

N° 126

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 novembre 2013

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, de **financement de la sécurité sociale pour 2014,***

Par Mme Christiane DEMONTÈS

Sénatrice,
Rapporteure.

Tome V :
Assurance vieillesse

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

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 1412, 1462, 1470 et T.A. 224

Sénat : 117 et 127 (2013-2014)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	9
I. LES COMPTES DE LA BRANCHE VIEILLESSE EN 2013 : UNE AMÉLIORATION SENSIBLE, L'AMORCE DU REDRESSEMENT	9
A. LA SITUATION DE LA BRANCHE VIEILLESSE EN 2012	9
1. <i>Le régime général : surcroît de recettes et ralentissement des dépenses</i>	10
2. <i>Le Fonds de solidarité vieillesse : dynamisme des charges et ralentissement des recettes</i>	11
B. LES COMPTES DE LA BRANCHE VIEILLESSE EN 2013	12
1. <i>Les régimes de retraite de base : un déficit réduit de 2 milliards d'euros</i>	12
2. <i>Le solde du Fonds de solidarité vieillesse : une amélioration significative grâce à un apport substantiel de recettes</i>	14
II. LA POURSUITE DES EFFORTS DE RÉÉQUILIBRAGE EN 2014 DANS LE CADRE DU PROJET DE LOI DE RÉFORME DES RETRAITES	15
A. LES MESURES DE REDRESSEMENT PRÉVUES PAR LA RÉFORME DES RETRAITES EN COURS D'EXAMEN	15
1. <i>Un besoin de financement des régimes de base et du Fonds de solidarité vieillesse de 8,8 milliards d'euros en 2014</i>	15
2. <i>Des mesures de financement d'un montant total de 4,1 milliards d'euros en 2014</i>	16
a) Les mesures de court terme	16
(1) <i>La contribution des actifs et des employeurs</i>	16
(2) <i>La contribution des retraités</i>	17
(3) <i>Les économies de gestion réalisées par les caisses de retraite</i>	17
b) Les mesures de plus long terme	17
c) Un nouveau mécanisme de pilotage	19
B. LES PERSPECTIVES PLURIANNUELLES DES COMPTES DE LA BRANCHE VIEILLESSE	21
1. <i>Un déficit de la branche vieillesse et du Fonds de solidarité vieillesse réduit de près d'un tiers en 2014</i>	21
a) <i>Une résorption des déficits des régimes de retraite de base grâce au dynamisme des recettes</i>	22
b) <i>Les comptes du Fonds de solidarité vieillesse : une dégradation limitée à 500 millions d'euros</i>	23
2. <i>Un retour à l'équilibre de la branche vieillesse du régime général à compter de 2016</i>	23
EXAMEN EN COMMISSION	25
• Audition de MM. Gérard Rivière, président du conseil d'administration, et Pierre Mayeur, directeur, de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav)	25

Les observations de la rapporteure de la branche vieillesse

En ce qui concerne la branche vieillesse, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 s'inscrit **dans le prolongement des efforts de redressement et des mesures de solidarité portés par le projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites** en cours d'examen au Parlement.

Ne comportant pas de mesures de fond ou de dépenses nouvelles, il traduit l'équilibre financier de la réforme.

L'impact total des mesures de financement contenues dans le projet de loi sur les retraites s'élèvera à **4,1 milliards d'euros en 2014, dont 3,3 milliards d'euros en recettes et 800 millions d'euros en économies.**

Le **déficit de la branche vieillesse** de l'ensemble des régimes de base devrait ainsi être ramené à **1,6 milliard d'euros en 2014** contre 4,1 milliards d'euros en 2013 et 6,1 milliards d'euros en 2012.

La réforme permettrait de limiter la dégradation des comptes du **fonds de solidarité vieillesse** (FSV) l'année prochaine, son déficit devant atteindre **3,2 milliards d'euros** au lieu de 3,7 milliards d'euros en l'absence de mesures nouvelles.

Les perspectives pluriannuelles annexées au projet de loi indiquent une **amélioration du solde du FSV à compter de 2015** et un **retour à l'équilibre de la branche vieillesse du régime général dès 2016.**

Sur la trajectoire du retour à l'équilibre du système de retraite à l'horizon 2020, le déficit de la branche vieillesse tous régimes de base confondus atteindrait 0,6 milliard d'euros en 2017.

Votre rapporteure se félicite de ces évolutions financières positives permises par une réforme qui entend concilier exigence de financement et renforcement de l'équité du système afin de sauvegarder les retraites par répartition.

Mesdames, Messieurs,

S'agissant de la branche vieillesse, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 s'inscrit dans le prolongement des efforts de redressement et des mesures de solidarité portés par le projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites en cours d'examen au Parlement¹.

Celui-ci entend poursuivre trois objectifs :

- le redressement des comptes des régimes de retraite à court terme et la correction de la trajectoire financière de long terme, à travers notamment la mise en place d'un nouveau mécanisme de pilotage annuel du système reposant sur le Conseil d'orientation des retraites (COR) et la création d'un comité de suivi endossant un rôle d'alerte et de recommandation ;

- l'accent mis sur l'équité, avec une meilleure prise en compte de la diversité des parcours professionnels et des situations sociales dans la constitution des droits à la retraite, pour les assurés travaillant dans des conditions de pénibilité mais aussi pour les femmes et les jeunes générations ;

- l'approfondissement des démarches visant à mettre en œuvre le droit à l'information des assurés à travers une coordination accrue entre les régimes.

Le PLFSS pour 2014, qui ne comporte pas de mesures de fond ou de dépenses nouvelles, traduit l'équilibre financier de la réforme.

L'impact total des mesures de financement contenues dans le projet de loi sur les retraites s'élèvera à 4,1 milliards d'euros en 2014, dont 3,3 milliards d'euros en recettes et 800 millions d'euros en économies. Le déficit de la branche vieillesse de l'ensemble des régimes de base devrait ainsi être ramené à 1,6 milliard d'euros en 2014 contre 4,1 milliards d'euros en 2013.

¹ Voir le rapport n° 95 (2013-2014) de Mme Christiane DEMONTÈS sur le projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

Sur le chemin du retour à l'équilibre des régimes de base à l'horizon 2020, la résorption du déficit de la branche vieillesse du régime général est envisagée pour 2016.

Le PLFSS pour 2014 et le projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraite permettront ainsi de concilier l'impératif de financement nécessaire à la sauvegarde du système de retraite et à la solidarité entre les générations avec la non moins importante exigence de justice exprimée par nos concitoyens.

I. LES COMPTES DE LA BRANCHE VIEILLESSE EN 2013 : UNE AMÉLIORATION SENSIBLE, L'AMORCE DU REDRESSEMENT

La situation financière de la branche vieillesse s'est sensiblement améliorée en 2013 grâce aux mesures de redressement adoptées dès l'été 2012 et à celles contenues dans les lois financières pour 2013.

Tous régimes obligatoires de base confondus, **le déficit de l'assurance vieillesse devrait atteindre 4,1 milliards d'euros en 2013 contre 6,1 milliards d'euros en 2012**, pour un déficit global de l'ensemble des branches (hors FSV) de 14,3 milliards d'euros.

La branche vieillesse du **régime général** verrait son solde ramené à **3,3 milliards d'euros** en 2013 contre 4,8 milliards d'euros en 2012 et 6 milliards d'euros en 2011.

Le déficit du **fonds de solidarité vieillesse (FSV)** s'élèverait quant à lui à **2,7 milliards d'euros** en 2013 après 4,1 milliards d'euros en 2012.

A. LA SITUATION DE LA BRANCHE VIEILLESSE EN 2012

L'**article 1^{er}** du projet de loi porte sur l'approbation des tableaux d'équilibre de l'**exercice 2012**. Dans le prolongement de l'exercice 2011, il enregistre une réduction du déficit de la branche vieillesse après les niveaux exceptionnels atteints en 2010.

Le déficit de l'ensemble de la branche vieillesse et du FSV s'est en effet élevé à **10,2 milliards d'euros en 2012**, en amélioration de 1,1 milliard d'euros par rapport à 2011 et de 4,7 milliards d'euros par rapport à 2010.

Le déficit 2012 de la branche vieillesse et du FSV demeure toutefois très important, près de cinq fois supérieur à celui enregistré six ans auparavant.

Tableau n° 1 : Evolution des déficits de la branche vieillesse et du FSV de 2007 à 2012

<i>(en milliards d'euros)</i>	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Régime général	- 3,9	- 5,6	- 7,2	- 8,9	- 6,0	- 4,8
Tous régimes de base	- 4,6	- 5,6	- 8,9	- 10,8	- 7,9	- 6,1
FSV	+ 0,2	+ 0,8	- 3,2	- 4,1	- 3,4	- 4,1

Source : Annexes B des lois de financement de la sécurité sociale

1. Le régime général : surcroît de recettes et ralentissement des dépenses

La réduction du déficit de la Cnav en 2012 s'explique largement par le **surcroît de recettes résultant des décisions prises dès l'été**. Le **décret du 2 juillet 2012** prévoit une hausse de 0,2 point du taux de cotisation vieillesse salarié et employeur jusqu'en 2016 pour financer l'élargissement de la retraite anticipée pour carrière longue (RACL) à compter du 1^{er} novembre 2012. **La loi de finances rectificatives (LFR) du 12 août 2012** augmente quant à elle de deux points le taux de prélèvement social sur les revenus du capital à compter de juillet 2012 et affecte à la Cnav une fraction du forfait social.

Selon la commission des comptes de la sécurité sociale dans son rapport de septembre 2013, bien que le rythme de progression des recettes du régime général (cotisations nettes, cotisations prises en charge par l'Etat, recettes fiscales affectées à la compensation des exonérations) ait ralenti en 2012 par rapport à 2011 (+ 2,6 % contre + 3,6 %), l'augmentation des recettes **a ainsi permis de compenser le ralentissement de la croissance de la masse salariale** plafonnée en 2012 (+ 2,6 % contre + 3,3 % en 2011).

Les cotisations nettes ont été particulièrement dynamiques (+ 3,9 %) du fait de la hausse du taux de la cotisation vieillesse déplafonnée. Cette mesure a eu un impact positif de 150 millions d'euros sur le solde de la Cnav en 2012.

La hausse des contributions sociales, qui se sont élevées à 2,3 milliards d'euros en 2012 (soit 1,2 milliard d'euros de recettes supplémentaires par rapport à 2011) a amplement contribué à améliorer la situation financière du régime général.

Parallèlement, la **progression des charges nettes de la Cnav a ralenti** en 2012 par rapport à 2011 (+ 3,5 % contre + 4 %) en raison de la hausse moins rapide des prestations nettes (+ 3,9 % contre + 4,7 %). Cette évolution s'explique par le recul de l'âge légal de départ en retraite consécutif à la réforme de 2010, qui a limité la hausse des effectifs de retraités et généré des économies de 1,6 milliard d'euros sur les masses de prestations, et par la baisse des dépenses au titre de la retraite anticipée. Ces deux facteurs **ont plus que compensé la plus forte revalorisation des pensions** (2,1 % contre 1,8 %).

A cela s'ajoute la forte baisse en 2012 des charges financières supportées par le régime général du fait de la réduction du déficit et de la reprise de dette intervenue la même année.

Au total, le déficit de la Cnav s'établit à 4,8 milliards d'euros en 2012 contre 6 milliards d'euros en 2011.

2. Le Fonds de solidarité vieillesse : dynamisme des charges et ralentissement des recettes

Le FSV a vu son solde se dégrader en 2012 sous l'effet de la prise en charge de nouvelles dépenses et de la progression sensible des prises en charge de cotisations.

Depuis 2011, le fonds finance en effet une partie des dépenses versées au titre du minimum contributif (Mico). Celles-ci se sont élevées à 3,9 milliards d'euros en 2012, contre 3,5 milliards d'euros en 2011, soit une progression de 11,4 % d'une année sur l'autre. Elles ont contribué à hauteur de 2,3 points à la croissance des dépenses du fonds en 2012.

Les prises en charge de cotisations, qui représentaient 62 % des charges nettes du fonds en 2012, ont également connu une augmentation rapide. Dans un contexte économique dégradé, les cotisations prises en charge au titre du chômage ont fortement progressé (+ 8,9 % par rapport à 2011) et contribué pour 4,5 points à la hausse des charges nettes en 2012.

De même, les prises en charge de prestations, qui comptent pour 37 % du total des dépenses nettes du fonds, ont été particulièrement dynamiques en 2012 puisqu'elles ont atteint le niveau de 7,1 milliards d'euros après 6,6 milliards d'euros en 2011.

Quant aux dépenses liées à la prise en charge de prestations au titre du minimum vieillesse, elles ont progressé à un rythme de 2,2 % en 2012 en raison de la revalorisation de 4,7 % en moyenne annuelle mise en œuvre dans le cadre de la majoration de 25 % du minimum vieillesse versé aux personnes seules entre 2007 et 2012.

Conjugué à un ralentissement de la progression des recettes du fonds, du fait d'un moindre transfert du produit de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)¹, ce dynamisme des charges explique le creusement du déficit du FSV entre 2011 et 2012. Le déficit du fonds s'élève en effet à 4,1 milliards d'euros en 2012 contre 3,4 milliards d'euros en 2011.

¹ Ce moindre transfert s'explique par la hausse du besoin de financement du régime social des indépendants (RSI) dont les branches vieillesse et maladie sont équilibrées par le produit de la C3S, le FSV percevant le reliquat de celui-ci.

B. LES COMPTES DE LA BRANCHE VIEILLESSE EN 2013

Le redressement engagé en 2012 s'est poursuivi en 2013 grâce à la montée en charge des mesures adoptées au cours de l'été 2012 et dans les lois financières pour 2013.

Selon les chiffres prévisionnels inscrits dans les tableaux d'équilibre figurant à l'article 6 du présent projet de loi, le déficit de la branche vieillesse du **régime général** sera ramené de 4,8 milliards d'euros en 2012 à **3,3 milliards d'euros en 2013** pour un déficit de l'ensemble des régimes de base de 4,1 milliards d'euros (contre 6,1 milliards d'euros en 2012).

Par rapport à son niveau de 2010 (8,9 milliards d'euros), le déficit de la branche vieillesse du régime général sera ainsi réduit de 5,6 milliards d'euros.

Le déficit du FSV serait quant à lui ramené à 2,7 milliards d'euros en 2013 contre 4,1 milliards d'euros en 2012.

En application de la LFSS pour 2011, les déficits 2013 de la branche vieillesse du régime général et du FSV seront automatiquement repris par la Cades en 2014.

1. Les régimes de retraite de base : un déficit réduit de 2 milliards d'euros

En 2013, les comptes du régime général se caractérisent par une légère accélération de la hausse des prestations nettes (+ 4 % contre + 3,9 % en 2012) malgré la moindre revalorisation des pensions (1,5 % en 2013 contre 2,1 % en 2012). Cette évolution est l'effet conjoint de deux facteurs.

D'une part, la montée en charge des mesures d'âge de la réforme de 2010 atteint un pic en 2013. Le relèvement de l'âge légal de départ de cinq mois par génération à partir du 1^{er} juillet 2011 produit des évolutions heurtées d'une année sur l'autre et engendre un **report massif des départs de la génération 1952 sur l'année 2013**. Cette année, les départs en retraite concernent en effet les assurés nés entre mars et décembre 1952, c'est-à-dire 10/12^e d'une génération glissante.

D'autre part, consécutivement à l'élargissement du dispositif de RACL par le décret du 2 juillet 2012¹, les **dépenses liées à la retraite anticipée connaissent une forte augmentation** en 2013. Le nombre de départs devrait croître de 64 % par rapport à 2012, avec 138 000 départs prévus, dont 60 000 liés à l'élargissement de 2012. Les dépenses engendrées par la retraite anticipée s'élèveraient à 1,4 milliard d'euros en 2013 dont 400 millions d'euros au titre de l'élargissement intervenu à compter du 1^{er} novembre 2012.

¹ Il supprime la condition d'une durée validée égale à la durée requise pour le taux plein majorée de huit trimestres et assouplit la condition de début d'activité en la portant de 18 à 20 ans.

Au total, ces prestations soutiendraient pour 3,7 points la croissance des charges nettes en 2013.

S'agissant des charges techniques, l'année 2013 voit une **forte croissance de la charge de compensation généralisée vieillesse** supportée par la Cnav (+ 7,8 % contre + 0,4 % en 2012) dont le niveau s'élève à 5 milliards d'euros. Cette évolution est la conséquence mécanique de la révision à la baisse intervenue en 2012 du nombre de cotisants au RSI, qui engendre une hausse de la cotisation de référence versée par les régimes contributeurs dont la Cnav fait partie.

Cette progression des charges est **largement compensée par le dynamisme des recettes** qui permet de compenser le ralentissement de la croissance de la masse salariale plafonnée (+ 1,3 % contre + 2,6 % en 2012).

Les **mesures de recettes décidées à l'été 2012 ont en effet un impact en année pleine en 2013**. Ainsi, la hausse des taux de cotisation vieillesse consécutif au décret du 2 juillet 2012 génère un surcroît de recettes de 900 millions d'euros en 2013. La Cnav bénéficie également de 1,1 milliard d'euros de recettes supplémentaires au titre de l'affectation d'une fraction du forfait social et 2,2 milliards d'euros de recettes supplémentaires au titre de la hausse du taux de prélèvement social. Au total, la progression des contributions sociales contribue pour 2,6 points à la progression des recettes du régime avec 2,7 milliards d'euros supplémentaires. Le déficit du régime général sera ainsi ramené de 4,8 milliards d'euros en 2012 à 3,3 milliards d'euros en 2013.

En ce qui concerne le **déficit des régimes de retraite autres que le régime général**, il diminuerait de 700 millions d'euros entre 2012 et 2013 pour s'établir à **1,1 milliard d'euros** cette année. Plusieurs de ces régimes ont en effet bénéficié en 2013 d'un surcroît de recettes consécutif aux mesures prises en 2012.

La Caisse nationale de retraite des collectivités locales (CNRACL) a bénéficié de deux hausses successives des taux de cotisation vieillesse pour un rendement de 600 millions d'euros par hausse, ce qui lui permet de stabiliser son déficit à un peu moins de 400 millions d'euros en 2013¹.

¹ S'agissant de la CNRACL, la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2013 prévoit une hausse du taux de cotisation employeur de 1,35 point en 2013 et 2014 qui s'ajoute aux hausses de taux prévues par le décret du 2 juillet 2012 sur les carrières longues. Dans le régime des professions libérales (CNAVPL), les hausses de taux suivantes ont également été décidées : + 1,12 point en 2013 puis + 0,35 point en 2014 du taux applicable jusqu'à 85 % du plafond, et + 0,21 point en 2013 puis + 0,06 point en 2014 du taux applicable jusqu'à cinq plafonds.

La Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL) voit son solde s'améliorer grâce notamment à une hausse des taux générant 200 millions de recettes supplémentaires¹. Déficitaire de 103 millions d'euros en 2012, le régime deviendrait excédentaire de 71 millions d'euros en 2013.

Enfin, le régime de retraite des industries électriques et gazières (Cnieg) a bénéficié d'une hausse du rendement de la contribution tarifaire d'acheminement (CTA) lui permettant de redevenir excédentaire (à hauteur de 48 millions d'euros) en 2013 après un déficit de 91 millions d'euros en 2012.

2. Le solde du Fonds de solidarité vieillesse : une amélioration significative grâce à un apport substantiel de recettes

Le FSV bénéficie en 2013 d'un rebond significatif de ses recettes.

Tout d'abord, la LFSS pour 2013 a prévu des mesures en faveur des travailleurs indépendants qui permettent de réduire le besoin de financement du RSI et de générer un **surcroît de 600 millions d'euros de produit de C3S** au bénéfice du FSV.

Ensuite, le fonds bénéficie en 2013 du plein effet de la **majoration des recettes issues du forfait social** à la suite de la LFR d'août 2012. Au total, le surcroît de recettes approcherait 1 milliard d'euros. La somme des nouvelles recettes fiscales mises en place en 2011 s'élèverait à 5,2 milliards d'euros en 2013, soit une progression de 23 % par rapport à 2012, contribuant pour 6,7 points à la progression des produits nets du fonds.

Enfin, le fonds bénéficie en 2013 d'une **progression de 4,3 % de la recette de CSG**, en particulier du fait de la hausse de 0,036 point du taux de CSG affecté au fonds. La LFSS pour 2013 a en effet affecté temporairement au FSV la nouvelle **contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie** (Casa) destinée à financer la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Le rendement de cette mesure pour le FSV devrait être de 400 millions d'euros en 2013.

Ces apports de recettes permettent de **contrecarrer l'évolution des dépenses du fonds, les prises en charge de cotisations au titre du chômage poursuivant leur forte progression (8,3 %)** et contribuant pour 4,6 points à la croissance des charges nettes du fonds.

Le solde du FSV connaîtra ainsi une amélioration notable en 2013, le déficit devant être ramené à 2,7 milliards d'euros en 2013 contre 4,1 milliards d'euros en 2012.

¹ Dans le régime des professions libérales (CNAVPL), les hausses de taux suivantes ont été décidées dans le cadre de la LFSS pour 2013 : + 1,12 point en 2013 puis + 0,35 point en 2014 du taux applicable jusqu'à 85 % du plafond, et + 0,21 point en 2013 puis + 0,06 point en 2014 du taux applicable jusqu'à cinq plafonds.

II. LA POURSUITE DES EFFORTS DE RÉÉQUILIBRAGE EN 2014 DANS LE CADRE DU PROJET DE LOI DE RÉFORME DES RETRAITES

L'objectif de retour à l'équilibre des comptes du système de retraite, envisagé à l'horizon 2020 par la réforme de 2003 puis à l'horizon 2018 par celle de 2010, demeurerait hors d'atteinte en l'absence de mesures nouvelles.

Face aux insuffisances des réformes passées, le projet de loi sur les retraites en cours d'examen poursuit les efforts de redressement au travers de nouvelles mesures de financement de court terme et de correction de la trajectoire financière de long terme.

Selon les montants prévisionnels retracés dans les tableaux d'équilibre dont l'approbation est demandée aux articles 18, 19 et 20 du PLFSS pour 2014, le **déficit de la branche vieillesse de l'ensemble des régimes de base** sera ainsi ramené à **1,6 milliard d'euros en 2014**. Le déficit de la branche vieillesse du seul régime général se réduirait de 2,1 milliards d'euros pour atteindre 1,2 milliard d'euros. Le déficit du FSV serait limité à 3,2 milliards d'euros.

A. LES MESURES DE REDRESSEMENT PRÉVUES PAR LA RÉFORME DES RETRAITES EN COURS D'EXAMEN

1. Un besoin de financement des régimes de base et du Fonds de solidarité vieillesse de 8,8 milliards d'euros en 2014

Dans son rapport de septembre 2013, la commission des comptes de la sécurité sociale indique qu'à court terme, après la nette amélioration de 2013, le solde de la branche vieillesse, déficitaire depuis 2005, connaîtrait une nouvelle dégradation dès 2014 à législation inchangée. Le déficit de la Cnav atteindrait en effet 3,7 milliards d'euros en 2014 après 3,3 milliards d'euros en 2013.

Le déficit du FSV s'aggraverait également pour atteindre le même niveau (3,7 milliards d'euros). Cette détérioration serait la conséquence du contrecoup produit en 2014 par les nouvelles affectations de ressources mises en place en 2013 et de la baisse du transfert de C3S. Les mesures qui ont permis d'améliorer le solde du FSV en 2013 ne se retrouvent en effet pas en 2014. Dans l'ensemble, les produits du fonds diminueraient de 1,8 % tandis que ses charges augmenteraient de 2,4 % l'année prochaine toutes choses égales par ailleurs.

Au total en 2014, **avant réforme**, le déficit conjoint de la Cnav et du FSV se creuserait pour atteindre **7,4 milliards d'euros**.

Le solde de l'ensemble des régimes de retraite obligatoires de base s'établirait quant à lui à 4,4 milliards d'euros après 4,3 milliards d'euros en 2013 et 6 milliards d'euros en 2012.

A plus long terme, selon les projections corrigées du Conseil d'orientation des retraites (COR), le besoin de financement des régimes de retraite de base non équilibrés par subvention et du FSV s'élèverait à 7,6 milliards d'euros en 2020 et à 8,7 milliards d'euros en 2030.

Le tableau ci-dessous récapitule le besoin de financement du système de retraite en 2014 et aux horizons 2020, 2030 et 2040.

Tableau n° 2 : Besoin de financement des régimes de retraite

	2014	2020	2030	2040
Déficit selon les projections du COR	- 17,7	- 20,9	- 26,1	- 28,9
Déficit après prise en compte de l'Ani Agirc-Arrco de 2013 et révision des hypothèses économiques de court terme	- 19,1	- 20,7	- 24,2	- 26,6
<i>dont régimes de base non équilibrés par subvention et FSV</i>	- 8,8	- 7,6	- 8,7	- 13,0
<i>dont régimes de la fonction publique et régimes spéciaux</i>	- 5,9	- 8,7	- 7,7	- 4,4
<i>dont régimes complémentaires</i>	- 4,3	- 4,4	- 7,8	- 9,1

Source : Etude d'impact annexée au projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites

2. Des mesures de financement d'un montant total de 4,1 milliards d'euros en 2014

Pour répondre à ces enjeux, le projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites met à contribution l'ensemble des citoyens - actifs, employeurs et retraités - sur la base d'efforts équitablement répartis pour un montant total de 4,1 milliards d'euros en 2014.

a) Les mesures de court terme

(1) La contribution des actifs et des employeurs

S'agissant des actifs et des employeurs, le Gouvernement prévoit une **hausse progressive de 0,3 point en quatre ans des cotisations d'assurance vieillesse** : 0,15 point pour les actifs et les employeurs en 2014, puis 0,05 point chacune des trois années suivantes.

La hausse concerne l'ensemble des régimes de retraite de base mais sera échelonnée dans le régime de la fonction publique (0,06 point en 2014 puis 0,08 point chaque année entre 2015 et 2017).

Les recettes supplémentaires dégagées par cette mesure pour l'ensemble des régimes de base sont évaluées à 2,2 milliards d'euros en 2014 (dont 1,7 milliard pour le régime général), 4,6 milliards d'euros en 2020, 5,6 milliards d'euros en 2030 et 6,8 milliards d'euros en 2040.

(2) La contribution des retraités

La contribution **des retraités** se traduit par deux mesures.

En premier lieu, la date annuelle de revalorisation des pensions de retraite est reportée du 1^{er} avril au 1^{er} octobre. Cette disposition ne s'applique ni à l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa), ni aux pensions d'invalidité et aux rentes AT-MP. Elle générera, pour l'ensemble des régimes de retraite de base, une économie de 800 millions d'euros en 2014 et de 1,9 milliard d'euros en 2020.

En second lieu, le PLF pour 2014 prévoit la **fiscalisation des majorations de pensions** pour les parents de trois enfants et plus pour un rendement estimé à 1,2 milliard d'euros l'année prochaine. Les recettes générées par cette mesure resteront dans le budget de l'Etat en 2014 et seront **affectées à la branche vieillesse de la sécurité sociale et donc à la réduction des déficits des régimes de retraite à compter de 2015.**

(3) Les économies de gestion réalisées par les caisses de retraite

Enfin, la réforme prévoit des **économies de gestion** de la part des régimes de retraite, de l'ordre de **200 millions d'euros à l'horizon 2016.** S'agissant à cet égard de la Cnav et de la CNRACL, les objectifs précis assignés en matière d'économies de gestion feront l'objet des prochaines conventions d'objectifs et de gestion (COG) qui couvriront la période 2014-2018.

b) Les mesures de plus long terme

La réforme modifie en outre, dans l'ensemble des régimes de retraite, la **durée d'assurance nécessaire à l'obtention d'une retraite à taux plein pour les générations partant en retraite à compter de 2020.** Cette durée sera portée de 41,75 ans (167 trimestres) pour la génération née en 1958 à 43 ans (172 trimestres) pour les générations nées à partir de 1973.

Tableau n° 3 : Evolution de la durée d'assurance pour le taux plein prévue à l'article 2 du projet de loi sur les retraites

Génération	Age légal d'ouverture des droits	Durée d'assurance pour obtenir le taux plein	Age du taux plein quelle que soit la durée d'assurance
1956 et 1957	62 ans	166* trimestres (41,5 annuités)	67 ans
1958, 1959 et 1960		167 trimestres (41,75 annuités)	
1961, 1962 et 1963		168 trimestres (42 annuités)	
1964, 1965 et 1966		169 trimestres (42,25 annuités)	
1967, 1968 et 1969		170 trimestres (42,5 annuités)	
1970, 1971 et 1972		171 trimestres (42,75 annuités)	
A partir de 1973		172 trimestres (43 annuités)	

**Dernière durée fixée en 2013 par décret pris en application de la loi de 2003, les durées d'assurance suivantes étant fixées dans la loi.*

L'impact de cette mesure sur le solde de l'ensemble des régimes de retraite est estimé à 5,4 milliards d'euros en 2030 et à 10,4 milliards d'euros en 2040.

Comme le montre le tableau ci-dessous, **l'impact total de l'ensemble des mesures de financement de court et de long termes prévues par la réforme sur les régimes de retraite atteindrait 4,1 milliards d'euros en 2014** (dont 3,3 milliards d'euros en recettes et 800 millions d'euros en économies) et 8,1 milliards d'euros en 2020 (dont 6,2 milliards en recettes et 1,9 milliard d'euros en économies).

Tableau n° 4 : Impact des mesures de financement prévues par la réforme sur l'ensemble des régimes de retraite

(en milliards d'euros constants 2011)	2014	2020	2030	2040
Total des mesures de redressement de court et de long terme	4,1	8,1	15,0	21,6
Mesures de court et de moyen terme	4,1	8,0	9,6	11,3
Retraités	2,0	3,2	3,7	4,2
▪ Report de six mois de la revalorisation des pensions	0,8	1,9	2,2	2,6
▪ Fiscalisation des majorations de pensions (PLF 2014)*	1,2*	1,3	1,5	1,7
Salariés : hausse des cotisations de 0,15 point en 2014 et de 0,05 point de 2015 à 2017	1,1	2,3	2,8	3,4
Employeurs : hausse des cotisations de 0,15 point en 2014 et de 0,05 point de 2015 à 2017	1,1	2,3	2,8	3,4
Economies de gestion		0,2	0,3	0,3
Allongement de la durée d'assurance après 2020		0,0	5,4	10,4
Total des mesures de redressement en recettes	3,3	6,2	8,3	10,1
Total des mesures de redressement économies	0,8	1,9	6,7	11,6

Selon les annexes du PLF pour 2014, les recettes issues de la fiscalisation des majorations de pensions (article 6) sont affectées à la réduction du déficit de la branche vieillesse de la sécurité sociale à compter de 2015.

Source : Etude d'impact du projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites

c) Un nouveau mécanisme de pilotage

Ces mesures de financement s'accompagnent de la mise en place d'un nouveau mécanisme de pilotage **annuel du système de retraite portant sur ses caractéristiques tant financières que sociales** et comportant trois étapes.

Le COR réalisera tout d'abord chaque année un bilan à partir d'une liste d'indicateurs de suivi fixés par décret. Sur ce fondement, un comité de suivi des retraites rendra un avis public pouvant comporter des recommandations publiques adressées au Parlement, au Gouvernement et aux caisses de retraite. L'étendue de ces recommandations est doublement encadrée : il ne pourra s'agir ni d'augmenter les taux des cotisations sociales au-delà d'un plafond fixé par décret, ni de réduire le taux de remplacement en-deçà d'un seuil minimal défini par décret. Le Gouvernement présentera enfin au Parlement, après consultation des partenaires sociaux, les suites qu'il entend donner à ces recommandations.

Dans ce cadre, il est prévu que le **fonds de réserve pour les retraites (FRR)** puisse être mobilisé à des fins de stabilisation conjoncturelle. Compte tenu des missions imparties à ce fonds dans le cadre de l'amortissement de la dette sociale et de la gestion d'une partie de la soulte versée par les

industries électriques et gazières à la Cnav, il convient de prévoir que sa mise à contribution se fasse dans des conditions de meilleure anticipation possible pour ne pas déstabiliser la gestion de ses actifs. A cet égard, l'annexe 8 du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2014 indique que les « *décaissements en direction des régimes de retraites se feraient toutefois, le cas échéant, dans des conditions strictes fixées par décret, afin de ne pas compromettre la stratégie d'investissement du fonds* ».

A côté de ces mesures de financement, le projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites comprend de **nombreuses mesures d'équité en faveur des assurés exposés à des facteurs de pénibilité, des femmes, des jeunes, des carrières heurtées ou encore des retraites agricoles**¹. Ainsi que l'indique le tableau suivant, leur impact financier total est nul en 2014.

Tableau n° 5 : Impact financier des mesures d'équité prévues par la réforme

(en milliards d'euros constants 2011)

	2014	2020	2030	2040
Coût total des mesures d'équité avant prise en compte de la cotisation à la charge des entreprises (pénibilité) et autofinancement des mesures d'agricoles, dont :	- 0,2	- 0,7	- 2,7	- 4,1
▪ <i>mesures de prise en compte de la pénibilité</i>	0,0	- 0,5	- 2,0	- 2,5
▪ <i>Mesures en faveur des jeunes, des femmes, des carrières heurtées et des petites pensions</i>	0,0	0,0	- 0,4	- 1,3
▪ <i>Mesures en faveur des retraites agricoles</i>	- 0,2	- 0,2	- 0,3	- 0,3
Total des mesures d'équité après prise en compte de la cotisation à la charge des entreprises (pénibilité) et autofinancement des mesures d'agricoles, dont :	0,0	0,0	- 2,4	- 2,7
▪ <i>Cotisation à la charge des entreprises exposant à la pénibilité</i>		+ 0,5	+ 0,5	+ 0,8
▪ <i>Autofinancement des mesures en faveur des retraites agricoles</i>	+ 0,2	+ 0,2	+ 0,3	+ 0,3

Source : Etude d'impact du projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites

¹ Voir le rapport n° 95 (2013-2014) de Mme Christiane Demontès sur le projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

B. LES PERSPECTIVES PLURIANNUELLES DES COMPTES DE LA BRANCHE VIEILLESSE

Compte tenu des mesures de financement prévues par la réforme, le déficit de l'ensemble de la branche vieillesse (FSV inclus) devrait s'élever à 4,8 milliards d'euros en 2014 contre 6,8 milliards d'euros en 2013 et 10,2 milliards d'euros en 2012.

Les perspectives pluriannuelles annexées au projet de loi indiquent une **amélioration du solde du FSV à compter de 2015** et un **retour à l'équilibre de la branche vieillesse du régime général dès 2016**.

1. Un déficit de la branche vieillesse et du Fonds de solidarité vieillesse réduit de près d'un tiers en 2014

Selon les tableaux d'équilibre figurant aux articles 18, 19 et 20 du PLFSS, le déficit de la branche vieillesse serait réduit de près d'un tiers entre 2013 et 2014 pour atteindre 4,8 milliards d'euros, dont 1,2 milliard d'euros pour le régime général et 400 millions d'euros pour les régimes de base autres que le régime général.

La résorption des déficits des régimes de retraite de base s'explique largement par le dynamisme des recettes.

Le FSV bénéficiera lui aussi de recettes supplémentaires en 2014 mais le redressement de ses comptes devrait être contrecarré par les effets de la crise sur l'emploi qui continue d'augmenter le montant des prises en charge de cotisations au titre du chômage.

Tableau n° 6 : Objectifs de dépenses de la branche vieillesse et du FSV pour 2014

<i>(en milliards d'euros)</i>	2013	2014	variation en %
Régime général	114,6	117,2	+ 2,3
Ensemble des régimes de base	216,2	221,0	+ 2,2
FSV	19,7	20,4	+ 3,6

Source : articles 6, 18, 19, 20, 51 et 62 du PLFSS pour 2014

Tableau n° 7 : Prévisions de recettes de la branche vieillesse et du FSV pour 2014

<i>(en milliards d'euros)</i>	2013	2014	Variation en %
Régime général	111,3	116,0	+ 4,2
Ensemble des régimes de base	212,1	219,4	+ 3,4
FSV	16,9	17,2	+ 1,8

Source : articles 6, 18, 19, 20 et 51 du PLFSS pour 2014

a) Une résorption des déficits des régimes de retraite de base grâce au dynamisme des recettes

S'agissant du **régime général**, le PLFSS pour 2014 prévoit 117,2 milliards d'euros de dépenses pour 116,0 milliards d'euros de recettes en 2014, soit un solde déficitaire de 1,2 milliard d'euros après 3,3 milliards d'euros en 2013. La Cnav bénéficiera l'année prochaine d'un fort dynamisme de ces recettes (+ 4,2 %), qui devrait compenser la progression de ses charges (+ 2,3 %).

Tous **régimes obligatoires de base confondus**, le PLFSS prévoit 221 milliards de dépenses pour 219,4 milliards de recettes en 2014, soit un solde déficitaire de 1,6 milliard d'euros, dont 400 millions d'euros pour les régimes autres que le régime général.

S'agissant plus particulièrement de la **CNRACL**, l'**article 3** du projet de loi organise le transfert à la caisse de 200 millions d'euros prélevés sur les réserves du fonds pour l'emploi hospitalier (FEH) dont le niveau s'établit à 233 millions d'euros fin 2012. Le FEH et la CNRACL sont tous deux gérés par la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Selon l'étude d'impact annexée au projet de loi, cette dernière sera contrainte de recourir une nouvelle fois à des emprunts en 2014, dans la limite du plafond fixé par le PLFSS, pour assurer ses besoins de trésorerie de la CNRACL. Le Gouvernement propose donc d'utiliser une partie des excédents du FEH pour minorer le montant des emprunts que devra contracter la CDC.

La troisième partie du PLFSS, relative aux recettes et à l'équilibre financier pour 2014, comporte deux mesures de financement qui font directement écho au projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites¹. D'une part, l'**article 9** augmente les recettes de la branche vieillesse du régime des exploitants agricoles par la suppression d'une niche sociale qui permet de financer les mesures d'équité en faveur des retraités agricoles. D'autre part, l'**article 10** crée une cotisation vieillesse déplafonnée au régime social des indépendants (RSI) pour permettre une hausse des cotisations de même ampleur dans l'ensemble des régimes obligatoires de base.

L'**article 16** du PLFSS pour 2014 prévoit par ailleurs les conditions dans lesquelles l'Etat prendra en charge les cotisations vieillesse des apprentis dont la réforme en cours élargit l'assiette pour permettre à ceux-ci de valider l'ensemble des trimestres correspondant à la durée de leur apprentissage².

¹ Voir le rapport n° 126, tome VII (2013-2014) de MM. Yves Daudigny, Georges Labazée, Mmes Isabelle Pasquet, Christiane Demontès et M. Jean-Pierre Godefroy (examen des articles).

² Ibid.

b) Les comptes du Fonds de solidarité vieillesse : une dégradation limitée à 500 millions d'euros

Dès 2014, le FSV verra ses recettes abondées par plusieurs mesures du projet de loi sur les retraites et du PLFSS pour 2014, ce qui permettra de limiter la dégradation de son solde à 3,2 milliards d'euros (soit une dégradation de 500 millions d'euros).

En vertu du PLFSS, le fonds bénéficiera à partir de l'année prochaine d'un **décaissement des réserves de C3S** pour un total de 800 millions d'euros. A l'horizon 2017, ce produit s'élèvera à 1,3 milliard d'euros.

En outre, dans l'attente de la réforme de la dépendance, le FSV se verra une nouvelle fois affecter le **produit de la Casa**, estimé à 645 millions d'euros. A ce titre, 0,90 point de CSG seront affectés au fonds en 2014 et 0,85 point de manière pérenne à partir de 2015.

Au total, les produits du fonds augmenteraient de 1,5 % tandis que les charges progresseraient de 3,4 % par rapport à 2013, du fait de la hausse rapide des prises en charge de cotisations au titre du chômage dans le contexte de crise. La dégradation du solde du FSV serait ainsi limitée à 500 millions d'euros.

2. Un retour à l'équilibre de la branche vieillesse du régime général à compter de 2016

Comme le montre le tableau ci-dessous, la réforme des retraites en cours d'examen doit permettre de ramener les comptes du régime général à l'équilibre à compter de 2016.

A l'horizon 2017, le déficit de la branche vieillesse tous régimes de base confondus se réduirait à 600 millions d'euros.

A compter de 2015, le FSV sera affectataire du rendement de la fiscalisation des majorations de pensions des retraités ayant élevé au moins trois enfants. Cette mesure, prévue à l'article 39 du PLF pour 2014, génèrera en effet 1,2 milliard d'euros de recettes d'impôt sur le revenu qui seront intégralement affectées au fonds. Compte tenu de cette nouvelle affectation, les projections indiquent une **réduction du déficit du FSV à 2 milliards d'euros à l'horizon 2017**.

Tableau n° 8 : Prévisions de recettes et de dépenses de la branche vieillesse jusqu'en 2017

(en milliards d'euros)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Branche vieillesse <u>tous régimes de base</u>								
Recettes	183,3	194,6	203,4	212,1	219,4	226,3	234,1	241,3
Dépenses	194,1	202,4	209,5	216,2	221,0	227,4	234,9	242,0
Solde	- 10,8	- 7,9	- 6,1	- 4,1	- 1,6	- 1,1	- 0,8	- 0,6
Branche vieillesse <u>régime général</u>								
Recettes	93,4	100,5	105,4	111,3	116,0	120,4	125,5	130,1
Dépenses	102,3	106,5	110,2	114,6	117,2	121,0	125,5	129,5
Solde	- 8,9	- 6,0	- 4,8	- 3,3	- 1,2	- 0,6	0,1	0,6
Fonds de solidarité vieillesse								
Recettes	9,8	14,0	14,7	16,9	17,2	17,5	17,9	18,4
Dépenses	13,8	17,5	18,9	19,7	20,4	20,5	20,5	20,4
Solde	- 4,1	- 3,4	- 4,1	- 2,7	- 3,2	- 3,1	- 2,6	- 2,0

Source : Annexe B du PLFSS pour 2014

EXAMEN EN COMMISSION

**Audition de MM. Gérard RIVIÈRE,
président du conseil d'administration,
et Pierre MAYEUR, directeur,
de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav)**

Réunie le mercredi 16 octobre 2013, sous la présidence de Mme Annie David, présidente, la commission procède à l'audition de MM. Gérard Rivière, président du conseil d'administration, et Pierre Mayeur, directeur, de la Caisse nationale d'assurance vieillesse sur le projet de loi n° 1412 (AN-XIV^e) de financement de la sécurité sociale pour 2014 et sur le projet de loi n° 1376 (AN-XIV^e) garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

Mme Annie David, présidente. – Bienvenue à MM. Gérard Rivière, président du conseil d'administration, et Pierre Mayeur, directeur de la Cnav. Nous souhaitons aborder avec vous à la fois le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2014 et la réforme des retraites, l'équilibre général de la branche étant conditionné par les mesures prévues dans le cadre de cette réforme.

M. Gérard Rivière, président du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse. – Saisi pour avis, le conseil d'administration de la Cnav a émis un avis majoritairement négatif sur ces deux textes. Notre débat du 2 octobre a d'ailleurs porté davantage sur la réforme des retraites que sur le PLFSS, ce dernier texte ne comportant pas de mesure spécifique vieillesse.

En 2012, le solde négatif de la Cnav s'établit à 4,8 milliards d'euros, contre 6 milliards en 2011 ; c'est donc une amélioration de 1,2 milliard. A réglementation constante, le déficit se réduirait en 2013 pour s'établir à 3,3 milliards d'euros, et se creuserait en 2014 pour atteindre 3,7 milliards. La réduction du déficit entre 2012 et 2013 découle de l'affectation de ressources nouvelles par la loi de finances rectificative de 2012 et le PLFSS pour 2013.

On estime qu'en 2017, l'incidence démographique et les mesures de retraite anticipée pèseront sur les comptes de la branche vieillesse pour plus de 17 milliards d'euros, soit l'équivalent de 18 % de la masse des pensions. Sur cette somme, 3,4 milliards d'euros seraient liés aux retraites anticipées, 11,8 milliards à l'effet papy-boom, partiellement anticipé avec la création du Fonds de réserve pour les retraites (FRR), les gains d'espérance de vie ne pesant que pour 1,9 milliard d'euros, soit un tiers de point de cotisation d'assurance retraite. N'imputons pas tout à la

progression de l'espérance de vie : la dégradation des comptes est essentiellement due à l'effet papy-boom.

M. Pierre Mayeur, directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse. – *Au-delà de l'allongement de la durée de cotisation et des modifications en matière de gouvernance, la réforme des retraites aura d'importantes conséquences sur l'exercice de leur métier par les caisses de retraite : calcul unique de la retraite acquise dans les régimes alignés, à l'article 14 ; suppression du versement forfaitaire unique, à l'article 29 ; création de l'Union des institutions et services de retraite surtout. Cette réunion des différents régimes de retraite dans un groupement d'intérêt public supposera de mener des projets informatiques, mais aussi de mettre en commun les moyens des caisses. Le régime général, qui verse une pension à 90 % des retraités et regroupe 70 % des actifs, y jouera bien entendu un rôle majeur.*

Mme Christiane Demontès, rapporteure. – *Diverses mesures du projet de loi portant réforme des retraites auront des conséquences pour la Cnav en termes de gestion. Comment la caisse va-t-elle gérer le passage de 200 à 150 heures par trimestre pour valider un trimestre ? L'Union des institutions et services de retraite a pour vocation de remplacer le GIP Info-retraite. Quel poids cela représente-t-il pour vous, en termes de gestion ? Comment simplifier les choses pour les institutions, et pour la Cnav en particulier ?*

M. Pierre Mayeur. – *Le Gouvernement a annoncé vouloir réaliser des économies de gestion – 200 millions d'euros à l'horizon 2016, selon le dossier de presse du 27 août 2013. La simplification est essentielle, qu'elle bénéficie à l'assuré, à la caisse ou aux deux. Certaines mesures, comme le calcul unique, auront ce double dividende, pour l'assuré ainsi qu'à terme, pour les régimes de retraite.*

Le passage de 200 à 150 heures Smic suppose une évolution de nos systèmes informatiques qui ne devrait pas poser problème. En revanche, les dispositions relatives au reliquat des cotisations et au plafonnement seront lourdes de conséquences en termes de gestion. Il nous faudra attendre d'avoir digéré la mise en place du système de déclaration sociale nominative avant de les intégrer dans nos systèmes informatiques. Nous nous fondons aujourd'hui sur la déclaration annuelle de données sociales ; la déclaration sociale nominative représente une vraie sophistication de notre réglementation.

M. Jean Desessard. – *Il faut relativiser l'effet de l'allongement de l'espérance de vie par rapport aux effets du papy-boom, nous dit M. Rivière. Soit. Mais alors, quelle solution propose le conseil d'administration ? Réduire la pension des papy-boomers ? C'est que je suis concerné au premier chef !*

M. Jacky Le Menn. – *Le conseil d'administration de la Cnav a émis un avis négatif sur la réforme des retraites, nous dites-vous. Voilà qui est bien lapidaire. Nous aimerions savoir quels points précis ont suscité des oppositions. Certaines mesures ont bien dû être jugées positivement, par exemple celles relatives aux femmes, aux personnes handicapées, à l'apprentissage ou encore la possibilité de racheter des années d'études... Quels sont les éléments qui justifient cet avis négatif ?*

M. Alain Milon. – Vous évaluez l'effet du gain d'espérance de vie à 1,9 milliard d'euros. Est-ce un chiffre annuel ?

M. Claude Jeannerot. – J'allais poser la même question. L'effet papy-boom est aussi lié à l'augmentation de l'espérance de vie ! Il me paraît difficile de dissocier les deux : le coût prévisible vient aussi du fait que ces personnes seront longtemps à la retraite.

M. Gérard Rivière. – Sans doute ai-je été un peu rapide. Bien entendu, les membres du conseil d'administration de la Cnav n'expriment pas tous le même vote négatif : les organisations d'employeurs auraient souhaité que l'on recule l'âge légal de départ à la retraite ; les organisations de salariés dénoncent l'allongement de la durée de cotisation.

Mme Christiane Demontès, rapporteure. – Des avis motivés par deux raisons diamétralement opposées, donc...

M. Jean-Noël Cardoux. – Moins par moins, cela fait plus...

M. Gérard Rivière. – Les organisations de salariés ne se sont pas prononcées sur la question de l'âge légal, qui ne figure pas dans le projet de loi. Le conseil d'administration de la Cnav émet un vote global, et non article par article. Nombreux sont ceux qui ont souligné l'intérêt des mesures en faveur des femmes ou des jeunes, non sans regretter parfois leur manque d'ambition ou leur faible portée...

La situation de l'emploi pèse lourd sur nos comptes : 100 000 affiliés au régime général, au salaire moyen de l'industrie et du commerce, c'est 400 millions d'euros de ressources nouvelles pour la Cnav.

Je qualifierais l'effet papy-boom de structurellement provisoire : il se fera sentir jusqu'en 2040 environ. L'espérance de vie, c'est-à-dire la durée de service de la pension, ne progresse pas tant qu'on pourrait le croire. Je ne sais jusqu'à quel âge vivront les personnes qui entrent aujourd'hui dans le système. Reste que l'espérance de vie en bonne santé a reculé depuis un an, avec la crise, et qu'on ne saurait mesurer l'espérance de vie de salariés qui auront passé quatre ou cinq ans de plus au travail que les générations qui ont travaillé 37,5 années, voire ont bénéficié de pré-retraites... Bref, je ne suis pas sûr que l'espérance de vie augmente tant que cela.

M. Pierre Mayeur. – L'effet majeur, c'est le papy-boom ; l'effet mineur, c'est l'allongement de l'espérance de vie. En termes financiers, on est passé brutalement de 450 000 liquidations de retraite par an au début des années 2000 à près de 800 000. Cette évolution structurelle va détériorer le ratio démographique entre cotisants et retraités, malgré la progression de la population cotisante due à notre taux de fécondité élevé : plus de personnes arrivent à l'âge de la retraite qu'il n'en rentre sur le marché du travail.

Mme Françoise Boog. – Vous avez évoqué la mise en commun des moyens des caisses de retraite. Selon quelle méthodologie ?

M. Pierre Mayeur. – Nous avons une expérience sur un segment limité avec la mise en place du GIP Info-retraite depuis 2003-2004. Nous envoyons chaque année des millions de documents : à partir de trente-cinq ans, les assurés reçoivent un courrier tous les cinq ans, les relevés individuels de situation sont accessibles sur

Internet, et à cinquante-cinq ans, une estimation globale de la pension est réalisée par les régimes. Avec l'Union des institutions et services de retraite, nous passons d'une structure de dix personnes à la mise en commun de techniciens des différents régimes pour fournir aux assurés un service unifié et amélioré. L'entretien info-retraite était déjà l'occasion de faire un bilan de la situation globale de l'assuré. Il faudra des règles de gouvernance : avec trente-cinq régimes de retraite, dont vingt et un régimes de base, on ne peut donner les mêmes prérogatives à tous. Si l'on veut être efficace et efficient, l'on devra donner aux grands régimes de retraite les moyens de se coordonner entre eux. Cela fait quatre ans que la Cnav travaille étroitement avec l'Agirc-Arrco, avec la demande de retraite coordonnée.

Mme Annie David, présidente. – *Ce savoir-faire sera utile.*

M. Hervé Poher. – *Le temps passé au travail joue sans doute sur l'espérance de vie sans être un facteur majeur : si celle-ci augmente, c'est grâce aux progrès de l'hygiène, de l'alimentation, de la médecine. D'ailleurs, l'espérance de vie des femmes stagne, car elles sont moins raisonnables que leurs mamans ; celle des hommes progresse, car ils sont plus raisonnables que leurs papas. Le delta de progression va forcément diminuer : on ne peut être plus fort que la nature.*

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – *On arrive à l'asymptote.*

M. Hervé Poher. – *Je ne pense pas que le facteur travail soit déterminant, même si la pénibilité joue sur l'espérance de vie.*

Mme Annie David, présidente. – *L'impact des conditions de travail se voit pourtant clairement dans l'écart entre l'espérance de vie à soixante ans d'un ouvrier et celle d'un cadre. On ne peut le nier, même si d'autres facteurs entrent bien sûr en jeu.*

M. Claude Jeannerot. – *On sait la relation entre pauvreté et accès à la médecine.*

M. Hervé Poher. – *A conditions de travail inchangées, l'espérance de vie s'est accrue de quinze ans en un siècle.*

M. Gérard Rivière. – *Plus encore que l'activité professionnelle, c'est l'origine sociale qui détermine, encore aujourd'hui, le parcours éducatif, professionnel et même l'espérance de vie. Celle-ci n'est pas la même dans les quartiers huppés et dans les quartiers déshérités ; celle d'un ouvrier est inférieure de sept ans à celle d'un cadre supérieur ou d'un enseignant du supérieur. Le recul de l'âge de départ à la retraite réduira l'espérance de vie des ouvriers par rapport à celle des cadres supérieurs – qui pèsent bien moins lourd dans les comptes de la Cnav. L'espérance de vie continuera-t-elle de progresser ? Le débat est ouvert.*

Quant au PLFSS pour 2014, il ne traite pas le déficit du Fonds de solidarité vieillesse (FSV). La dégradation de l'emploi plombe les comptes du FSV : ses dépenses augmentent, alors que ses recettes baissent. Son déficit s'établit autour de 3 milliards d'euros, soit autant que celui de la Cnav, à comparer à ses 20 milliards de prestations (110 milliards pour la Cnav). Le FSV n'a pas été conçu pour générer du déficit. Nous avons formulé des propositions pour en améliorer le financement, notamment sur la prise en charge des périodes relevant de la solidarité nationale :

chômage, mais surtout maladie et maternité. La cotisation est à la hauteur des besoins : c'est l'expression de la solidarité nationale, due à la crise, qui plombe les comptes du FSV. Ce déficit doit être traité dans les meilleurs délais. Je regrette que nos propositions n'aient pas été entendues, qu'il s'agisse de financement ou de simplification et de réduction des coûts de gestion. Au contraire, plusieurs mesures sont venues complexifier les choses, à commencer par le report des cotisations d'une année sur l'autre et le plafonnement pour les salariés ayant une activité sur une période réduite de l'année. Difficile, dans ces conditions, d'éviter les effets d'aubaine...

Mme Annie David, présidente. – Je vous remercie.