entreprises auxquels l'affiliation est obligatoire ou de groupements d'épargne populaire. A défaut d'initiative patronale à cette date, la négociation s'engagera dans les quinze jours suivant la demande d'une organisation syndicale représentative.

Par ailleurs, l'article L. 3334-5 du code du travail prévoit qu'un Perco ne peut être mis en place que si les salariés et les autres personnes éventuellement bénéficiaires¹ ont la possibilité d'opter pour un PEE ou pour un PEI d'une durée plus courte. Le **paragraphe II** précise que cette obligation ne s'applique pas aux entreprises ayant adhéré à l'éventuel Perco inter-entreprises, négocié au niveau de la branche par les partenaires sociaux.

¹ *Anciens salariés, chef de l'entreprise, agents commerciaux non salariés mais liés par un contrat etc.*

II - Le texte adopté par la commission

La commission soutient les mesures permettant de lever les obstacles à la possibilité pour les salariés de se constituer une épargne retraite.

Cet article va dans ce sens :

- il fixe une date limite pour l'engagement de négociations de branche sur cette question, ce qui ne peut qu'être bénéfique, même si l'article L. 2241-8 oblige déjà les partenaires sociaux à engager des négociations, tous les cinq ans, en vue de la création d'un ou plusieurs PEI ou Perco inter-entreprises ;

- surtout, si l'entreprise a adhéré à un Perco de branche, il retire le lien contraignant entre ouverture d'un Perco et d'un PEE ou d'un PEI. Cette disposition est particulièrement importante pour les petites entreprises ; elle doit permettre d'y « diffuser » la culture de l'épargne retraite pour les nombreux salariés qui en sont aujourd'hui exclus. En effet, les PME ne disposent souvent pas des moyens humains et techniques pour mettre en place et gérer de tels plans. Faciliter l'adhésion à des plans au niveau de la branche est donc positif.

La commission a adopté un amendement rédactionnel, présenté par son rapporteur, puis l'article ainsi modifié.

Article 32 quinque

Obligation de couverture de l'ensemble des salariés par un dispositif d'épargne retraite en cas de création d'un régime de retraite « chapeau » réservé à certaines personnes dans l'entreprise

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, tend à lier l'ouverture d'un régime de retraite « chapeau » à un plan ou contrat d'épargne retraite bénéficiant à tous les salariés dans l'entreprise.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'article L. 137-11 définit le régime des retraites supplémentaires, dit « chapeau ». Il s'agit d'un régime à prestations définies : l'employeur, seul contributeur, s'engage sur un montant donné de prestations. Le droit à prestations est conditionné à l'achèvement de la carrière du bénéficiaire dans l'entreprise, sans possibilité de portabilité vers un autre régime.

Le **paragraphe I** subordonne la mise en place de tels régimes chapeau, s'ils sont réservés à certaines personnes au sein de l'entreprise, à l'ouverture pour l'ensemble des salariés d'un dispositif d'épargne retraite (Perco, régime de retraite supplémentaire auquel l'affiliation est obligatoire ou contrat d'épargne retraite à prestations ou à cotisations définies).

En ce qui concerne les entreprises qui disposent déjà d'un régime chapeau, le **paragraphe II** les oblige à se mettre en conformité avec le paragraphe I avant le 31 décembre 2012.

II - Le texte adopté par la commission

A plusieurs reprises, la commission est intervenue sur le thème des retraites chapeau, notamment pour **remettre en cause leur caractère largement dérogatoire sur le plan fiscal**. Ainsi, lors de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, elle a contribué à approfondir le dispositif prévoyant notamment de doubler le taux de prélèvement sur la contribution des employeurs à ces régimes. L'article 15 de cette loi prévoit d'ailleurs que le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur la situation de ces régimes avant le 15 septembre 2010 ; selon les informations recueillies par votre rapporteur, ce rapport devrait être transmis dans les prochaines semaines.

L'approche prise par cet article est **complémentaire** car elle n'est pas fiscale : elle conditionne la création d'un régime de retraite chapeau réservé à quelques personnes à l'ouverture de plans ou de contrats d'épargne retraite pour tous. Certes, il reste loisible à l'entreprise de prévoir un dispositif sans abondement de sa part.

Par ailleurs, le paragraphe II relatif à la mise en conformité des entreprises disposant aujourd'hui d'un régime de retraite chapeau pourrait se révéler un puissant outil pour le développement de l'épargne retraite en France.

Cependant, il existe des régimes à prestations définies qui ont été fermés, notamment parce qu'ils entraînaient un coût élevé pour l'entreprise et la commission a estimé plus juste d'exclure du dispositif les entreprises qui conservent de tels régimes sans nouvelles adhésions.

Elle a adopté cet article ainsi modifié.

Article 32 sexies
(art. L. 132-22 du code des assurances)
**Information sur le montant de la rente due au titre de contrats
d'assurance liés à la cessation de l'activité professionnelle**

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, tend à renforcer l'information financière des personnes ayant souscrit un contrat lié à la cessation d'activité professionnelle.

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'article L. 132-22 du code des assurances fixe l'obligation pour une entreprise d'assurance de communiquer un certain nombre d'informations aux contractants dans le cadre d'assurances sur la vie et d'opérations de capitalisation : montant des capitaux garantis, prime du contrat, rendement garanti, taux moyen de rendement des actifs etc.

Cet article ajoute la communication de deux informations pour les contrats liés à la cessation d'activité professionnelle :

- l'estimation du montant de la rente viagère ;
- la possibilité de demander le transfert du contrat auprès d'un autre gestionnaire.

II - Le texte adopté par la commission

Favorable à cette mesure, la commission a, à l'initiative de son rapporteur, retenu deux précisions rédactionnelles puis a adopté cet article ainsi modifié.

Article 32 septies
(art. L. 144-2 du code des assurances)
Possibilité de sortie en capital pour les Perp

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, ouvre la possibilité d'une sortie en capital plafonnée à 20 % pour les plans d'épargne retraite populaire (Perp).

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, qui modifie l'article L. 144-2 du code des assurances, autorise le contrat du Perp à prévoir une sortie en capital plafonnée à 20 %.

II - Le texte adopté par la commission

Le Perp est un contrat lié à la cessation de l'activité professionnelle, qui assure le versement d'une rente viagère au plus tôt à la date de liquidation de la pension du bénéficiaire ou à celle de l'ouverture de ses droits à la retraite.

La plupart des dispositifs d'épargne retraite ne connaissent une sortie qu'en rente, à l'exception des contrats dits « sursalaires » de l'article 82 du code général des impôts et des Perco qui peuvent aussi être servis en capital.

Cette question est posée de manière récurrente lorsqu'est évoqué le faible développement de l'épargne retraite en France ; en effet, il semblerait que les Français soient frileux vis-à-vis des rentes et privilégient très nettement le versement d'un capital.

Dans ces conditions, cet article apporte une réponse ponctuelle qui peut être incitative pour les salariés, mais il sera **nécessaire de réfléchir globalement à l'ensemble des modalités de sortie des différents dispositifs d'épargne retraite.**

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 32 octies

(art. L. 163 quatericies du code général des impôts)

Elargissement à tous les contrats dits « article 83 » de la possibilité de déduire du revenu imposable les cotisations versées par le salarié

Objet : Cet article, ajouté par l'Assemblée nationale, permet aux salariés de verser des cotisations, déductibles de leur revenu imposable, sur des contrats d'épargne retraite du type « article 83 ».

I - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, qui modifie l'article 163 *quatericies* du code général des impôts, tend à rendre déductibles du revenu net imposable les cotisations versées au titre de contrats de régime de retraite supplémentaire, auxquels l'affiliation est obligatoire et qui remplissent certaines conditions, ce qui correspond aux contrats du type « article 83 » qui sont des contrats à cotisations définies mentionnés à l'article 83 du code général des impôts.

II - Le texte adopté par la commission

Le code général des impôts prévoit déjà que les cotisations aux plans d'épargne retraite d'entreprise (Pere) sont déductibles des revenus imposables, dans la limite d'un plafond global.

Cet article étend aux contrats dits « article 83 » cette faculté de déduction, sans toutefois en modifier le plafond. Or, les Pere ne sont juridiquement qu'un sous-ensemble des « articles 83 » ; ils ont des contraintes de gouvernance et de gestion spécifiques.

Le Gouvernement a émis un avis favorable sur cet article et a levé le gage qui en garantissait la neutralité budgétaire. Les professionnels estiment de leur côté que cette mesure est importante pour diffuser plus largement les contrats « article 83 », alors que les Pere n'ont pas rencontré le succès attendu¹. Elle permet en outre, de manière incidente, qu'un salarié puisse verser des cotisations sur ces contrats « article 83 » à titre individuel et facultatif, en sus de celles de son employeur, alors qu'il n'y était pas incité jusqu'à présent.

Au total, si **cette disposition aurait mérité un examen dans le cadre d'un projet de loi de finances, ne serait-ce que pour avoir une évaluation de son coût**, la commission estime à tout le moins qu'il est utile de simplifier la rédaction de l'article 163 *quater* du code général des impôts, **en supprimant la référence aux Pere, qui sont de toute façon inclus dans les contrats « article 83 ».**

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Le nombre de contractants de contrats « article 83 » se situe autour de deux millions contre environ 250 000 pour les Pere. En termes d'encours, les « articles 83 » représentent presque 37 milliards d'euros contre 2,5 pour les Pere.

TITRE VI

DISPOSITIONS FINALES

Article 33 **Entrée en vigueur**

Objet : Cet article fixe les conditions d'entrée en vigueur de plusieurs dispositions du projet de loi.

I - Les dispositions initiales du projet de loi

Cet article prévoit que :

- l'article 3 relatif à l'amélioration du droit à l'information des assurés entre en vigueur le 1^{er} juillet 2011 (**paragraphe I**) ;

- les articles 5 à 20 qui concernent l'âge d'ouverture des droits, les limites d'âge et mises à la retraite d'office, les limites d'âge et mises à la retraite d'office des militaires, le maintien en activité au-delà de la limite d'âge et des dispositions relatives à certains statuts particuliers, ainsi que l'article 26 qui permet de prendre en compte l'incapacité pour l'âge de départ en retraite, sont applicables aux pensions prenant effet à compter du 1^{er} juillet 2011 (**paragraphe II**) ;

- l'article 22 relatif au dispositif de retraite anticipée pour carrière longue dans la fonction publique entre en vigueur le 1^{er} juillet 2011 et est applicable aux demandes de pension déposées à compter de cette date (**paragraphe III**) ;

- l'article 25 relatif au dossier médical en santé au travail et au document d'information sur l'exposition du travailleur aux risques professionnels est applicable aux expositions intervenues à compter d'une date fixée par décret et au plus tard le 1^{er} janvier 2012 (**paragraphe IV**) ;

- l'article 30 relatif à la prise en compte des indemnités journalières de maternité dans le salaire de référence en vue du calcul de la pension est applicable aux indemnités versées dans le cadre des congés de maternité débutant à compter du 1^{er} janvier 2012 (**paragraphe V**) ;

- les paragraphes I et II de l'article 31 relatifs à la pénalité des entreprises n'ayant pas respecté leur obligation de transmission du rapport de situation comparée en matière d'égalité entre les femmes et les hommes sont applicables à compter du 1^{er} janvier 2012 (**paragraphe VI**).

Sans précision particulière, les autres articles du projet de loi entrent en vigueur dès la promulgation de la loi, sauf indication différente.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a apporté deux modifications :

- elle a reporté l'entrée en vigueur de l'article 3 (droit à l'information des assurés) du 1^{er} juillet 2011 au 31 décembre 2012 (paragraphe I) ;

- elle a prévu que l'article 29 *bis* relatif au rétablissement de l'assurance veuvage sera applicable aux demandes déposées à compter du 1^{er} janvier 2011 (**paragraphe IV bis**).

III - Le texte adopté par la commission

Le recours à un article final fixant les modalités d'application des différentes dispositions est relativement usuel mais, en l'espèce, il risque de rendre le texte plus complexe car certains de ses articles précisent eux-mêmes leur date d'entrée en vigueur.

Tel est le cas du paragraphe II de l'article 31 qui rend inutile le paragraphe VI du présent article.

En revanche, certaines précisions manquent pour ce qui concerne les articles ajoutés par l'Assemblée nationale :

- l'article 20 *bis* devrait entrer en vigueur dans les mêmes conditions que l'ensemble des articles du titre II ;

- les articles 27 *quater* et 27 *quinquies*, qui étendent les dispositions de l'article 26 (prise en compte de l'incapacité) aux non salariés et salariés agricoles, devraient entrer en vigueur en même temps que cet article.

Suivant la proposition de son rapporteur, la commission a fixé ces échéances par voie d'amendement puis a adopté cet article ainsi modifié.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Réunie le mardi 28 septembre 2010, sous la présidence de Muguette Dini, présidente, la commission entend la présentation du rapport et les recommandations de Jacqueline Panis, rapporteur, au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, sur le projet de loi n° 713 (2009-2010), adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme des retraites.

Muguette Dini, présidente. - *Nous engageons l'examen du projet de loi portant réforme des retraites, en sachant que notre objectif commun est d'assurer la pérennité d'un système d'assurance vieillesse très lourdement affecté par la dégradation financière des comptes sociaux. Nous connaissons bien les données du problème car notre Mecss nous a fourni les éléments d'information nécessaires à la compréhension du texte. Nous avons 147 amendements à examiner. Je salue la présence d'Eric Woerth et Georges Tron ; nous n'avions plus accueilli de membres du Gouvernement pendant nos travaux depuis la loi « Hôpital, patients, santé, territoires ».*

Michèle André, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. - *Il n'a jamais été autant question des femmes à l'occasion d'une réforme des retraites. Je remercie la présidente Muguette Dini d'avoir saisi notre délégation sur ce projet de loi.*

Dans un contexte restrictif - quarante cotisants pour dix retraités en 1960, quatorze en 2009 -, la délégation a constaté deux évolutions défavorables aux femmes : la remise en cause au niveau européen des avantages familiaux de retraite traditionnellement réservés aux femmes, même si l'introduction de critères objectifs d'interruption de carrière s'efforce de préserver l'essentiel ; la montée du temps partiel, qui concerne 30 % des femmes, et du chômage, qui contrarie l'effet bénéfique sur les pensions de la progression du taux d'activité des femmes.

La réduction des inégalités salariales s'essouffle avec la précarisation de l'emploi féminin. Les différences de pensions entre les sexes sont deux fois plus fortes que les différences de salaires. Les bénéficiaires du minimum contributif sont à 63 % des femmes ; les bénéficiaires du minimum vieillesse, désormais allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa), sont à 62 % des femmes.

Le projet de loi repousse à soixante-sept ans l'âge de liquidation à taux plein mais maintient à soixante-cinq ans l'âge d'obtention du minimum vieillesse. C'est une mesure correctrice qui s'ajoute à celles prévues par l'Assemblée nationale, compte tenu de la persistance des écarts de retraites.

L'article 1^{er} introduit ainsi le principe d'« annulation des écarts de pensions entre les hommes et les femmes à l'horizon 2018 » ; la délégation veillera au suivi de cet objectif.

L'article 23 assouplit le régime transitoire avant l'extinction du départ anticipé pour les fonctionnaires parents de trois enfants ayant quinze ans de service.

L'article 30 améliore la prise en compte du congé de maternité pour les droits à la retraite. L'article 29 bis nouveau rétablit l'assurance veuvage qui, selon la fédération des associations de conjoints survivants (Favec), comporte une garantie de ressources mieux adaptée aux jeunes veuves ou veufs que la réversion. La Favec a souhaité que son montant, aujourd'hui de 570 euros, soit porté à un niveau de survie, et que l'on supprime ou rehausse le plafond de ressources qui empêche le cumul d'une réversion du régime général de base avec un revenu d'activité, ce qui peut dissuader le retour à l'emploi.

L'ensemble de ces préoccupations est largement pris en compte dans les recommandations que vous soumet la délégation.

Jacqueline Panis, rapporteur de la délégation. - *Les inégalités de retraites s'expliquent avant tout par les inégalités de rémunérations. La délégation approuve la nouvelle rédaction de l'article 31, tout en regrettant que cette sanction financière des entreprises n'ait pas été mise en place dès 2006. L'Assemblée nationale a musclé le dispositif en introduisant une obligation de résultats, et non plus seulement de moyens, et en sanctionnant non plus le défaut de rapport de situation comparée mais l'absence d'accord sur l'égalité professionnelle ou de plan unilatéral de réduction des inégalités. Le Gouvernement devra présenter dans les meilleurs délais un projet de loi sur l'égalité professionnelle et salariale, qui sera l'occasion de fusionner les deux filières de négociation. L'article 31 invite également le Gouvernement à définir au niveau réglementaire les critères pour apprécier les efforts de l'entreprise.*

On observe une tendance générale à l'alignement de l'âge de la retraite pour les femmes et les hommes. Seuls quelques pays de l'Union européenne ont prévu de maintenir un âge légal de départ plus précoce pour les femmes dans le régime général. La délégation préconise le maintien à soixante-cinq ans du départ à taux plein pour les personnes ayant interrompu durablement leur activité professionnelle pour éduquer leurs enfants ou apporter des soins à un membre de leur famille handicapé, dépendant ou malade. Cette recommandation favoriserait les femmes en fonction d'un critère objectif, tout en prenant en compte l'évolution de notre société.

À plus long terme, il faut réfléchir à une meilleure prise en compte des choix de couple dans l'acquisition et l'éventuel partage des droits à la retraite au moment de la séparation. Pour évaluer le risque de pauvreté des femmes retraitées, il faut prendre en compte non seulement le niveau des pensions mais aussi la situation matrimoniale. Le dispositif allemand du partage des droits au moment du divorce est plus adapté à un système de retraites par points, et son introduction brutale dans notre droit du divorce supposerait une large concertation. En outre, cette initiative ne s'appliquerait qu'aux couples mariés. Mieux vaudrait réfléchir à la constitution de droits à la retraite communs par des couples qui font déjà l'objet d'une imposition fiscale commune de leurs revenus, droits qui pourraient faire prendre conscience des conséquences à long terme d'une séparation et, le cas échéant, être partagés équitablement.

Patricia Schillinger. - *Je félicite la délégation pour son travail, mais je remarque que l'on parle uniquement des femmes. Or il y a aussi des hommes qui interrompent leur activité professionnelle pour éduquer leurs enfants ou s'occuper de leurs parents.*

André Lardeux. - *La délégation s'est-elle inquiétée du risque d'inconstitutionnalité de certaines de ses propositions ? Par ailleurs, pendant combien de temps faudra-t-il avoir interrompu sa carrière pour avoir le droit de partir à taux plein dès soixante-cinq ans ?*

Annie David. - *Les entreprises seront certes sanctionnées financièrement faute d'accord sur l'égalité salariale, mais la date limite à laquelle elles doivent avoir conclu cet accord est repoussée d'un an. Faute d'accord, un simple plan d'action déclinant les seules propositions de l'employeur suffira. Il ne faut pas céder sur ce point. Nous savons bien que si le projet de loi repousse l'entrée en vigueur du dispositif, c'est qu'aucune négociation n'a été engagée.*

Alain Vasselle. - *La délégation a-t-elle chiffré l'impact financier des mesures qu'elle propose ? Quelles mesures de financement propose-t-elle pour préserver l'équilibre financier de la réforme ?*

Guy Fischer. - *N'en déplaise au Gouvernement, la discrimination demeure, qu'il s'agisse d'égalité professionnelle ou salariale, notamment envers les plus modestes. Nous sommes opposés à cette réforme, notamment en ce qui concerne les femmes ; les quelques aménagements proposés n'empêcheront pas les écueils. Nous y reviendrons dans nos amendements.*

Jacky Le Menn. - *La délégation prône le maintien du départ à soixante-cinq ans pour les « personnes » ayant interrompu leur activité pour éduquer leurs enfants ou soigner un parent et ne vise pas uniquement les femmes. Les écarts de pensions entre hommes et femmes sont deux fois plus importants que les écarts de salaires. C'est pourquoi il serait souhaitable de déterminer le salaire de référence en calculant la moyenne des cent meilleurs trimestres plutôt que celle des vingt-cinq dernières années, comme le propose la délégation. Un amendement gouvernemental dans ce sens serait bienvenu.*

Isabelle Debré. - *La retraite est liée au travail, aux cotisations. Le problème des personnes qui arrêtent, souvent volontairement, leur activité professionnelle est réel mais la solution ne passe pas, me semble-t-il, par la retraite...*

Gisèle Printz. - *Cela fait quinze ans que je suis au Sénat et quinze ans que j'entends parler d'égalité salariale, sans voir le moindre résultat. Le Medef a même jugé qu'il y avait trop de lois sur le sujet !*

Janine Rozier. - *Je regrette que l'on ne parle que des femmes salariées et pas de celles qui travaillent à la maison. Ces dernières élèvent les enfants, adoucissent la vie de leur mari, font souvent du bénévolat : elles fabriquent du bonheur, sans rien demander à la société - et n'ont pas de retraite. Que la délégation ne les oublie pas !*

Jean Desessard. - *C'est toute la question du salaire parental...*

Je ne comprends pas l'idée d'un cumul des droits à la retraite au sein du couple. La tendance est plutôt au développement de droits individuels.

Alain Gournac. - *En tant que vice-président de la délégation, j'approuve totalement ces recommandations. Nous devons veiller à ce que la place des femmes dans la société ne recule pas. Beaucoup de femmes se retrouvent en grande difficulté à la mort de leur époux : il est inacceptable qu'elles ne puissent vivre de façon décente !*

Samia Ghali. - *Le problème vient aussi de l'impossibilité de scolariser les enfants avant trois ans : les mères sont contraintes d'abandonner leur travail faute de mode de garde.*

Marie-Thérèse Hermange. - *Notre pays est une référence en matière d'accueil des jeunes enfants. Si une collectivité compte 40 000 enfants de moins de trois ans, doit-elle proposer 40 000 places de crèche ?*

La politique familiale n'épuise pas la question de la retraite des mères de familles. L'égalité salariale est un problème d'avenir ; certaines femmes ont fait le choix d'interrompre leur carrière pour élever leurs enfants. Ce principe de libre choix est au cœur de la politique familiale.

Eric Woerth, ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique. - *Je félicite la délégation pour la qualité de son rapport. Nous partageons bien des analyses, mais le sujet déborde celui des retraites. La garde des enfants joue sur le taux d'emploi des femmes. Le Gouvernement crée 200 000 nouvelles places en crèche d'ici 2012 - les besoins sont immenses.*

Certaines de vos recommandations sont satisfaites par les textes actuels, d'autres méritent que l'on s'y penche. L'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) prend déjà en compte les carrières fractionnées. Le cas des personnes qui décident de s'interrompre au-delà de la durée du congé parental, ou reviennent sur le marché du travail au bout de dix ou quinze ans, est un autre sujet. Les congés parentaux, qui peuvent être longs et cumulés,

sont pris en compte. Le nombre de trimestres des femmes augmente et dépassera celui des hommes dans quelques années, mais ce n'est pas le cas aujourd'hui.

Le système de solidarité par la retraite compense la cessation provisoire du travail. Mais faut-il prendre en compte dans le calcul de la retraite les interruptions définitives d'activité ? La réponse au problème de la garde d'enfants est ailleurs.

Peut-être faut-il évoluer sur la réversion. Dans le privé, il y a un abattement de 30 % sur le plafond de ressources et la pension de réversion est plus importante que dans le public. Ce sujet a été évoqué avec les syndicats de la fonction publique mais n'a pas abouti.

Nous allons continuer de réfléchir à votre proposition de maintien du départ à soixante-cinq ans dans certains cas mais il ne faut pas créer de nouvelles injustices entre ceux qui auraient choisi de travailler en accumulant des droits à la retraite et ceux qui auraient choisi de cesser. La retraite n'est pas un minima social. Les personnes qui se voient obligées d'interrompre leur activité obtiennent compensation par l'AVPF.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *La retraite s'inscrit effectivement dans la continuité du travail : le code des pensions parle d'ailleurs de « salaire différé ». Elle n'a pas vocation à prendre en compte toutes les inégalités en amont.*

Il faut tout faire pour imposer l'égalité salariale dans l'entreprise. Nous proposerons un amendement visant à ce que l'effectivité des accords et des plans d'action en la matière soit évaluée. Le sujet fera l'objet d'une loi et de mesures réglementaires. A nous de veiller à l'effectivité des mesures.

Les conditions de vie conjugale évoluent ; à nous d'adapter les dispositifs de solidarité et de cibler le public concerné. Il nous est fort difficile de savoir combien de personnes seraient concernées et donc d'évaluer le coût de nos propositions.

Jacqueline Panis, rapporteur de la délégation. - *La délégation est très attachée à l'égalité hommes-femmes ; c'est pourquoi nous parlons autant que faire ce peut de « personnes ». Je laisse les questions de constitutionnalité aux juristes et la mesure de l'impact financier aux spécialistes.*

Nous n'avons pas souhaité préciser la durée de l'interruption d'activité mais il faudra le faire. Nous sommes également très attachés à l'égalité salariale et à l'égalité professionnelle. Le problème de la garde des enfants n'est pas l'objet du débat mais je remercie le ministre de ses précisions.

Michèle André, présidente de la délégation. - *La délégation aux droits des femmes est composée d'hommes et de femmes qui travaillent, comme les autres sénateurs, dans les différentes commissions permanentes. Ce n'est pas à nous de réaliser des études d'impact financier, monsieur Vasselle,*

mais au Gouvernement ! Nous demandons des simulations car la démographie est une science exacte.

Pour l'heure, il n'y a pas d'autonomie économique parfaite entre hommes et femmes. Derrière l'affichage, c'est toujours la vieille mentalité du travail féminin : salaires d'appoint pour travaux d'appoint !

Le Conseil constitutionnel nous a engagés à prendre en compte les inégalités de fait dont pâtissent les femmes. C'est un sujet de longue haleine, qui a connu autant de reculs que d'avancées, un ensemble qui englobe aussi bien l'orientation des filles, l'éducation des garçons que la question du temps partiel...

La délégation a travaillé dans des conditions difficiles, avec des délais contraints. Nous voulons une loi sur l'égalité professionnelle avec de vrais engagements, des « droits propres ». Les femmes doivent cesser d'être les seules perdantes quand la vie à deux se fracasse !

Muguette Dini, présidente. - *Merci d'avoir résolu le problème des retraites des femmes dans le contexte global des inégalités dont elles sont victimes.*

Jacky Le Menn. - *Pour avoir dirigé des hôpitaux pendant trente-cinq ans, j'ai vu nombre de femmes dévouées à leur travail, stressées et fatiguées car elles menaient de front vie professionnelle et vie de famille. Elles sont fatiguées avant les autres. Cette pénibilité doit être reconnue au moment du départ à la retraite.*

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission poursuit l'examen du rapport de Dominique Leclerc et le texte proposé pour le projet de loi n° 713 (2009-2010), adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme des retraites.

Examen du rapport

Dominique Leclerc, rapporteur. - Voilà plusieurs mois que nous travaillons au sein de cette commission et de la Mecss sur la situation de notre système de retraite et les moyens d'assurer sa pérennité. Le moment est venu d'examiner la réforme présentée par le Gouvernement et adoptée il y a quelques jours par l'Assemblée nationale.

Je ne retracerai pas l'histoire des régimes de retraites ni ne reviendrai sur les causes de la situation actuelle, analysées en détail dans le rapport de la Mecss. Disons seulement que malgré les réformes importantes déjà engagées, notre système de retraite reste gravement menacé par des déséquilibres financiers qui imposent d'urgence une réforme. Les évolutions démographiques, marquées par l'arrivée à l'âge de la retraite des générations de l'après-guerre et l'accroissement continu de l'espérance de vie, ont été aggravées par la crise économique qui a privé la sécurité sociale d'une partie importante de ses recettes. Si nous ne faisons rien, le besoin de financement des régimes de retraite de 38 à 40 milliards demain passera entre 72 et 115 milliards à l'horizon 2050.

Nous pouvons tous nous retrouver sur le constat qu'une telle perspective n'est pas acceptable et qu'il faut agir sans attendre.

Le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale s'articule autour de quatre axes : relèvement de l'âge d'ouverture des droits à la retraite et de l'âge du bénéfice d'une pension à taux plein ; mise en place d'une structure de pilotage des régimes de retraite et renforcement du droit à l'information des assurés ; convergence des différents régimes ; prise en compte de la pénibilité du travail et réforme de la médecine du travail.

Ces dispositions seront complétées par un volet financier qui figurera dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale et dans le projet de loi de finances. Il est difficile pour le Parlement d'appréhender globalement une réforme d'une telle ampleur alors même que tous les éléments ne figurent pas dans le même texte. S'il est logique que les dispositions relatives aux recettes figurent dans les textes financiers, il faudra peut-être songer à assortir les réformes essentielles, aux implications financières considérables, de projets de loi de finances ou de financement de la sécurité sociale rectificatifs.

La mesure emblématique de ce texte est le relèvement à soixante-deux ans de l'âge d'ouverture des droits à la retraite et à soixante-sept ans de celui de l'annulation de la décote accompagnés d'un relèvement de tous les âges et durées de services dans la fonction publique. Ces mesures sont équilibrées : l'espérance de vie à soixante ans a progressé de plus de quatre ans depuis

l'instauration de la retraite à soixante ans ; la plupart des pays développés ont relevé leurs âges de départ à la retraite dans des proportions variables, de sorte que la France est l'un des derniers pays de l'OCDE où l'âge de la retraite reste fixé à soixante ans ; surtout, le Gouvernement, conformément aux préconisations de la Mecss, a assorti cette mesure d'une prise en compte de la pénibilité du travail, de mesures en faveur de l'emploi des seniors, enfin d'une prolongation et d'un élargissement du dispositif de retraite anticipée pour carrière longue qui permet aux salariés ayant commencé à travailler très tôt de prendre leur retraite avant d'atteindre l'âge de liquidation des droits.

Certes, d'autres choix auraient été possibles, comme maintenir la retraite à soixante ans tout en l'assortissant d'une décote qui aurait été nécessairement élevée. Mais une telle solution, outre qu'elle n'aurait fait que complexifier encore un système de retraite qui ne brille pas par sa simplicité, aurait également conduit à une diminution du niveau des pensions, ce que nous ne voulons pas.

Je souhaite néanmoins que le comité de pilotage des régimes de retraites et le Cor s'attachent à suivre attentivement les effets du relèvement de ces bornes d'âge. Il faudra s'assurer que chacun assume bien ses responsabilités et que les seniors qui devront partir plus tard en retraite ne finissent pas pour autant au chômage.

Il est également essentiel que le relèvement progressif des bornes d'âge n'ait pas pour effet de laisser sans ressources, pour une période plus ou moins longue, des chômeurs en fin de droits. Le Premier ministre a récemment évoqué le problème : il est souhaitable que des réponses soient apportées avant l'adoption du projet de loi, notamment en ce qui concerne l'éventuelle prolongation de l'AER, l'allocation équivalent retraite. Cette question est pour nous essentielle, et nous attendons du Gouvernement qu'il s'emploie, en liaison avec les partenaires sociaux, à éviter tout effet pervers de la réforme.

De même, nous devons être particulièrement attentifs à la borne d'âge d'annulation de la décote. La population prenant aujourd'hui sa retraite à soixante-cinq ans parce qu'elle n'a pas la durée d'assurance requise est extrêmement hétérogène, ainsi que le détaille le rapport écrit. Elle comprend notamment bon nombre de femmes dont la situation a été largement évoquée ces derniers jours. Le rapport du Cor sur les avantages familiaux et conjugaux montre pourtant que la durée d'assurance des femmes rattrapera, et même dépassera dans quelques années, celle des hommes, du fait des majorations liées à la maternité. Toutefois, les chiffres divergent sur le moment où s'effectuera ce rattrapage. Certains parlent de la génération née 1954 tandis que d'autres retiennent celle de 1964, ce qui change substantiellement les données du problème. Il faut travailler à préciser ces données, afin de déterminer quelles mesures doivent être prises. Si l'on ne peut écarter le risque que des mesures favorables réservées aux femmes ne fassent l'objet de contestations au niveau européen, je souhaite néanmoins que l'on progresse sur ce sujet dès à présent.

Comme l'a souligné Mme Panis, la principale inégalité entre les hommes et les femmes tient aux salaires, avec son effet corrélatif sur le montant des pensions. Je crains que la pénalité de 1 % de la masse salariale imposée aux entreprises non couvertes par un accord sur l'égalité professionnelle ne reste, à cet égard, insuffisante.

Pour remédier à l'éclatement institutionnel du dispositif d'assurance vieillesse, le texte crée un comité de pilotage des régimes de retraite dont la mission consistera à veiller au respect des objectifs du système : niveau de vie des retraités, pérennité financière, équité... Afin de renforcer le caractère opérationnel de ce comité et éviter toute confusion avec le Cor, qui conserve toutes ses missions, je vous proposerai de le charger d'un rôle d'alerte comparable à celui que joue le comité d'alerte de l'Ondam. Je vous soumettrai également un amendement visant à inscrire dans le code de la sécurité sociale les principes essentiels qui fondent l'assurance vieillesse, en particulier le choix de la retraite par répartition.

Enfin, je vous proposerai de compléter ces dispositions pour prévoir l'engagement, à compter de 2014, d'une réflexion nationale sur les objectifs et les caractéristiques d'une réforme systémique de la prise en charge collective du risque d'assurance vieillesse. Si nous ne sommes pas prêts aujourd'hui pour une telle réforme, qui doit reposer sur un large consensus, je crois néanmoins que le moment est venu de prévoir cette réflexion, dont l'organisation sera confiée au comité de pilotage et au Cor, selon un calendrier propre. L'engagement d'un tel processus figurait comme un élément essentiel parmi les conclusions du rapport de la Mecss sur le rendez-vous 2010. La réforme que nous conduisons aujourd'hui est nécessaire face à l'urgence financière. Elle ne doit pas nous empêcher de conduire également une réflexion plus prospective sur notre système de retraite.

J'en viens au droit à l'information, créé par la loi de 2003, qui permet aux assurés de recevoir périodiquement un relevé de situation individuelle puis, à partir de cinquante-cinq ans, une estimation indicative globale du montant futur de leur pension. Le projet de loi renforce ce droit en prévoyant un entretien individuel à la demande de l'assuré. Je vous proposerai d'aller plus loin en prévoyant la communication aux assurés de simulations de leur niveau de retraite dès l'âge de quarante-cinq ans, à l'image de ce qui a cours en Allemagne.

Dans la continuité de la loi Fillon de 2003, le projet de loi contient plusieurs mesures de convergence entre les règles en vigueur dans la fonction publique et celles du secteur privé : alignement progressif en dix ans du taux de cotisations des fonctionnaires sur celui des salariés du privé ; fermeture du dispositif de départ anticipé pour les fonctionnaires parents de trois enfants ayant effectué quinze ans de services – sachant que le dispositif initial a été aménagé à l'Assemblée nationale pour tenir compte des inquiétudes qu'il avait suscitées ; rapprochement des règles applicables au minimum garanti de la fonction publique de celles qui régissent le minimum contributif dans le secteur privé.

A l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a complété ces dispositions en ramenant de quinze à deux ans la condition de durée de services nécessaire pour bénéficier d'une pension de retraite dans la fonction publique. Une telle évolution mettra fin aux difficultés des agents quittant la fonction publique sans remplir la condition de quinze ans et qui sont alors affiliés rétroactivement au régime général et à l'Ircantec. J'avoue que je ne comprends pas pourquoi les militaires sont exclus de ce dispositif. Je vous proposerai des amendements et sur ce point, et de simplification de l'architecture des régimes - la fusion, par exemple, des régimes complémentaires d'assurance vieillesse des artisans et des commerçants.

Autre sujet : la situation des polypensionnés, qui reste souvent, en matière de retraite, très défavorable. La présidente de la Cnav et vous-même, monsieur le ministre, nous avez indiqué qu'un calcul de la pension sur les vingt-cinq meilleures années tous régimes confondus ferait beaucoup de perdants. Il faut que les explorations sur cette question progressent rapidement. Les difficultés que rencontrent les polypensionnés rendent d'autant plus nécessaire, me semble-t-il, une réflexion sur la mise en place d'un régime de base aussi universel que possible.

Le texte comporte aussi des mesures destinées à assurer un meilleur suivi individuel en matière de pénibilité, indispensables à une politique de prévention et de réparation. Il donne en outre une base législative aux trois critères retenus par les partenaires sociaux dans leur projet d'accord de 2008 : contraintes physiques marquées, environnement agressif, rythmes de travail. Sont également pris en compte les effets immédiats, c'est-à-dire ceux qui sont observables au moment où l'assuré décide de liquider sa retraite. Le projet de loi institue un dispositif à deux étages : le premier permet aux assurés qui présentent une incapacité permanente d'au moins 20 % au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail ayant entraîné des lésions identiques, de partir à la retraite à soixante ans et de liquider leur pension au taux plein ; le second, ajouté à l'Assemblée nationale, ouvre la possibilité aux assurés qui justifient d'une incapacité permanente d'au moins 10 % en vertu des mêmes critères de bénéficier de ces mêmes droits à condition que leur dossier soit validé par une commission pluridisciplinaire territoriale.

L'Assemblée nationale a en outre prévu la création, à titre expérimental, d'un dispositif visant à constituer un cadre pour la conclusion d'accords collectifs d'allègement ou de compensation de la charge de travail des salariés occupés à des travaux pénibles. Enfin, une pénalité de 1 % de la masse salariale sera infligée aux entreprises non couvertes par un accord ou un plan d'action relatif à la prévention de la pénibilité.

Ces dispositions ont été complétées, toujours à l'Assemblée nationale, par une réforme importante de la médecine du travail, portant en particulier sur la définition des missions et de la composition des équipes des services de santé au travail, sur la gouvernance de ces services et sur la couverture des

catégories professionnelles dont la santé au travail est encore insuffisamment suivie.

L'introduction de ces dispositions a suscité de nombreuses incompréhensions. Je vous proposerai plusieurs amendements destinés à lever toute ambiguïté quant au rôle et à l'indépendance des médecins du travail. Je vous proposerai en outre, dans un souci de cohérence, de réorganiser cette partie du texte, afin de mieux distinguer entre prévention et réparation. De même, je vous soumettrai un amendement visant à articuler les missions du nouveau comité scientifique avec celles de l'observatoire de la pénibilité.

La question de la pénibilité relève avant tout des conditions de travail et de l'organisation du temps de travail. Néanmoins, compte tenu du temps que mettent les politiques de prévention à produire leurs effets, le débat sur la prise en compte de la pénibilité à effets différés mérite d'être poursuivi : je vous proposerai que le rapport prévu sur le bilan des mesures adoptées s'empare de la question.

Le texte contient plusieurs mesures relevant de la solidarité : prolongation de l'assurance veuvage au-delà du 31 décembre 2010 ; prise en compte des indemnités journalières de maternité dans le salaire annuel de référence pour le calcul du droit à pension ; création d'une pénalité financière pour les entreprises qui ne soumettraient pas au comité d'entreprise un plan d'action en vue d'assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ; exclusion du capital de l'exploitation agricole de l'assiette du recouvrement sur succession de l'allocation de solidarité aux personnes âgées. Reste que nous n'échapperons pas à une remise à plat de l'ensemble de ces mécanismes de solidarité, dont nous ne mesurons pas clairement si leurs effets redistributifs vont bien dans le sens recherché.

Rien n'est encore prévu dans le projet de loi pour améliorer la situation des personnes handicapées, qui peuvent certes prétendre à une pension de retraite à cinquante-cinq ans, mais dans des conditions très restrictives - un taux d'incapacité permanente de 80 % pendant toute la durée d'assurance, soit trente et un ans. Outre qu'il leur est très difficile de fournir les justificatifs, est-il vraiment juste d'exiger ce taux de handicap sur toute la période pour ouvrir droit à retraite anticipée ? Sans compter que le calcul de la pension sur la base des vingt-cinq meilleures années leur est très défavorable eu égard aux fréquentes interruptions dans leur vie professionnelle, notamment dans le cas de maladies invalidantes.

Monsieur le Ministre, je souhaiterais savoir quelles améliorations vous envisagez d'apporter à ce dispositif. J'attends que nous puissions, dès aujourd'hui, progresser, au travers des amendements que je propose à ce texte.

J'en viens à l'épargne retraite sur laquelle l'Assemblée nationale a introduit plusieurs articles visant principalement à favoriser le Perco comme outil de son développement. Je vous ferai également quelques propositions sur ce point, en soulignant que l'épargne retraite a vocation à rester un simple

complément à côté de la retraite par répartition obligatoire et qu'elle mériterait une réforme d'ensemble, eu égard à sa complexité et à sa faible diffusion dans les PME.

Dernier point : l'équilibre financier de la réforme. Selon les projections du Gouvernement, les régimes de retraite devraient être globalement équilibrés en 2018 même si tous ne le seront pas individuellement. La présidente de la Cnav a ainsi fait état d'un besoin de financement du régime général de 4 milliards d'euros environ à cette date.

Les mesures d'âge et de convergence entre les régimes devraient permettre de couvrir un peu plus de la moitié des besoins. A quoi s'ajoutent : l'engagement de l'Etat employeur de maintenir son effort annuel net à 15,6 milliards ; la perspective d'un basculement progressif des cotisations d'assurance chômage vers l'assurance vieillesse à compter de 2015 ; le traitement des déficits cumulés de 2011 à 2018 par l'utilisation de la ressource et des avoirs du fonds de réserve des retraites ; la mobilisation, enfin, de recettes nouvelles dès 2011 : hausse d'un point de la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu, taxation supplémentaire des stock-options et des retraites chapeaux, majoration des prélèvements sur les revenus du capital et du patrimoine, annualisation du calcul des allègements généraux de charges patronales...

Nous aurons l'occasion d'examiner plus en détail ce volet, dont nous ne connaissons pas tous les détails, lors de l'examen des textes financiers. Il suscite plusieurs interrogations, par exemple quant à la pérennité du rendement des recettes prévues. Je regrette d'ailleurs, Monsieur le Ministre, que nous n'ayons pu obtenir de réponse précise à nos demandes d'information et de compléments sur le plan de financement de la réforme. C'est sans doute sur cette question des recettes que la réforme est la moins en phase avec les propositions formulées par la Mecss, qui privilégiait d'autres pistes que celle d'une ponction sur le fonds de réserve des retraites.

Telles sont, mes chers collègues, les dispositions essentielles du projet de loi qui nous est soumis. Je souhaite à présent que le Sénat prenne toute sa part dans la discussion et l'amélioration d'une réforme indispensable pour préserver notre système de retraite par répartition.

Muguette Dini, présidente. - Je remercie notre rapporteur d'avoir pris la peine, par souci de clarté, de construire sa présentation par thème plutôt que par article.

Alain Vasselle, rapporteur général. - Je tiens à féliciter Dominique Leclerc pour la clarté d'un exposé qui conforte nombre des propositions qui ressortaient du rapport de la Mecss. Je continue cependant de m'interroger sur quelques points.

Ne serait-il pas de meilleure politique, plutôt que de retenir un âge, quarante-cinq ans, pour l'information des assurés, alors même que tous n'entrent pas au même âge dans la vie active, de raisonner sur une durée de

vie professionnelle, en prévoyant une information au terme de quinze ou vingt ans de vie active ?

En matière de convergence public-privé, je m'interroge sur le maintien de mesures dérogatoires, alors que certains des métiers concernés existent dans le secteur privé comme dans le secteur public. Je partage l'avis de notre rapporteur sur la durée de prise en compte des services pour bénéficier d'une pension de retraite dans la fonction publique : pourquoi exclure les militaires du bénéfice de la durée des deux ans, alors même que les mesures de convergence visent à rapprocher les conditions faites à tous les pensionnés ?

Sur la pénibilité, j'observe que tout reste à envisager sur les maladies professionnelles à effet différé. Je m'interroge en outre, messieurs les ministres, sur la façon dont le Gouvernement entend financer l'amendement voté à l'Assemblée nationale, qui ramène à 10 % le taux d'invalidité en cours de vie active pouvant donner droit à une liquidation à taux plein dès soixante ans.

S'agissant des équilibres financiers, notre rapporteur a rappelé qu'à l'horizon 2018, le déficit de la Cnav restera de 4 milliards, ainsi que nous l'a confirmé sa présidente. D'où je comprends que l'idée est de mutualiser les ressources des différents régimes, option à laquelle je veux bien souscrire pour autant que l'on n'envisage pas de puiser sans compter dans les ressources de l'Agirc-Arrco, géré paritairement par les partenaires sociaux qui ont su consentir les efforts nécessaires pour maintenir l'équilibre de ce régime complémentaire.

François Fillon estimait à 10 milliards, lors de la réforme de 2003, le montant attendu du transfert de cotisations chômage vers les cotisations vieillesse : quelles sont aujourd'hui les estimations du Gouvernement ?

Je souhaite enfin lancer un appel sur certains amendements proposés par notre rapporteur – mesures transitoires pour l'AER ; mesures en faveur des femmes nées dans les décennies 1950-1960 ; mesures en faveur des personnes handicapées ; propositions pour une réforme systémique, enfin : s'ils devaient être frappés par l'article 40, ils ne viendraient pas en séance publique. Je propose donc, pour nous éviter une telle frustration, que nous soutenions notre rapporteur, en les adoptant. Si la commission des finances devait ensuite décider de faire tomber sur eux le couperet, Dominique Leclerc pourrait, en séance, prendre la parole sur les articles concernés, en exhortant le gouvernement à reprendre ces amendements. Cela aura l'avantage d'éviter de donner l'impression que le gouvernement dépose des amendements pour calmer la rue...

Guy Fischer. - *Il ne s'agit pas, comme vient de le dire Alain Vasselle, de calmer la rue, mais bien de respecter nos concitoyens qui manifestent leur total désaccord avec cette réforme. Quant à nous, notre désaccord est total sur trois points : nous sommes pour le maintien de l'âge légal à soixante ans, nous sommes pour le maintien à soixante-cinq ans de la liquidation à taux*

plein, nous sommes pour le maintien des quarante annuités. Certains s'empresseront de nous taxer de démagogie...

Catherine Procaccia. - *Comme vous dites !*

Guy Fischer. - ... *Nous leur répondons que nous ne pouvons soutenir une réforme dont non seulement on ignore tout des données financières, puisque nous n'en disposerons qu'avec les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale, mais dont on sait, en revanche, que ce sont les salariés qui en feront, à 85 % ou 90 %, les frais, puisque les autres formes de revenus, en particulier les revenus financiers, ne sont pas mis à contribution – et que l'on ne nous objecte pas le rabotage des niches fiscales, largement insuffisant.*

Autant de raisons qui expliquent et justifient assez le mécontentement des Français, qui ont compris que ce sont les plus modestes qui paieront. Les victimes de votre réforme sont connues : ce sont les galériens de l'emploi, les temps partiels, les carrières incomplètes - bien souvent des femmes -, les salariés âgés, « virés » sans ménagements, tous ceux qui exercent des métiers pénibles...

Notre rapporteur nous propose d'aller à une réforme systémique, vers un système par points ou par compte notionnel. Mais je suis membre comme lui de la Mecss : nous nous sommes rendus dans les pays, comme la Suède, où une telle réforme a été appliquée, pour constater que l'on y assiste à un écrasement des retraites, démultiplié par la crise.

A la pression sur les pensions, s'ajoute le gel des salaires. Où est l'équité de cette réforme ? Songeons aux fonctionnaires, dont il est prévu de relever le taux de cotisation salariale de 7,85 % à 10,55 % en dix ans, soit une augmentation de 3 %. Jamais vous n'avez osé aller aussi loin. Oseriez-vous imposer un tel effort aux agriculteurs, aux commerçants et artisans, aux professions médicales ? Vous nous trouverez devant vous en séance ! Pour l'heure, nous voterons contre l'adoption de ce rapport, contre une réforme d'autant plus injuste qu'elle restera inefficace puisque, le rapporteur lui-même l'a rappelé, il faudra rebattre les cartes en 2018.

André Lardeux. - *Permettez-moi tout d'abord de féliciter Dominique Leclerc en qui je vois un nouveau Sisyphe puisque ce n'est pas la première fois qu'il se livre, sur le sujet, à cet exercice difficile : espérons que cette fois, le rocher ne redévalera pas la montagne...*

Il n'est nullement question, dans ce texte, de remettre en cause la retraite par répartition. Penser le contraire serait faire au Gouvernement un procès d'intention. L'âge légal est reporté à soixante-deux ans ? Certes, mais notre système demeure parmi les plus favorables des pays développés. J'aurais personnellement préféré que l'on retienne l'âge de soixante-cinq ans. Faut-il rappeler la situation qui prévalait à la naissance du régime, en 1945 ? L'âge légal avait alors été fixé à soixante-cinq ans, alors que l'espérance de

vie était du même ordre : on comprend que l'on n'avait à l'époque pas de problème de financement...

L'hypothèse d'un maintien de l'âge légal à soixante ans ? Dominique Leclerc a évoqué la décote. Je tiens, pour moi, que nous n'éviterions pas, dans cette hypothèse, une hausse des cotisations, ce qui reviendrait à priver du bénéfice de la croissance ceux qui y travaillent, pour le réservier à ceux qui n'y travaillent plus.

Certains sont tentés de faire financer par la branche famille les mesures de solidarité envers les femmes qui pourraient, en période transitoire, pâtir de la réforme. Je rappelle, en tant que rapporteur pour les crédits de la branche famille, qu'il faudra bien lui trouver alors des ressources si l'on veut qu'elle continue à financer les avantages familiaux... L'injustice faite aux femmes réside essentiellement dans l'inégalité des salaires. La pénalité de 1 % témoigne de bonnes intentions, mais je crains qu'elle n'ait pas beaucoup d'effet. Sans doute conviendrait-il d'aller plus loin, en conditionnant certains abattements consentis aux entreprises aux efforts qu'elles engagent en faveur de l'égalité salariale.

Pour mieux assurer le droit à l'information, dans nos sociétés où les moyens techniques sont de plus en plus évolués, ne conviendrait-il pas de mettre en place, à terme, un système d'information en ligne qui permettrait aux salariés, mieux que toute clause de rendez-vous, d'être instantanément informés sur leurs droits à pension ?

Est-il bien opportun de prendre en compte la pénibilité dans le calcul des avantages retraite ? Les pays qui se sont engagés dans cette voie ont renoncé. Le Gouvernement est allé le plus loin possible, mais il nous faudra rester attentifs afin que ces dispositions ne soient pas dévoyées, avec la complicité des partenaires sociaux, pour devenir des préretraites déguisées. Et puis, est-il bien moral de dire à des gens : vous exercez un métier pénible ? Eh bien, vous aurez le droit de partir deux ou trois ans plus tôt. Ce départ anticipé empêchera-t-il qu'ils ne meurent prématurément ? C'est pourquoi je tiens, bien plutôt, pour la prévention. Je puis vous citer un exemple éloquent. Celui d'un salarié affecté d'un grave problème d'arthrose aux genoux, pour le soulagement duquel et son médecin et le médecin du travail recommandaient une adaptation de son poste de travail. Eh bien, son patron a préféré le licencier plutôt que de la financer.

Guy Fischer. - Cela vous surprend ?

André Lardeux. - Non, mais je dis que traiter la pénibilité en termes de réparations ne pourra qu'accentuer de telles dérives.

Cette réforme fait le pari de l'équilibre financier à 2018. Je souhaite qu'il soit gagné. On sait que le projet de loi de financement de la sécurité sociale, en vertu du principe d'annualité, ne pourra donner toutes les réponses. Qu'en sera-t-il si l'on se rend compte, après 2018, que le recul à soixante-deux ans n'est pas suffisant ? C'est la raison pour laquelle je suis

notre rapporteur dans l'idée qu'une réforme systémique est inéluctable à terme.

Jacky Le Menn. - *Le rapporteur tombe dans les lieux communs lorsqu'il traite de l'espérance de vie pour justifier les reports des âges de départ à la retraite. La mortalité infantile s'est écroulée, oui ; mais dire que l'on gagne un trimestre de vie par an, non ! Le gain réel est de 0,65 et ce n'est pas la même chose... Surtout, ce qui importe, c'est la qualité de la vie. Le paradigme sociétal est essentiel, or si l'on considère l'effort à accomplir pour les plus faibles, la réforme est à la fois injuste, inéquitable, brutale - c'est peut-être inévitable... - et inefficace quant à son financement.*

Sur les retraites comme sur l'aide sociale, nous avons des propositions, encore faut-il qu'elles soient entendues ! S'agissant de la dette sociale, c'est un très mauvais signal adressé à notre jeunesse que de supprimer le FRR et je rappelle qu'il y avait un consensus naguère au sein de la commission des affaires sociales pour ne pas toucher à ce fonds de réserve. Le financement de la réforme est supporté à 85 % par ceux qui travaillent, à 15 % par les entreprises et les capitaux : cela pose un problème. D'autant que le rendement des recettes prévues n'est pas assuré dans le temps, le rapporteur le souligne lui-même. Plus largement, sur le plan économique, comment se fait le partage des gains de productivité ? Comment modifier une répartition actuellement très inégalitaire ? Sur certains points du texte, nous sommes d'accord. Mais sur d'autres, nous présenterons des amendements, je songe aux handicapés, qu'il faut défendre - et leurs familles aussi ! C'est un problème de société.

N'y voyez pas une tactique politique, je le dis par conviction profonde, cette réforme est injuste, brutale et mal financée.

Gélita Hoarau. - *Vous êtes peut-être fatigués d'entendre les chiffres qui dépeignent la situation réunionnaise mais il demeure que 52 % de la population vivent sous le seuil de pauvreté national : 300 000 personnes relèvent de la CMU, 186 000 perçoivent le RMI. Le chômage monte en flèche, l'emploi est de plus en plus précaire, 50 % des moins de vingt-cinq ans, y compris les diplômés, sont sans travail. L'effondrement dans le secteur du BTP est tel qu'on a vu les patrons dans la rue avec les travailleurs ! Les grands travaux qui devaient être engagés ont été arrêtés.*

Par conséquent, quelles retraites va-t-on réformer ? Les ouvriers agricoles gagnent 420 euros par mois, les femmes sont au chômage, à l'exception de celles qui travaillent dans la fonction publique, les mères d'enfants handicapés sont obligées de renoncer aux études ou à l'emploi. Quelle retraite peuvent-ils tous espérer ? Outre-mer et surtout à La Réunion, quel impact aura la réforme, puisque dans le meilleur des cas, on perçoit une retraite de misère ?

Bernard Cazeau. - *Comment dire que l'allongement de l'âge de la retraite évitera une baisse des pensions, alors que la grande majorité des travailleurs - je ne parle pas de quelques professions intellectuelles... - ne*

pourra travailler jusqu'à soixante-sept ans et bénéficier des avantages liés à ce départ tardif. Les salariés s'arrêtent parce que leur santé les lâche ou parce que les entreprises se débarrassent des plus de cinquante-huit ans ! Pendant les neuf années qui les séparent de l'âge futur du départ en retraite, ils seront au chômage ou au RSA ; ils perdront donc des droits à retraite et le niveau de leur pension sera affecté d'autant. Pensez-vous qu'en une décennie, on gagnera huit années de travail réel ? Quelles mesures prenez-vous à cet effet ? Comment maintenir les salariés dans les entreprises jusqu'à soixante six ou soixante-sept ans ?

Jean Desessard. - *Je ne voterai pas le rapport, très complaisant à l'égard du projet du gouvernement, très favorable au texte. Je veux dire un mot des polyensionnés : leur situation est « très défavorable », écrit Dominique Leclerc, qui souligne un problème de calcul. Il estime qu'il « faudrait progresser très rapidement » : je me réjouis ! Mais il ajoute : « dans la documentation » ! Je reste sur ma faim. Monsieur le rapporteur, il faut songer à augmenter l'allure !*

Jean-Pierre Godefroy. - *La procédure accélérée était-elle pour autant nécessaire, sur un texte si compliqué, si important ? J'aurais préféré une procédure apaisée. Mais vous avez d'autres objectifs, sans doute, que la mise en œuvre rapide d'une politique des retraites. Quelle est votre raison réelle ? Et fallait-il inclure la médecine du travail dans ce texte ? Elle méritait un texte pour elle ! En quoi est-elle liée à la question des retraites, elle dont la mission est la protection contre les risques professionnels ? Echanger un petit bonus à la sortie contre un préjudice subi tout au long de la vie professionnelle, tel n'est pas l'esprit dans lequel a été mise en place la médecine du travail. Il aurait fallu un large débat sur ce sujet aussi. Ce qui n'aurait pas empêché le Gouvernement de boucler les deux réformes d'ici la fin de l'année. Mais peut-être la médecine du travail doit-elle être utilisée afin que le moins possible de salariés aient accès à une sortie anticipée du travail ?*

Quant au financement, l'équilibre sera-t-il atteint en 2018 ? Non. Le régime général sera en déficit de 4 milliards d'euros. Pour parvenir à un semblant d'équilibre, vous faites appel au FRR, autrement dit, vous videz le compte en banque de nos enfants pour équilibrer le nôtre. Est-il raisonnable d'esquiver ainsi ses responsabilités ? Sur la question financière, notre rapporteur nous renvoie aux textes financiers. Mobilisation dès 2011 de recettes supplémentaires, un point d'impôt sur le revenu, une taxation supplémentaire des retraites-chapeau et des stock-options, majoration de la taxation des revenus du capital et du patrimoine... Ecran de fumée ou changement de doctrine à l'occasion du changement de ministre du budget ? Si vous faites véritablement appel à ces nouvelles ressources, il est dommage de ne pas l'avoir fait avant, nous vous le conseillions depuis longtemps. Nous aurions pu gagner du temps !

Isabelle Debré. - *Un accès à l'information sur ses droits à quarante-cinq ans, cela me paraît un peu tard et je proposerai par*

amendement que ce soit à quarante ans car à cet âge déjà on peut se préoccuper de sa retraite et prendre des dispositions complémentaires - mais je suis très attachée au système par répartition, je le précise. A ce jour 93 000 entreprises ont mis en place un plan d'épargne pour la retraite collective (Perco) et deux millions de salariés y ont recours. Les sommes ainsi épargnées ont progressé de 49 % en un an. Un mot encore, pour regretter que le conseil d'orientation de la participation, de l'intéressement, de l'épargne salariale et de l'actionnariat salarié (Copiesas), créé il y a un an, ne se soit jamais réuni.

Yves Daudigny. - *Ce rapport conjugue dangereusement certitudes et souhaits. Le rapporteur considère comme évident que l'âge de l'ouverture des droits à la retraite doive passer de soixante à soixante-deux ans, mais lorsqu'il espère qu'il n'y aura pas glissement du fardeau des caisses de retraite vers les caisses d'assurance chômage et le RSA financé par les collectivités locales, c'est un vœu pieux ! L'objectif est de retrouver l'équilibre. Mais Dominique Leclerc précise que le système sera « globalement » équilibré, soulignant qu'il « manquera 4 milliards d'euros au régime général », l'équilibre s'opérant entre les différents régimes. Quel régime complémentaire compensera le déficit ?*

Notre rapporteur regrette que des réponses plus précises ne soient pas apportées sur le financement. Mais le refus d'afficher la moindre majoration de taxe ou d'impôt entraîne une incapacité, faute de financements pérennes, à porter une vraie réforme.

Janine Rozier. - *Je salue le courage de ceux qui veulent une loi sur les retraites, car chaque orateur soulève un nouvel obstacle, mais on ne résout pas les problèmes en les poussant sous le tapis. Le rapprochement entre les fonctionnaires et le privé est une bonne chose car les premiers ont des avantages considérables, sécurité de l'emploi, cotisations inférieures, possibilité de départ anticipé. Cela compte énormément pour le salarié qui est en perpétuelle recherche d'emploi...*

René Teulade. - *Il y a les problèmes techniques, financiers, démographiques, mais arrêtons la dramatisation ! Aujourd'hui, la société change profondément et la question des retraites est une question politique. Nous sommes devant un choix de société. Les bouleversements sont grands et nous ne sommes plus dans un modèle patriarcal où les enfants prennent en charge leurs parents âgés. Aujourd'hui, la génération qui est en fin d'activité professionnelle aide non seulement la génération précédente qui glisse vers la dépendance, mais aussi les deux générations suivantes. Autre caractéristique actuelle, la fin de l'activité professionnelle ne signifie pas fin de l'activité économique et sociale, on le voit dans les mairies, dans les associations, ...*

Ce que je redoute, c'est que nous arrivions à un conflit des générations sans même avoir résolu le problème. Les jeunes disent : toutes les difficultés sont pour nous, alors que vous avez eu dans votre vie toutes les facilités.

Les organisations syndicales, professionnelles, sont ouvertes au dialogue, non à une procédure accélérée.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *A René Teulade qui donne une note philosophique au débat, je veux répondre que la seule chose stable actuellement, c'est le mouvement. Nous sommes donc obligés de bouger ! Il y a là effectivement un problème de société et j'ai toujours été partisan d'aborder globalement le problème du vieillissement, allongement de la vie, retraite, maladie - songez que 80 % des dépenses de maladie sont effectuées par les plus de soixante-cinq ans... - mais aussi logement, etc. Si l'on veut sauver le système par répartition, il faut agir : c'est ce que dit le Cor. Il y a trois paramètres : la durée de cotisation, que la loi de 2003 a augmentée progressivement ; l'âge légal de départ ; le taux de pension. Si nous ne faisons rien, le taux de pension chutera. Le Cor a insisté sur la nécessité d'agir sur les trois paramètres, pour éviter une chute de 40 % du montant des pensions après 2050. Le Gouvernement a pris ses responsabilités car la crise a accéléré un phénomène que les rapports Rocard de 1991, Charpin ou Teulade nous annonçaient clairement.*

Sur l'information, le texte prévoit qu'un relevé de situation est adressé au salarié dans sa trente-cinquième année. A cinquante-cinq ans, il s'agit, plus précisément, d'une estimation. L'entretien se fait à quarante-cinq ans et après, lorsque l'intéressé le demande. Cette pratique existe déjà dans les pays voisins, Allemagne ou Suède, parce que les assurés y sont plus exigeants. L'information pourrait être complétée par le conseil ; et si la loi de 2003 a marqué un progrès considérable, il n'est pas suffisant : les caisses ne peuvent désormais plus se borner à leurs missions traditionnelles.

Beaucoup a été fait pour la convergence entre public et privé, mais il faut cheminer prudemment car les régimes ont chacun leur histoire. Les arbitrages successifs dans le passé ont conduit à certaines inégalités. J'ai soutenu la réforme ces dernières années, en 2003 notamment, une réforme importante, comme celle d'aujourd'hui. Elle mène à plus de justice.

Nous sommes le seul pays de l'OCDE à prendre en compte la pénibilité. « Un nouveau droit social », a-t-on dit. Il faut réaliser la portée de ce texte ! Le Gouvernement veut faire un gros effort sur la prévention. Ceux d'entre nous qui ont travaillé sur le mal-être au travail ont bien perçu une véritable dérive dans la façon d'aborder le monde du travail ; ils ont aussi conclu que le monde de l'entreprise a de profondes réformes à opérer. Les exigences posées dans le texte vont dans le bon sens.

Depuis 2004, des mesures ont été prises pour favoriser le maintien des seniors dans l'entreprise. Certes, il reste beaucoup de chemin à parcourir mais ne dites pas que rien n'a été fait !

S'agissant du financement, le chiffre de 4 milliards d'euros de déficit en 2018 nous a été fourni par Danièle Karniewicz : je laisse à la présidente de la Cnav la responsabilité de son chiffrage mais je suppose qu'il n'a pas été établi à la légère. La loi de 2003 a résolu le problème du financement à

60 % : c'est bien pourquoi des rendez-vous étaient fixés tous les quatre ans, afin d'adapter les règles à la conjoncture.

Total désaccord des Français ? Certains manifestent mais nos concitoyens sont conscients des problèmes et beaucoup approuvent le fait que leurs responsables politiques leur proposent des adaptations successives.

Le système contributif repose sur les cotisations des salariés et des employeurs. Je suis d'accord que la réforme ne traite pas la question de la répartition et je suis partisan de réfléchir à une réforme systémique afin que les 13 % de Pib affectés aux retraites soient gérés avec plus de transparence et d'équité ; afin, aussi, que les intéressés puissent effectuer des choix. Vous ironisiez en 2003 sur l'horizon 2030, qui vous semblait trop lointain et abstrait. Vous ironisez aujourd'hui sur 2018, alors que c'est un horizon perceptible. Mais bien entendu, la prospective étant un art difficile, nous n'avons pas la certitude qu'aucune adaptation ne sera nécessaire, en fonction de la conjoncture.

L'espérance de vie était de soixante-cinq ans en 1945. Les choses ont changé et l'espérance de vie en bonne santé a progressé plus rapidement que l'espérance de vie globale. L'entrée dans la dépendance est plus tardive. Par conséquent, oui, l'espérance de vie est un critère essentiel à prendre en compte.

Ne rien faire serait inefficace et je soutiens la réforme d'étape indispensable présentée par le Gouvernement. Nous travaillons, au fil des réformes, pour rendre le système plus équitable.

La Réunion connaît de graves problèmes, auxquels Anne-Marie Payet nous sensibilise depuis plusieurs années, mais la réforme des retraites en elle-même ne saurait les résoudre...

A Bernard Cazeau, je fais remarquer que le monde de l'entreprise est mis à contribution. Nous incitons à de nouveaux comportements. Quant aux polypensionnés, il semble bien que ce cas de figure pose un problème mais je dois dire que depuis janvier dernier, nous avons entendu tout et son contraire sur le sujet. Il serait bon d'avoir rapidement des réponses...

Monsieur Daudigny, la donnée première est la situation économique et sociale du pays. La base perdue lors de la crise ne se rattrapera pas, elle a produit une chute des recettes. C'est pourquoi l'insertion des jeunes, le maintien des seniors dans l'entreprise sont des enjeux importants, comme une plus grande alternance entre études et activité professionnelle dans les filières d'apprentissage.

Le Cor unanime nous a appelé à agir. Il ne suffit pas de brailler que l'on veut la répartition, il faut aussi s'en donner les moyens.

Le rapprochement entre privé et public se fait lentement. Tout n'est pas si simple, car comment quantifier la sécurité de l'emploi ou l'angoisse de chercher du travail ? Si nous y parvenions, ce serait réglé !

Eric Woerth, ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique. - Je précise à Alain Vasselle que la modification du seuil de pénibilité de 20 % à 10 % coûte 350 millions d'euros, agriculteurs inclus puisque la mesure leur a été étendue. Ce montant n'a pas été pris sur les cotisations retraite mais sur celles versées à la branche AT MP.

Si l'on avait voulu prendre uniquement des mesures d'âge, il aurait fallu porter la durée de cotisation à quarante-sept ans. Si l'on choisissait de réduire les pensions, mesure fort impopulaire, il faudrait les diminuer de 20 % entre 2030 et 2040. Voilà les enjeux...

Il est normal que les salariés soient mis à contribution puisque les retraites ne sont pas des prestations sociales mais relèvent d'un régime par répartition. L'effort principal repose sur les actifs, autrement dit dans l'esprit qui a présidé à la création de l'assurance-retraite par le Conseil national de la résistance, sur tous ceux qui participent au système : les salariés, les commerçants, les artisans, les professions libérales....

Il faut donc 4 milliards d'euros de recettes supplémentaires pour continuer à financer le FSV - en déchargeant la Cnaf - afin de financer la solidarité au sein du régime par répartition. Je signale que les artisans cotisent au même taux que les salariés ; les professions libérales cotisent moins mais leur taux de pension est également plus faible. A salaire équivalent, il n'y a pas de raison de faire de différence entre un salarié de la fonction publique et un salarié du privé. Cela ne signifie pas que l'on stigmatise les fonctionnaires, ni que l'on entend gommer les différences. Ainsi nous n'avons pas modifié la règle des six mois, qui tient compte des conditions de recrutement, des évolutions de carrière différentes du privé, etc.

L'espérance de vie à partir de soixante ans continue de progresser pour les hommes et pour les femmes. Une précision : l'espérance de vie en bonne santé au sens d'Eurostat signifie l'espérance de vie sans affection gênant l'activité quotidienne et elle s'établit à soixante-trois ans. L'Insee calcule quant à lui l'espérance de vie sans incapacité, qui se situe aujourd'hui à soixante-seize ans pour les hommes et quatre-vingt-trois ans pour les femmes. Incontestablement, les gens vivent plus longtemps et en meilleure santé.

Madame Hoarau, la retraite n'a pas vocation à régler toutes les injustices de la société française, passée la soixantaine. Il faut les combattre auparavant ! Non à une approche différente des retraites pour l'outre-mer, dont La Réunion.

Gélita Hoarau. - Toutes nos politiques devraient être adaptées à l'outre-mer.

Eric Woerth, ministre. - C'est un autre débat...

Monsieur Cazeau, le niveau des pensions progresse à la mesure de l'inflation. En revanche, on observe un décalage avec les salaires, car ces derniers augmentent plus rapidement que l'inflation. Les pensions devraient

croître d'environ 20 % dans les vingt ans à venir. Ensuite, le report de l'âge légal de départ à la retraite, que vous refusez, entraînera une hausse d'emploi des seniors, que vous souhaitez. L'objectif est de se rapprocher du taux de l'Allemagne, de l'ordre de 40 % à 45 %. D'après les dernières enquêtes de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, la Dares, la culture des chefs d'entreprise est en train d'évoluer : pour eux, un travailleur senior est désormais une personne de cinquante-huit ans, non de cinquante-cinq ans. A nous d'encourager ce mouvement avec les mesures d'âge. La question du chômage ne doit pas inciter à l'immobilisme sur les retraites, il faut avancer sur les deux fronts, sans quoi nous ne parviendrons pas à résorber le déficit.

Pourquoi une procédure accélérée ? Parce que nous sommes pressés ! Ce texte, en lien avec les dispositions de la loi de finances et la loi de financement relatives aux retraites, doit être voté au plus vite pour être applicable dès le début de l'année prochaine. Le débat en souffre-t-il ? Permettez-moi de rappeler que cette réforme a été précédée d'un long débat quand la réforme Balladur et la réforme Fillon avaient respectivement donné lieu à un mois et deux mois et demi de débat. Contrairement à une réforme systémique qui nécessite la formation d'un consensus, cette réforme n'est pas idéologique. Il s'agit d'adapter les règles du jeu du système de retraite par répartition aux évolutions : la progression de l'espérance de vie commande de prendre des mesures d'âge.

Les dispositions sur la médecine du travail sont tout le contraire d'un cavalier ! Elles participent de la prévention de la pénibilité, à laquelle votre rapporteur propose de consacrer un chapitre. Cette évolution va dans le sens des préconisations de MM. Frimat et Dellacherie. Il ne s'agit pas d'une révolution de la médecine de travail, mais d'une évolution pour une meilleure prévention.

J'en viens au financement. En 2018, vous avez raison, la Cnav ne sera pas équilibrée. L'engagement du Gouvernement est de revenir à l'équilibre du solde en 2018, vérifié en 2019 et 2020. Nous proposons un rendez-vous en 2018 pour prendre en compte l'évolution de l'économie. Si la Cnav n'est pas équilibrée, d'autres régimes le sont. D'où le rendez-vous sur la répartition des déficits et des excédents que nous proposons en 2014 - aucune décision n'est prise -, la Cnav supportant des charges, contrairement à d'autres régimes. Il ne s'agit pas de dire que la CNAV sera financée par l'Agirc et l'Arrco. D'autres régimes peuvent être mis à contribution. Notre objectif est d'équilibrer le système de retraite et le financement proposé est pérenne puisqu'il repose à 50 % sur les mesures d'âge.

Pourquoi ne pas avoir pris auparavant des mesures de recettes ? Elles l'ont été ! Les stock-options et les retraites-chapeaux sont soumises à cotisation depuis les deux dernières lois de finances et de financement. J'ai également créé le forfait social sur la participation et l'intéressement qui passera de 2 % à 4 % l'an prochain. Bref, nous n'avons jamais refusé de faire

appel à ces recettes : elles correspondent à 4 milliards de recettes nouvelles pour la solidarité dans le domaine des retraites.

Monsieur Teulade, il faut certes arrêter de dramatiser la question des retraites, mais surtout de dramatiser la position de l'autre ! Les retraites nécessitent des réformes régulières pour être adaptées à l'évolution des métiers, de l'économie et de la société. Celle-ci constitue une réforme de société avec le report de l'âge légal et l'intégration de la pénibilité, sans modifier le système de répartition qui est le cœur de notre pacte social. La question de l'âge ressort d'un problème de réglage entre générations. Nous aurions pu avoir un débat serein. Dont acte.

Georges Tron, secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique. - *Monsieur Vasselle, notre principe a été de retenir une approche pragmatique. D'où, par exemple, la décision de ne pas remettre en cause le déroulement de carrière qui permet de retenir six mois d'un côté, vingt-cinq meilleures années de l'autre, car le niveau des pensions est équivalent. Les catégories actives de la fonction publique qui, pour la plupart, ont été créées au milieu du XIX^e siècle, correspondent à des métiers spécifiques à la fonction publique, par exemple les policiers ou les gardiens de prison. Les mesures d'âge s'appliqueront à la fonction publique. En revanche, certaines catégories actives connaissent des évolutions importantes. Aux termes de l'article 37 de la loi relative à la rénovation du dialogue social, les infirmières ont désormais accès au droit d'option, comme les professeurs des écoles il y a vingt ans.*

J'en viens aux militaires et aux titulaires sans droit. La mesure consistant à retenir pour durée deux ans de service, et non quinze, augmentera le nombre de polypensionnés tout en résolvant un certain nombre de difficultés. Premièrement, pas moins de 350 personnes dédiées à temps plein à la gestion des dossiers passent d'un régime à un autre, ce qui correspond à une économie pour le régime général. Ensuite, le problème de la « surcotisation » demandée aux agents publics, qui n'avaient pas les quinze années lors de leur retour au régime général, afin de compenser la différence de taux. Nous avons engagé une réflexion avec la Défense sur les militaires. La mesure, en réalité, concerne seulement 7 % à 8 % d'entre eux. Dans ce cas, faut-il prévoir un alignement direct plutôt qu'ouvrir des droits spécifiques aux militaires dans le régime de la fonction publique ? Ensuite, nous ne sommes pas en mesure d'affirmer qu'une telle mesure ne correspondrait pas à une perte sèche pour les militaires. Nous trancherons, une fois ces questions résolues.

Monsieur Fischer, pour corriger les différences de coût d'acquisition des pensions, nous avons décidé de mettre en place un processus de convergence en prenant garde de ne pas pénaliser le pouvoir d'achat. D'où le choix de l'étaler sur dix ans, avec une augmentation de 0,26 par an, soit en moyenne 6 euros par mois : 4 euros pour la catégorie C, 5 euros pour la catégorie B et 7 euros pour la catégorie A. A considérer l'évolution du pouvoir d'achat des fonctionnaires ces dernières années, nous avons de bonnes raisons de penser que cette hausse sera facilement absorbée. En 2003,

la seule année où le point d'indice n'a pas augmenté, le pouvoir d'achat a crû de 0,8 via les mesures catégorielles. Bref, le principe d'augmentation du pouvoir d'achat dans la fonction publique n'est pas remis en cause.

Madame Rozier, le principe de la convergence est dans tous les esprits, ceux des parlementaires comme ceux des organisations syndicales. Les mesures retenues sont équilibrées, telle l'évolution du taux de cotisation qui va dans le sens de l'équité. La mesure « quinze ans et trois enfants » pose un problème au regard du droit communautaire : les dispositifs grecs et italiens ont été retoqués et la France, menacée, a dû ajuster son dispositif. Nous négocions actuellement avec la Commission afin d'éviter la suppression de nos systèmes de bonification à l'égard des mères de famille. Enfin, demander la condition du taux plein pour le minimum garanti par rapport au minimum contributif ne remet pas en cause les spécificités appliquées à la fonction publique. Je rappelle que celui-ci est supérieur de 200 euros au minimum contributif. La montée en puissance du dispositif est également très différente. Soucieux de la convergence, qui va dans le sens d'un régime universel, nous avons voulu avancer sans forcer les choses et, surtout, sans donner aux fonctionnaires le sentiment d'être stigmatisés.

La commission examine les amendements sur le projet de loi n° 713 (2009-2010), adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme des retraites dont M. Dominique Leclerc est le rapporteur.

Article 1^{er} A

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'amendement n° 38 complète cet article, introduit à l'Assemblée nationale, en inscrivant les grands principes gouvernant l'assurance vieillesse, posés dans la loi de 2003, dans le code de la sécurité sociale - objet des trois premiers alinéas - et en précisant, au quatrième alinéa, les objectifs assignés au système de retraite par répartition.

Jean-Pierre Godefroy. - Allonger l'article n'amoindrira-t-il pas sa force ? Son laconisme était très clair.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Ces principes figurent déjà dans la loi. Leur codification leur donnera plus de poids.

Guy Fischer. - Un premier amendement en trompe-l'œil : à lire les amendements suivants, la retraite par capitalisation n'est pas loin ! N'ayant pas eu le temps d'étudier les amendements proposés, nous réservons notre vote.

Eric Woerth, ministre. - Cette rédaction est meilleure. Peut-être faudra-t-il ajouter en séance publique les objectifs de progression du taux d'emploi des seniors et de réduction des écarts de pensions entre hommes et femmes qui n'ont pas été repris tels quels à l'article 1^{er} par les députés.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Le but est de réaffirmer le choix de la retraite par répartition, pour couper court à certaines inquiétudes.

L'article 1^{er}, quant à lui, a un autre objet : décliner les objectifs du comité de pilotage.

L'amendement n° 38 est adopté, les groupes socialiste et CRC-SPG ne prenant pas part aux votes durant toute la séance.

L'article 1^{er} A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 1^{er} A Objectifs de l'assurance vieillesse			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	38	Réécriture et compléments	Adopté

Article 1^{er}

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Louis Nègre, par son amendement n° 22, pose un constat intéressant : notre système de retraite est complexe en raison de la multiplicité des régimes. Pour autant, nous avons besoin d'un comité de pilotage. L'avis est défavorable.*

L'amendement n° 22 est rejeté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Mon amendement n° 39 réécrit l'article 1er par coordination avec l'amendement n° 38 et renforce le caractère opérationnel et stratégique des missions du comité de pilotage en lui confiant un rôle d'alerte financière.*

Eric Woerth, ministre. - *Plutôt favorable à l'idée. Néanmoins, l'assurance vieillesse est plus complexe que l'assurance maladie. Il faudrait réfléchir à un mécanisme différent du comité d'alerte sur l'évolution des dépenses d'assurance maladie.*

L'amendement n° 39 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'amendement n° 30 de Gilbert Barbier est satisfait par l'amendement n° 39.*

Gilbert Barbier. - *Pas tout à fait ! L'équité voudrait que les parlementaires soient représentés à la proportionnelle des groupes au sein du comité de pilotage.*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'important est que les mêmes parlementaires siègent au sein du comité d'orientation des retraites, organisme technique, et du comité de pilotage, plus prospectif.*

L'amendement n° 30 est rejeté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Avis défavorable à l'amendement rédactionnel n° 31 de Gilbert Barbier. Il faut en rester à la formulation du code du travail.*

L'amendement n° 31 est rejeté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - La nouvelle rédaction de l'article 1^{er} ne fait plus référence à la pénibilité, sujet dont nous reparlerons au titre IV. L'amendement n° 32 de Gilbert Barbier tombe donc.

L'amendement n° 32 est déclaré sans objet.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 1 ^{er} Création d'un comité de pilotage des régimes de retraite			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Louis Nègre	22	Création d'un comité de gestion unique des caisses de retraite	Rejeté
Rapporteur	39	Renforcement des missions du comité	Adopté
Gilbert Barbier	30	Rédactionnel	Rejeté
	31	Rédactionnel	Rejeté
	32	Rédactionnel	Tombe

Article additionnel après l'article 1^{er}

Dominique Leclerc, rapporteur. - Par souci de clarté, l'amendement n° 40 transforme les dispositions prévues aux alinéas 14 et 15 de l'article 1^{er}, reprises sans modification, en un article additionnel.

L'amendement n° 40 est adopté et devient article additionnel.

Article additionnel après l'article 1 ^{er}			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	40	Clarification	Adopté

Article 1^{er} bis

Dominique Leclerc, rapporteur. - Par l'amendement n° 41, je préconise la suppression de l'article 1^{er} bis, introduit à l'Assemblée nationale. Prévoir la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur les redéploiements de ressources ou de charges entre les régimes de retraite en 2014 reviendrait à envoyer un mauvais signal aux régimes qui ont pratiqué, pour reprendre l'expression d'Alain Vasselle, la répartition provisionnée, autrement dit ceux qui ont fait le choix courageux d'accumuler des excédents pour faire face aux pressions démographiques. Je pense, entre autres, à l'Agirc et l'Arrco.

André Lardeux. - Je soutiens le rapporteur : le texte contient pas moins de douze rapports au Parlement...

Eric Woerth, ministre. - Quel est l'objectif ? Équilibrer les comptes des régimes de retraite. Nous nous bornons à demander un rapport pour 2014.

Rien ne dit, dans cet article, que l'Agirc et l'Arrco, mais aussi la CNRACL et le fonds de solidarité vieillesse seront appelés à financer le régime général. La compensation démographique ne doit pas être taboue, sinon nous n'avancerons jamais sur le chemin du régime universel défendu par M. Leclerc.

Yves Daudigny. - *Le Gouvernement, même si je ne partage pas son objectif, me semble avoir une position cohérente.*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Soit, mais nous sommes loin du régime universel ! La perspective est 2018, avec le lancement de la réflexion en 2014. N'alimentons pas l'angoisse des caisses vertueuses. Si cet article était conservé dans le texte, je pense, comme Alain Vasselle, que les siphonages seraient rapides et inéluctables.*

Catherine Procaccia. - *Je soutiens cet amendement : n'en rajoutons pas sur l'Agirc et l'Arrco.*

Eric Woerth, ministre. - *Il n'y a aucune raison de nourrir des angoisses : nous fixons seulement un rendez-vous en 2014 ! Rendre ce sujet tabou tout en défendant le régime notionnel est paradoxal. De plus, il n'y a pas de caisses plus vertueuses que d'autres. La Cnav a d'autres contraintes, notamment le financement de la solidarité. Laissons le sujet ouvert sans oublier que l'Agirc et l'Arrco bénéficieront des mesures d'âge de cette réforme.*

Jacky Le Menn. - *Sans adhérer à la philosophie du Gouvernement, je suis sensible aux arguments de bon sens du ministre. Nous n'instaurerons pas un régime universel en jouant au bonneteau, mais en visant la transparence et la convergence. Un rapport en 2014 éclairera la représentation nationale. Supprimer l'article, ce serait replonger dans le non-dit et alimenter la suspicion.*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Ne mélangeons pas tout : nous ne sommes pas dans un système unique. Ces échanges renforcent ma conviction que ce rapport, comme le craignent l'Agirc et l'Arrco, ne prépare à court terme le siphonage des caisses excédentaires. Supprimons l'article.*

Guy Fischer. - *Nous nous inquiétons, comme le rapporteur, des siphonages. Dernier exemple en date : pas moins d'1 milliard prélevé sur les organismes sociaux. Résultat, certains sont contraints d'augmenter les loyers !*

L'amendement n° 41 est adopté et l'article 1^{er} bis est supprimé.

Article 1^{er} bis Rapport sur les redéploiements financiers entre régimes			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	41	Suppression de l'article	Adopté

Article additionnel après l'article 1^{er} bis

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Les mécanismes de compensation vieillesse, étudiés dans un rapport établi par Claude Domeizel et moi-même, ont été instaurés en 1974. La Cour des comptes, dans un rapport de septembre 2010, a rappelé la nécessité de remédier à leurs dysfonctionnements, dénoncés par les régimes eux-mêmes, comme l'a fait la Mecss à plusieurs reprises. La situation, d'après les chiffres de 2007, est la suivante : 10 milliards sont en jeu, les premiers contributeurs sont, dans l'ordre décroissant, la Cnav pour 50 %, déficitaire depuis cinq ans, puis l'Etat - toujours et encore l'Etat -, la CNRACL et la caisse des professions libérales. Le premier bénéficiaire de ce mécanisme est le régime agricole, à 80 %, puis certains régimes spéciaux. Il est grand temps que nous étudions de près ce dossier. La solidarité doit s'exprimer par des transferts, non par des spoliations. D'où le rapport demandé à l'amendement n° 42.*

Guy Fischer. - *Un autre exemple de siphonage me vient en tête : le fonds de réserve pour les retraites !*

Eric Woerth, ministre. - *Cet amendement soulève une vraie question. Mais pourquoi un rapport sur la seule compensation, et non l'ensemble des transferts et redéploiements ?*

L'amendement n° 42 est adopté et devient article additionnel.

Article additionnel après l'article 1 ^{er} bis			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	42	Rapport sur les mécanismes de compensation démographique	Adopté

Article 3

Dominique Leclerc, rapporteur. - *La rédaction initiale de l'article 3 était meilleure que celle adoptée à l'Assemblée nationale : outre le délai de deux ans, il était prévu que les caisses informent les seuls primo-cotisants qui entrent réellement dans la vie active. D'où cet amendement n° 43.*

L'amendement n° 43 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Il faut également délivrer une information sur l'épargne retraite, mal connue depuis sa création en 2003 et qui constitue un complément - pas plus, j'y insiste - des régimes obligatoires. Tel est l'objet de l'amendement n° 44.*

Annie David. - *Est-ce le rôle des caisses que de faire la promotion de la capitalisation ? Certes non.*

Eric Woerth, ministre. - *Nous avons besoin d'une bonne information sur les plans d'épargne retraite populaire, les Perp bancaires, et sur les plans d'épargne retraite collectif, les Perco d'entreprise. Mais ce n'est pas au régime général de la diffuser.*

Dominique Leclerc, rapporteur. - Je ne demande pas aux caisses de vendre un catalogue, mais simplement d'informer sur l'existence de l'épargne retraite. Les caisses doivent évoluer, sinon elles seront dépassées.

Gilbert Barbier. - Si les caisses délivrent une telle information, leur responsabilité sera engagée. Comment donner une information précise sur cette forêt impénétrable qu'est l'épargne retraite ? Que diront-elles aux jeunes déçus par la réalité du rendement de ces mécanismes ?

Jacky Le Menn. - En effet, une telle disposition est inapplicable.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Ma vision est peut-être trop prospective, la question n'est pas encore d'actualité. Je baisse la garde.

Guy Fischer. - Tant mieux, car vous étiez en train de faire entrer le loup dans la bergerie.

L'amendement n° 44 est retiré.

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'amendement n° 45 simplifie le dispositif de l'entretien individuel que pourra demander tout assuré à partir de quarante-cinq ans, le code de la sécurité sociale prévoyant déjà la possibilité pour l'assuré de demander à tout moment des informations à son régime.

Annie David. - Je m'interroge sur l'ajout relatif aux « aléas de carrière éventuels ».

Isabelle Debré. - Ce n'est pas un ajout mais une formule reprenant toutes les situations décrites dans le texte issu de l'Assemblée nationale. La notion d'aléa de carrière est plus claire et préférable à une énumération qui, par nature, risquerait d'être incomplète.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Mon intention, effectivement, était de retenir une rédaction plus simple.

L'amendement n° 45 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Entre le relevé de situation, délivré à trente-cinq ans, et l'estimation précise de sa retraite, communiquée à cinquante-cinq ans, il est judicieux d'indiquer à l'assuré, lors de son entretien individuel à quarante-cinq ans, quelle pourrait être sa pension, selon le nombre d'années qu'il travaillera. L'amendement n° 10 d'Isabelle Debré, qui propose une information à quarante ans, est donc satisfait : retrait, sinon rejet.

Isabelle Debré. - Je tiens à cet âge de quarante ans, j'y reviendrai en séance publique, avec un amendement mieux rédigé.

L'amendement n° 10 est retiré.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Je propose que les assurés, lors de leur entretien individuel à quarante-cinq ans, se voient communiquer une simulation du montant potentiel de leur future pension, à législation

constante. Les Allemands disposent d'une telle information dès vingt-sept ans : nous devons être capables d'en faire autant, c'est très important pour sensibiliser les assurés.

Eric Woerth, ministre. - Il faut veiller à ce que la communication de cette estimation n'engage pas juridiquement les caisses. En Allemagne, l'information est plus facile car le système fonctionne par points. L'information est effectivement importante, nos caisses disposent de simulateurs, mais attention aux conséquences juridiques.

Guy Fischer. - Les personnels des caisses subissent déjà les coups de la RGPP, qui aurait supprimé six mille emplois à ce jour. Ne chargeons pas davantage leur barque !

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'évolution des caisses doit se régler sur les droits des assurés plutôt que sur des critères internes. L'information chiffrée sera purement indicative, il faut effectivement prendre toutes les précautions nécessaires pour qu'elle n'engage pas la responsabilité des caisses, mais nous devons parvenir à faire ce que font nos voisins allemands.

Gilbert Barbier. - Comment peut-on faire, dans un système par répartition, pour évaluer une pension vingt-deux ans à l'avance ? Ce n'est pas réaliste, ni responsable : je ne voterai pas cet amendement.

Marie-Thérèse Hermange. - Moi non plus, pour les mêmes raisons.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Il serait tout de même décevant de ne pas parvenir à faire ce que nos voisins font !

L'amendement n° 46 est adopté.

L'amendement n° 47 est retiré.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Je propose, avec l'amendement n° 48, qu'à cinquante-cinq ans, lors de l'estimation indicative, l'assuré soit informé des dispositifs de cumul emploi-retraite, de retraite progressive et de surcotisation en cas d'emploi exercé à temps partiel.

L'amendement n° 48 est adopté.

L'article 3, modifié, est adopté.

Article 3 Amélioration du droit à l'information des assurés			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	43	Rétablissement de la rédaction initiale sur l'information des primo-cotisants	Adopté
Rapporteur	44	Information sur l'épargne retraite	Retiré
Rapporteur	45	Précision sur l'entretien individuel prévu à partir de quarante-cinq ans	Adopté
Isabelle Debré	10	Fixation de l'entretien individuel à quarante ans et information sur l'épargne retraite	Retiré
Rapporteur	46	Communication d'une simulation sur la pension de retraite	Adopté
Rapporteur	47	Information sur l'épargne retraite	Retiré
Rapporteur	48	Information sur divers dispositifs de prolongation d'activité	Adopté

Article 3 ter

L'amendement rédactionnel n° 49 est adopté.

L'article 3 ter, modifié, est adopté.

Article 3 ter Echanges entre régimes concernant les pensions de réversion			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	49	Précisions	Adopté

Article 3 septies

Dominique Leclerc, rapporteur. - La date du 15 octobre prochain paraît évidemment trop avancée pour demander un rapport au Gouvernement. Je propose son report au 1^{er} janvier 2011.

L'amendement n° 50 est adopté.

L'article 3 septies, modifié, est adopté.

Article 3 septies Rapport sur la date de versement des pensions			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	50	Modification de la date de remise du rapport	Adopté

Articles additionnels après l'article 3 septies

Dominique Leclerc, rapporteur. - Nous insérons ici, avec l'amendement n° 51, les dispositions du paragraphe III de l'article 1^{er}, relatives aux polypensionnés.

Annie David. - Votre amendement mentionne les différences « éventuelles » de situations entre les hommes et les femmes : ne pourrait-on supprimer l'adjectif, puisque ces différences de situation sont établies ?

Dominique Leclerc, rapporteur. - Très juste, je rectifie.

L'amendement n° 51 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Notre système d'assurance vieillesse, pérenne depuis soixante-cinq ans, s'il a délivré des pensions d'un niveau satisfaisant jusqu'à nos jours, est menacé par son déficit et les jeunes générations doutent de plus en plus qu'il leur garantisse des pensions décentes : des mesures d'urgence s'imposent, ce texte y pourvoit. Au-delà de ces indispensables mesures paramétrées, cependant, il est souhaitable de tracer des perspectives à plus long terme, pour un système qui retrouve la confiance des jeunes générations, qui soit moins complexe et plus juste.

Avec l'amendement n° 52, je propose qu'à compter de 2014, le comité de pilotage et le Cor organisent une réflexion nationale sur les objectifs et les caractéristiques d'une réforme systémique de la prise en charge du risque vieillesse. Je mentionne, parmi les thèmes de réflexion, la convergence progressive des paramètres des régimes de retraites obligatoires, les conditions de mise en place d'un régime de base universel par points ou en comptes notionnels dans le respect du principe de répartition, ainsi que les moyens de faciliter le libre choix par les assurés du moment et des conditions de leur cessation d'activité. Sur la base de l'expertise du Cor, le comité de pilotage pourrait proposer des mesures au Parlement et au Gouvernement, dans le respect des principes de pérennité financière, de lisibilité, de transparence, d'équité intergénérationnelle et de solidarité intragénérationnelle.

Catherine Procaccia. - Cet amendement ne risque-t-il pas de donner l'impression que la véritable réforme est à venir et que nous l'esquivons aujourd'hui ?

Jacky Le Menn. - Cette réflexion est un vœu de la Mecss, l'idée étant d'examiner, notamment à partir des exemples étrangers, les voies et les conséquences d'une réforme systémique.

André Lardeux. - Effectivement, et une telle réforme ne se ferait pas en quelques mois. Les Suédois ont prévu une mise en place progressive en douze ans, et une transition sur vingt ans. Nous devons envisager de passer d'un système de prestations définies, qui sera durablement déficitaire, à un système de cotisations définies, assorties de droits à pension.

Eric Woerth, ministre. - Cette réflexion est très importante, effectivement, mais elle ne doit pas affaiblir la réforme d'aujourd'hui, en accréditant l'idée d'un changement prochain d'orientation, à partir notamment des « mesures » que l'amendement suggère, comme si le principe d'une réforme dite systémique était acquis. Le Gouvernement comprend donc

votre intention : voulez-vous bien, dans ces conditions, considérer que votre amendement est d'appel ?

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Nous avons besoin de prospective, sans gêner la réforme d'aujourd'hui : c'est bien pourquoi je propose que la réflexion soit engagée à partir de 2014 seulement.*

Marie-Thérèse Hermange. - *La rédaction de votre amendement risque de laisser croire que les mesures d'aujourd'hui seront sans impact et qu'il faudra réformer véritablement en 2014, avec les « mesures » que vous suggérez. Pourquoi ne pas indiquer seulement que le comité de pilotage proposera une réflexion sur les avantages et les inconvénients d'une réforme systémique de la prise en charge collective du risque vieillesse ?*

Jean-Pierre Godefroy. - *L'amendement me semble faire une injonction au Gouvernement comme si les principes d'une retraite par points et de comptes notionnels, étaient déjà retenus, alors qu'on ne connaît pas la majorité politique de 2014 ! Vous faites comme si on allait changer de braquet, à mi-parcours de la réforme.*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Cette réflexion est très importante à mener, je demande une courte suspension de séance pour régler la rédaction de cet amendement.*

Muguette Dini, présidente. - *D'accord, dix minutes.*

La séance est suspendue de 18 heures à 18 heures 10.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Je comprends parfaitement qu'il faille éviter tout risque de confusion sur la réforme actuelle mais je souhaite que le Gouvernement tienne pleinement compte du débat que nous venons d'avoir : nous attendons une réflexion approfondie sur la réforme systémique. Dès lors, je veux bien retirer l'amendement.*

Jean-Pierre Godefroy. - *Je suis également pour le débat, mais la perspective d'une réforme systémique aurait pu devenir un chiffon rouge qu'on aurait agité devant les partenaires sociaux : ce n'est pas la vocation de notre commission...*

Eric Woerth, ministre. - *Merci, Monsieur le rapporteur. Ce débat est important mais il est connexe à cette réforme et il doit être consensuel. Le Cor a commencé le travail d'analyse, il faudra poursuivre.*

L'amendement n° 52 est retiré.

Articles additionnels après l'article 3 septies			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	51	Rapport sur les polypensionnés	Adopté avec modification
Rapporteur	52	Engagement d'une réflexion sur une réforme systémique de la prise en charge du risque vieillesse	Retiré

Article 4

L'amendement n° 2 de suppression de l'article est rejeté.

L'article 4 est adopté sans modification.

Article 4 Modalité d'allongement de la durée d'assurance jusqu'en 2020			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Groupe CRC - SPG	2	Suppression de l'article	Rejeté

Article 5

L'amendement n° 3 de suppression de l'article est rejeté.

L'article 5 est adopté sans modification.

Article 5 Relèvement de l'âge légal d'ouverture du droit à une pension			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Groupe CRC - SPG	3	Suppression de l'article	Rejeté

Article 5 bis

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Cet article repousse de soixante-cinq à soixante-sept ans l'âge limite pour débuter un mandat de membre des conseils ou des conseils d'administration des caisses de sécurité sociale. Ces mandats étant de cinq ans, ils pourront, avec une limite inchangée, être exercés jusqu'à soixante-dix ans. C'est pourquoi je propose, à l'amendement n° 53, de supprimer l'article.*

L'amendement n° 53 est adopté, l'article 5 bis est supprimé.

L'amendement n° 17 devient sans objet.

Bruno Gilles. - *Je voulais m'assurer que les membres actifs de ces conseils soient traités en équité avec les personnalités qualifiées.*

Article 5 bis Limite d'âge pour la nomination à certaines fonctions dans les organismes de la sécurité sociale			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	53	Suppression de l'article	Adopté
Bruno Gilles	17	Modification des limites d'âge	Tombe

Réunie le mercredi 29 septembre 2010 sous la présidence de Muguette Dini, présidente, la commission poursuit l'examen du projet de loi n° 713 (2009-2010), adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme des retraites dont Dominique Leclerc est le rapporteur.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *J'informe la commission que je viens de retirer l'ensemble des amendements que je comptais lui soumettre. Des sujets très délicats sont en jeu, qui exigent une rédaction ciselée. Je songe aux questions que nous avons évoquées hier, celle tenant aux personnes handicapées, aux chômeurs en fin de droits, celle, particulièrement délicate tant les évaluations divergent, relative à la situation des femmes, qui prend une dimension compassionnelle. Je souhaite donc mettre à profit les quelques jours qui nous restent avant la séance publique pour affiner la rédaction de ces amendements, et vous propose, pour l'heure, de nous en tenir à l'examen des amendements déposés par les autres membres de la commission.*

André Lardeux. - *A quoi bon délibérer, si le texte qui doit sortir de nos travaux n'est pas celui que nous avons voulu ? Si le rapporteur ne propose ses amendements qu'au stade de la discussion dans l'hémicycle, le texte que nous soumettrons en séance publique ne sera pas le texte de la commission.*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *J'en prends la responsabilité.*

André Lardeux. - *Ce n'est pas une façon de travailler. Si nous ne délibérons pas ici des propositions concrètes du rapporteur, à quoi servons-nous ?*

Nicolas About. - *Rien n'interdit à qui le souhaite de reprendre les amendements du rapporteur sachant qu'ils nous ont été distribués.*

Alain Vasselle, rapporteur général. - *Je suivrai le rapporteur mais en soulignant combien la remarque d'André Lardeux est pertinente. Depuis la réforme constitutionnelle, le texte débattu en séance publique est celui que propose la commission : ne risque-t-on pas, en procédant comme il nous est proposé, de donner le sentiment que le texte voté par l'Assemblée nationale nous convient, et que le Sénat n'a rien à apporter sur le sujet ? Ce serait là un bien mauvais message à adresser à l'opinion. Il faudra du moins, madame la présidente, que vous fassiez, dans l'hémicycle, une déclaration solennelle pour expliquer que le texte soumis en séance publique n'est pas le texte voulu par la commission, lequel ne ressortira que des débats sur les amendements du rapporteur.*

Guy Fischer. - *Voilà bien un avatar inédit ! Et qui signifie que le rapporteur a cédé aux injonctions du gouvernement ! Nous y voyons les limites de la réforme constitutionnelle et devinons les conditions dans lesquelles ce débat aura lieu... J'observe du reste que les ministres n'ont jamais été si présents à nos côtés... Belle façon de faire passer le Sénat sous la table : je rejoins les préoccupations d'Alain Vasselle. On nous propose de délibérer des seuls amendements déposés par les membres de la commission ? Mais vous savez bien que, au nom du groupe CRC-SPG, nous avons déposé des amendements de suppression pour marquer notre opposition frontale à une réforme qui représente une régression sans précédent sur les avancées de 1945. Nous sommes en total désaccord avec l'attitude du rapporteur, qui se soumet sans broncher aux oukases du gouvernement.*

Nicolas About. - Je suis perturbé par ce qui se passe... J'ai présidé cette commission, et je préside aujourd'hui mon groupe politique : je peux difficilement accepter l'idée que le travail du rapporteur ne soit pas soumis à la commission, d'autant que le Gouvernement garde toujours la possibilité de proposer de revenir en séance publique sur les dispositions par nous adoptées qui ne recueilleraient pas son assentiment.

Cela étant, rien n'empêche les membres de la commission de reprendre les amendements retirés : nous avons le devoir de soumettre au Sénat le texte que nous estimons le meilleur. Je demande une suspension de séance pour réunir les membres de mon groupe.

Claude Jeannerot. - Je comprends mal les arguments du rapporteur. Il ne serait pas possible d'établir le texte de la commission parce que le sujet est complexe ? Voilà qui donne pleinement force à nos arguments contre la procédure d'urgence...

Nous sommes venus ici avec la volonté de nous impliquer pleinement dans le débat : vous nous privez de la capacité de le faire, et d'engager la discussion dans la sérénité. Nous nous en expliquerons en séance publique, pour dénoncer une procédure qui n'est pas digne du travail parlementaire.

Raymonde Le Texier. - Le rapporteur a fait état de la complexité de la rédaction, qui demanderait à être affinée. A l'entendre évoquer la dimension compassionnelle que revêt la question des femmes, nous pourrions presque lui pardonner, en l'invitant néanmoins à mettre à profit le temps qui nous est donné ce matin en commission pour affiner la rédaction de ses amendements.

Dominique Leclerc, rapporteur. - La mise en forme de ces amendements est en effet très délicate, en particulier au regard de l'article 40... Merci, madame Le Texier, de vos sages propos. Prenons donc le temps dont nous pouvons disposer : je demande à mon tour une suspension de séance.

La réunion, suspendue à 9 heures 20, reprend à 10 heures 30.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Le texte porte, nous le savons, sur un sujet délicat. Notre commission y a beaucoup réfléchi, et depuis longtemps. J'ai entendu les arguments de nos collègues tout à l'heure, et notamment les présidents Fischer et About. Il est indispensable que nous débattions sereinement afin de déterminer la rédaction de la commission, celle qui sera examinée en séance publique. Je redépose donc les amendements précédemment retirés.

Guy Fischer. - Je me réjouis que le rapporteur ait réintroduit ses amendements, retirés au prétexte de complexité. Mais si je constate que leur rédaction a changé, je demanderai une suspension de séance afin que nous ayons le temps d'en prendre connaissance.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Les amendements sont très exactement ceux qui étaient dans la liasse ce matin. Etablissons le texte de la commission, ce qui n'empêchera pas des ajouts éventuels en séance publique.

Muguette Dini, présidente. - Le texte de ces amendements était accessible en ligne dès lundi après-midi.

Article 6

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'amendement n° 4 de suppression de l'article présenté par le groupe CRC-SPG est bien sûr contraire à l'esprit de la loi et j'y suis défavorable.

Guy Fischer. - Quant à nous, nous maintenons notre réserve sur vos amendements et notre opposition de fond à ce texte ; nous ne participerons pas aux votes.

Raymonde Le Texier. - Je regrette les incidents de ce matin, dont la conséquence va bien au-delà d'une perte de temps. C'est l'image de notre commission et du Sénat qui a été brouillée. C'est dommage, s'agissant d'un texte si important. Mais je ne veux pas accabler notre rapporteur car ces dysfonctionnements sont certainement dus aux pressions qu'il a dû subir. Notre position n'a pas varié : nous réservons notre vote car le débat public sera l'occasion d'une réflexion plus globale.

Colette Giudicelli. - Il n'y a pas eu d'incident. Les membres du groupe UMP, sensibles à l'importance de ce texte et n'ayant pas tous les informations suffisantes, avaient besoin de faire le point entre eux. Ils n'ont négocié avec personne !

Isabelle Debré. - Ce ne sont pas des pressions, mais des journées et des journées d'audition qui ont fatigué le rapporteur. Cela est bien compréhensible ! Et maintenant, au travail !

Dominique Leclerc. - Je ne suis pas fatigué !

L'amendement n° 4 est rejeté.

Nicolas About. - L'objet de l'amendement n° 4 mentionne le départ à soixante sept ans comme celui de la retraite « à taux plein » : mais on peut partir à taux plein à soixante-deux ans ! A soixante-sept ans, on part « sans décote » si on n'a pas réuni tous les trimestres nécessaires. Cette confusion, volontaire ou non, risque de tromper l'opinion publique.

Eric Woerth, ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique. - La réforme des retraites est parfois présentée de façon caricaturale. On prenait sa retraite à soixante ans, on la prendra à soixante-deux ; on partait sans décote à soixante cinq ans lorsque l'on n'avait pas validé tous ses trimestres, on partira sans décote à soixante-sept ans. En Allemagne, je vous le rappelle, l'âge de la retraite est déjà fixé à soixante sept ans.

Guy Fischer. - Merci pour ce commentaire de texte. Nous nous expliquerons sur le fond en séance publique.

Annie David. - M. Woerth, lorsqu'il a soumis à l'impôt les indemnités versées aux accidentés du travail, a cité l'exemple du trader qui se foule la cheville en descendant de sa Porsche : n'était-ce pas une présentation caricaturale ?

Dominique Leclerc, rapporteur. - Mes amendements n°s 148, 149 et 150 et l'amendement n° 33 de Gilbert Barbier ont la même inspiration : il s'agit de prévoir que les handicapés, les parents - et singulièrement les femmes - qui ont interrompu leur carrière pour élever leurs enfants et les aidants familiaux partent à soixante cinq ans sans décote.

Paul Blanc. - La terminologie est importante : si l'on souhaite adopter un dispositif en faveur des personnes handicapées, il ne faut pas parler de « situation de handicap ». Une personne « en situation de handicap » a un bras dans le plâtre... pour un mois ; la personne handicapée le reste toute sa vie. Attention aux termes employés ! Les travailleurs handicapés prennent leur retraite à soixante ans ou avant, en raison de leurs problèmes de santé. Que va-t-il leur arriver avec la réforme ?

Nicolas About. - Le groupe de l'Union centriste déposera, pour la séance publique, un amendement proche du n° 148 et je partage la préoccupation du rapporteur. Quant au n° 149, il est prévu que le taux sera fixé par décret : mieux vaudrait envisager un traitement au cas par cas par une instance qui dirait quand chaque salarié doit partir. N'oublions pas que bien peu de handicapés ont des chances de vivre jusqu'à l'âge de la retraite - et pourtant ils travaillent !

Alain Vasselle, rapporteur général. - Je partage totalement l'objectif poursuivi par l'amendement n° 148 : le Sénat se doit de prendre des dispositions en la matière. Mais quelles sont les conséquences financières de la rédaction qui nous est proposée ? Il faut que le texte que nous voterons tienne compte de l'objectif d'équilibre financier... Je fais la même remarque à propos de l'amendement n° 33. Il faut effectivement se poser la question de la limite d'âge applicable aux handicapés, puisque nombre d'entre eux n'atteignent pas l'âge de soixante cinq ans. Quoiqu'il en soit, la commission se doit de voter une disposition en faveur des handicapés. Enfin, sur l'amendement n° 150, j'en comprends l'intérêt mais je songe à nouveau aux conséquences financières... Améliorons la rédaction de cette série d'amendements.

Marie-Thérèse Hermange. - Je souscris à l'esprit des amendements n°s 148 et 33. Ils sont une reconnaissance pour les femmes qui ont élevé des enfants. Au lieu d'écrire qu'elles « ne travaillent pas », je trouverais plus juste de dire qu'elles « n'ont pas d'activité professionnelle à l'extérieur de leur foyer ». Je suis favorable, comme Nicolas About, à un traitement au cas par cas.

Isabelle Debré. - Mais l'amendement n° 33 pose un problème de constitutionnalité. Pourquoi vise-t-il les mères et non pas aussi les pères ? Je ne pourrai le voter même si, sur le fond, je l'aprouve.

Nicolas About. - Il pose surtout un problème de conformité au droit européen.

Gilbert Barbier. - La réforme n'a pas pour seul objet de reculer de deux ans la date du départ en retraite. Elle vise aussi à supprimer certaines inégalités, par exemple en défaveur des femmes. Je retire mon amendement d'appel, je le déposerai sous une autre forme en séance publique.

L'amendement n° 33 est retiré.

André Lardeux. - Je souhaite bon courage aux rédacteurs du décret envisagé par les amendements n°s 148, 149 et 150. J'aimerais savoir de quelle ampleur est la cohorte des femmes qui ont élevé trois enfants ou plus. Et quelle sera la durée d'interruption d'activité prise en compte : fixera-t-on un plancher ? La remarque vaut pareillement pour les aidants familiaux. La mesure envisagée est-elle permanente ou faut-il la considérer comme temporaire, dans l'attente des évolutions annoncées par le ministre ? Je voudrais plus d'informations avant de me prononcer.

Raymonde Le Texier. - Le groupe socialiste défendra des amendements de même nature que ceux dont nous parlons ici.

Nicolas About. - Ces amendements, dans leur forme actuelle, seraient retoqués par le juge constitutionnel. Les mères qui n'ont jamais travaillé sont-elles concernées ? Il s'agit plutôt dans mon esprit de compenser un arrêt d'activité imposé à ceux, femmes ou hommes, qui voulaient travailler. Dans un amendement que nous vous soumettrons la semaine prochaine, nous prendrons en compte le nombre d'enfants et la période d'interruption, afin de parvenir à une disposition équitable. Il y a également le cas de ceux qui s'arrêtent pour s'occuper d'un handicapé.

Patricia Schillinger. - Et les femmes qui adoptent ?

Isabelle Debré. - Elles élèvent ces enfants, elles sont donc concernées.

Raymonde Le Texier. - Ne mélangeons pas tout : nous ne traitons pas ici des femmes qui n'ont jamais travaillé et qui ont élevé leurs enfants, mais des salariées, de leurs droits à retraite et des compensations à prévoir, pour elles et non pour les hommes parce que ce sont elles qui accouchent, qui s'absentent de leur bureau quand les enfants sont malades, qui sont pénalisées dans leur carrière par leurs responsabilités de mères.

Sylvie Goy-Chavent. - La rédaction de ces amendements, notamment le n° 33, pose effectivement un problème. Parmi les personnes ayant élevé trois enfants ou plus, n'oublions pas les tuteurs légaux d'enfants, tels les frères et sœurs. Un dispositif qui leur serait favorable rendrait service à ces familles qui ont vécu des drames.

Gilbert Barbier. - *Ne nous engageons pas un débat sur la définition de la mère - adoptive ou encore biologique - qui ajouterait à la complexité. Ensuite, Nicolas About a soulevé un problème qui relève de la solidarité nationale, non des retraites.*

Nicolas About. - *Je le concède. Partageant votre objectif, l'important, pour moi, était de souligner l'exigence rédactionnelle.*

Eric Woerth, ministre. - *Je remercie MM. Leclerc et Barbier d'avoir, par leurs amendements, abordé une question de fond : faut-il faire exception à la borne d'âge de soixante-sept ans pour certains publics fragiles ? Et comment ? Les personnes handicapées bénéficient d'un dispositif de retraite anticipée, mais dans des conditions complexes. Celui-ci doit être amélioré, comme le propose le rapporteur. Pour eux, donc, la question de la borne d'âge de soixante-sept ans ne se pose pas. La difficulté concernant les aidants familiaux, qu'ils s'occupent d'enfants ou d'adultes handicapés, est qu'ils ne peuvent pas valider des trimestres pour la retraite au titre de l'assurance vieillesse des parents au foyer, l'AVPF, tout en occupant un emploi à temps partiel. Faut-il leur autoriser les deux ? Nous devons continuer à travailler ensemble sur ce dossier. Le Gouvernement veut avancer avec le Sénat sur la retraite des femmes, abordée par MM. Leclerc, Barbier et, hier, par la délégation aux droits des femmes. Le Président de la République, le président du Sénat, le président du groupe UMP, le président du groupe UC ainsi que le rapporteur s'y sont engagés publiquement. Posons bien les termes du débat avant que nous trouvions, je n'en doute pas, une solution en séance publique : quelle est la population victime d'injustice au moment de la retraite ? Comment remédier à ces injustices au cours de la carrière et au moment des retraites ? La ligne rouge, pour le Gouvernement, est le risque de fragilisation de l'équilibre financier de la réforme, non par souci de gestion comptable mais par volonté de pérenniser le système par répartition et, à l'intérieur de la répartition, la solidarité, cette dernière nécessitant l'apport de nouvelles recettes - d'où l'importance du FSV. Si cet équilibre n'était pas assuré, nous pénaliserions ceux qui n'ont pas les moyens de souscrire une épargne retraite. La première justice est donc d'assurer l'économie générale de la réforme.*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'objectif étant partagé, je retire à ce stade mes amendements.*

Les amendements n°s 148, 149 et 150 sont retirés.

Guy Fischer. - *Le ministre vient de limiter soigneusement les améliorations que le Sénat pourrait apporter aux retraites des femmes et des personnes handicapées en avançant des contraintes financières. Et le rapporteur de retirer ses amendements. Je crains pour la suite !*

Raymonde Le Texier. - *Monsieur le ministre, vous ne vous en tirerez pas à si bon compte dans l'hémicycle ! L'argument de l'équilibre financier est exactement celui que les chefs d'entreprise utilisent pour expliquer à telle jeune femme qu'elle sera payée 20 % de moins que son camarade de promotion à cause de ses futures maternités...*

Isabelle Debré. - *Le groupe UMP sera vigilant en séance publique sur le dossier des retraites féminines. Nous devons lever les incertitudes juridiques et financières.*

Paul Blanc. - *Eh oui ! Madame Le Texier, vous n'avez pas le monopole du cœur !*

Eric Woerth, ministre. - *Madame Le Texier, à droite comme à gauche, nous visons la justice sociale. Elle est partie intégrante de la culture politique française ! Le débat doit être bien posé, comme l'ont fait le rapporteur et la délégation des femmes dans leurs rapports. En outre, on sait que l'écart de salaires entre hommes et femmes se creuse au fil du temps : il est souvent inexistant en début de carrière, mais c'est ensuite qu'il s'aggrave. Enfin, les contraintes financières ne concernent pas les seules retraites féminines : toute mesure supplémentaire devra être financée.*

L'article 6 est adopté sans modification.

Article 6 Relèvement de l'âge d'annulation de la décote			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Groupe CRC-SPG	4	Suppression de l'article	Rejeté
Rapporteur	148	Maintien à soixante-cinq ans de l'âge d'annulation de la décote pour les assurés ayant interrompu leur activité pour élever leurs enfants	Retiré
Gilbert Barbier	33	Maintien de la retraite à taux plein à soixante-cinq ans pour les femmes ayant eu trois enfants ou plus	Retiré
Rapporteur	149	Maintien à soixante-cinq ans de l'âge d'annulation de la décote pour les assurés en situation de handicap	Retiré
Rapporteur	150	Maintien à soixante-cinq ans de l'âge d'annulation de la décote pour les assurés ayant interrompu leur activité en tant qu'aideurs familiaux	Retiré

Article 6 bis

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Le régime ASV - avantage social de vieillesse - des médecins libéraux est, souligne Bruno Gilles dans son amendement n° 18, fort différent du régime général. Par exemple, il ne prend pas en compte la durée d'assurance. Il n'y a donc pas lieu de l'aligner sur le régime général. L'avis est favorable.*

François Autain. - *Très bien !*

L'amendement n° 18 est adopté et l'article 6 bis est supprimé.

Article 6 bis Régimes ASV (avantage social vieillesse) des professionnels de santé			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Bruno Gilles	18	Suppression de l'article	Adopté

L'article 7 est adopté sans modification.

Article 8

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'amendement n° 5 vise à supprimer le recul de l'âge de départ à la retraite pour les catégories actives de la fonction publique : rejet.*

L'amendement n° 5 est rejeté.

L'amendement rédactionnel n° 54 est adopté.

L'article 8, modifié, est adopté.

Article 8 Relèvement de l'âge d'ouverture du droit à pension pour les catégories actives			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Groupe CRC-SPG	5	Suppression de l'article	Rejeté
Rapporteur	54	Rédactionnel	Adopté

Article 9

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Le texte ne précise pas l'âge à partir duquel la pension sera versée aux militaires ayant effectué entre quinze et dix-sept ans de services. Par l'amendement n° 55, je propose de retenir celui de cinquante-deux ans, à l'instar des officiers.*

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - *Cette proposition, que le Gouvernement soutient, a été discutée avec le ministre de la Défense.*

Alain Vasselle, rapporteur général. - *Si l'amendement paraît cohérent avec la réforme proposée, je m'étonne que l'on maintienne de tels dispositifs au moment où nous recherchons l'équité entre les salariés du public et du privé et où M. Tron a pris des mesures concernant les femmes plutôt dures dans ce texte...*

L'amendement n°55 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Par cohérence, il convient de porter l'âge limite permettant le cumul d'une allocation chômage et d'une pension militaire de retraite à soixante-deux ans. Tel est l'objet de l'amendement n° 56.*

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - *Tout à fait favorable.*

L'amendement n° 56 est adopté.

L'article 9, modifié, est adopté.

Article 9 Coordination pour le relèvement de l'âge d'ouverture des droits des fonctionnaires			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	55	Maintien à cinquante-deux du bénéfice d'une pension à jouissance immédiate pour les militaires non-officiers	Adopté
Rapporteur	56	Report à soixante-deux ans de l'âge limite permettant le cumul d'une allocation chômage et d'une pension militaire de retraite	Adopté

Article 9 bis

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Précisons, par l'amendement n° 57 que le remboursement des trimestres rachetés par certains assurés au titre des années d'études, devenus inutiles du fait de la réforme, n'est pas facultatif, mais bien de droit.*

L'amendement n° 57 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'amendement n° 58 prévoit que le remboursement de ces trimestres devra intervenir dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de cette loi.*

Annie David. - *Et qu'adviendra-t-il si les assurés ne sont pas convenablement informés sur cette possibilité ?*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Les assurés qui ont racheté ces trimestres pour rien sauront très vite si la réforme rend ces rachats inutiles. Un délai de trois ans paraît adapté !*

L'amendement n° 58 est adopté.

L'article 9 bis, modifié, est adopté.

Article 9 bis Remboursement de rachats de trimestres rendus inutiles par la réforme			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	57	Précision selon laquelle le remboursement est de droit	Adopté
Rapporteur	58	Fixation d'un délai pour le remboursement	Adopté

Les articles 10 à 15 sont adoptés sans modification.

Article 16

L'amendement rédactionnel n° 59 est adopté.

L'article 16, modifié, est adopté.

Article 16			
Relèvement de deux années des limites d'âge des militaires et des durées de services des militaires sous contrat			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	59	Rédactionnel	Adopté

Les articles 17 à 19 sont adoptés sans modification.

Article 20

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Dès lors que les âges d'ouverture de la retraite, les limites d'âge et les durées de services sont relevées, il convient de décaler l'âge à partir duquel les bonifications du cinquième sont minorées à cinquante-sept ans pour les policiers, par l'amendement n° 60, les sapeurs-pompiers, par l'amendement n° 61, les militaires, par l'amendement n° 62, et, enfin, le personnel hospitalier, par l'amendement n° 63.*

Les amendements n°s 60, 61, 62 et 63 sont successivement adoptés.

L'article 20, modifié, est adopté.

Article 20			
Mesures de coordination relatives à certains statuts particuliers			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	60	Décalage de l'âge à partir duquel les bonifications du cinquième sont minorées	Adopté
Rapporteur	61	Décalage de l'âge à partir duquel les bonifications du cinquième sont minorées	Adopté
Rapporteur	62	Décalage de l'âge à partir duquel les bonifications du cinquième sont minorées	Adopté
Rapporteur	63	Décalage de l'âge à partir duquel les bonifications du cinquième sont minorées	Adopté

Articles additionnels après l'article 20

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Les amendements n°s 19, 20 et 21, qui visent respectivement à soumettre les revenus perçus sous forme de dividendes, les indemnités journalières et les indemnités de chômage aux cotisations sociales salariales, relèvent de la loi de financement : rejet.*

Les amendements n°s 19, 20 et 21 sont successivement rejetés.

Article additionnel après l'article 20			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Louis Nègre	19	Assujettissement des revenus perçus sous forme de dividendes aux cotisations sociales	Rejeté
Louis Nègre	20	Elargissement de l'assiette des cotisations sociales	Rejeté
Louis Nègre	21	Elargissement de l'assiette des cotisations sociales	Rejeté

L'article 20 bis est adopté sans modification.

Article 21 A

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Cet article, introduit à l'Assemblée nationale, prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur la création éventuelle d'une caisse de retraite des fonctionnaires de l'État. Pour une simplification réelle, mieux vaudrait étudier une caisse regroupant les agents des trois fonctions publiques. D'où mon amendement n° 64.*

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - *Depuis l'instauration du compte d'affectation spéciale « Pensions », nous disposons d'informations très précises sur le taux de cotisation résiduel de l'État et le montant des engagements. Dans ces conditions, la création d'une caisse pour la fonction publique de l'État est-elle opportune ? Les organisations syndicales sont en retrait sur ce dossier. L'amendement propose, en quelque sorte, de brûler une étape avec la fondation d'une caisse unique pour les trois fonctions publiques.*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Par cet amendement, je visais surtout l'information aux assurés. Sensible aux arguments du ministre, je baisse la garde.*

L'amendement n° 64 est retiré.

L'article 21 A est adopté sans modification.

Article 21 A			
Rapport au Parlement sur la création d'une caisse de retraite des fonctionnaires de l'Etat			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	64	Création d'une caisse pour l'ensemble des fonctionnaires	Retiré

Article 21

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'alignement des taux de cotisation du public sur le privé va dans le sens de l'équité. Je ne suis donc pas favorable à l'amendement de suppression n° 6, d'autant que la mesure est étalée dans le temps.*

Guy Fischer. - *D'après les chiffres fournis par la CNRACL, la hausse du taux de cotisation a toujours été très progressive. Une augmentation de 35 % en dix ans, n'est-ce pas beaucoup demander aux fonctionnaires ?*

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - *Gardons à l'esprit notre objectif d'équilibre de la réforme. Le coût d'acquisition d'une pension est inférieur de trois points dans le public par rapport au privé. En outre, la cotisation des fonctionnaires d'Etat étant de 7,85 %, l'Etat supporte une cotisation employeur de plus de 62 %, contre environ 27 % pour la CNRACL et 16 % pour le privé, qui est à la charge des contribuables. Celle-ci représente une somme de 35 milliards, contre 20 il y dix ans, et ne cesse de progresser. D'où la mise en exergue par le Cor de la convention de calcul. La mesure est tout à fait équitable d'autant qu'elle est amortie sur dix ans, soit une augmentation de 0,26 % par an, parfaitement absorbable au vu de l'évolution du pouvoir*

d'achat de la fonction publique. Je vous apporterai des compléments de précision en séance publique.

L'amendement n° 6 est rejeté.

L'article 21 est adopté sans modification.

Article 21 Rapprochement des taux de cotisation			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Groupe CRC-SPG	6	Suppression de l'article	Rejeté

L'article 22 est adopté sans modification.

Article 23

Dominique Leclerc, rapporteur. - *La mesure de retraite anticipée concernant les mères de trois enfants ayant quinze années de service est inadaptée : une fois l'âge de la retraite atteint, les enfants sont déjà grands. Nous soutenons son abrogation : rejet de l'amendement n° 7.*

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - *Nous devons ajuster le dispositif des avantages familiaux à la contrainte européenne, très forte depuis l'arrêt Griesmar. D'où l'extinction progressive du dispositif de retraite anticipée pour les parents de trois enfants. N'oublions pas que la Commission l'a critiqué à de nombreuses reprises et qu'elle a retoqué des dispositions similaires en vigueur en Grèce et en Italie.*

L'amendement n° 7 est rejeté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Afin d'obtenir la clôture de l'avis motivé de la Commission, l'amendement n° 154 du Gouvernement élargit le dispositif réformé des avantages familiaux au temps partiel : avis favorable.*

Alain Vasselle, rapporteur général. - *L'opinion publique ne comprendra pas que l'on fasse deux poids deux mesures. Pourquoi statuer immédiatement sur le temps partiel dans le public quand nous avons repoussé la prise d'une décision sur le secteur privé à nos débats en séance publique ?*

Gilbert Barbier. - *Très bien.*

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - *La situation est différente en ce que nous parlons d'un dispositif existant, et non nouveau. Nous proposons un mouvement vers la modification de la règle des « quinze ans et trois enfants » afin de sécuriser, dans nos négociations avec la Commission, l'ensemble du dispositif des bonifications pour les mères de famille.*

Alain Vasselle, rapporteur général. - *Ne vous méprenez pas sur nos intentions : la commission aurait bien sûr été partisane d'adopter votre amendement, mais plus tard, en séance, par souci de l'opinion publique.*

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - Permettez-moi de rappeler l'enjeu, qui justifie qu'on ne perde pas de temps : sécuriser tous les avantages familiaux.

L'amendement n° 154 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 65 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Il convient d'informer prioritairement les parents ayant trois enfants et totalisant quinze ans de service du changement des règles de départ anticipé à la retraite. D'où l'amendement n° 66.

L'amendement n° 66 est adopté.

L'article 23, modifié, est adopté.

Article 23			
Fermeture du dispositif de départ anticipé des fonctionnaires parents de trois enfants			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Groupe CRC-SPG	7	Suppression de l'article	Rejeté
Gouvernement	154	Elargissement du dispositif aux parents ayant réduit leur activité dans le cadre d'un temps partiel	Adopté
Rapporteur	65	Rédactionnel	Adopté
Rapporteur	66	Modification de la date d'information des personnes concernées	Adopté

Article 24

Dominique Leclerc, rapporteur. - Par l'amendement n° 67, je propose d'accorder aux militaires du rang le bénéfice de la retraite portée au minimum garanti après dix-sept ans de services, et non après dix-neuf ans et demi.

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - Je n'y suis pas favorable car l'amendement revient sur la mesure phare de la réforme de 2003 : l'instauration de la décote. En outre, le dispositif de pension à jouissance immédiate est maintenu. Accepteriez-vous de retirer cet amendement ?

Annie David. - Quel serait le coût de la mesure proposée par le rapporteur ? On ne nous parle de difficultés de financement que pour les femmes...

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'important étant, pour moi, le maintien des pensions à jouissance immédiate et ignorant le coût de cette mesure, je m'incline.

L'amendement n° 67 est retiré.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Concernant le droit au minimum garanti, des exceptions sont prévues pour les parents d'enfants handicapés, les fonctionnaires atteints d'infirmité ou dont le conjoint est atteint d'infirmité

ou d'une maladie incurable. L'amendement n° 68 prévoit un régime identique pour les militaires.

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - Favorable, mais nous vous ferons des propositions rédactionnelles en séance pour préciser les motifs médicaux.

L'amendement n° 68 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Il est prévu que les nouvelles règles sur le minimum garanti s'appliquent dès l'entrée en vigueur de la loi. Pour éviter des difficultés, mieux vaut envisager un délai de quelques semaines. Tel est l'objet de l'amendement n° 69.

L'amendement n° 69 est adopté.

L'article 24, modifié, est adopté.

Article 24 Réforme de la pension minimale garantie dans la fonction publique			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	67	Bénéfice du minimum garanti après dix-sept ans de service pour les militaires du rang	Retiré
Rapporteur	68	Extension du régime d'exception prévu pour les fonctionnaires civils aux militaires	Adopté
Rapporteur	69	Délai d'entrée en vigueur	Adopté

Article additionnel après l'article 24

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'amendement n° 27 relatif à la formation des agents de la fonction publique est un cavalier : rejet.

L'amendement n° 27 est rejeté.

Article additionnel après l'article 24			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Louis Nègre	27	Champ de compétences des organismes de formation professionnelle continue	Rejeté

Les articles 24 bis A à 24 quater sont adoptés sans modification.

Article additionnel après l'article 24 quater

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'amendement n° 153 du Gouvernement poursuit le même but que le n° 154 précédemment adopté : favorable.

Isabelle Debré. - Monsieur le ministre, pourquoi ne peut-on pas attendre une semaine ?

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - Parce que nous serions dans une situation délicate pour négocier avec la Commission de Bruxelles. Pourquoi attendre une semaine ? Le jeu en vaut-il la chandelle ?

Gilbert Barbier. - *L'opinion publique est sur des charbons ardents, cette décision serait mal comprise. Et, après tout, Bruxelles n'est pas si pressée sur d'autres dossiers.*

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - *Je le répète : nous ne parlons pas d'un dispositif nouveau, mais existant et, de surcroît, imparfait. M. Woerth et moi-même négocions avec la Commission pour un dispositif plus équitable.*

Annie David. - *Certes, mais le parlement national ne doit pas être soumis à la pression européenne, il devrait pouvoir débattre, plutôt que de se conformer à une décision future de la Commission ! Vous reprochez souvent à notre groupe d'être peu européen mais ici, c'est vous qui donnez une bien mauvaise image de l'Europe, censée nous tenir à l'œil...*

Colette Giudicelli. - *Le droit européen s'impose déjà largement, il nous faut le respecter d'autant plus scrupuleusement que la Commission Européenne examinera ce texte de très près.*

Guy Fischer. - *Mais le débat en séance publique est préférable !*

Alain Vasselle, rapporteur général. - *Nous sommes d'accord sur le fond, Monsieur le ministre, mais nous garantissons que le public et le privé seront traités équitablement ? Ce que nous faisons pour le public, le faisons-nous aussi pour le privé ? Je me suis laissé dire que le correctif que nous apportons à la majoration de durée d'assurance ne serait pas très conforme au droit européen...*

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - *En adoptant tout à l'heure les dispositions pour le privé concernant les femmes, les handicapés etc., vous êtes convenus qu'elles devaient être conformes au droit européen : c'est la même chose ici. Nous ne changeons pas le fond : la retraite après quinze ans de service pour les mères d'au moins trois enfants, qui n'existe que dans le public, est supprimée, il n'y aura pas de nouveaux entrants après le 31 décembre 2011, mais nous assurons une transition, dans un sens favorable aux bénéficiaires. Les syndicats, du reste, sont favorables à cet aménagement.*

L'amendement n° 153 est adopté et devient article additionnel.

Article additionnel après l'article 24 quater			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Gouvernement	153	Elargissement de la condition d'interruption d'activité au temps partiel	Adopté

Article 24 quinquies

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Avec l'amendement n° 34, Alain Gournac propose d'autoriser un versement trimestriel pour les pensions d'un montant en deçà d'un seuil fixé par décret : sont visées celles qui correspondent à de très courtes périodes de travail dans la fonction publique et qui pourraient être inférieure à 100 euros. Avis favorable.*

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - *D'accord, mais je suggère qu'on laisse le choix à l'assuré pour que ces pensions soient payées « soit sous forme d'un capital, soit selon une autre périodicité, dans des conditions déterminées par ce même décret ».*

Alain Gournac. - *Je rectifie en ce sens*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Favorable.*

Annie David. - *Comment sera calculé le capital ?*

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - *Le décret le dira, la référence sera celle du dispositif en vigueur dans le régime général.*

L'amendement n° 34 rectifié est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *La rédaction actuelle ferait perdre leurs bonifications aux militaires radiés des cadres pour invalidité, alors qu'elles seront maintenues pour les fonctionnaires : avec l'amendement n° 70, nous rétablissons l'équité.*

L'amendement n° 70 est adopté.

L'article 24 quinques, modifié, est adopté.

Article 24 quinques Durée de services effectifs pour bénéficier d'une pension de la fonction publique			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Alain Gournac	34	Autorisation pour les régimes de fonctionnaires de verser certaines pensions selon une périodicité autre que mensuelle	Adopté avec modification
Rapporteur	70	Maintien des bonifications pour les militaires radiés des cadres pour invalidité	Adopté

Articles additionnels après l'article 24 quinques

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Avec l'amendement n° 29, Alain Milon propose d'appliquer aux membres de la Haute Autorité de santé les règles applicables à des autorités administratives indépendantes de même niveau : nous devons examiner cette proposition plus en détail. Je n'y suis donc pour l'heure pas favorable.*

L'amendement n° 29 est rejeté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *En l'état actuel des règles, les caisses devront compenser elles-mêmes le manque de cotisations des auto-entrepreneurs en deçà d'un plancher de chiffre d'affaires : notre présidente Muguette Dini, avec l'amendement n° 37 rectifié, propose une solution à ce problème, identique à celle que je vous propose avec l'amendement n° 72 rectifié.*

Muguette Dini. - *La loi de financement pour 2010 a prévu que les auto-entrepreneurs n'ayant aucun chiffre d'affaires ne bénéficieront d'aucune prise en charge de cotisations par l'Etat : la compensation aux organismes de*

sécurité sociale n'interviendra qu'à partir du niveau du Smic calculé sur la base de deux cents heures. Il faut donc prévoir les conditions d'affectation des contributions et cotisations sociales que les auto-entrepreneurs verseront : je propose de placer au dernier rang la cotisation à la retraite de base.

Alain Vasselle, rapporteur général. - *Cette disposition, dès lors qu'elle concerne l'équilibre financier de la branche vieillesse, aurait davantage sa place dans la loi de financement.*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *La compensation représente tout de même 1 700 euros annuels par auto-entrepreneur, c'est bien pourquoi nous avons pris le soin de demander un rapport sur le sujet.*

Eric Woerth, ministre. - *La question n'entre pas directement dans le champ de la loi de financement, puisqu'il s'agit non pas de modifier une cotisation, mais la répartition : le sujet concerne donc bien les retraites.*

Alain Vasselle, rapporteur général. - *Je suis d'accord sur l'objectif, alors je m'incline, même si l'équilibre financier de la branche est concerné...*

Guy Fischer. - *Monsieur le ministre, quel est le bilan des auto-entrepreneurs ? Réussite ? Ratage ?*

Paul Blanc. - *Mieux vaut l'auto-entrepreneur que le travail au noir !*

Eric Woerth, ministre. - *La question s'adresse davantage à Mme Lagarde et à M. Novelli.*

Les amendements identiques n°s 37 rectifié et 72 rectifié sont adoptés et deviennent article additionnel.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Avec l'amendement n° 71, je vous propose d'appliquer aux militaires le plancher de deux ans de service pour l'ouverture de droits à pension.*

Alain Vasselle, rapporteur général. - *C'est cohérent, mais je ne comprends pas pourquoi d'un côté, le Gouvernement supprime la possibilité de partir en retraite après quinze ans de service dans le public pour les mères de trois enfants, et de l'autre ouvre ce droit à pension après deux ans dans l'armée.*

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - *Les militaires s'engagent pour des carrières courtes, de quelques années dans l'armée, en général au début de leur vie professionnelle : ne risquent-ils pas de perdre des droits à pension ? Nous examinons la question avec le ministère de la Défense, nous adopterons le mécanisme qui leur sera le plus favorable.*

Le dispositif qui reverse au régime général les agents qui ont travaillé quinze mois au moins dans la fonction publique présente l'inconvénient de mobiliser quelque 350 agents pour sa gestion complexe : c'est une bureaucratie qu'on peut éviter. Il contraint aussi à une surcotisation au titre des années passées dans le public, au moment du passage dans le

régime général : nous pouvons redonner ce pouvoir d'achat, en supprimant le dispositif.

Alain Vasselle, rapporteur général. - *Je comprends le souci d'alléger la gestion, mais dès lors que les taux de cotisation seront les mêmes dans le public et le privé, votre deuxième argument tombe. Ensuite, combien coûtera cette ouverture des droits ? Qui paiera ?*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Nous ne connaissons pas le nombre de personnes concernées et il nous faudra, effectivement, évaluer l'impact du dispositif avant de l'adopter : je retire l'amendement.*

L'amendement n° 71 est retiré.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Avec l'amendement n° 73, nous accompagnons la fusion des régimes de retraite complémentaire des artisans et des commerçants dans le régime social des indépendants (RSI).*

Eric Woerth, ministre. - *Cette fusion des régimes complémentaires obligatoires est très importante.*

L'amendement n° 73 est adopté et devient article additionnel.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Actuellement, les professions libérales cotisent à leurs régimes de base et complémentaire vieillesse en prenant en compte les revenus obtenus l'avant-dernière année d'activité. Cette règle pénalise en cas de revenus irréguliers, lors d'une maternité par exemple. Nous proposons que les professionnels libéraux puissent estimer leurs revenus de l'année pour fixer l'assiette de leurs cotisations, comme cela se fait dans le cadre du RSI et comme ils le font déjà lorsqu'ils cumulent emploi et retraite.*

Eric Woerth, ministre. - *Encore un amendement important pour la vie quotidienne des professionnels concernés, qui ne doivent pas être étranglés par le niveau des cotisations.*

L'amendement n° 74 est adopté et devient article additionnel.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *La loi du 21 août 2003 a donné toute son importance à la notion de trimestre pour les professionnels libéraux : ils ont pu liquider leur retraite comme dans le régime général, au lieu d'une liquidation à taux plein à l'âge de soixante-cinq ans, avec décote en cas d'anticipation. Certains régimes instauraient des exonérations obligatoires de cotisations au commencement de l'activité libérale. Avec l'amendement n° 75 rectifié, nous autorisons le rachat de ces trimestres exonérés de cotisations. Le coût du rachat sera fixé par décret, à un montant inférieur au rachat de droit commun.*

Guy Fischer. - *Vous les soignez bien, les artisans, les commerçants et autres libéraux : on voit où sont vos priorités ! Vous êtes loin d'en faire autant pour les fonctionnaires et les salariés ! Pourquoi le rachat devrait-il être moins cher pour les libéraux ?*

Dominique Leclerc, rapporteur. - Je récuse vos propos, nous essayons d'être le plus objectif possible !

Guy Fischer. - Et pour les agriculteurs ? Pour quatre sur cinq, c'est la compensation qui paie !

Dominique Leclerc, rapporteur. - Les exonérations dont nous parlons sont obligatoires, il est donc juste d'autoriser le rachat !

François Autain. - Mais pourquoi moins cher que pour les autres ?

Eric Woerth, ministre. - Les régimes de base visés ont moins d'avantages que d'autres régimes, les exonérations sont obligatoires : l'objectif n'est pas d'être plus bienveillant pour certaines professions, mais de compenser cette exonération. Pourquoi le rachat est-il moins cher ? Tout simplement parce que le rachat au taux du régime général est plus élevé que dans ces régimes, c'est la règle du « rachat Fillon ».

L'amendement n° 75 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Nous donnons une base légale à l'institution de retraite complémentaire de l'enseignement et de la création (Ircec).

L'amendement n° 76 est adopté et devient article additionnel.

Article additionnel après l'article 24 quinquies			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Alain Milon	29	Situation des membres fonctionnaires du collège de la HAS	Rejeté
Muguette Dini	37 rect.	Régime des auto-entrepreneurs	Adopté
Rapporteur	72 rect.	Identique	Adopté
Rapporteur	71	Durée de services effectifs nécessaire aux militaires	Retiré
Rapporteur	73	Fusion des régimes complémentaires des artisans et des commerçants	Adopté
Rapporteur	74	Modalités de fixation des cotisations des ressortissants du RSI	Adopté
Rapporteur	75 rect.	Rachat de trimestres pour les professions libérales	Adopté
Rapporteur	76	Régime d'assurance vieillesse complémentaire des artistes auteurs	Adopté

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de Muguette Dini, présidente, la commission procède à la fin de l'examen du projet de loi n° 713 (2009-2010), adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme des retraites dont Dominique Leclerc est le rapporteur.

Division additionnelle avant l'article 25

Dominique Leclerc, rapporteur. - J'ai voulu réorganiser le titre IV sur la pénibilité afin d'y apporter plus de cohérence et de clarté, et le diviser en trois chapitres relatifs à la prévention de la pénibilité, à sa compensation,

enfin aux dispositions communes. Cela nécessite de déplacer des articles, donc de les supprimer pour les réintroduire ensuite.

A cet effet, l'amendement n° 77 rectifié tend à insérer une division additionnelle avant l'article 25, intitulée « Prévention de la pénibilité ».

Eric Woerth, ministre. - *C'est une excellente idée : le texte initial manquait de lisibilité, alors que la prévention est l'acte premier de la lutte contre la pénibilité.*

L'amendement n° 77 rectifié est adopté et devient une division additionnelle.

Division additionnelle avant l'article 25			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	77 rect.	Création d'un nouveau chapitre intitulé « Prévention de la pénibilité »	Adopté

Article 25

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Pour des raisons de coordination au sein du code de la sécurité sociale, il est préférable de rétablir l'appellation « dossier médical en santé au travail » : tel est l'objet de mon amendement n° 78.*

L'amendement n° 78 est adopté, ainsi que les amendements rédactionnels n°s 79 et 80.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'amendement n° 81 restreint la possibilité de communication à des tiers de la fiche de consignation des expositions au seul cas du décès du travailleur. Le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale reconnaît la possibilité pour un tiers d'avoir accès à ce document en cas d'incapacité supérieure à un taux fixé par décret mais il est difficilement imaginable qu'un travailleur handicapé physiquement se voie privé de ses droits au bénéfice d'un tiers. En outre, l'énumération des ayants droit soulève des risques d'erreurs d'interprétation et d'oubli. Il est préférable de s'en tenir à une rédaction générale.*

L'amendement n° 81 est adopté.

L'article 25, modifié, est adopté.

Article 25 Dossier médical en santé au travail - Document d'information sur l'exposition du travailleur aux risques professionnels			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	78	Rétablissement de l'appellation « dossier médical en santé au travail »	Adopté
Rapporteur	79	Rédactionnel	Adopté
Rapporteur	80	Rédactionnel	Adopté
Rapporteur	81	Possibilité de communication à des tiers de la fiche d'exposition aux risques professionnels du travailleur décédé	Adopté

Les articles 25 bis et 25 ter sont adoptés sans modification.

Article 25 quater

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Avis défavorable à l'amendement n° 8 du groupe CRC-SPG, qui tend à supprimer l'article 25 quater relatif à la médecine du travail.*

L'amendement n° 8 est rejeté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Mon amendement n° 82 vise à lever toute ambiguïté quant aux missions des services de santé au travail, qui doivent être celles confiées en 1946 aux médecins du travail.*

L'amendement n° 82 est adopté, ainsi que l'amendement n° 83 de simplification.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Certains médecins du travail craignent d'être mis sous la coupe des employeurs. Mais ces derniers ont un rôle à jouer et une obligation de résultats. Il faut donc que les différents acteurs coordonnent leurs actions, tout en respectant l'indépendance de chacun : tel est l'objet de mon amendement n° 84.*

Eric Woerth, ministre. - *Il me paraît en effet souhaitable, pour lever toute ambiguïté, d'écrire que les médecins du travail agissent « en coordination » avec les employeurs, plutôt qu'« en lien » avec eux.*

Jacky Le Menn. - *Cette clarification est utile. Le texte initial disposait même que les médecins agissaient « sous la responsabilité » des patrons ! On comprend leur inquiétude pour leur indépendance.*

L'amendement n° 84 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'amendement n° 85 est rédactionnel.*

Eric Woerth, ministre. - *Il ne l'est pas seulement. Les équipes pluridisciplinaires de santé au travail comprendront non seulement des médecins du travail, mais aussi des ergonomes, des toxicologues, des psychologues, etc. L'amendement prévoit que les médecins « conduisent »*

l'action des équipes, mais il me paraîtrait préférable d'écrire qu'ils les « animent » : ils en seront ainsi les coordinateurs, conformément à leurs souhaits.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Les mots ont leur importance : j'accepte de rectifier l'amendement. Il faut en finir avec les fantasmes sur les équipes pluridisciplinaires !*

Jacky Le Menn. - *La répartition des rôles doit être clarifiée.*

Annie David. - *Les médecins doivent avoir un rôle décisionnel, et dans cette optique le verbe « conduire » me paraît meilleur. Ceux que nous avons rencontrés dans le cadre de la mission d'information sur le mal-être au travail, sans être hostiles aux équipes pluridisciplinaires, insistaient sur la nécessité d'un pilote dans l'avion. Je ne pourrai voter l'amendement ainsi rectifié.*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Les médecins du travail auront bien un rôle de pilotage.*

Eric Woerth, ministre. - *Ecrire que les médecins « conduisent » l'action des équipes laisse entendre que l'indépendance des autres praticiens sera mise en cause. Or chaque profession a ses méthodes et sa déontologie. Les médecins auront un rôle de synthèse. Nos propositions résultent des consultations que nous avons menées avec les partenaires sociaux et de plusieurs rapports sur le sujet.*

L'amendement n° 85 rectifié est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Le projet de loi prévoit trois échelons d'élaboration des politiques de santé au travail : au niveau national seront définies les missions des services et les grandes orientations, au niveau régional sera conclu un programme d'objectif et de moyens, et chaque service établira un programme pluriannuel d'actions. Mon amendement n° 86 garantit que les documents élaborés aux échelons supérieurs ne restreindront pas la liberté d'action des services.*

François Autain. - *Ma réflexion sera d'ordre général : que vient faire cet article relatif à la médecine du travail dans un texte sur les retraites ? Qui en a pris l'initiative ? Avant de mener une telle réforme, il aurait fallu mener des consultations approfondies avec les représentants des professionnels.*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Nous avons reçu les syndicats de médecins du travail. J'ai voulu donner à leur métier une base sûre, en rétablissant la définition de leurs missions dans sa rédaction de 1946.*

Eric Woerth, ministre. - *Des négociations ont commencé depuis trois ans avec les partenaires sociaux, des groupes de concertation se sont réunis et plusieurs rapports ont été rédigés : la réforme est mûre, et la plupart des médecins du travail y sont favorables. Pourquoi l'intégrer à ce texte ? En mai, lors d'une réunion du conseil d'orientation sur les conditions de travail,*

j'avais exprimé le souhait que l'on saisisse l'occasion de la réforme des retraites pour avancer. Le débat sur la pénibilité a pris de l'ampleur, à juste titre, et nous avons voulu y apporter des réponses concrètes et raisonnables. Cette réforme est attendue.

Annie David. - *Encore une fois, nous avons auditionné des médecins du travail dans le cadre de la mission sur le mal-être au travail, et ils nous ont plutôt demandé de vous faire changer d'avis. Gérard Dériot, rapporteur de la mission, en est témoin. Vous n'avez repris que les propositions des organisations patronales. Les médecins du travail sont inquiets ; ce ne sont pourtant pas des gauchistes ! La méthode retenue par le Gouvernement, qui a choisi de procéder par voie d'amendements en cours d'examen du projet de loi sur les retraites, sans que les députés puissent vraiment en débattre à cause de la limitation du temps de débat imparti, leur a paru méprisante. Sur le fond, tous ceux que j'ai rencontrés sont hostiles à la réforme, mis à part un médecin récemment désigné par le ministère pour établir un rapport...*

François Autain. - *Pourquoi traiter toujours de la médecine dans des textes qui n'ont aucun rapport avec elle ? Les mesures relatives à la psychiatrie ont été examinées dans le cadre d'un projet de loi sur la sécurité, la réforme de la médecine du travail l'est aujourd'hui dans un texte sur les retraites. Les médecins du travail craignent la disparition pure et simple de leur profession : le projet de loi ne les fait-il pas dépendre directement des chefs d'entreprise ?*

Raymonde Le Texier. - *Mon propos sera dans le droit fil de ceux de François Autain et d'Annie David. Le Gouvernement a déposé ses amendements relatifs à la médecine du travail au dernier moment, non parce que la réforme était prête, mais pour masquer le vide sidéral des mesures relatives à la pénibilité dans le texte sur les retraites. J'ai rencontré dans ma ville une femme seule, qui travaille dans un atelier à 12° où sont découpés des poulets : faut-il la faire passer devant une commission pour constater qu'elle ne peut travailler au-delà de soixante ans ? Le faut-il pour un ouvrier qui pose du carrelage à genoux depuis l'âge de dix-huit ans ? Cet article sur la médecine du travail n'a pas sa place ici et n'est qu'un cache-misère.*

Gérard Dériot. - *Les médecins que nous avons auditionnés se sont surtout plaints de n'être pas assez nombreux. Ils ne connaissaient pas alors le projet du Gouvernement. Il me paraît logique, dans le cadre d'une réforme des retraites, de tenter de prévenir les souffrances des travailleurs en réorganisant la médecine du travail.*

François Autain. - *Que ne l'avez-vous dit plus tôt ?*

Gérard Dériot. - *Nous verrons dans la suite du texte qui sont ceux qui, ayant subi des conditions de travail pénibles, doivent bénéficier d'un départ en retraite anticipé ou d'une indemnité.*

Il importe que les équipes pluridisciplinaires travaillent sous la responsabilité des médecins du travail, tenus à la plus stricte indépendance en vertu de leur déontologie professionnelle.

Jacky Le Menn. - *La semaine dernière j'ai rencontré avec Edmond Hervé des représentants des médecins du travail de Bretagne. Ils se sont plaints de l'insuffisance des effectifs, de l'échec des négociations engagées il y a plus de deux ans, et ont insisté sur la nécessité de préserver leur indépendance vis-à-vis des employeurs. Il y a parfois des frictions entre les responsables et eux : en tant que directeur d'hôpital, j'ai parfois eu de franches discussions avec les médecins du travail. Mais j'ai une grande admiration pour cette profession, trop peu valorisée au sein du monde médical. Les médecins du travail doivent pouvoir résister aux patrons. Ils ne sont pas hostiles à l'existence d'équipes pluridisciplinaires mais s'inquiètent de la répartition des rôles, notamment dans la surveillance des lieux et des processus de travail. Il faut leur apporter des garanties d'indépendance.*

Eric Woerth, ministre. - *Contrairement à ce que j'entends, le sujet a fait l'objet de longs débats à l'Assemblée nationale. Il y a des années que l'on parle d'une réforme de la médecine du travail et nous avons voulu tirer parti des nombreux rapports publiés sur la question, comme le rapport Dellacherie, Frimat, Leclercq. La démographie médicale n'est pas seule en cause : c'est le rôle des médecins qui doit être redéfini car ceux-ci ne doivent pas se cantonner aux visites médicales.*

Le projet de loi sur les retraites contient une avancée sociale de première importance sur la pénibilité. Il était donc légitime de s'attaquer au problème de la prévention. Il n'est pas question de porter atteinte à l'indépendance des médecins du travail. Il faut distinguer entre les services autonomes de santé au travail, qui font partie des entreprises et où les médecins du travail, en tant que salariés, sont soumis à la hiérarchie interne de l'entreprise tout en ayant la faculté d'exercer leurs compétences en toute indépendance, et les services interentreprises, qui dépendent d'un conseil d'administration et d'un directeur. L'ambiguïté de la rédaction initiale tenait à ce qu'elle ne mentionnait que les services autonomes, mais nous avons corrigé cette erreur.

Ce texte définit les missions des services de santé au travail, identiques à celles qui étaient jusqu'ici confiées aux médecins du travail, et permet la constitution d'équipes pluridisciplinaires, car il peut être nécessaire d'avoir recours à des compétences particulières pour réfléchir, par exemple, aux postes de travail ; mais les médecins auront un rôle prééminent. Nous avons aussi voulu ramener à un seul le nombre de documents de santé au travail, car leur multiplicité faisait qu'ils n'étaient pas toujours établis. Le texte institue le paritarisme dans les conseils d'administration des services de santé au travail interentreprises. Il permet aussi la contractualisation au niveau régional, afin d'adapter les missions des services aux spécificités de chaque région.

J'ai lu, moi aussi, des tribunes très défavorables au projet du Gouvernement, mais je crois qu'elles ne correspondent pas à la réalité. Nous avons voulu répondre aux préoccupations des professionnels ; le seul problème encore pendant est celui de la démographie médicale.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Les conclusions du rapport Dellacherie, Frimat, Leclercq ont été acceptées par la plupart des professionnels. La seule critique que j'ai entendue concernait le déroulement des carrières. Les syndicats demandaient que soit clarifiée la répartition des rôles au sein des équipes pluridisciplinaires et garantie l'indépendance des médecins : c'est chose faite. Enfin il me paraît logique, dans le cadre d'une réforme des retraites, d'aborder la question de la prévention du travail pénible.*

L'amendement n° 86 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Mon amendement n° 87 favorise la coopération entre les services de santé au travail et les services de prévention des risques professionnels des caisses de sécurité sociale en facilitant les échanges d'informations, à l'exclusion des données personnelles.*

L'amendement n° 87 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *La pluridisciplinarité des services de santé au travail est l'objet du nouvel article L. 4622-1 du code du travail. Le nouveau chapitre créé par l'article 25 quater du projet de loi concerne plutôt les moyens dont disposeront les chefs d'entreprise ; c'est pourquoi je propose par l'amendement n° 88 de le rebaptiser « Aide à l'employeur pour la gestion de la santé et de la sécurité au travail ».*

L'amendement n° 88 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Mon amendement n° 89 supprime la possibilité pour l'employeur de solliciter les services de prévention des caisses de sécurité sociale et de certains organismes professionnels, possibilité introduite en 2002 dans le code du travail et qui n'a jamais servi. Ces services ont un rôle de définition des actions de prévention, et il serait incongru de leur confier une fonction de conseil de type commercial. Leur rôle sera bien mieux garanti par le biais des contrats d'objectifs et de moyens.*

L'amendement n° 89 est adopté, ainsi que les amendements de coordination n°s 90 et 91.

L'article 25 quater, modifié, est adopté.

Article 25 quater Organisation des services de santé au travail			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
CRC - SPG	8	Suppression de l'article	Rejeté
Rapporteur	82	Alignment de la mission des services de santé sur celle des médecins du travail	Adopté
Rapporteur	83	Amendement de cohérence et de simplification	Adopté
Rapporteur	84	Clarification des relations entre médecins du travail et employeurs dans les services autonomes	Adopté
Rapporteur	85	Précisions du rôle des médecins du travail au sein des équipes inter-entreprises	Adopté rectifié
Rapporteur	86	Préservation de la liberté d'action des équipes au travail	Adopté
Rapporteur	87	Modalité d'actions des services de santé au travail et des Carsat	Adopté
Rapporteur	88	Précision d'un intitulé	Adopté
Rapporteur	89	Suppression de la possibilité pour l'employeur de faire appel aux Carsat	Adopté
Rapporteur	90	Amendement de conséquence	Adopté
Rapporteur	91	Amendement rédactionnel	Adopté

Article 25 quinques

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Que les services de santé au travail puissent s'engager dans une démarche qualité ne nécessite pas de disposition spécifique : c'est pourquoi je vous propose par l'amendement n° 92 de supprimer l'article 25 quinques.*

L'amendement n° 92 est adopté, l'article 25 quinques est supprimé.

Article 25 quinques Démarche qualité des services de santé au travail			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	92	Suppression de l'article	Adopté

Article 25 sexies

L'amendement rédactionnel n° 93 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Avis favorable à l'amendement n° 1 d'André Lardeux, qui concerne le mode de désignation des représentants des employeurs au sein des conseils d'administration des services de santé au travail interentreprises.*

André Lardeux. - *La rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale laissait entendre qu'ils seraient nommés de manière discrétionnaire*

par les organisations patronales, en petit comité, sans que les employeurs adhérents puissent faire entendre leur point de vue.

L'amendement n° 1 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Cet article favorise la participation des travailleurs à la gestion des services de santé au travail. Pour dissiper les soupçons selon lesquels la réforme placerait les services sous la haute main des employeurs, nous voulons aller jusqu'au bout de la logique du paritarisme, en prévoyant qu'alterneront à la direction des services des représentants des employeurs et des salariés. Le trésorier sera choisi parmi les représentants dont le président n'est pas issu : ainsi sera garanti un double regard sur les activités du service, comme au sein des caisses régionales de sécurité sociale. La première année, en cas de partage des voix, le plus âgé deviendra directeur.*

André Lardeux. - *Je suis très réticent : faut-il, au détour d'une loi sur les retraites, réformer la gouvernance des services de santé au travail ?*

Annie David. - *Il faudrait savoir !*

André Lardeux. - *Sans donner aux employeurs un blanc-seing, n'oublions pas que ceux sont eux qui cotisent. Il est légitime que les salariés soient associés aux services de santé au travail, mais le fait que le directeur soit un salarié, étant donné que sa voix est prépondérante, risque de susciter bien des conflits.*

Annie David. - *Il faut faire confiance aux partenaires sociaux !*

André Lardeux. - *Le spectacle de la rue depuis quelques semaines ne m'engage guère à l'optimisme.*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Le paritarisme ne fonctionne-t-il pas au sein des caisses régionales de sécurité sociale et des conseils de prud'hommes ?*

Annie David. - *Les amendements du rapporteur répondent à certaines préoccupations des médecins du travail que nous avons rencontrés, et remédient aux défauts d'une réforme précipitée. A mon sens, ils ne vont pas assez loin : la notion d'indépendance des médecins du travail disparaît du code du travail. Quoi qu'il en soit, puisque le Gouvernement a choisi d'aborder la question de la santé au travail, il faut aussi se soucier de la gouvernance des services. La mission sur le mal-être au travail avait recommandé la mise en place d'une gestion tripartite.*

Jacky Le Menn. - *L'exemple des prud'hommes montre que le paritarisme permet d'aboutir à des solutions de compromis, sans idéologie.*

Paul Blanc. - *La même remarque vaut pour l'Agefiph.*

Eric Woerth, ministre. - *Que Mme David me cite les articles qui mettent en cause l'indépendance des médecins du travail ! L'article R. 4623-15 du code reste inchangé, qui dispose : « Le médecin du travail agit*

dans l'intérêt exclusif de la santé et de la sécurité des salariés dont il assure la surveillance médicale. Son indépendance est garantie dans l'ensemble des missions définies aux articles L. 4622-3 et L. 4622-4. » Il en va de même de l'article L. 4622-4 : « Cet appel aux compétences est réalisé dans des conditions garantissant les règles d'indépendance des professions médicales et l'indépendance des personnes ou organismes associés. Ces conditions sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. »

L'amendement n° 94 est adopté.

Muguette Dini, présidente. - *En cas de partage de voix, lors de la première réunion, le président sera élu au bénéfice de l'âge. Il convient de rectifier dans ce sens l'amendement n° 96.*

Les amendements n°s 95 et 96 rectifiés sont adoptés.

L'article 25 sexies, modifié, est adopté.

Article 25 sexies Gouvernance des services de santé au travail inter-entreprises			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	93	Rédactionnel	Adopté
André Lardeux	1	Précision du mode de désignation des représentants employeurs	Adopté
Rapporteur	94	Suppression de l'obligation d'élection du président parmi les employeurs	Adopté
Rapporteur	95	Amendement de cohérence	Adopté
Rapporteur	96	Election tournante du président parmi les employeurs et les salariés	Adopté avec modifications

Article 25 septies

L'amendement de coordination n° 97 est adopté.

L'article 25 septies, modifié, est adopté.

Article 25 septies Elaboration d'un projet de service pluriannuel			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	97	Amendement de coordination	Adopté

Article 25 octies

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Cet article prévoit qu'un accord de branche pourra autoriser le recours à un médecin non spécialiste en médecine du travail pour les salariés du particulier employeur et pour les mannequins. Cette possibilité est intéressante dans le premier cas, puisqu'il n'y a pas de suivi de santé au travail pour les salariés du particulier employeur, mais il existe déjà un recours aux médecins non spécialistes pour les mannequins mineurs en province et il ne paraît pas souhaitable d'aller plus loin : les*

mannequins, comme les intermittents du spectacle, peuvent être suivis par les médecins du travail, d'autant que les contraintes professionnelles des mannequins peuvent avoir des répercussions sur leur santé. C'est l'objet de l'amendement n° 98, où nous précisons également que les médecins non spécialistes devront exercer au sein d'un service de santé au travail et que leur intervention dans ce cadre est incompatible avec la médecine de soin du salarié ou de l'employeur.

L'amendement n° 98 est adopté.

L'amendement de cohérence n° 99 est adopté.

L'article 25 octies, modifié, est adopté.

Article 25 octies Dérogations par voie d'accord de branche aux règles du suivi médical au travail			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	98	Limitation de la possibilité de recours à un médecin non spécialiste	Adopté
Rapporteur	99	Amendement de cohérence	Adopté

Article 25 nonies

L'amendement de cohérence n° 100 est adopté.

L'article 25 nonies, modifié, est adopté.

Article 25 nonies Contrôle des conventions par le conseil d'administration du service de santé au travail inter-entreprises			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	100	Amendement de cohérence	Adopté

Article 25 decies

Dominique Leclerc, rapporteur. - Nous autorisons, par l'amendement n° 101, le recours aux internes pour le remplacement de médecins du travail.

Eric Woerth, ministre. - C'est important et il était pour le moins surprenant que les internes soient interdits de médecine du travail.

Paul Blanc. - Nous serons très attentifs à cette nouvelle possibilité.

L'amendement n° 101 est adopté.

L'article 25 decies, modifié, est adopté.

Article 25 decies Recrutement temporaire d'un interne			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	101	Alignement des modalités du recours aux internes sur le droit distant en matière de remplacement des médecins	Adopté

Article 25 undecies

L'amendement n° 102 est adopté.

L'article 25 undecies, modifié, est adopté.

Article 25 undecies Rôle du directeur du service de santé au travail inter-entreprises			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	102	Coordination	Adopté

L'article 25 duodecies est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 25 duodecies

Dominique Leclerc, rapporteur. - Avis favorable à l'amendement n° 35 de M. Jean-Marc Juilhard, qui adapte le dispositif au monde agricole.

L'amendement n° 35 est adopté et devient article additionnel.

Article additionnel après l'article 25 duodecies			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Jean-Marc Juilhard	35	Adaptation de la réforme à la médecine du travail en agriculture	Adopté

Article 26

Dominique Leclerc, rapporteur. - Par une série d'amendements de suppression, dont l'amendement n° 103, nous préparons le nouveau chapitre « Compensation de la pénibilité » qui sera introduit ultérieurement.

L'amendement n° 103 est adopté, l'article 26 est supprimé.

Article 26 Abaissement de la condition d'âge pour le départ à la retraite et bénéfice du taux plein au profit des assurés justifiant d'une incapacité permanente au titre d'une maladie ou d'un accident professionnel			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	103	Suppression de l'article	Adopté

Article 26 bis

L'amendement n° 104 est adopté, l'article 26 bis est supprimé.

Article 26 bis Rapport au Parlement sur l'adaptation aux travailleurs non salariés du dispositif prévu à l'article 26			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	104	Suppression de l'article	Adopté

Article 26 ter

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'analyse comparative prévue par cet article nous paraît d'une pertinence incertaine et nous ne sommes pas favorables à la multiplication des rapports au Parlement : avec l'amendement n° 105, nous supprimons l'article.*

L'amendement n° 105 est adopté, l'article 26 ter est supprimé.

Article 26 ter Rapport au Parlement			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	105	Suppression de l'article	Adopté

Article 26 quater

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Même démarche, pour un rapport sur la certification en Europe.*

L'amendement n° 106 est adopté, l'article 26 quater est supprimé.

Article 26 quater Rapport au Parlement			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	106	Suppression de l'article	Adopté

Article 27

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Je vous propose de supprimer cet article pour en placer le dispositif au nouveau chapitre « Compensation de la pénibilité ».*

L'amendement n° 107 est adopté, l'article 27 est supprimé.

Article 27 Modalités de financement de la mesure d'abaissement de l'âge requis pour la liquidation de la pension de retraite des assurés justifiant d'une incapacité permanente au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	107	Suppression de l'article	Adopté

Article 27 bis A

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Cet article crée une confusion entre les médecins du travail et les médecins des caisses, je propose de le supprimer.*

L'amendement n° 108 est adopté, l'article 27 bis A est supprimé.

Article 27 bis A Missions du médecin du travail			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	108	Suppression de l'article	Adopté

L'article 27 bis est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 27 bis

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Par l'amendement n° 109, je vous propose d'affecter au fonds de soutien relatif à la pénibilité, et non plus à la Cnav, le produit de la pénalité de 1 % de la masse salariale prévue en cas de défaut d'accord relatif à la prévention de la pénibilité.*

L'amendement n° 109 est adopté et devient article additionnel.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Par l'amendement n° 110, nous consacrons le conseil d'orientation sur les conditions de travail (Coct) et son observatoire de la pénibilité.*

Eric Woerth, ministre. - *Vous mentionnez dans cet amendement le comité scientifique mais sa place me paraît être plutôt du côté de la réparation, s'agissant d'établir les conséquences de l'exposition aux facteurs de pénibilité, alors que le conseil d'orientation sur les conditions de travail est plutôt du côté de la prévention.*

Colette Giudicelli. - *On prévoit des conseils, des observatoires et autres comités, mais qui les financera ? Seront-ils composés uniquement de fonctionnaires ? Ceux-ci auront-ils des portables, des secrétaires et des voitures de fonction ?*

François Autain. - *Vous voudriez plutôt confier ces missions au secteur privé ?*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'Assemblée nationale a disposé que le conseil scientifique identifie les activités pénibles et leurs conséquences sur l'espérance de vie. Pour éviter toute confusion, nous avons précisé la rédaction, en distinguant mieux son activité et celle de l'observatoire de la pénibilité.*

Eric Woerth, ministre. - *Je continue à penser que ce comité scientifique aurait plus sa place du côté de la réparation.*

Muguette Dini, présidente. - *Le cas échéant, nous pourrons toujours y revenir en séance.*

L'amendement n° 110 est adopté et devient article additionnel.

Article additionnel après l'article 27 bis			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	109	Reprise des dispositions de l'article 27 sexies dans le nouveau chapitre	Adopté
Rapporteur	110	Nouvel rédaction de l'article 27 sexies et insertion dans le nouveau chapitre	Adopté

Division additionnelle avant l'article 27 ter A

Dominique Leclerc, rapporteur. - Il s'agit de créer une division intitulée « Compensation de la pénibilité », où l'on importerait, par une série d'articles additionnels, le dispositif d'articles précédemment supprimés à cet effet.

L'amendement n° 111 rectifié est adopté, la division additionnelle est insérée.

Division additionnelle avant l'article 27 ter A			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	111 rect.	Création d'un nouveau chapitre « Compensation de la pénibilité »	Adopté

Articles additionnels avant l'article 27 ter A

Dominique Leclerc, rapporteur. - Les cinq amendements suivants vont dans le sens que je viens d'indiquer.

Les amendements n°s 112, 113, 114, 115 et 116 sont adoptés et deviennent articles additionnels.

Articles additionnels avant l'article 27 ter A			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	112	Insertion des dispositions de l'article 26 dans le nouveau chapitre	Adopté
Rapporteur	113	Insertion des dispositions de l'article 27 dans le nouveau chapitre	Adopté
Rapporteur	114	Insertion des dispositions de l'article 26 bis dans le nouveau chapitre	Adopté
Rapporteur	115	Insertion des dispositions de l'article 27 quater dans le nouveau chapitre	Adopté
Rapporteur	116	Insertion des dispositions de l'article 27 quinquies dans le nouveau chapitre	Adopté

Article 27 ter A

Dominique Leclerc, rapporteur. - Nos collègues du groupe CRC-SPG veulent supprimer l'article : avis défavorable.

L'amendement n° 9 est rejeté.

Les amendements de précision n°s 117, 118 et 119 sont adoptés.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'amendement n° 120, tend à affecter au fonds de soutien relatif à la pénibilité le produit de la pénalité de 1 % de la masse salariale applicable aux entreprises qui ne sont pas couvertes par un accord ou un plan d'actions relatif à la prévention de la pénibilité.*

L'amendement n° 120 est adopté.

L'article 27 ter A, modifié, est adopté.

Article 27 ter A Accords de branche sur la pénibilité			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
CRC -SPG	9	Suppression de l'article	Refusé
Rapporteur	117	Rédactionnel	Adopté
Rapporteur	118	Rédactionnel	Adopté
Rapporteur	119	Rédactionnel	Adopté
Rapporteur	120	Affectation du produit de la pénalité pour défaut d'accord ou de plan de prévention de la pénibilité au fonds de soutien	Adopté

Article 27 ter

L'amendement de cohérence n° 121 est adopté, l'article 27 ter est supprimé.

Article 27 ter Rapport au Parlement sur l'application des dispositions sur la pénibilité			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	121	Suppression pour cohérence	Adopté

Article 27 quater

L'amendement de cohérence n° 122 est adopté, l'article 27 quater est supprimé.

Article 27 quater Extension du dispositif pénibilité aux non salariés agricoles			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	122	Suppression pour cohérence	Adopté

Article 27 quinques

L'amendement de cohérence n° 123 est adopté, l'article 27 quinques est supprimé.

Article 27 quinques Extension du dispositif pénibilité aux salariés agricoles			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	123	Suppression pour cohérence	Adopté

Article additionnel après l'article 27 quinques

Dominique Leclerc, rapporteur. – *Par l'amendement n° 124 rectifié, je vous propose de lisser les effets de l'entrée dans le dispositif de l'allocation compensatrice de cessation d'activité pour les travailleurs de l'amiante (Acaata), pour les générations nées à partir de 1956. Le calcul de l'âge d'entrée, qui correspond aujourd'hui à l'âge légal de la retraite diminué d'un tiers de la période d'exposition à l'amiante, se fera ainsi en 2011, pour un travailleur né en 1956, à partir de l'âge de soixante ans et quatre mois, et non pas à partir de soixante-deux ans. Le décalage sera donc de quatre mois par an.*

Eric Woerth, ministre. – *Cet amendement est très important parce qu'il concerne les travailleurs de l'amiante. La France reconnaît 90 % des cancers professionnels liés à l'amiante, c'est exemplaire. Le calcul de l'âge d'entrée à la retraite est diminué d'un tiers de la période d'exposition à l'amiante. Vous proposez de lisser ce dispositif, c'est une très bonne chose.*

L'amendement n° 124 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Article additionnel après l'article 27 quinques			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	124 rect.	Lissage de la mise en œuvre de la réforme de l'âge de la retraite pour les travailleurs victimes de l'amiante.	Adopté

Article 27 sexies

L'amendement de cohérence n° 125 est adopté, l'article 27 sexies est supprimé.

Article 27 sexies Incitation des entreprises à conclure un accord sur la prévention de la pénibilité sous peine de versement d'une pénalité			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	125	Suppression pour cohérence	Adopté

Article 27 septies

L'amendement de cohérence n° 126 est adopté, l'article 27 septies est supprimé.

Article 27 septies Comité scientifique			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	126	Suppression pour cohérence	Adopté

Articles additionnels après l'article 27 septies

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Par l'amendement n° 127, je vous propose de créer une nouvelle division, intitulée « Dispositions communes ».*

L'amendement n° 127 est adopté, la division additionnelle est insérée.

L'amendement de cohérence n° 128 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Articles additionnels après l'article 27 septies			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	127	Création d'un nouveau chapitre « Dispositions communes »	Adopté
Rapporteur	128	Insertion des dispositions de l'article 27 ter dans le nouveau chapitre	Adopté

Les articles 28 et 28 bis sont adoptés sans modification.

Article 29

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Cet article étend l'exemption du recours sur succession au titre du minimum vieillesse à la totalité du capital agricole et aux bâtiments qui en sont indissociables. L'amendement n° 129 précise la définition de ces bâtiments et sécurise le dispositif pour ceux qui sont au minimum vieillesse depuis avant l'ordonnance de 2004.*

L'amendement n° 129 est adopté.

L'article 29, modifié, est adopté.

Article 29			
Exclusion du capital d'exploitation et des bâtiments qui en sont indissociables de l'assiette du recouvrement sur les successions du minimum vieillesse			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	129	Précision des modalités d'application de cet article	Adopté

Article 29 bis

L'amendement de coordination n° 130 est adopté.

L'article 29 bis, modifié, est adopté.

Article 29 bis Prorogation de l'assurance veuvage			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	130	Rédactionnel	Adopté

Article 29 ter

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'amendement n° 131 élargit l'objet du rapport du Gouvernement sur le système des retraites à l'ensemble des préconisations formulées en juillet dernier par le Médiateur de la République.*

Georges Tron, secrétaire d'Etat. - Le Médiateur de la République, en effet, a posé des questions auxquelles le Gouvernement peut donner dès à présent des réponses parfaitement claires.

Il a souligné d'abord les différences, entre le privé et le public, pour les pensions de réversion. Mais c'est que le système a été modifié en 2003 : alors que la pension était calculée au prorata du nombre d'années de mariage, elle est désormais fixée, selon les règles de la fonction publique, au moment où la pension est liquidée. Revenir sur ces règles aurait des conséquences graves, ce n'est guère souhaitable.

Le Médiateur de la République souligne ensuite que des enseignantes sont lésées, pour leurs congés, lorsqu'elles accouchent pendant l'été, au moment des grandes vacances. En fait, le congé maternité étant de quatre mois, plus deux souvent, il déborde toujours les congés de l'été, qui sont de deux mois au maximum, et il est de droit. La question se pose, cependant, pour les mères adoptantes, dès lors que leur congé maternité est moins long : j'ai demandé aux services de l'Etat d'évaluer le nombre d'enseignantes concernées.

Je ferai une réponse écrite au Médiateur, je crois qu'il n'est pas utile de prévoir un rapport au Parlement.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Dans ces conditions, je rectifie l'amendement pour supprimer l'article.*

L'amendement n° 131 rectifié est adopté.

L'article 29 ter est supprimé.

Article 29 ter Rapport du Gouvernement relatif aux conditions d'attribution des bonifications pour enfants au bénéfice des fonctionnaires			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	131	Modification de la portée du rapport	Adopté avec modifications

La suppression de l'article 29 quater est maintenue.

Article additionnel après l'article 29 quater

Dominique Leclerc, rapporteur. - Louis Nègre propose, par l'amendement n° 26, d'accorder un trimestre supplémentaire par année de congé parental d'éducation : avis défavorable car ce congé présente déjà des avantages, qui ont été renforcés par la dernière loi de financement de la sécurité sociale.

L'amendement n° 26 est rejeté.

Article additionnel après l'article 29 quater			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Louis Nègre	26	Octroi d'un trimestre supplémentaire par année de congé parental d'éducation	Refusé

Article 29 quinques

Dominique Leclerc, rapporteur. - Cet article prévoit un rapport sur la prise en compte des stages en entreprise pour le calcul des droits à pension. L'amendement n° 132, propose d'étendre l'analyse à la prise en compte des années d'études.

Eric Woerth, ministre. - Nous prenons déjà bien mieux en compte la période transitoire entre la fin des études et l'accès au travail, avec la possibilité de cotiser désormais pour six trimestres, sans avoir à apporter de preuve excessive de son statut de chômeur non indemnisé. Je comprends votre souci mais je crois que la prise en compte des années d'études irait trop loin.

Guy Fischer. - Ce serait pourtant très intéressant d'étudier cette possibilité, l'accès au travail se faisant de plus en plus tard, à vingt-sept ans en moyenne : il faut tenir compte des années de stage sous-rémunérées, mais aussi des années d'études. Nous reprendrons l'amendement en séance, s'il est retiré.

L'amendement n° 132 est retiré.

L'article 29 quinques est adopté sans modification.

Article 29 quinques			
Rapport du Gouvernement relatif à la validation des périodes de stage pour la détermination du droit à pension			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	132	Elargissement du sujet du rapport à la prise en compte des années d'études	Retiré

Articles additionnels après l'article 29 quinques

Dominique Leclerc, rapporteur. - Louis Nègre propose, par l'amendement n° 25, d'accorder un trimestre supplémentaire par année d'étude sanctionnée par un diplôme : avis défavorable.

L'amendement n° 25 est rejeté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'amendement n° 28 du même auteur, propose d'étendre au secteur privé la possibilité offerte aux fonctionnaires de cumuler une pension de réversion avec leur propre pension de retraite ou avec un salaire, ceci sans plafond : avis défavorable.

L'amendement n° 28 est rejeté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Pour améliorer les pensions agricoles outre-mer, Anne-Marie Payet propose, par l'amendement n° 36, de garantir aux agriculteurs ultramarins des revenus équivalents au minimum vieillesse dès soixante ans et d'exonérer ces retraités de la CSG. Ces mesures seraient financées par l'affectation de la moitié du produit de la taxe sur les cessions à titre onéreux des terrains nus ou rendus constructibles. Or, cette taxe est perçue à l'échelle nationale et non départementale, et l'exonération de CSG serait une nouvelle « niche sociale » : retrait, sinon rejet.

Anne-Marie Payet. - Je le déplore, car mes propositions inciteraient les agriculteurs âgés à céder leur place à des plus jeunes, alors qu'ils doivent continuer à travailler très tard, faute de revenus suffisants. Savez-vous que trois retraités agricoles sur quatre, outre-mer, vivent en-dessous du seuil national de pauvreté, qui est de 870 euros par mois ? Et que 8 % des agriculteurs y ont plus de soixante-cinq ans ? Il faut prendre en compte leur situation : si mon amendement pose des problèmes de rédaction, je les rectifierai pour la séance.

Dominique Leclerc, rapporteur. - C'est une bonne option.

L'amendement n° 36 est retiré.

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'amendement n° 151 rectifié élargit le bénéfice de la retraite anticipée pour handicap aux assurés ayant accompli une durée minimale d'activité en qualité de travailleur handicapé. L'accès à la retraite à cinquante-cinq ans est restrictif, il faut l'assouplir.

Paul Blanc. - De fait, la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé est la meilleure façon de prendre en compte la réalité du handicap pour la retraite.

Eric Woerth, ministre. - En recevant les associations de personnes handicapées, le Président de la République leur a confirmé qu'une réflexion serait lancée sur la retraite anticipée pour les travailleurs handicapés. Votre amendement s'inscrit tout à fait dans ce processus : la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé sera suffisante pour la retraite anticipée, c'est une très bonne chose, d'autant que cette reconnaissance est officiellement enregistrée, à une date précise et qu'elle existe depuis longtemps.

Jacky Le Menn. - Nous nous associons à cet amendement, qui va dans le sens d'une proposition de loi que nous avons déposée en faveur des travailleurs handicapés.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Ce droit à la retraite anticipée n'a été ouvert qu'en 2003, grâce à la réforme sur les retraites : le Gouvernement et le Sénat travaillent de concert, au bénéfice des travailleurs handicapés.

Alain Vasselle, rapporteur général. - C'est effectivement une très bonne chose, et nous attendons aussi du Gouvernement qu'il nous communique le coût de cette mesure.

Eric Woerth, ministre. - Bien entendu !

L'amendement n° 151 rectifié est adopté et devient article additionnel.

L'article 30 est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 29 quinques			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Louis Nègre	25	Octroi d'un trimestre supplémentaire par année d'étude	Refusé
Louis Nègre	28	Alignment du régime des pensions de réversion dans le secteur privé sur celui du secteur public	Refusé
Anne-Marie Payet	36	Revalorisation des pensions agricoles outre-mer	Retiré
Rapporteur	151 rect.	Octroi de la retraite anticipée pour handicap aux assurés ayant accompli une durée minimale d'activité.	Adopté

Article 31

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'amendement n° 133 affecte au fonds de solidarité vieillesse (FSV), et non plus au budget de l'Etat, les pénalités payées par les entreprises qui ne respecteraient pas leurs obligations en matière d'égalité entre les sexes.

Gisèle Printz. - A combien s'élèveront les pénalités ?

Eric Woerth, ministre. - A 1 % de la masse salariale.

L'amendement n° 133 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'amendement n° 134 précise l'information que l'entreprise doit fournir sur l'égalité professionnelle entre les sexes : elle devra réaliser une synthèse du plan d'action, comprenant au minimum des indicateurs et des objectifs chiffrés, qui seront fixés par décret, et elle devra assurer une publicité large à cette synthèse.

L'amendement n° 134 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 135 est adopté.

L'article 31, modifié, est adopté.

Article 31 Egalité professionnelle entre les femmes et les hommes			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	133	Réaffectation des pénalités pour non-respect de l'égalité entre les hommes et les femmes au FSV	Adopté
Rapporteur	134	Renforcement du plan d'action des entreprises en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes	Adopté
Rapporteur	135	Rédactionnel	Adopté

L'article 31 bis est adopté sans modification.

Article 32

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'amendement n° 136 précise que l'aide à l'embauche des seniors est à la charge de l'Etat.

L'amendement n° 136 est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Cet article prévoit que le Parlement dressera, dans chaque loi de finances, un bilan de l'aide à l'embauche des seniors. L'amendement n° 137 en dispense le Parlement pour l'année 2012.

L'amendement n° 137 est adopté.

L'article 32, modifié, est adopté.

Article 32 Aide à l'embauche des seniors			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	136	Financement par l'Etat de l'aide à l'embauche des seniors	Adopté
Rapporteur	137	Suppression d'un rapport	Adopté

Articles additionnels après l'article 32

Dominique Leclerc, rapporteur. - Louis Nègre propose, avec l'amendement n° 24, d'autoriser les organismes de gestion des fonds de la formation continue à financer les formations des seniors qui cumulent emploi et retraite : cette précision est inutile, avis défavorable.

L'amendement n° 24 est rejeté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'amendement n° 138 rectifié consacre au niveau législatif les conditions, aujourd'hui réglementaires, de la retraite progressive, qui permet aux plus de soixante ans qui ont déjà 150 trimestres de cotisation, de cumuler pension et emploi à temps partiel. Il lève également la condition d'activité exclusive. Ce dispositif est mal connu, alors qu'il est intéressant et compatible avec le tutorat.

Eric Woerth, ministre. - C'est effectivement très intéressant mais, par cohérence, l'amendement devrait renvoyer à l'âge mentionné à l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale, plutôt qu'à celui de soixante ans.

Dominique Leclerc, rapporteur. - C'est vrai, je le rectifie dans ce sens. Il est très décevant que la retraite progressive ne soit plus utilisée, elle aide à passer de l'activité à la retraite et elle correspond à une demande sociale. Il faut mieux informer les salariés et les entreprises.

L'amendement n° 138 rectifié bis est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'amendement n° 152 rectifié ajuste la fin du bénéfice de l'allocation équivalent retraite (AER) au nouvel âge légal de la retraite à taux plein, en visant l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale. C'est nécessaire pour que les bénéficiaires de l'AER conservent cette allocation jusqu'à leur retraite effective et ne se trouvent pas privés de ressources, hormis le RSA.

Guy Fischer. - C'est important, nos concitoyens sont nombreux à s'inquiéter car leurs conditions de vie se dégradent : huit millions d'entre eux vivent en dessous du seuil de pauvreté, l'AER est une revendication de longue date, il faut la préserver.

Alain Vasselle, rapporteur général. - Le Sénat démontre par là, une fois encore, qu'il agit pour la solidarité et que ce texte comporte des avancées effectives pour nos concitoyens les plus pauvres, loin de les fragiliser, comme on l'entend malheureusement dire. Nous faisons œuvre utile, et complémentaire de celle de l'Assemblée nationale, j'en remercie vivement notre rapporteur.

Eric Woerth, ministre. - Le Gouvernement s'y associe.

Dominique Leclerc, rapporteur. - La rédaction de cet amendement n'était pas aisée, je me réjouis de son adoption.

L'amendement n° 152 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Articles additionnels après l'article 32			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Louis Nègre	24	Financement de formations pour les seniors	Rejeté
Rapporteur	138 rect.	Retraite progressive	Adopté avec modification
Rapporteur	152 rect.	Chômeurs en fin de droits	Adopté

Article additionnel avant l'article 32 bis

Dominique Leclerc, rapporteur. - Les règles régissant l'épargne retraite sont dispersées, alors que cette dernière peut constituer un instrument indispensable pour compléter les régimes par répartition et qu'elle apporte à l'économie un financement national durable. L'amendement n° 139 reprend la définition générale de l'épargne retraite qui figure à l'article 1^{er} de la proposition de loi déposée en mai 2008 par le rapporteur général de la commission des finances, Philippe Marini.

Guy Fischer. - *M. Marini, avec d'autres, n'a de cesse que d'asseoir la légitimité de l'épargne retraite. Nous reconnaissions bien dans votre amendement la patte de la fédération française des sociétés d'assurance et nous nous inquiétons de le voir mentionner des versements « sur une base ... obligatoire » : l'épargne retraite obligatoire pointe !*

Jean Desessard. - *Dans l'objet de l'amendement, l'épargne retraite est qualifiée « d'instrument indispensable pour compléter les régimes par répartition ». Le choix de cet adjectif en dit long !*

François Autain. - *Un tel amendement est malvenu dans un texte dont l'article 1er A dispose que « La Nation réaffirme solennellement le choix de la retraite par répartition au cœur du pacte social qui unit les générations ».*

Eric Woerth, ministre. - *Les versements « sur une base obligatoire » visent les accords collectifs négociés dans le cadre de l'entreprise.*

Dominique Leclerc, rapporteur. - *Le projet de loi concerne la retraite obligatoire par répartition. L'objet de l'amendement indique que l'épargne retraite « peut constituer » un instrument indispensable. Ne soyons pas hypocrites : nombre de Français estiment qu'ils ont besoin d'un complément de retraite, qu'ils peuvent trouver par le biais de l'épargne retraite, collective ou individuelle. C'est un libre choix.*

Guy Fischer. - *Le débat concerne également la dépendance : M. Marini parle bien d'assurance « facultative ou obligatoire »... L'écart se creuse entre la répartition des richesses et l'expression de la solidarité nationale.*

L'amendement n° 139 est adopté et devient article additionnel.

Article additionnel avant l'article 32 bis			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	139	Définition de l'épargne-retraite	Adopté

Article 32 bis

L'amendement rédactionnel n° 140 rectifié est adopté.

L'article 32 bis, modifié, est adopté.

Article 32 bis			
Alimentation des Perco par des journées de repos non utilisées			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	140 rect.	Rédactionnel	Adopté

L'article 32 ter A est adopté sans modification.

Article 32 ter B

L'amendement rédactionnel n° 141 est adopté.

L'amendement n° 11 devient sans objet.

L'article 32 ter B, modifié, est adopté.

Article 32 ter B Diminution des risques de fluctuation de l'épargne déposée sur un Perco			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	141	Simplification rédactionnelle	Adopté
Isabelle Debré	11	Précision du régime de l'épargne retraite	Satisfait

Article 32 ter

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'amendement n° 142 rectifié supprime des alinéas inutiles et précise que l'affectation par défaut de la moitié des sommes de la participation sur un Perco ne concerne pas les sommes versées par les entreprises au-delà de leurs obligations légales.*

L'amendement n° 142 rectifié est adopté.

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'amendement n° 12 rectifié d'Isabelle Debré apporte une précision utile : avis favorable.*

L'amendement n° 12 rectifié est adopté.

L'article 32 ter, modifié, est adopté.

Article 32 ter Alimentation des Perco par la participation			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	142 rect.	Précision du régime de l'épargne retraite	Adopté
Isabelle Debré	12 rect.	Précision du régime de l'épargne retraite	Adopté

Article 32 quater

L'amendement rédactionnel n° 143 est adopté.

L'article 32 quater, modifié, est adopté.

Article 32 quater Négociation de branche pour la mise en place de certains dispositifs d'épargne retraite			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Rapporteur	143	Rédactionnel	Adopté

Article additionnel après l'article 32 quater

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'amendement n° 23 crée une épargne retraite pour le secteur privé identique à la Prefon. Nous souhaitons que le Gouvernement engage une réflexion afin de simplifier, améliorer et*

diffuser plus largement l'épargne retraite. Pour autant, cet amendement ne paraît guère opérationnel : avis défavorable.

L'amendement n° 23 est rejeté.

Article additionnel après l'article 32 quater			
Louis Nègre	23	Création d'un régime de capitalisation des retraites dans le secteur privé.	Rejeté

Article 32 quinquies

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'amendement n° 144 dispense les entreprises qui auraient mis fin aux régimes de retraite chapeau de l'obligation de se mettre en conformité.*

L'amendement n° 144 est adopté.

L'article 32 quinquies, modifié, est adopté.

Article 32 quinquies			
Obligation de couverture de l'ensemble des salariés par un dispositif d'épargne retraite en cas de création d'un régime de retraite « chapeau » réservé à certaines personnes dans l'entreprise			
Rapporteur	144	Précision du régime applicable	Adopté

Article 32 sexies

L'amendement rédactionnel n° 145 est adopté.

L'article 32 sexies, modifié, est adopté.

Article 32 sexies			
Information sur le montant de la rente due au titre de contrats d'assurance liés à la cessation de l'activité professionnelle			
Rapporteur	145	Rédactionnel	Adopté

L'article 32 septies est adopté sans modification.

Article 32 octies

L'amendement de simplification n° 146 est adopté.

L'article 32 octies, modifié, est adopté.

Article 32 octies			
Elargissement à tous les contrats dits « article 83 » de la possibilité de déduire du revenu imposable les cotisations versées par le salarié			
Rapporteur	146	Simplification	Adopté

Articles additionnels après l'article 32 octies

Dominique Leclerc, rapporteur. - *L'amendement n° 13 d'Isabelle Debré affecte par défaut un quart du montant de la prime d'intéressement du salarié au Perco, quand il existe. Cela va dans le sens du développement de l'épargne retraite, tout en laissant le salarié libre de son choix. Avis favorable.*

Isabelle Debré. - Il s'agit d'une simple faculté. Il faudrait également prévoir l'information du salarié sur l'épargne collective, par exemple dans le livret d'épargne salarial qui lui est remis à son arrivée.

Eric Woerth, ministre. - Il faut distinguer l'intéressement et la participation. D'accord pour flécher une partie de la participation, mais l'intéressement n'obéit pas à la même logique : il s'agit de ressources de court terme, plus liquides. Un tel dispositif pourrait se révéler dangereux pour les salariés, à qui l'information risque de faire défaut. Je n'y suis pas favorable.

Isabelle Debré. - La participation peut désormais être touchée immédiatement, elle n'est plus bloquée pendant cinq ans. Cet amendement ouvrirait également le bénéfice de cette épargne aux salariés qui n'ont pas de régime de participation dans leur entreprise. Le Copiesas - qui ne s'est encore jamais réuni - pourrait être chargé de remettre à plat les différents systèmes, car il n'y a aujourd'hui pas d'équité.

Alain Vasselle, rapporteur général. - Je ne vois pas d'inconvénient à voter cet amendement, à condition, d'une part, que le salarié soit informé en amont de ce placement automatique, d'autre part, que cela ne soit pas un moyen d'échapper au paiement du forfait social.

Guy Fischer. - Bon argument!

Eric Woerth, ministre. - La France a déjà un taux d'épargne important par rapport à d'autres pays. Le problème n'est pas tant la mobilisation d'une épargne supplémentaire mais le pouvoir d'achat et la capacité à consommer.

Isabelle Debré. - Je retire mon amendement ; j'en proposerai une nouvelle rédaction incluant l'information des salariés.

L'amendement n° 13 est retiré.

Dominique Leclerc, rapporteur. - Les amendements identiques n°s 14 et 15 d'Isabelle Debré permettent aux dirigeants mandataires sociaux d'adhérer au Perco, y compris dans les entreprises de plus de 250 salariés.

Isabelle Debré. - Si l'on veut inciter les chefs d'entreprise à mettre en place des Perco, pourquoi les exclure du bénéfice de ce dispositif ?

Eric Woerth, ministre. - Ce droit est récent. Les mandataires sociaux des grandes entreprises ne sont pas des salariés ; d'autres outils leur sont ouverts. Je ne suis pas très favorable à cette mesure.

Isabelle Debré. - Je veux bien retravailler ces amendements avec le Gouvernement, mais pourquoi exclure certaines catégories du système que l'on souhaite promouvoir ?

Les amendements n°s 14 et 15 sont retirés.

Dominique Leclerc, rapporteur. - L'amendement n° 16 d'Isabelle Debré propose que les indemnités de départ à la retraite puissent être versées

par anticipation sur un Perco si le salarié accepte de différer son départ à la retraite. Cela pose un problème de cohérence, l'indemnité ne pouvant être versée que si le salarié quitte l'entreprise... En outre, alimenter si tardivement un plan d'épargne retraite aurait peu d'impact sur le niveau de la rente.

Eric Woerth, ministre. - *Les propos du rapporteur sont de bon sens. Outre qu'il est curieux d'alimenter un Perco au moment de partir en retraite, ce serait créer une nouvelle niche fiscale. La question relève plutôt du projet de loi de finances.*

Isabelle Debré. - *La mesure ne s'appliquerait que si le salarié reste dans l'entreprise. Il s'agit d'une contrepartie au fait de différer son départ.*

Eric Woerth, ministre. - *Peut-on toucher une indemnité de départ et rester dans l'entreprise ?*

Isabelle Debré. - *C'est possible avec un nouveau contrat.*

L'amendement n° 16 est retiré.

Article additionnels après l'article 32 octies			
Isabelle Debré	13	Affectation d'une part de la prime d'intérêt au Perco	Retiré
Isabelle Debré	14	Possibilité pour les mandataires sociaux d'adhérer au Perco	Retiré
Isabelle Debré	15	Identique	Retiré
Isabelle Debré	16	Possibilité d'affectation des indemnités de départ en retraite à un plan d'épargne retraite complémentaire.	Retiré

Article 33

L'amendement de coordination n° 147 est adopté.

L'article 33, modifié, est adopté.

Article 33 Entrée en vigueur			
Rapporteur	147	Coordination	Adopté

La commission adopte l'ensemble du projet de loi dans la rédaction issue de ses travaux.

Muguette Dini, présidente. - *La commission se réunira la semaine prochaine pendant une heure à chaque suspension de séance pour examiner les amendements extérieurs.*

Guy Fischer. - *De telles conditions de travail sont inadmissibles, a fortiori sur un texte aussi important et aussi technique !*

Muguette Dini, présidente. - *Je vous entends et peut-être pourrez-vous l'indiquer en Conférence des Présidents.*