

N° 103

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2009

**AVIS**

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi de finances pour 2010, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME III

**RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE**

Par M. Dominique LECLERC,

Sénateur.

---

(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 Vanlerenberghe, *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 Cantegrit, Bernard Cazeau, Mme Jacqueline Chevé, M. 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 Hoarau, M. Claude Jeannerot, Mme Christiane Kammermann, MM. Marc Laménie, Serge Larcher, André Lardeux, Dominique Leclerc, Jacky Le Menn, Jean-François Mayet, 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 les numéros :**

**Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) : 1946, 1967 à 1974 et T.A. 360**

**Sénat : 100 et 101 (annexe n° 24 (2009-2010))**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	7
<b>I. DES RÉGIMES DE RETRAITE STRUCTURELLEMENT DÉFICITAIRES</b> .....	9
<b>A. L'INCIDENCE DES ÉVOLUTIONS DÉMOGRAPHIQUES SUR LES DÉPENSES DES RÉGIMES</b> .....	9
1. <i>Des régimes caractérisés par un fort déséquilibre démographique</i> .....	9
2. <i>Des dépenses en augmentation sous l'effet du « papy-boom »</i> .....	10
<b>B. LE TARISSEMENT DES RESSOURCES DES RÉGIMES</b> .....	15
1. <i>Le moindre rendement des ressources issues des cotisations salariales</i> .....	15
2. <i>La diminution des transferts au titre des mécanismes de compensation</i> .....	17
a) <i>La mise en place de mécanismes de compensation</i> .....	17
b) <i>La disparition progressive de la surcompensation</i> .....	19
<b>C. DES RÉGIMES PORTÉS PAR LA SOLIDARITÉ NATIONALE</b> .....	20
1. <i>Un financement très largement assuré par les subventions de l'Etat</i> .....	20
2. <i>Un effort accru de l'Etat à l'avenir</i> .....	21
<b>II. L'AUGMENTATION TENDANCIELLE DES CRÉDITS DE LA MISSION</b> .....	22
<b>A. LES DOTATIONS AUX RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE DES TRANSPORTS TERRESTRES</b> .....	22
1. <i>La progression régulière de la subvention versée au régime de la SNCF</i> .....	22
2. <i>La dotation au régime de retraite de la RATP plus conforme à la sincérité budgétaire</i> .....	23
3. <i>Les autres régimes des transports terrestres</i> .....	24
<b>B. LA SUBVENTION AUX RÉGIMES DE RETRAITE ET DE SÉCURITÉ SOCIALE DES MARINS</b> .....	25
1. <i>La croissance continue de la subvention d'équilibre</i> .....	25
2. <i>La restructuration de l'établissement national des invalides de la mer</i> .....	26
<b>C. LA PARTICIPATION DE L'ETAT AUX RÉGIMES DES MINES, DE LA SEITA ET AUX RÉGIMES EN VOIE D'EXTINCTION</b> .....	27
1. <i>La hausse très importante de la dotation au régime des mines</i> .....	28
2. <i>Le régime de retraite de la Seita</i> .....	29
3. <i>Les autres régimes en voie d'extinction</i> .....	30
<b>III. COUP DE PROJECTEUR SUR LA RÉFORME DES RÉGIMES SPÉCIAUX</b> .....	31
<b>A. UN BREF RAPPEL DU CONTENU DE LA RÉFORME</b> .....	31
1. <i>Les principales mesures d'harmonisation</i> .....	31
2. <i>Les contreparties salariales accordées</i> .....	32
3. <i>L'incidence financière des mesures d'accompagnement</i> .....	33
<b>B. UN BILAN BEAUCOUP MOINS OPTIMISTE QUE PRÉVU</b> .....	34
1. <i>Les économies escomptées de la réforme</i> .....	34
2. <i>A la SNCF, des gains à court terme annulés à moyen terme</i> .....	35
3. <i>A la RATP, un surcoût jusqu'en 2015 suivi de faibles économies</i> .....	36
4. <i>La difficile évaluation des effets de la réforme</i> .....	37

C. L'ÉPINEUSE QUESTION DE L'ADOSSEMENT DES RÉGIMES SPÉCIAUX .....	38
1. <i>Les modalités techniques de l'adossment</i> .....	38
2. <i>L'adossment de la caisse autonome de retraite de la RATP : une opération retardée</i> .....	38
3. <i>L'indispensable neutralité financière des opérations d'adossment</i> .....	40
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	<b>43</b>



**Les crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » pour 2010**

<b>Programmes</b>	<b>Crédits de paiement (en euros)</b>	<b>Variation 2010/2009</b>
<b>Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres</b>	<b>3 824 250 000</b>	<b>+ 2,7 %</b>
Régime de retraite du personnel de la SNCF	3 120 600 000	+ 2,5 %
Régime de retraite du personnel de la RATP	526 700 000	+ 5,1 %
Autres régimes	176 950 000	+ 0,45 %
<b>Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins</b>	<b>792 500 000</b>	<b>+ 6 %</b>
Pensions de retraite des marins	782 999 000	6 %
Action sanitaire et sociale des marins	9 501 000	+ 7,8 %
<b>Régimes de retraite des mines, de la Seita et divers</b>	<b>1 110 050 000</b>	<b>+ 50,7 %</b>
Versements au fonds spécial de retraite de la caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines	971 600 000	+ 65 %
Régime de retraite de la Seita	132 380 000	+ 9,4 %
Caisse des retraites de l'Imprimerie nationale	70 000	0 %
Caisse des retraites des régies ferroviaires d'outre-mer	5 200 000	0 %
Versements liés à la liquidation de l'ORTF	800 000	0 %
Contribution exceptionnelle au compte d'affectation spéciale « Pensions »	0	- 100 %
<b>Total mission « Régimes sociaux et de retraite »</b>	<b>5 726 800 000</b>	<b>+ 10 %</b>

Mesdames, Messieurs,

La mission « Régimes sociaux et de retraite » retrace les subventions versées par l'Etat pour équilibrer les comptes de plusieurs régimes spéciaux de retraite :

- des régimes qui assurent la couverture vieillesse d'entreprises (SNCF, RATP) ou d'une profession (marins) ;
- des régimes de retraite en voie d'extinction (régimes des mines, de la Seita, des chemins de fer d'Afrique, etc.).

Elle regroupe également les crédits destinés à financer des dispositifs spécifiques aux conducteurs routiers qui visent à compenser la pénibilité de leurs conditions de travail (congé de fin d'activité, complément de pension).

Les régimes de la mission sont tous **structurellement déficitaires** : le nombre insuffisant de cotisants ne permet pas de couvrir la totalité des dépenses de pensions. Aussi, afin d'assurer le service des prestations vieillesse, **l'Etat leur verse des subventions d'équilibre au nom de la solidarité nationale.**

L'enjeu financier de cette mission réside dans **l'augmentation continue de ces subventions** financées par le budget général. Ainsi, entre 2009 et 2010, **les crédits** progressent de **10 %** pour s'élever à **5,727 milliards d'euros**, en raison de l'évolution à la hausse des dépenses des régimes et à la baisse de leurs ressources, créant **un « effet de ciseaux »** que l'Etat se charge de compenser.

Le phénomène du « papy-boom » conduit mécaniquement à une augmentation des dépenses de pensions. Or, dans le même temps, les ressources des régimes diminuent. D'une part, le rendement des recettes de cotisations tend à décroître du fait de l'extinction progressive de certains régimes, comme les mines ou la Seita, ou de la réduction des effectifs, par exemple à la SNCF. D'autre part, les transferts au titre de la « surcompensation » entre régimes spéciaux ne cessent de chuter puisqu'il est

mis progressivement fin à ce dispositif. Aux termes de la loi du 21 août 2003, la « surcompensation » doit en effet disparaître à l'horizon 2012.

Au cours des prochaines années, **le besoin de financement de ces régimes continuera à progresser**, si bien que **les dotations de l'Etat**, jouant le rôle de variable d'ajustement, **sont appelées à augmenter**. Or, rien ne garantit qu'il sera en mesure de le faire du fait de la contrainte budgétaire et des arbitrages financiers qui en découlent.

En attendant, l'évolution des crédits pour 2010 met en lumière trois principaux éléments :

- une **hausse relativement contenue de la dotation à la caisse autonome de retraite de la SNCF** qui s'inscrit dans la continuité de la tendance observée ces dernières années ;

- une **dotation à la caisse autonome de retraite de la RATP plus conforme à la sincérité budgétaire**, après avoir été largement sous-budgétisée lors des exercices passés ;

- une **très forte augmentation de la subvention versée au régime des mines** qui compense la diminution des crédits octroyés en 2009.

Cette année encore, l'examen de la mission « Régimes sociaux et de retraite » incite à dresser **un bilan de la réforme des régimes spéciaux** intervenue fin 2007 et entrée en vigueur en juillet 2008. D'après les dernières estimations portées à la connaissance de votre rapporteur, il apparaît que les contreparties salariales accordées aux salariés de la SNCF et de la RATP représenteraient un fort potentiel de dépenses supplémentaires et viendraient « grever » les économies attendues de la réforme. A la SNCF, les gains engrangés à court terme s'annuleraient à moyen terme. A la RATP, la réforme engendrerait un surcoût jusqu'en 2015 puis dégagerait de faibles économies. Conformément aux craintes exprimées par votre commission l'année dernière, **les gains résultant de la réforme des régimes spéciaux pourraient au final s'avérer beaucoup plus faibles pour la collectivité que ce que les prévisions initiales, particulièrement optimistes, ne le laissent penser.**



## I. DES RÉGIMES DE RETRAITE STRUCTURELLEMENT DÉFICITAIRES

### A. L'INCIDENCE DES ÉVOLUTIONS DÉMOGRAPHIQUES SUR LES DÉPENSES DES RÉGIMES

#### 1. Des régimes caractérisés par un fort déséquilibre démographique

Les régimes de retraite de la mission présentent tous **un ratio démographique dégradé**, c'est-à-dire un nombre de pensionnés nettement supérieur à celui des cotisants.

- Le ratio démographique de la **SNCF** est actuellement de 0,68. La baisse du nombre de cotisants étant légèrement moins rapide que celle du nombre des pensionnés, ce ratio se maintiendrait au même niveau dans les prochaines années.

##### Évolution du ratio cotisants/retraités du régime de la SNCF

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
0,7	0,69	0,68	0,67	0,67	0,67	0,68

- La **RATP** connaît une dégradation continue de son rapport démographique. Devenu pour la première fois inférieur à 1 en 2008, il devrait désormais se stabiliser à ce niveau.

##### Évolution du ratio cotisants/retraités du régime de la RATP

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1,01	1,01	1	1	1,01	1	0,98

- Le régime des **marins** affichait en 2008 un coefficient démographique de 0,29 qui ne devrait plus évoluer dans les prochaines années.

##### Évolution du ratio cotisants/retraités du régime des marins

2000	2005	2008	2010	2011
0,37	0,32	0,29	0,29	0,29

- Le régime des **mines** se distingue par un déséquilibre extrême entre cotisants et pensionnés. Le rapport entre eux s'établit à seulement 0,03 en raison de la disparition progressive de l'industrie minière et donc du déclin du nombre de cotisants. Ils étaient 8 776 en 2008 ; entre 2009 et 2011, le taux de diminution annuelle des cotisants devrait atteindre 16 % et leur nombre ne serait plus que de 5 114 en 2011.

- Le régime de la **Seita**, fermé depuis une vingtaine d'années, enregistre à peine plus de 1 000 cotisants pour une population de 10 000 pensionnés, soit un ratio démographique de 0,1.

- Quant aux régimes de retraite de l'imprimerie nationale, aux caisses de retraite des régies ferroviaires d'outre-mer (CRRFOM) et à l'office de radiodiffusion et télévision française (ORTF), ils ne comptabilisent que quelques centaines, voire quelques dizaines de retraités : imprimerie nationale (neuf affiliés, tous retraités), CRRFOM (243 bénéficiaires) et ORTF (288 bénéficiaires). Ces régimes peuvent donc être considérés comme pratiquement éteints.

## 2. Des dépenses en augmentation sous l'effet du « papy-boom »

L'arrivée à l'âge de la retraite, à partir de 2006, des générations issues du « baby-boom » est le principal facteur expliquant la progression de la masse des pensions des régimes.

### • SNCF

Bien que le nombre des retraités ait enregistré une légère baisse en **2008**, la **masse des pensions** de droits propres a augmenté de **3,1 %** en raison des revalorisations intervenues dans l'année et de l'effet « noria » (la pension moyenne des retraités augmente puisque le flux entrant perçoit, en moyenne, une pension plus élevée que celle du flux sortant). En **2009**, les prestations servies devraient augmenter de **1,5 %** en prenant en compte la légère baisse des effectifs, le glissement des pensions moyennes et les effets sur 2009 des mesures d'accompagnement décidées en 2008 à l'occasion de la réforme du régime. En **2010**, la croissance des prestations ralentirait (**0,5 %**) en raison d'une diminution plus accentuée des effectifs et d'une moindre revalorisation des pensions.

### Facteurs d'évolution des droits propres du régime de retraite de la SNCF

	2007	2008	2009	2010
Impact des mesures salariales	2,6 %	1,6 %	-	-
Revalorisation en fonction des prix	-	-	1,7 %	1,0 %
Effet des mesures d'accompagnement	-	0,9 %	- 0,2 %	0,3 %
Effet noria	0,7 %	0,8 %	0,8 %	0,9 %
Variation des effectifs	- 0,3 %	- 0,2 %	- 0,9 %	- 1,7 %
<b>Evolution des pensions de droits propres</b>	<b>3,0 %</b>	<b>3,1 %</b>	<b>1,5 %</b>	<b>0,5 %</b>

Source : direction de la sécurité sociale

**SNCF - Branche vieillesse**

(en millions d'euros)

	2007	2008	%	2009	%	2010	%
<b>CHARGES</b>	<b>4 963,2</b>	<b>5 022,2</b>	<b>1,2</b>	<b>5 082,0</b>	<b>1,2</b>	<b>5 127,0</b>	<b>0,9</b>
<b>A - CHARGES DE GESTION TECHNIQUE</b>	<b>4 904,4</b>	<b>5 001,5</b>	<b>1,2</b>	<b>5 060,0</b>	<b>1,2</b>	<b>5 104,4</b>	<b>0,9</b>
I - PRESTATIONS SOCIALES	4 837,4	4 974,5	2,8	5 044,6	1,4	5 070,0	0,5
Prestations légales	4 837,4	4 974,5	2,8	5 044,6	1,4	5 070,0	0,5
Prestations légales « vieillesse »	4 837,4	4 974,5	2,8	5 044,6	1,4	5 070,0	0,5
II - CHARGES TECHNIQUES	1,5	1,5	1,6	4,7	++	20,4	++
Transferts entre organismes	0,0	0,0	-	3,1	-	18,9	++
Compensations	0,0	0,0	-	3,1	-	18,9	++
Participation au financement des fonds et organismes	1,5	1,5	1,6	1,5	0,4	1,6	1,2
IV - DOTATIONS AUX PROVISIONS	75,8	0,3	-99,5	0,3	-0,6	0,3	0,0
- pour prestations sociales	75,4	0,0	--	0,0	-	0,0	-
- pour dépréciation des actifs circulants	0,4	0,3	-8,8	0,3	-0,6	0,3	0,0
V - CHARGES FINANCIÈRES	25,6	25,1	-2,0	10,4	-58,6	13,6	30,8
<b>B - CHARGES DE GESTION COURANTE</b>	<b>22,8</b>	<b>20,5</b>	<b>-10,0</b>	<b>22</b>	<b>6,9</b>	<b>22,6</b>	<b>3,1</b>
<b>C - CHARGES EXCEPTIONNELLES PRODUITS</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>	<b>-</b>	<b>0,0</b>	<b>--</b>	<b>0,0</b>	
<b>PRODUITS</b>	<b>4 963,2</b>	<b>5 022,2</b>	<b>1,2</b>	<b>5 078,5</b>	<b>1,1</b>	<b>5 130,5</b>	<b>-</b>
<b>A - PRODUITS DE GESTION TECHNIQUE</b>	<b>4 949,3</b>	<b>5 022,4</b>	<b>1,5</b>	<b>5 078,5</b>	<b>1,1</b>	<b>5 130,5</b>	<b>1,0</b>
I - COTISATIONS, IMPÔTS ET PRODUITS AFFECTÉS	1822,5	1 809,3	-0,7	1 964,2	8,6	2 028,6	1,0
Cotisations sociales	1822,5	1 802,0	-1,1	1 952,7	8,4	2 018,1	3,3
Cotisations sociales des actifs	1822,5	1 802,0	-1,1	1 952,7	8,4	2 018,1	3,3
Cotisations prises en charge par l'Etat	0,0	3,8	-	8,0	++	7,0	3,3
CSG, impôts et taxes affectés	0,0	3,5	-	3,5	0,6	3,5	-12,5
Impôts et taxes affectées (Itaf)	0,0	3,5	-	3,5	0,6	3,5	0,0
II - PRODUITS TECHNIQUES	3 046,9	3 136,0	2,9	3 037,0	-3,2	3 024,8	0,0
Transferts entre organismes	240,1	187,3	-22,0	158,4	-15,4	93,9	-0,4
Compensations	239,7	186,9	-22,0	158,0	-15,5	93,6	-40,7
Contributions publiques	2 806,8	2 948,8	5,1	2 878,6	-2,4	2 930,8	-40,8
Subventions d'équilibre	2 806,8	2 948,8	5,1	2 878,6	-2,4	2 930,8	1,8
III - Divers produits techniques	0,5	0,3	-29,6	0,3	0,6	0,3	1,8
Recours contre tiers	0,3	0,2	-22,7	0,2	1,3	0,2	-0,6
Récupérations sur successions	0,2	0,1	-54,5	0,1	0,8	0,1	0,0
Autres produits techniques	0,0	0,1	16,6	0,1	-2,4	0,0	0,0
IV - REPRISES SUR PROVISIONS	78,0	75,6	-3,2	75,6	0,1	75,6	-4,0
- pour prestations sociales	77,9	75,4	-3,2	75,4	0,0	75,4	0,0
- pour dépréciation des actifs circulants	0,1	0,1	23,6	0,2	43,5	0,2	0,0
V - PRODUITS FINANCIERS	1,4	1,3	-8,7	1,3	0,0	1,3	0,0
<b>B - PRODUITS DE GESTION COURANTE</b>	<b>13,9</b>	<b>-0,3</b>	<b>--</b>	<b>0,0</b>	<b>--</b>	<b>0,0</b>	<b>-</b>
<b>Résultat net</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>		<b>-3,5</b>		<b>3,5</b>	

Source : direction de la sécurité sociale

• **RATP**

Les prestations vieillesse sont restées très dynamiques en 2008, elles ont progressé de 6 % par rapport à 2007 (après 5,6 % en 2007) ; cette évolution s'explique pour 1,8 point par la revalorisation des pensions et pour 4,2 points par l'effet volume. Ce fort effet volume traduit **l'augmentation significative du nombre de retraités** en 2008 (2,9 %). En 2009 et 2010, les prestations légales ralentiraient nettement pour ne plus progresser respectivement que de 3,9 % et 3,8 %. Ce moindre dynamisme résulterait d'une part, d'une croissance plus modérée des effectifs de retraités de droit direct, d'autre part, d'une revalorisation des pensions moins importante.

**RATP - Branche vieillesse**

(en millions d'euros)

	2007	2008	%	2009	%	2010	%
<b>CHARGES</b>	<b>836,5</b>	<b>888,9</b>	<b>6,3</b>	<b>924,9</b>	<b>4,1</b>	<b>957,5</b>	<b>3,5</b>
<b>A - CHARGES DE GESTION TECHNIQUE</b>	<b>830,4</b>	<b>883,0</b>	<b>6,3</b>	<b>918,2</b>	<b>4,0</b>	<b>950,7</b>	<b>3,5</b>
I - PRESTATIONS SOCIALES	793,0	840,8	6,0	873,4	3,9	906,4	3,8
Prestations légales	793,0	840,8	6,0	873,4	3,9	906,4	3,8
Prestations légales « vieillesse »	791,9	839,8	6,0	872,4	3,9	905,4	3,8
Prestations de base	789,5	837,3	6,1	869,9	3,9	902,9	3,8
Droits propres	677,9	724,0	6,8	754,9	4,3	785,1	4,0
Droits dérivés	111,5	113,3	1,6	115,1	1,6	117,8	2,4
Avantages principaux	108,7	110,4	1,6	112,2	1,6	114,8	2,4
Prestations légales « invalidité »	1,0	1,0	-6,5	1,0	0,4	1,0	1,2
II - CHARGES TECHNIQUES	37,2	41,4	11,3	44,4	7,3	44,0	-1,0
Transferts entre organismes	36,9	41,1	11,3	44,1	7,4	43,6	-1,0
Compensations	36,9	41,1	11,3	44,1	7,4	43,6	-1,0
Compensation généralisée	32,2	37,6	16,9	30,1	-20,1	33,5	11,6
Compensation spécifique	4,7	3,4	-27,2	14,0	++	10,1	-27,9
Participation au financement des fonds et organismes	0,3	0,3	1,6	0,3	0,4	0,3	1,2
IV - DOTATIONS AUX PROVISIONS	0,0	0,9	++	0,4	-58,8	0,4	0,0
- pour prestations sociales	0,0	0,9	++	0,4	-58,8	0,4	0,0
- pour prestations légales	0,0	0,9	++	0,4	-58,8	0,4	0,0
V - CHARGES FINANCIÈRES	0,2	0,0	-99,6	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>B - CHARGES DE GESTION COURANTE</b>	<b>6,1</b>	<b>5,9</b>	<b>-3,0</b>	<b>6,8</b>	<b>15,3</b>	<b>6,8</b>	<b>0,0</b>
Charges de personnel	1,1	1,3	174	1,8	39,4	1,8	0,0
<b>PRODUITS</b>	<b>825,7</b>	<b>888,2</b>	<b>7,6</b>	<b>924,9</b>	<b>4,1</b>	<b>957,5</b>	<b>3,5</b>
<b>A - PRODUITS DE GESTION TECHNIQUE</b>	<b>819,5</b>	<b>882,4</b>	<b>7,7</b>	<b>918,1</b>	<b>4,1</b>	<b>950,7</b>	<b>3,5</b>
I - COTISATIONS, IMPÔTS ET PRODUITS AFFECTÉS	403,0	411,8	2,2	422,8	2,7	432,8	2,4
Cotisations sociales	403,0	411,8	2,2	422,8	2,7	432,8	2,4
Cotisations sociales des actifs	403,0	411,8	2,2	422,8	2,7	432,8	2,4
Cotisations sociales des salariés	403,0	411,8	2,2	422,8	2,7	432,8	2,4
Cotisations patronales	241,8	247,1	2,2	253,7	2,7	259,7	2,4
Cotisations salariales	161,2	164,7	2,2	169,1	2,7	173,1	2,4
II - PRODUITS TECHNIQUES	414,1	470,1	13,5	494,9	5,3	517,4	4,6
Transferts entre organismes	0,1	0,1	0,7	0,1	0,0	1,5	++
Contributions publiques	414,0	470,0	13,5	494,8	5,3	515,9	4,3
Remboursement de prestations	0,0	0,0	-14,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Subventions d'équilibre	414,0	470,0	13,5	494,8	5,3	515,9	4,3
Autres contributions	0,0	0,0	-	0,0	-	0,0	-
III - DIVERS PRODUITS TECHNIQUES	2,1	0,1	-99,5	0,1	0,0	0,1	0,0
Recours contre tiers	0,0	0,1	-	0,1	0,0	0,1	0,0
Autres produits techniques	2,1	0,0	-99,3	0,0	0,0	0,0	0,0
V - PRODUITS FINANCIERS	0,2	0,4	74,5	0,4	0,0	0,4	0,0
<b>B - PRODUITS DE GESTION COURANTE</b>	<b>6,0</b>	<b>5,8</b>	<b>-3,4</b>	<b>6,8</b>	<b>17,2</b>	<b>6,8</b>	<b>0,0</b>
<b>C - PRODUITS EXCEPTIONNELS</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>-87,5</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Résultat net</b>	<b>-10,9</b>	<b>-0,7</b>	<b>-93,6</b>	<b>0,0</b>	<b>--</b>	<b>0,0</b>	<b>-</b>

Source : direction de la sécurité sociale

• **Marins**

Les retraites versées par le régime des marins augmentent modérément mais régulièrement. Ainsi, en 2008, les dépenses de prestations légales n'ont **progressé** que de **0,5 %** du fait d'une quasi-stagnation des effectifs de retraités. Elles continueraient d'augmenter modérément en 2009 et 2010 (respectivement 0,4 % et 0,9 %).

**Etablissement national des invalides de la marine (Enim) - Branche vieillesse**

(en millions d'euros)

	2007	2008	%	2009	%	2010	%
<b>CHARGES</b>	<b>1 111,2</b>	<b>1 127,0</b>	<b>1,4</b>	<b>1 106,4</b>	<b>- 1,8</b>	<b>1 124,4</b>	<b>1,6</b>
<b>A - CHARGES DE GESTION TECHNIQUE</b>	<b>1 088,6</b>	<b>1 101,4</b>	<b>1,2</b>	<b>1 096,3</b>	<b>- 0,5</b>	<b>1 113,3</b>	<b>1,6</b>
I - PRESTATIONS SOCIALES	1 072,0	1 077,6	0,5	1 082,2	0,4	1 091,4	0,9
Prestations légales	1 064,2	1 069,9	0,5	1 073,7	0,4	1 081,4	0,7
Prestations légales « vieillesse »	1 064,1	1 069,8	0,5	1 073,7	0,4	1 081,3	0,7
Prestations légales « invalidité »	0,0	0,0	- 14,8	0,0	1,2	0,0	2,4
Prestations extralégales	3,3	3,5	7,6	3,6	0,1	5,4	52,1
Autres prestations	4,6	4,2	- 8,7	5,0	19,6	4,7	- 6,1
Autres prestations	4,4	3,9	- 10,8	4,6	17,2	4,3	- 6,1
II - CHARGES TECHNIQUES	2,4	1,7	- 25,7	0,9	- 46,6	4,6	++
Transferts entre organismes	2,3	1,7	- 26,6	0,9	- 49,0	4,5	++
Compensations	2,3	1,7	- 26,6	0,9	- 49,0	4,5	++
Participation au financement des fonds et organismes	0,1	0,1	1,6	0,1	8,1	0,1	67,2
III - DIVERSES CHARGES TECHNIQUES	6,3	6,7	7,3	3,0	- 55,2	2,1	- 30,1
Pertes sur créances irrécouvrables	0,1	0,1	- 41,9	0,1	52,8	0,1	- 30,1
- sur cotisations, impôts et produits affectés	0,1	0,1	- 41,9	0,1	52,8	0,1	- 30,1
Autres charges techniques	6,2	6,7	8,2	2,9	- 56,3	2,0	- 30,1
IV - DOTATIONS AUX PROVISIONS	7,9	15,3	94,0	10,1	- 34,2	15,2	50,3
- pour prestations sociales	5,1	5,4	5,4	4,1	- 24,4	6,1	50,3
- pour dépréciation des actifs circulants	2,8	9,9	++	6,0	- 39,6	9,0	50,3
<b>B - CHARGES DE GESTION COURANTE</b>	<b>22,2</b>	<b>25,0</b>	<b>12,3</b>	<b>9,9</b>	<b>- 60,2</b>	<b>10,6</b>	<b>6,8</b>
<b>C - CHARGES EXCEPTIONNELLES</b>	<b>0,4</b>	<b>0,6</b>	<b>34,5</b>	<b>0,3</b>	<b>- 57,3</b>	<b>0,5</b>	<b>86,0</b>
<b>PRODUITS</b>	<b>1 062,6</b>	<b>1 125,3</b>	<b>5,9</b>	<b>1 106,4</b>	<b>- 1,7</b>	<b>1 124,4</b>	<b>1,6</b>
<b>A - PRODUITS DE GESTION TECHNIQUE</b>	<b>1 062,3</b>	<b>1 125,0</b>	<b>5,9</b>	<b>1 105,8</b>	<b>- 1,7</b>	<b>1 124,4</b>	<b>1,6</b>
I - COTISATIONS, IMPÔTS ET PRODUITS AFFECTÉS	160,0	189,0	18,1	141,0	- 25,4	137,6	- 2,5
Cotisations sociales	116,5	118,8	1,9	101,6	- 14,5	100,7	- 0,9
Cotisations sociales des actifs	115,4	117,7	1,9	100,5	- 14,6	99,7	- 0,9
Majorations et pénalités	1,1	1,1	2,3	1,1	- 6,1	1,0	- 0,9
Cotisations prises en charge par l'Etat	31,9	59,4	86,3	31,9	- 46,3	29,2	- 8,5
CSG, impôts et taxes affectés	11,7	10,8	- 7,3	7,6	- 30,0	7,7	1,9
Impôts et taxes affectées (Itaf)	11,7	10,8	- 7,3	7,6	- 30,0	7,7	1,9
II - PRODUITS TECHNIQUES	893,1	927,2	3,8	954,8	3,0	954,2	- 0,1
Transferts entre organismes	240,3	208,2	- 13,4	215,2	3,4	167,5	- 22,2
Compensations	237,3	204,9	- 13,6	212,2	3,5	162,9	- 23,2
Prises en charge de prestations	3,1	3,2	6,0	3,0	- 7,9	4,6	52,7
Contributions publiques	652,8	719,0	10,1	739,7	2,9	786,7	6,4
Subventions d'équilibre	652,8	719,0	10,1	739,7	2,9	786,7	6,4
III - DIVERS PRODUITS TECHNIQUES	0,6	0,3	- 54,7	0,4	41,9	0,3	- 35,7
Autres produits techniques	0,6	0,3	- 54,7	0,4	41,9	0,3	- 35,7
IV - REPRISES SUR PROVISIONS	5,3	5,3	- 0,5	5,8	9,6	29,6	++
- pour prestations sociales	5,0	5,0	0,3	5,5	10,4	29,3	++
- pour dépréciation des actifs circulants	0,3	0,3	- 11,4	0,3	- 2,1	0,3	0,0
V - PRODUITS FINANCIERS	3,2	3,2	2,7	3,7	14,2	2,4	- 35,7
<b>B - PRODUITS DE GESTION COURANTE</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>- 10,1</b>	<b>0,3</b>	<b>49,3</b>	<b>0,2</b>	<b>- 35,7</b>
<b>C - PRODUITS EXCEPTIONNELS</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>- 0,2</b>	<b>0,4</b>	<b>++</b>	<b>0,2</b>	<b>- 35,7</b>
<b>Résultat net</b>	<b>- 48,6</b>	<b>- 1,7</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>	
<b>Résultat net (hors subvention d'équilibre)</b>	<b>- 701,4</b>	<b>- 720,7</b>		<b>- 739,7</b>		<b>- 786,7</b>	

Source : direction de la sécurité sociale

• Mines

Les prestations vieillesse servies par le régime des mines ont **baissé de 1,4 % en 2008**. Cette baisse structurelle s'explique par le vieillissement du régime, dont le nombre d'assurés, en particulier le nombre de bénéficiaires d'un droit direct, diminue chaque année (de 3 % par an environ). Cette tendance à la baisse, atténuée par les revalorisations des pensions, se poursuivra **en 2009 et en 2010**. La masse des prestations vieillesse devrait alors **se réduire de 1,5 % puis de 2,3 %**.

**Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines (CANSSM) - Branche vieillesse**

(en millions d'euros)

	2007	2008	%	2009	%	2010	%
<b>CHARGES</b>	<b>1 942,2</b>	<b>1 910,0</b>	<b>- 1,7</b>	<b>1 885,9</b>	<b>- 1,3</b>	<b>1 845,0</b>	<b>- 2,2</b>
<b>A - CHARGES DE GESTION TECHNIQUE</b>	<b>1 877,5</b>	<b>1 860,9</b>	<b>- 0,9</b>	<b>1 839,0</b>	<b>- 1,2</b>	<b>1 800,5</b>	<b>- 2,1</b>
I - PRESTATIONS SOCIALES	1 854,4	1 834,8	-1,1	1 808,0	-1,5	1 765,5	-2,4
Prestations légales	1 841,0	1 813,5	-1,5	1 785,4	-1,6	1 744,2	-2,3
Prestations légales « vieillesse »	1 834,4	1 807,9	-1,4	1 780,2	-1,5	1 739,8	-2,3
Prestations de base	1 834,4	1 807,9	-1,4	1 780,2	-1,5	1 739,8	-2,3
Droits propres	1 236,3	1 217,3	-1,5	1 190,3	-2,2	1 115,4	-2,9
Minimum vieillesse	20,7	20,0	-3,4	19,6	-2,2	19,0	-2,9
Droits dérivés	597,8	590,4	-1,2	589,7	-0,1	584,2	-0,9
Avantages principaux	563,1	556,2	-1,2	555,6	-0,1	550,3	-0,9
Divers	0,3	0,2	-37,7	0,2	-0,1	0,2	-0,9
Prestations légales « invalidité »	6,5	5,6	-14,3	5,2	-6,7	4,4	-15,8
Prestations extralégales	13,5	21,3	58,3	22,6	6,1	21,3	-5,8
II - CHARGES TECHNIQUES	6,2	2,8	-55,0	8,3	++	15,1	82,0
Transferts entre organismes	3,5	0,0	--	5,5	-	12,3	++
Compensations	3,5	0,0	--	5,5	-	12,3	++
Compensation généralisée	0,0	0,0	-	5,5	-	4,5	-18,2
Compensation spécifique	3,5	0,0	--	0,0	-	7,8	-
Participation au financement des fonds et organismes	2,7	2,8	1,7	2,8	0,5	2,8	0,0
Subventions	0,0	0,0	11,3	0,0	0,0	0,0	0,0
III - DIVERSES CHARGES TECHNIQUES	4,3	4,3	0,0	4,5	6,6	4,5	-0,1
Pertes sur créances irrécouvrables	0,2	0,6	++	0,6	-1,6	0,6	-2,3
- sur prestations	0,2	0,6	++	0,6	-1,6	0,6	-2,3
IV - DOTATIONS AUX PROVISIONS	9,9	11,7	17,5	8,5	-27,7	8,3	-2,2
- pour prestations sociales	8,5	8,2	-3,1	8,1	-1,5	7,9	-2,2
- pour dépréciation des actifs circulants	1,5	3,5	++	0,4	-89,2	0,4	-2,7
V - CHARGES FINANCIÈRES	2,7	7,3	++	9,8	32,8	7,1	-27,2
<b>B - CHARGES DE GESTION COURANTE</b>	<b>57,6</b>	<b>47,7</b>	<b>- 17,1</b>	<b>45,4</b>	<b>- 4,9</b>	<b>43,1</b>	<b>- 5,2</b>
Charges de personnel	6,5	6,9	5,8	7,2	5,1	7,5	4,2
Autres charges de gestion courante	51,1	40,9	-20,0	38,2	-6,6	35,6	-6,9
<b>C - CHARGES EXCEPTIONNELLES</b>	<b>7,2</b>	<b>1,4</b>	<b>- 80,6</b>	<b>1,4</b>	<b>3,9</b>	<b>1,4</b>	<b>0,0</b>

	2007	2008	%	2009	%	2010	%
<b>PRODUITS</b>	<b>1 919,5</b>	<b>2 013,0</b>	<b>4,9</b>	<b>1 785,7</b>	<b>- 11,3</b>	<b>1 845,0</b>	<b>3,3</b>
<b>A - PRODUITS DE GESTION TECHNIQUE</b>	<b>1 875,3</b>	<b>1 700,9</b>	<b>- 9,3</b>	<b>1 488,7</b>	<b>- 12,5</b>	<b>71 680,1</b>	<b>12,9</b>
I - COTISATIONS, IMPÔTS ET PRODUITS AFFECTÉS	46,1	41,6	- 9,9	36,7	- 11,9	32,4	- 11,6
Cotisations sociales	42,5	37,3	- 12,2	32,2	- 13,7	27,8	- 13,6
Cotisations sociales des actifs	42,5	37,3	- 12,2	32,2	- 13,7	27,8	- 13,6
Cotisations sociales salariés	42,5	37,3	- 12,2	32,2	- 13,7	27,8	- 13,6
Cotisations patronales	23,4	20,6	- 12,0	17,7	- 13,7	15,3	- 13,6
Cotisations salariales	19,1	16,7	- 12,4	14,4	- 13,7	12,5	- 13,6
CSG, impôts et taxes affectés	3,7	4,3	16,5	4,5	4,1	4,6	2,4
Impôts et taxes affectés (Itaf)	3,7	4,3	16,5	4,5	4,1	4,6	2,4
Itaf compensant des exonérations	1,0	1,3	23,4	1,5	13,4	1,5	2,0
Autres Itaf	2,7	3,0	13,8	3,0	0,2	3,1	2,6
II - PRODUITS TECHNIQUES	1 815,4	1 648,9	- 9,2	1 443,3	- 12,5	1 639,1	13,6
Transferts entre organismes	970,3	848,7	- 12,5	855,5	0,8	660,6	- 22,8
Compensations	944,9	824,2	- 12,8	831,6	0,9	637,3	- 23,4
Compensation généralisée	308,9	311,3	0,8	305,0	- 2,0	296,5	- 2,8
Compensation spécifique	636,0	512,9	- 19,4	526,6	2,7	340,8	- 35,3
Contributions publiques	845,1	800,1	- 5,3	587,7	- 26,5	978,5	66,5
Remboursement de prestations	0,1	0,1	19,1	0,1	- 6,7	0,1	- 15,8
Autres contributions publiques	845,0	800,0	- 5,3	587,6	- 26,6	931,9	58,6
III - DIVERS PRODUITS TECHNIQUES	0,1	0,1	- 7,6	0,1	- 0,5	0,1	- 1,0
Autres produits techniques	0,1	0,1	- 7,1	0,1	- 0,5	0,1	- 1,1
IV - REPRISES SUR PROVISIONS	8,1	8,9	9,6	8,6	- 2,9	8,5	- 1,4
- pour prestations sociales	7,9	8,5	6,6	8,2	- 3,1	8,1	- 1,5
- pour dépréciation des actifs circulants	0,2	0,4	++	0,4	0,0	0,4	0,0
V - PRODUITS FINANCIERS	5,5	1,4	- 74,3	0,0	- 98,1	0,0	0,0
<b>B - PRODUITS DE GESTION COURANTE</b>	<b>31,5</b>	<b>38,7</b>	<b>22,8</b>	<b>26,5</b>	<b>- 31,3</b>	<b>18,5</b>	<b>- 30,1</b>
<b>C - PRODUITS EXCEPTIONNELS</b>	<b>12,8</b>	<b>273,5</b>	<b>++</b>	<b>270,5</b>	<b>- 1,1</b>	<b>192,9</b>	<b>- 28,7</b>
<b>Résultat net</b>	<b>- 22,7</b>	<b>103,0</b>	<b>--</b>	<b>- 100,2</b>	<b>--</b>	<b>0,0</b>	<b>--</b>

Source : direction de la sécurité sociale

## B. LE TARISSEMENT DES RESSOURCES DES RÉGIMES

### 1. Le moindre rendement des ressources issues des cotisations salariales

Alors que leurs dépenses augmentent, les régimes voient leurs recettes se tarir, en particulier celles provenant des cotisations salariales.

#### • SNCF

Les cotisations sociales, qui représentent 36 % des recettes du régime de retraite de l'entreprise, ont **diminué en 2008** alors qu'elles étaient restées stables en 2007. Cette diminution s'explique principalement par des modifications comptables dans la prise en compte de certains éléments de rémunération aboutissant à un basculement de ces cotisations de 2008 vers 2009 à hauteur de 75 millions d'euros. Hors ces écritures comptables, les cotisations sociales auraient augmenté de 3 % sous les effets combinés de la

baisse du nombre de cotisants (0,5 %) et de la hausse du taux T2<sup>1</sup> des cotisations patronales.

- **RATP**

Contrairement au régime de retraite de la SNCF, celui de la RATP connaît une progression régulière de ses recettes de cotisations. Avec un nombre de cotisants quasi stable en 2008, **les cotisations sociales ont augmenté de 2,2 % en 2008**, en partie grâce à l'intégration progressive d'une prime dans l'assiette des cotisations (prime négociée lors de la réforme du régime). Les effectifs de cotisants fluctueraient légèrement en 2009 et 2010, mais la mise en place en 2009 d'un treizième mois inclus dans l'assiette de cotisation, permettrait aux cotisations de poursuivre leur progression (2,7 % en 2009 et 2,4 % en 2010).

- **Marins**

En 2008, la meilleure comptabilisation des cotisations et l'amélioration de la politique de recouvrement de l'établissement national des invalides de la marine (Enim), ainsi qu'une accélération des remboursements d'exonérations par l'Etat ont entraîné **temporairement une forte croissance** de l'agrégat « cotisations et impôts et produits affectés » (représentant près de 17 % des produits), alors que le nombre de cotisants et la cotisation moyenne ont diminué. En revanche, cet agrégat se **réduirait fortement en 2009**, puis plus faiblement **en 2010** en lien avec la baisse du nombre de cotisants.

- **Mines**

Compte tenu de la quasi-disparition des actifs (au rythme de 15 % de baisse par an environ), **les cotisations sociales** versées au régime **diminuent rapidement** (de 12,2 % en 2008, 13,7 % en 2009 et 13,6 % en 2010) et représentent à peine 2 % de ses produits.

Le constat est identique pour les autres régimes en extinction comme celui de la Seita.

---

<sup>1</sup> Pour la branche vieillesse, le taux de cotisation salariale est de 7,85 % calculé sur l'assiette du régime spécial et le taux de cotisation à la charge de la SNCF en tant qu'employeur et la somme de deux composantes T1 et T2 :

- le taux T1 est déterminé chaque année afin de couvrir, déduction faite du produit des cotisations salariales, le montant qui serait dû si les salariés relevaient du régime général et des régimes de retraite complémentaire obligatoires. Depuis 2007, le taux retenu s'élève à 22,52 % ;

- le taux T2 est destiné à contribuer forfaitairement au financement des droits spécifiques de retraite du régime spécial. Il a été fixé à 11,96 % pour 2007 (à partir du 1<sup>er</sup> juillet), à 12,23 % pour 2008, à 12,62 % pour 2009 et à 12,73 % pour 2010.

Ainsi, le taux global de cotisation patronale a été de 34,48 % en 2007, de 34,75 % en 2008 et, serait de 35,14 % en 2009 et de 35,25 % en 2010.



## 2. La diminution des transferts au titre des mécanismes de compensation

### a) La mise en place de mécanismes de compensation

- Le système d'assurance vieillesse français se caractérise par une multiplicité de régimes structurés en fonction de critères d'appartenance professionnelle. L'ambition affichée en 1945 de créer un régime unique de sécurité sociale a été rapidement battue en brèche par le souhait de préserver l'existence de régimes préexistants (régimes spéciaux du secteur public, régimes complémentaires d'entreprise), de mettre en place un régime complémentaire pour les cadres et de placer hors du nouveau dispositif des professions qui ne souhaitaient pas y participer (travailleurs indépendants).

La généralisation de la sécurité sociale, qui a accompagné une longue période de croissance économique et la diffusion du modèle salarial, n'a pas pour autant mis fin à la diversité des régimes. **Dès le milieu des années soixante-dix**, il n'était plus question d'unification des régimes de retraite mais d'achèvement de la généralisation de la couverture vieillesse et d'harmonisation des règles entre les régimes. S'est alors imposée la nécessité de **mécanismes de compensation financière** permettant, d'une part, de remédier aux inégalités provenant des déséquilibres démographiques ainsi qu'aux disparités contributives entre les différents régimes de sécurité sociale, d'autre part, de traduire une volonté de solidarité, conforme à la logique du système de protection sociale élaboré après-guerre.

- La loi n° 74-1094 du 24 décembre 1974 a instauré **une compensation financière dite généralisée** entre les régimes de base de la sécurité sociale au titre des risques maladie-maternité, prestations familiales et vieillesse. Cette compensation fonctionne en deux temps :

- entre l'ensemble des régimes de salariés et l'ensemble des régimes de non-salariés, elle neutralise les effets purement démographiques résultant des transferts de population d'un secteur à l'autre ;

- pour les régimes de salariés, elle neutralise également les effets résultant des inégalités de capacités contributives entre les différentes catégories de salariés.

Les **principaux régimes contributeurs** sont le régime général, la CNRACL et le régime des fonctionnaires civils, tandis que **les deux plus importants bénéficiaires** sont le régime des exploitants agricoles et celui des salariés agricoles.

### Les régimes contributeurs à la compensation généralisée vieillesse

	Montants en euros	Part en %
Cnav (régime général)	4 807 857 854	59
Fonctionnaires civils	1 233 448 998	15
Fonctionnaires militaires	35 886 923	0,4
CNRACL (collectivités locales)	1 510 507 174	18
RATP	26 649 154	0,3
Cnieg (industries électriques et gazières)	77 142 894	1
Banque de France	5 757 081	0,1
CNAVPL (professions libérales)	456 288 590	6
CNBF (avocats)	63 406 103	1
<b>Total</b>	<b>8 216 944 771</b>	<b>100</b>

Source : commission de compensation (2007)

### Les régimes bénéficiaires de la compensation généralisée vieillesse

	Montants en euros	Part en %
Salariés agricoles	2 249 646 782	27
ESPOEIE (ouvriers d'Etat)	26 492 080	0,3
CANSSM (mines)	308 304 090	4
SNCF	13 927 240	0,2
Enim (marins)	65 326 116	1
CRPCEN (clercs de notaire)	5 023 346	0,1
Exploitants agricoles	4 185 322 900	51
RSI-AVIC (commerçants)	919 363 876	11
RSI-AVA (artisans)	443 538 343	5
<b>Total</b>	<b>8 216 944 771</b>	<b>100</b>

Source : commission de compensation (2007)

• Depuis 1985, s'ajoute à cette compensation une compensation supplémentaire, dite **surcompensation**, spécifique aux régimes spéciaux de retraite (fonctionnaires de l'Etat, caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales - CNRACL -, mines, marins, SNCF, RATP, caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires - CRPCEN -, Banque de France, Seita, etc.), instituée par la loi de finances pour 1986 n° 85-1403 du 30 décembre 1985. Celle-ci poursuit des objectifs similaires à ceux de la compensation généralisée, à savoir la compensation des disparités démographiques entre les régimes spéciaux et la résorption des inégalités de capacité contributive entre les assurés de ces régimes.

La surcompensation met à **contribution** principalement la **CNRACL** et le **régime des fonctionnaires civils**, et **bénéficie** essentiellement aux **régimes de la SNCF et des mines**.

*b) La disparition progressive de la surcompensation*

- Les transferts au titre de la surcompensation étant devenus trop importants, plusieurs aménagements au dispositif ont été progressivement mis en œuvre. La loi de financement de la sécurité sociale pour 1997 a tout d'abord plafonné, pour chaque exercice comptable, le montant de la compensation entre régimes spéciaux à 25 % du total des prestations servies par chaque régime. Puis, au début des années 2000, le Gouvernement s'est engagé à diminuer le taux de recouvrement de la surcompensation entre régimes spéciaux, le ramenant de 38 % à 34 % au 1<sup>er</sup> janvier 2000, puis à 30 % au 1<sup>er</sup> janvier 2001.

Le législateur a ensuite saisi l'opportunité que constituait la réforme des retraites de 2003 pour **mettre progressivement fin au mécanisme de la surcompensation** : l'article 9 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 dispose que la surcompensation prendra définitivement fin au 1<sup>er</sup> janvier 2012. Durant cette période de neuf ans, il est prévu que le taux de la surcompensation soit progressivement réduit dans des conditions fixées par décret.

- Toutefois, après avoir été abaissé à **12 % en 2008**, le taux de recouvrement de la surcompensation n'a pas été modifié et est resté à ce niveau en 2009 pour ne pas accroître les charges de l'Etat, déjà sous forte contrainte financière. Le mécanisme de la surcompensation entre régimes spéciaux est en effet corrélé à la subvention d'équilibre versée par l'Etat à ces régimes structurellement déficitaires : si le taux de la surcompensation augmente, les régimes spéciaux requièrent une subvention d'équilibre de l'Etat moins importante ; à l'inverse, si le taux diminue, leur besoin de financement s'accroît, ce qui conduit l'Etat à augmenter sa subvention.

Le taux devrait néanmoins **poursuivre sa décrue en 2010 (8 %) et 2011 (4 %)** avant de s'annuler en 2012 comme prévu. En conséquence, les transferts au titre de la surcompensation devraient chuter. Or ceux-ci représenteraient, pour l'exercice 2010, un financement de l'ordre de **525 millions d'euros pour les régimes de la mission**.

\*

L'évolution à la hausse des dépenses des régimes et à la baisse de leurs ressources crée un « **effet de ciseaux** ». Pour compenser cet écart, les dotations de l'Etat seront appelées à augmenter substantiellement dans les prochaines années.

### **C. DES RÉGIMES PORTÉS PAR LA SOLIDARITÉ NATIONALE**

#### **1. Un financement très largement assuré par les subventions de l'Etat**

Afin d'assurer le service des prestations vieillesse dues par les régimes spéciaux, l'Etat leur verse des subventions. Autrement dit, **ces régimes ne doivent leur survie qu'à la solidarité nationale.**

L'examen de la part de la subvention de l'Etat dans les budgets des caisses de retraite montre que le financement de ces régimes repose très largement sur le budget général, comme en témoigne le tableau ci-après.

#### **Part de la subvention de l'Etat dans le budget des caisses de retraite**

*(en millions d'euros)*

	<b>Nombre de cotisants et de pensionnés</b>	<b>Volume de prestation de pensions-servies</b>	<b>Subvention de l'Etat</b>	<b>Part de la subvention de l'Etat dans le régime</b>
Retraités de la Seita	1 094/10 057	160,10	132,38	83 %
Régime de retraite des marins	36 351/122 668	1 081,32	792,50	73 %
Caisse autonome de la SNCF	161 500/300 000	5 218,70	3 120,60	60 %
Caisse autonomie de la RATP	44 203/44 035	912,00	526,70	58 %
Fonds de retraite des mines	10 254/355 981	1 765,50	971,60	55 %

*Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2010*

Actuellement, les **principaux régimes bénéficiaires** des subventions de l'Etat sont **la SNCF, le régime des marins et le régime minier**. Ils reçoivent environ 90 % du montant total des subventions d'équilibre versées. Lorsque plusieurs risques sont gérés par le régime, la subvention peut financer l'ensemble des branches ou seulement l'une d'elles. Elle équilibre la seule branche vieillesse du régime dans le cas de la SNCF, du régime des marins, du régime minier et, depuis 2006, de la RATP.

Depuis 2005, date à laquelle le régime des exploitants agricoles a cessé d'être équilibré par une subvention de l'Etat, le régime de la SNCF absorbe à lui seul près de 50 % du total des dotations versées. Quant au régime des marins, au régime minier et au régime de la RATP, ils se partagent 48 % des subventions d'équilibre.

## 2. Un effort accru de l'Etat à l'avenir

Compte tenu de la diminution attendue du rendement des ressources des régimes spéciaux, les dotations de l'Etat sont appelées à augmenter au cours des prochaines années.

Ainsi, entre 2009 et 2010, **les crédits octroyés à la mission « Régimes sociaux et de retraite » progressent de plus de 10 % pour s'élever à 5,727 milliards d'euros.**

### Evolution des dotations à la mission et à ses programmes entre 2008 et 2011

(en millions d'euros)

	LFI 2008	LFI 2009	PLF 2010
<b>Programme transports terrestres</b>	<b>3 477</b>	<b>3 722</b>	<b>3 824</b>
- SNCF	2 923	3 045	3 121
- RATP	390	501	527
- Autres	164	176	177
<b>Programme marins</b>	<b>719</b>	<b>747</b>	<b>793</b>
<b>Programme mines, Seita, autres</b>	<b>1 074</b>	<b>715</b>	<b>1 110</b>
- Mines	800	587	972
- Seita	122	121	132
- Autres	152	6	6
<b>Total mission</b>	<b>5 269</b>	<b>5 184*</b>	<b>5 727</b>

\* + 21,8 millions d'euros de contributions exceptionnelles au CAS Pensions

Source : projet annuel de performances

Une incertitude demeure sur **la pérennité des subventions** servies par l'Etat. La contrainte budgétaire à laquelle il est soumis pourrait en effet le conduire à ne pas doter suffisamment les régimes lors des prochains exercices.

## II. L'AUGMENTATION TENDANCIELLE DES CRÉDITS DE LA MISSION

Il convient de rappeler que les régimes constitutifs de la mission « Régimes sociaux et de retraite », qui ne représentent qu'une partie des régimes spéciaux<sup>1</sup>, sont répartis en trois programmes :

- le programme 198 « Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres » ;
- le programme 197 « Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins » ;
- le programme 195 « Régimes de retraite des mines, de la Seita et divers ».

### *A. LES DOTATIONS AUX RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE DES TRANSPORTS TERRESTRES*

#### **1. La progression régulière de la subvention versée au régime de la SNCF**

La subvention d'équilibre de l'Etat à la caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF (CPRP SNCF) s'établit, pour 2010, à **3,12 milliards d'euros**, en hausse de **2,5 %** par rapport à 2009, dans la tendance constatée ces dernières années. Cette dotation est conforme aux prévisions de la commission des comptes de la sécurité sociale.

Selon les projections, l'évolution de la subvention versée par l'Etat devrait se stabiliser dans les deux prochaines années, comme l'illustrent les comptes prévisionnels de la CPRP SNCF.

---

<sup>1</sup> Sous l'appellation « régimes spéciaux » figurent également le régime des industries électriques et gazières (IEG), le régime des clercs et employés de notaires (CRPCEN), le régime des ouvriers de l'Etat (FSPOEIE), etc.

**Présentation des comptes de la CPRP SNCF (2008) et prévisions (2009-2012)**

(en millions d'euros courants)

	Résultats 2008	Prévisions 2009	Evolution 2009/2008	Prévisions 2010	Prévisions 2011	Prévisions 2012
<b>CHARGES :</b>						
Service des pensions	5 020,4	2 084,1	1,3 %	5 218,7	5 150,4	5 190,2
Frais de gestion	20,8	22,1	6,4 %	22,8	23,5	24,3
Charges financières	24,9	10,2	- 59,1 %	13,5	13,5	13,6
<b>TOTAL CHARGES</b>	<b>5 066,1</b>	<b>5 116,4</b>	<b>1 %</b>	<b>5 255</b>	<b>5 187,4</b>	<b>5 228,1</b>
<b>PRODUITS</b>						
Cotisations salariales et patronales	1 845,6	1 990,1	7,8 %	2 062	2 106,1	2 141,5
Exonération de cotisations compensées par l'Etat	7,3	15	-	0,7	7	7
Produits divers	1,6	1,7	3,8 %	1,7	1,7	1,7
Produit de la vente des immeubles	- 0,3	0	-	0	0	0
Compensation généralisée	15,9	3	- 81,2 %	3	3	3
Surcompensation	171	155	- 9,3 %	67	51,7	0
Reprise de provisions	75,4	0	- 100 %	0	0	0
Contribution allocation supplémentaire vieillesse et invalidité	0,8	0,7	-	0	0,6	0,6
Contribution de l'Etat	2 948,8 <sup>(1)</sup>	2 950,9	0,1 %	3 120,6	3 017,3	3 074,4
<b>TOTAL PRODUITS</b>	<b>5 066,1</b>	<b>5 116,4</b>	<b>1 %</b>	<b>5 255</b>	<b>5 187,4</b>	<b>5 228,1</b>

(1) Montant de la contribution incluant le remboursement d'une dette de l'Etat de 15,3 millions d'euros.

Source : ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer

**2. La dotation au régime de retraite de la RATP plus conforme à la sincérité budgétaire**

Les charges de pension restant plus dynamiques que les cotisations, le taux de couverture des prestations par les cotisations diminue régulièrement et la subvention d'équilibre progresse rapidement. En 2010, pour assurer l'équilibre entre les recettes et les dépenses de la caisse de retraite, la subvention d'équilibre conserverait une croissance rapide : elle augmenterait de **5,1 %** par rapport à 2009 et s'élèverait à **527 millions d'euros**.

Après avoir fait l'objet de **sous-budgétisations récurrentes** depuis 2006, la prévision pour 2010 est plus **conforme à la sincérité budgétaire**. Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2008, il avait en effet été observé que la subvention d'équilibre accordée à la caisse de retraite et de prévoyance de la RATP (CPRP RATP), fixée à 390 millions, était sous-évaluée d'environ 25 millions. L'accélération des demandes de liquidation de retraite dans la perspective de la réforme du régime aurait dû entraîner une

réévaluation de la subvention d'équilibre. Afin de mieux répondre aux besoins de financement du régime, la contribution de l'Etat a augmenté de 28,5 % en 2009 pour s'établir à 501,1 millions. La dotation pour 2010 témoigne de la **poursuite de cet effort de sincérité budgétaire**. Elle devrait permettre d'assurer l'équilibre de la caisse selon les prévisions figurant dans le rapport de la commission des comptes de la sécurité sociale.

La progression de la dotation devrait se poursuivre au cours des prochaines années. Hors adossement, elle est évaluée à 550,4 millions d'euros pour 2011.

### **3. Les autres régimes des transports terrestres**

Le programme 198 regroupe également les dotations à des régimes sociaux propres aux chauffeurs routiers ainsi que des crédits relatifs à des régimes de retraite disparus auxquels l'Etat se substitue pour assurer le versement des pensions.

#### **• Les dispositifs en faveur des chauffeurs routiers**

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

L'Etat prend en charge 80 % des allocations des conducteurs de plus de cinquante-sept ans et demi, ainsi que les cotisations afférentes (cotisation de vieillesse volontaire et couverture de maladie universelle) ; les 20 % restants sont à la charge des partenaires sociaux. Entre cinquante-cinq ans et cinquante-sept ans et demi, les allocations et les cotisations afférentes sont prises en charge à 100 % par les partenaires sociaux.

Le CFA est géré par deux fonds paritaires associant les représentants des employeurs et des salariés : le fonds national de gestion des congés de fin d'activité (Fongecfa) pour le transport des marchandises et l'association de gestion du congé de fin d'activité (Agecfa) pour le transport des voyageurs. Le CFA prévoit des contreparties en termes de créations d'emploi et d'embauches de jeunes conducteurs.

Depuis sa mise en œuvre, le congé de fin d'activité a connu **une montée en charge importante**. Entre 1997 et 2003, le nombre de bénéficiaires a été multiplié par trois. La mesure concerne actuellement environ 40 % des conducteurs routiers âgés de cinquante-cinq à soixante ans, soit environ 20 000 personnes.



Au titre de cette action, une dotation de **110,7 millions d'euros** est prévue pour 2010, **en hausse de 2,4 %** par rapport à 2009. La cible du nombre de dossiers à traiter reste stable à cinq mille. Le coût moyen prévu d'un dossier est de 21 000 euros. Le nombre de bénéficiaires de ce dispositif devrait diminuer en 2010 et 2011.

Par ailleurs, l'Etat finance un **complément de retraite aux conducteurs routiers**. Institué en 1955, ce mécanisme a été étendu en 1997 aux personnes ayant bénéficié d'un congé de fin d'activité. Ce dispositif permet aux anciens conducteurs de bénéficier d'une retraite du régime général à taux plein à soixante ans, quelle que soit leur durée de cotisation. Une dotation de 2,3 millions d'euros, identique à celle de 2009, est prévue pour 2010, en raison d'une légère diminution du nombre de bénéficiaires. En 2010, 726 personnes devraient bénéficier de la mesure et recevoir un complément de retraite d'un montant moyen de plus de 3 000 euros par an.

#### • **Les régimes de retraite aujourd'hui disparus**

L'Etat participe enfin au financement des retraites des anciens agents des chemins de fer d'Afrique du Nord et d'outre-mer, du chemin de fer de La Mure et des transports en commun de l'agglomération lyonnaise. La dotation s'élève à **63,9 millions d'euros** pour 2010, **en baisse de 2,9 %** par rapport à 2008. L'extinction progressive de ces régimes explique la diminution des crédits. Au 31 décembre 2008, environ 7 971 personnes bénéficiaient de ces pensions versées par l'Etat. Elles devraient être environ 7 000 en 2011.

### ***B. LA SUBVENTION AUX RÉGIMES DE RETRAITE ET DE SÉCURITÉ SOCIALE DES MARINS***

#### **1. La croissance continue de la subvention d'équilibre**

Le programme 197 retrace la subvention accordée par l'Etat pour assurer l'équilibre du régime de sécurité sociale des marins du commerce et de la pêche.

En raison de l'érosion de la masse salariale des marins et de la diminution des transferts entre régimes, le solde de la branche vieillesse du régime serait déficitaire hors subvention de l'Etat. Celle-ci ne cesse d'ailleurs de progresser : elle s'établit à **792,5 millions** en 2010, **en hausse de 6 %** par rapport à 2009. La part de la subvention d'équilibre dans les recettes totales de la branche vieillesse atteint près de 65 % en 2009.

### Evolution des dotations au programme 197 entre 2008 et 2011

(en millions d'euros)

	Exécution 2008	LFI 2009	PLF 2010	Prévisions 2011
<b>Programme</b>	<b>719</b>	<b>747</b>	<b>792,5</b>	<b>803</b>
Pensions de retraites des marins	711,3	738,6	783	-
Action sanitaire et sociale	7,7	8,8	9,5	-

Source : projet annuel de performances

Selon les projections, le rapport entre actifs et pensionnés, qui s'établit à 0,29 pour les années 2008-2011, devrait se maintenir à ce niveau au moins jusqu'en 2020. Le régime de retraite devrait donc rester nettement déficitaire.

### Evolution prévisionnelle des cotisants et des pensionnés entre 2009 et 2050

	Actifs commerce	Actifs pêche	Total actifs	Droits directs	Droits dérivés	Total pensions
<b>2009</b>	15 046	20 454	35 500	73 500	45 500	119 000
<b>2010</b>	14 893	20 207	35 100	73 650	45 550	119 200
<b>2011</b>	14 740	19 960	34 700	73 850	45 600	119 450
<b>2012</b>	14 630	19 770	34 400	73 800	45 650	119 450
<b>2020</b>	14 357	19 143	33 500	73 312	47 185	120 497
<b>2050</b>	14 074	18 926	33 000	50 598	30 695	81 294

Source : projet annuel de performances

## 2. La restructuration de l'établissement national des invalides de la mer

A l'origine, l'établissement national des invalides de la mer (Enim) était à la fois une direction d'administration centrale et un établissement public administratif. A la suite de la modernisation de l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008), son premier statut a été supprimé. En conséquence, le décret n° 53-393 du 30 septembre 1953 portant organisation administrative et financière de l'Enim est en cours de modification. Le projet de décret, qui sera soumis prochainement au Conseil d'Etat, prévoit la création d'un conseil d'administration, l'instauration d'une triple tutelle (ministères de la mer, du budget et de la sécurité sociale) et l'obligation d'établir un contrat d'objectifs et de gestion.

D'ores et déjà, l'Enim s'est engagé dans **un processus de modernisation** du système informatique de liquidation des pensions, de l'émission et du recouvrement des cotisations sociales, dont les objectifs sont inscrits dans un schéma directeur couvrant la période 2007-2010.

Cette restructuration devrait entraîner une meilleure maîtrise des coûts de gestion de l'Enim.

### ***C. LA PARTICIPATION DE L'ETAT AUX RÉGIMES DES MINES, DE LA SEITA ET AUX RÉGIMES EN VOIE D'EXTINCTION***

Les crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2009 pour le programme « Régimes des mines, de la Seita et divers » étaient en baisse d'un tiers par rapport à ceux versés en 2008 en raison, d'une part, de la forte diminution de la dotation à la caisse autonome nationale de sécurité sociale des mines (CANSSM), d'autre part, de la disparition de la contribution exceptionnelle de 145 millions d'euros destinée à compenser une moindre recette pour le compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions », due au transfert aux collectivités territoriales des personnels techniciens, ouvriers et de services (TOS) et des personnels des directions départementales de l'équipement (DDE).

Contrecoup de cette diminution des crédits, la dotation de l'Etat pour 2010 est **en hausse de 50,7 %** par rapport à l'exercice précédent et s'élève à **1,11 milliard d'euros**. Elle retrouve ainsi son niveau de 2008. Cette augmentation concerne principalement le régime des mines.

#### **Evolution des dotations au programme 195 entre 2008 et 2011**

*(en millions d'euros)*

	<b>Exécution 2008</b>	<b>2009</b>	<b>LFI 2010</b>
<b>Programme</b>	<b>1 069,00</b>	<b>736,00</b>	<b>1 110,00</b>
- Mines	800,00	587,00	972,00
- Seita	119,00	121,00	132,00
- Imprimerie nationale	0,07	0,07	0,07
- Régies ferroviaires d'outre-mer	5,10	5,20	5,20
- ORTF	0,60	0,80	0,80
- Contribution exceptionnelle CAS <i>Pensions</i>	144,80	21,80	0,00

*Source : projet annuel de performances*

## 1. La hausse très importante de la dotation au régime des mines

• Compte tenu de la disparition progressive de la profession de mineur, le régime est **structurellement déficitaire**. Alors que les pensions s'élèvent à plus de 1,8 milliard d'euros pour 351 000 bénéficiaires, les cotisations ne couvrent que 2 % des prestations versées avec un ratio d'un cotisant pour trente-quatre retraités. En outre, le montant de la retraite des mineurs obéit à des règles particulières : il est proportionnel non pas au salaire, mais à la durée des services effectués, sur la base d'une rémunération forfaitaire du trimestre d'activité et d'une bonification par trimestre supplémentaire proportionnelle à la durée d'activité.

**Entre 2008 et 2009**, la subvention de l'Etat au régime des mines a **diminué de près de 27 %**. Cette réduction s'explique par la mise en œuvre d'un **programme de cessions d'actifs immobiliers** par la caisse autonome nationale de sécurité sociale des mines (CANSSM). Dans le cadre de l'examen du projet de loi de règlement des comptes pour 2007, il lui a en effet été demandé d'optimiser la valorisation de son patrimoine immobilier parisien afin de permettre la baisse de la subvention de l'Etat. Le conseil d'administration de la caisse s'est donc engagé dans un programme de cession de biens immobiliers, dont les objectifs sont particulièrement ambitieux.

L'objectif des produits de cession a été fixé à 590 millions d'euros pour 2008 et 2009. A l'automne 2008, le montant final des cessions s'élevait à 273 millions. Pour la seule année 2009, la cible attendue est supérieure à 400 millions. Cependant, compte tenu de **la situation du marché immobilier**, cet objectif pourrait ne pas être complètement atteint. Pour 2010, les ambitions ont été revues à la baisse puisque l'objectif de cession a été fixé à 140 millions.

### Objectifs de cession du patrimoine immobilier de la caisse des mines

(en millions d'euros)

Année	2008	2009	2010
Montant estimatif des cessions	170	420	140

En aucun cas, la politique de cession d'actifs ne constitue une solution pérenne au problème du financement du régime des mines. Elle est une simple ressource temporaire, soumise aux fluctuations des prix de l'immobilier.

• Par ailleurs, le régime des mines subit de plein fouet **la baisse du taux de la surcompensation** entre régimes spéciaux, dont il est l'un des principaux bénéficiaires. Alors qu'il serait destinataire de près de 525 millions d'euros au titre de la surcompensation en 2009, la réduction prévisible du taux ramènerait cette ressource à 170 millions environ en 2011. A l'horizon 2012, la disparition de la surcompensation se traduira par une perte de recettes

importante pour le régime. Celle-ci devra être entièrement compensée par l'Etat pour assurer le paiement des prestations vieillesse.

Conséquence du moindre rendement des actifs immobiliers et de la diminution des transferts au titre de la surcompensation, la subvention de l'Etat pour 2010 s'établit à **971,6 millions d'euros**, soit **une hausse de plus de 65 %**. Elle représente 55 % de l'ensemble des produits du régime.

En raison de ces deux paramètres et de la chute du nombre de cotisants, la dotation d'équilibre devrait continuer à progresser dans les prochaines années. En 2011, elle est estimée à 1,2 milliard.

**Equilibre en emplois et ressources du régime des mines depuis 2001  
(prévisions pour 2008 à 2011)**

*(en millions d'euros)*

	2001	2002	2005	2006	2007	2008	2009 <sup>(1)</sup>	2010	2011
Charges	2 364	2 428	2 069,7	1 968	1 942,2	1 834,8	1 914	1 872	
<i>dont pensions</i>	1 941	1 971	1 897	1 878	1 854	1 825	1 838	1 798	
Produits	2 381	2 428	1 916,7	1 887	2 929,5	1 880	1 914	1 872	
<i>dont subvention Etat (part dans l'ensemble des produits)</i>	472,6 (20 %)	452,8 (18,6 %)	576,2 (30 %)	680,1 (36 %)	845,1 (44 %)	800 (42,6 %)	587,5 (30,7 %)	971,6 (55 %)	1 200
<b>Résultat net</b>	17	0	- 153,6	- 81	- 22,7	103	0	0	0

<sup>(1)</sup> La subvention 2009 est construite selon des hypothèses de cession qui ne sont pas encore vérifiées (procédure de vente non terminée) - le montant des produits est donc indicatif.

*Source : ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique*

La Caisse des dépôts, chargée de gérer la branche vieillesse de la CANSSM, a estimé à 28 milliards le montant des engagements de ce régime, qui ne recensera plus que 40 000 pensionnés en 2050 et s'éteindra totalement en 2091.

## 2. Le régime de retraite de la Seita

Le régime spécial de retraite des employés de la société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (Seita), en extinction depuis 1984, fait l'objet d'une subvention d'équilibre de la part de l'Etat créée à l'occasion de la privatisation de l'entreprise en 1993. Environ 10 000 personnes perçoivent des pensions de ce régime géré par l'association pour la prévoyance collective (APC).

Par ailleurs, à la suite d'un accord avec le ministère du budget, Altadis, qui a succédé à la Seita, est tenu de verser au régime 14 millions d'euros entre 2009 et 2011 pour accompagner la réforme tendant notamment à indexer les pensions sur l'inflation, et non plus sur le point fonction publique.

La dotation d'équilibre de l'Etat s'établit à **132,4 millions d'euros en 2010**, en hausse de **9,4 %** par rapport à 2009. Elle couvre 80 % des besoins de financement du régime. Selon les projections, elle continuerait sa progression jusqu'en 2015, date à laquelle elle atteindrait un pic à 167 millions. Elle devrait ensuite progressivement décroître avec l'effectif des pensionnés.

### Comptes du régime de la Seita

(en millions d'euros)

	Réel 2008	2008	Prévisions 2009	PLF 2010	2011
Cotisations	13,4	13,5	10	8,6	7,1
Contribution forfaitaire	3	19,9	6	12,5	3,7
Surcompensation	18,3		14		6
Accord Altadis	0	0	5	5	4
Divers	-	5,8	-	4,5	-
<b>Subvention Etat</b>	<b>109,5</b>	<b>119,0</b>	<b>121,6</b>	<b>132,4</b>	<b>143,2</b>
<b>TOTAL</b>	<b>144,3</b>	<b>158,2</b>	<b>156,6</b>	<b>163</b>	<b>164</b>

Source : ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique

### 3. Les autres régimes en voie d'extinction

L'Etat assure le financement de régimes pratiquement éteints, aux effectifs de quelques dizaines de pensionnés :

- les crédits versés à la caisse des retraites de **l'imprimerie nationale** s'élèvent à **70 000 euros** en 2010. Le régime ne comptait plus que neuf bénéficiaires et plus aucun cotisant au 31 décembre 2008 ;

- l'enveloppe octroyée à la caisse des retraites des régies ferroviaires d'outre-mer (CRRFOM) s'établit à **5,2 millions d'euros** pour 2010, montant stable depuis 2005. Au 31 décembre 2008, le régime comptabilisait 243 bénéficiaires et aucun actif cotisant ;

- les versements liés à la liquidation de l'Office de radiodiffusion et télévision française (ORTF) sont, quant à eux, de **80 000 euros**. Ils permettent la couverture de deux types de prestations : les rentes d'accidents du travail versées mensuellement aux agents de l'ex-ORTF victimes d'un accident de travail et les allocations complémentaires de retraite servies aux agents non-journalistes de l'ORTF. Le régime comptait seulement 288 bénéficiaires au 1<sup>er</sup> janvier 2008.

### III. COUP DE PROJECTEUR SUR LA RÉFORME DES RÉGIMES SPÉCIAUX

#### A. UN BREF RAPPEL DU CONTENU DE LA RÉFORME

##### 1. Les principales mesures d'harmonisation

Déjà évoquée en filigrane dans la loi du 21 août 2003, la réforme des régimes spéciaux de retraite a été engagée en 2007 par les pouvoirs publics pour une **mise en œuvre au 1<sup>er</sup> juillet 2008<sup>1</sup>**.

L'objectif de la réforme est **d'harmoniser les principaux paramètres** de droit et de calculs appliqués par les régimes spéciaux avec ceux mis en œuvre dans la fonction publique :

- suppression de la mise à la retraite d'office à l'initiative de l'entreprise ;

- suppression des clauses discriminatoires hommes/femmes : possibilité d'attribution (sous certaines conditions) d'une pension aux parents de trois enfants (et non plus aux seules mères de famille) ; alignement des modalités d'attribution des pensions de veufs sur celles des veuves ;

- la pension devient quérable : il appartient à l'agent de demander à la caisse la liquidation de sa pension en précisant la date d'entrée en jouissance (cela signifie que la date de liquidation de la pension peut être distincte de la date de cessation de fonctions à la SNCF) ;

- possibilité de bénéficier d'une pension proportionnelle servie par le régime général dès lors que l'on compte un an de service (au lieu de quinze ans de service auparavant) ;

- décompte des services valables pour la retraite en trimestres (et non plus en années, mois, jours) ;

- passage progressif, suivant un critère générationnel, de 150 trimestres (37,5 ans) à 164 trimestres (41 ans) au 1<sup>er</sup> juillet 2016 pour bénéficier du taux plein (75 %) ;

- instauration d'une décote (entraînant une minoration de pension) et d'une surcote (entraînant une majoration de pension) ;

- possibilité de validation gratuite de périodes non travaillées (disponibilité, temps partiel) pour élever un enfant ;

- possibilité de rachat d'années d'étude (dans la limite de douze trimestres) ;

---

<sup>1</sup> Décret n° 2008-47 pour la SNCF et décret n° 2008-48 pour la RATP, du 15 janvier 2008.

- possibilité de départ anticipé pour les agents handicapés (incapacité permanente d'au moins 80 % ou présentant un handicap lourd) ou présentant un taux d'incapacité permanente partielle (IPP) supérieur ou égal à 66 % à la suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle ;

- création d'une pension d'orphelin (attribuée en sus de la pension de réversion) de 10 % par enfant dans la limite de 100 % de la rémunération de base ;

- indexation des pensions sur les prix à compter du 1<sup>er</sup> avril 2009.

## 2. Les contreparties salariales accordées

L'adoption de la réforme des régimes spéciaux a été subordonnée à l'instauration de mesures salariales de compensation actées dans le cadre des négociations d'entreprises.

### • A la SNCF et à la RATP

- les périodes d'études supérieures peuvent être rachetées dans la limite de douze trimestres ;

- la condition d'âge minimum (dix-huit ans) pour l'affiliation au régime spécial est supprimée, notamment pour permettre l'affiliation des apprentis et des salariés en contrat de professionnalisation ;

- les agents handicapés remplissant certaines conditions peuvent partir de manière anticipée en retraite avec une majoration de pension.

### • A la SNCF

- **un échelon d'ancienneté supplémentaire** est créé ;

- **la prime de travail** est intégrée dans la prime de fin d'année ;

- **l'assiette du salaire liquidable** est **élargie** : les gratifications de vacances et d'exploitation sont intégrées dans le salaire liquidable ;

- les périodes d'interruption ou de réduction d'activité liées à **l'éducation des enfants** sont prises en compte pour le **calcul de la retraite**, dans la limite d'un an par enfant pour les enfants nés ou adoptés avant le 1<sup>er</sup> juillet 2008 et de trois ans pour ceux nés ou adoptés après cette date. Pour la détermination de la durée d'assurance, des **majorations** sont accordées aux femmes au titre de **l'accouchement** et aux parents élevant un **enfant handicapé** ;

- la possibilité pour l'employeur de mettre à la **retraite d'office** les salariés justifiant de vingt-cinq ans de service et de l'âge d'ouverture du droit à pension est **supprimée** ;



- le droit à **retraite anticipée pour trois enfants**, qui était jusqu'alors réservé aux femmes, est **étendu aux hommes**, ce droit étant désormais soumis à une condition de cessation d'activité d'au moins deux mois ;

- en matière de **pension de réversion**, les **droits des hommes sont alignés** sur ceux des femmes et le taux des pensions de réversion, lorsque le conjoint décédé bénéficiait du minimum de pension, est porté progressivement à 54 % en trois ans. Par ailleurs, une pension d'orphelin est créée.

- **A la RATP**

- la situation des personnes entrées tardivement dans le régime est améliorée : **la condition d'âge de stage** de quinze ans nécessaire pour avoir droit à une pension du régime spécial est ramenée à un an ; l'écrêtement à vingt-cinq ans de la pension proportionnelle est supprimé ; le droit à pension d'ancienneté est systématiquement acquis dès l'âge de soixante ans ;

- **les périodes de temps partiel** peuvent faire l'objet d'une validation sur la base d'un temps plein dans la limite de quatre trimestres (huit trimestres pour les personnes handicapées) en contrepartie d'une cotisation ;

- **deux échelons d'ancienneté supplémentaires** sont créés ;

- des « **points retraite** » sont attribués. Associés au bénéfice des deux échelons supplémentaires, cette mesure conduit à une majoration du taux de remplacement de 3,75 %.

### **3. L'incidence financière des mesures d'accompagnement**

Comme l'année dernière, votre rapporteur a demandé aux représentants des régimes spéciaux de chiffrer les dépenses occasionnées par l'ensemble des contreparties sociales issues des négociations d'entreprises.

- **La RATP** considère que la progressivité de la mise en œuvre des contreparties salariales entre 2008 et 2015 conduira à un étalement des coûts pour atteindre **19 millions d'euros par an à compter de 2015**.

- **La SNCF**, qui a fourni des données chiffrées plus précises, a revu à la hausse ses estimations réalisées en mai 2008 :

- prévu initialement à 109 millions **pour 2009, le coût des mesures d'accompagnement** serait finalement de **125 millions** cette année ;

- estimé à 116 millions **pour 2010**, il s'élèverait à **146 millions** selon les nouvelles projections ;

- évalué à 121 millions **pour 2011**, il s'établirait à **162 millions** ;

- enfin, il atteindrait **171 millions** en **2012** au lieu des 120 millions envisagés l'année dernière.

### Chiffrage des contreparties sociales à l'horizon 2012 pour la SNCF

(en millions d'euros)

		2008	2009	2010	2011	2012
<i>Retraite</i>	Echelon 10	21	27	36	43	53
	Déblocage de la grille des salaires	1	1	2	2	2
	15 % niveaux supplémentaires sur 2 ans	2	3	3	3	1
	0,5 % à partir de 55 ans sur sept semestres si prolongation de 6 mois	1	1	1	2	2
	Elargissement de la prime de fin d'année à la prime de travail	23	41	41	41	42
	Intégration des gratifications de juin dans le liquidable	5	10	15	20	20
	Fin de la mise à la retraite d'office	1	2	2	2	1
<i>Pénibilité</i>	Majoration de la prime de travail (entre 15 et 25 euros) pour les métiers pénibles	4	10	10	10	11
	Temps partiel	0	0	0	0	0
<i>Autres</i>	Cessation progressive d'activité	1	4	8	8	8
	Compte épargne-temps (hors mesure nouveaux conducteurs)		25	25	25	25
	Compte épargne-temps nouveaux conducteurs		1	3	4	5
	Régime supplémentaire de retraite		0	1	1	2
	<b>Coût de l'ensemble des mesures</b>	<b>58</b>	<b>125</b>	<b>146</b>	<b>162</b>	<b>171</b>

Source : SNCF, mai 2009

**La crainte exprimée par votre rapporteur l'année dernière quant au fort potentiel de dépenses supplémentaires que représentent ces contreparties salariales semble donc se confirmer.**

#### ***B. UN BILAN BEAUCOUP MOINS OPTIMISTE QUE PRÉVU***

##### **1. Les économies escomptées de la réforme**

En juillet 2008, le ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité a indiqué que la réforme permettrait **500 millions d'économies cumulées en 2012**, dont 90 % concerneraient la SNCF et, dans une moindre mesure, la RATP.

**Selon le Gouvernement**, la réforme des régimes spéciaux serait un facteur d'économie annuelle à long terme. Le tableau ci-dessous retrace les perspectives d'économies attendues de la réforme.

### Perspectives d'économies résultant de la réforme des régimes spéciaux

(en millions d'euros)

	Caisse de retraite SNCF	Caisse de retraite RATP
2012	282	8
2015	442	21
2020	182	56
2030	266	104

Source : ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité

Les gains attendus sont de deux ordres :

- **gains en cotisations** puisque les agents cotisent plus longtemps et à des niveaux plus élevés ;

- **gains en pensions** puisque les pensions, versées plus tardivement, permettent un décalage de paiement et un versement moins long à espérance de vie constante.

Pour la **SNCF**, les économies s'établiraient à **182 millions** d'euros en **2020** et à **266 millions** en **2030** ; pour la **RATP**, à **56 millions** en **2020** et à **104 millions** en **2030**.

#### 2. A la SNCF, des gains à court terme annulés à moyen terme

Les informations transmises par la caisse autonome de retraite de la SNCF à votre rapporteur permettent d'affiner ces évaluations.

• **En moyenne**, les perspectives d'économies seraient de l'ordre de **300 millions d'euros par an** sur la période **2009-2030**, ce qui représente 10 % de la subvention d'équilibre versée par l'Etat au régime. Le gain cumulé en 2030 dépasserait 6,5 milliards.

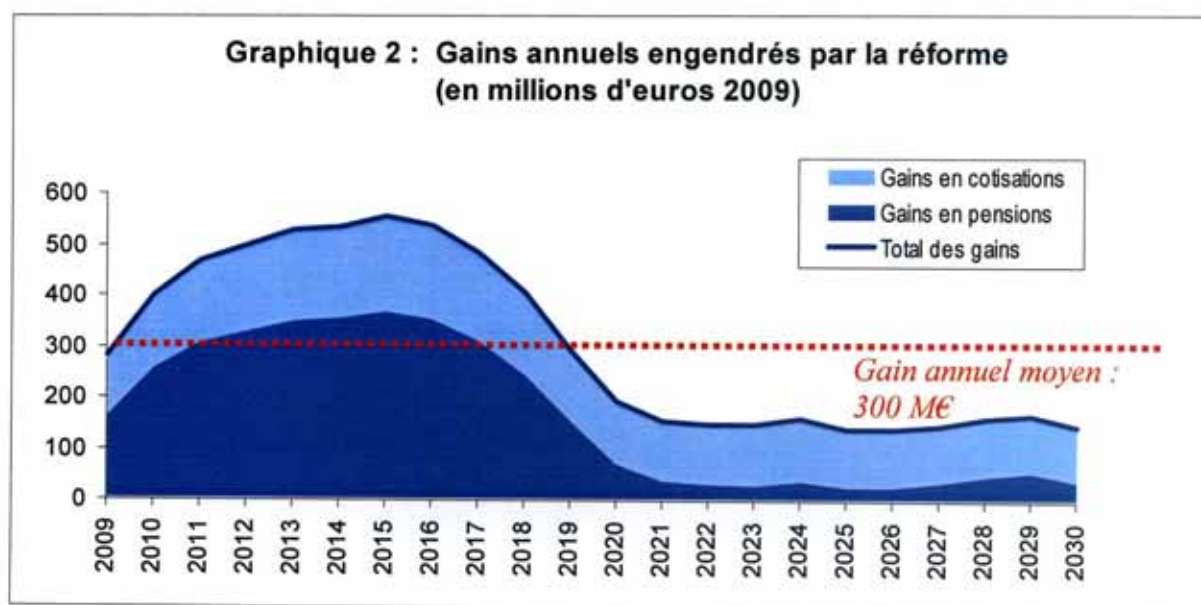
Cependant, **les avantages accordés** aux salariés viendraient **grever les économies dans une moyenne de 112 millions par an** sur la période 2009-2030. En réalité, **le gain moyen** s'établirait donc à environ **200 millions** par an.

• En raisonnant maintenant **en gain brut**, **deux périodes** sont à distinguer :

- de **2009 à 2019**, les gains bruts annuels seraient compris **entre 300 millions et 500 millions d'euros par an** ;

- en revanche, **à partir de 2020**, le gain brut **chuterait autour de 150 millions par an**, un **niveau inférieur au coût des mesures d'accompagnement** qui serait de l'ordre de 200 millions par an à compter de 2013.

En d'autres termes, **les gains accumulés au cours de la première période seraient annulés au cours de la seconde**.



Source : SNCF

### 3. A la RATP, un surcoût jusqu'en 2015 suivi de faibles économies

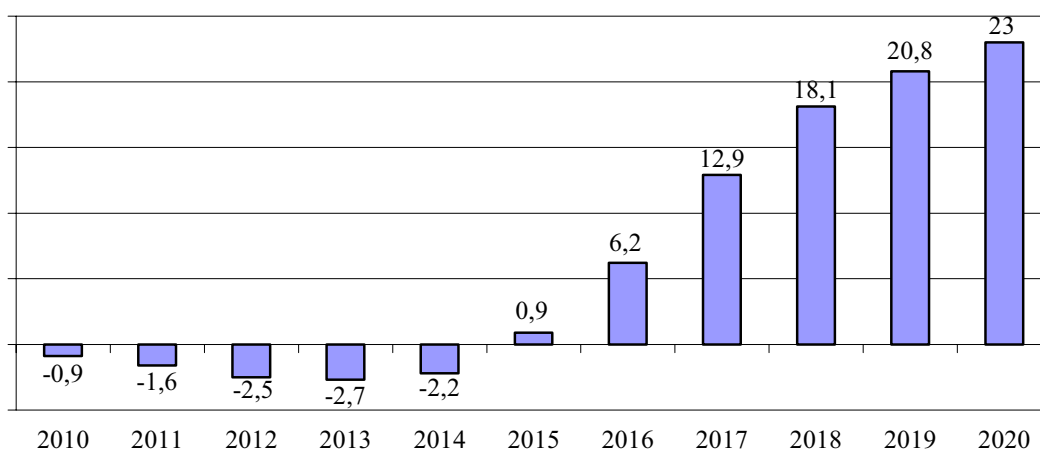
Les données fournies par la caisse autonome de retraite de la RATP permettent de mettre au jour deux périodes :

- de **2009 à 2014**, la réforme engendrerait **un surcoût** qui atteindrait un pic en 2013 estimé à 2,7 millions d'euros. Durant cette période, les **prestations versées seraient en effet plus élevées** que ce qu'elles auraient été sans la réforme. Autrement dit, jusqu'en 2015, la réforme coûterait environ **2 millions d'euros supplémentaires par an**, en raison des contreparties accordées ;

- c'est seulement **à partir de 2015** que la réforme commencerait à produire des économies et encore, celles-ci seront faibles puisqu'elles n'atteindraient que **23 millions en 2020**.

### Gains annuels engendrés par la réforme pour la RATP

(en millions d'euros)



Source : RATP

#### 4. La difficile évaluation des effets de la réforme

Ces exercices de projection sont à prendre avec précaution car **le comportement des agents est délicat à déterminer**. Il est en particulier difficile d'évaluer avec précision les flux de départs au cours des prochaines années à cause, d'une part, de l'instauration d'une décote en 2010 qui pourrait inciter les agents à partir plus vite, d'autre part, des mesures salariales d'accompagnement de la réforme qui pourraient les inciter au maintien en activité.

Toutefois, moins d'un an et demi après l'entrée en vigueur de la réforme, la caisse autonome de retraite de la SNCF observe d'ores et déjà **des évolutions dans les comportements de départ en retraite des cheminots**. En effet, bien que l'âge moyen demeure relativement stable sur les trois dernières années (autour de cinquante-cinq ans pour les sédentaires et de cinquante ans pour les agents de conduite), **le volume des départs a considérablement baissé depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2008**. Aujourd'hui, près d'un cheminot sur deux poursuit son activité après cinquante-cinq ans contre seulement 20 % avant la réforme. Les raisons de ce maintien sont multiples (bénéfice des mesures salariales d'accompagnement de la réforme, augmentation du nombre de trimestres liquidables) et ne peuvent être précisément identifiées à ce jour.

Outre le nombre de départs, la réforme a également une incidence sur **le mode de revalorisation des pensions** : celles-ci sont désormais indexées sur les prix. Ainsi, les faibles taux d'inflation observés sur la période actuelle contribuent à **une moindre augmentation des charges de pensions**.

### **C. L'ÉPINEUSE QUESTION DE L'ADOSSEMENT DES RÉGIMES SPÉCIAUX**

L'adossment des régimes spéciaux sur les régimes de droit commun (régime général et régimes complémentaires) poursuit un objectif : **améliorer leur assise financière grâce à la mutualisation des engagements de retraite avec des régimes à base démographique plus large.**

Le régime de retraite des industries électriques et gazières (IEG) est le premier régime spécial à avoir fait l'objet d'une opération d'adossment en 2005.

#### **1. Les modalités techniques de l'adossment**

Les normes comptables internationales (norme IAS 19 en particulier) imposent depuis 2005 (pour les entreprises cotées) ou 2007 (pour les autres) à une entreprise disposant de son propre régime de retraite d'inscrire ses engagements dans ses états financiers. Quand cette entreprise n'est pas en état de les provisionner, il devient alors nécessaire de les externaliser.

Pour externaliser les engagements de retraite, **la première étape consiste à créer une caisse de sécurité sociale autonome de l'entreprise** concernée, qui portera l'ensemble des engagements de retraite.

**La seconde étape est l'adossment en tant que tel.** Cette opération repose sur deux principes :

- le régime spécial continue à exister, cantonné dans une caisse de sécurité sociale extérieure à l'entreprise. C'est elle qui gère l'ensemble des flux (cotisations de droit commun, recettes permettant de financer les droits spécifiques, pensions de droit commun et pensions correspondant à des droits spécifiques, etc.) ;

- la distinction entre les droits de base accordés par les régimes d'accueil (régime général et régimes complémentaires) est établie. **Une soulte** vient éventuellement compenser les déséquilibres démographiques et financiers causés aux régimes de droit commun par l'accueil du groupe adossé.

#### **2. L'adossment de la caisse autonome de retraite de la RATP : une opération retardée**

Pourtant prévu par les décrets du 26 novembre 2005 relatifs à la réforme du financement du régime spécial de retraite de la RATP, **l'adossment de sa caisse autonome** au régime général et aux régimes complémentaires Agirc et Arrco **n'a toujours pas été réalisé à ce jour.**

Deux raisons expliquent ce retard particulièrement regrettable.

- La première est liée **aux exigences communautaires** en matière de droit de la concurrence. Le dossier de l'adossement nécessite un effet **un accord de la Commission européenne** qui doit se prononcer sur la qualification éventuelle de la soulte en aide d'Etat. En déchargeant la RATP de tout ou partie des engagements de retraite qui lui incombent, l'opération d'adossement pourrait contrevenir à l'article 87 du Traité de Rome relatif aux aides d'Etat.

Dans **sa décision** notifiée aux autorités françaises **le 13 juillet 2009**, la Commission estime que la création de la caisse autonome de retraite de la RATP est constitutive d'**une aide d'Etat compatible** avec le traité CE dans la mesure où :

- elle favorise l'obtention de conditions concurrentielles équivalentes entre la RATP et ses concurrents ;

- elle est strictement proportionnée à cet objectif.

Cette appréciation est toutefois subordonnée à **la réserve** que « *la réforme des retraites du régime spécial de la RATP, destinée à harmoniser celui-ci sur les règles de droit commun des régimes de base des salariés du secteur privé et des fonctionnaires, soit entièrement mise en œuvre* ».

De ce fait, le projet de loi de finances pour 2010 n'a pas été construit sur l'hypothèse de l'adossement.

- La seconde raison est relative aux **modalités financières de l'opération d'adossement**.

Compte tenu des différences de situation, notamment démographiques, entre le régime spécial de la RATP et le régime général, la **neutralité financière** de l'adossement pour ce dernier serait assurée par le **versement à la Cnav d'une soulte financée par l'Etat** dont le montant pourrait être compris entre 500 et 700 millions d'euros. La totalité des droits spécifiques passés - non repris par les régimes de droit commun -, validés au 31 décembre 2005, serait financée par le budget de l'Etat. Les droits spécifiques futurs, acquis à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006, seraient financés par le budget de l'Etat dans la limite d'un volume d'emplois statutaires de la RATP de 45 000. Au-delà de cette limite, ils seraient à la charge de la RATP.

**Faute de consensus** entre les différentes parties prenantes sur le montant de la soulte, le dossier est dans l'impasse.

\*

Votre rapporteur rappelle que **la réalisation de l'adossement de la caisse de retraite de la RATP permettrait de réduire l'effort de l'Etat dans le financement du régime, compte tenu des versements des régimes de droit commun qui en découleraient.**

### **3. L'indispensable neutralité financière des opérations d'adossement**

L'article 79 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 a consacré **le principe de neutralité financière des opérations d'adossement**. Celui-ci est désormais codifié à l'article L. 222-7 du code de la sécurité sociale qui dispose que :

*« L'adossement d'un régime de retraite spécial ou de tout autre régime de retraite sur la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés est réalisé conformément aux dispositions de l'article L. 222-6 et respecte le principe de stricte neutralité financière de l'opération pour les assurés sociaux du régime général. »*

Ce principe n'est toutefois défini qu'en termes relatifs, puisque la loi se limite à indiquer que l'adossement ne doit pas dégrader la situation des assurés des régimes d'accueil. Il n'est pas non plus précisé de quelle manière il convient d'apprécier ce principe.

Aussi votre rapporteur est-il convaincu de la nécessité de renforcer les **garanties de neutralité des opérations d'adossement**. Deux mesures permettraient de « sécuriser » davantage la procédure :

- rendre obligatoire **la consultation du conseil d'administration de la Cnav** pour évaluer les modalités d'une opération d'adossement au regard du principe de neutralité financière pour les assurés sociaux du régime général ;

- donner **la possibilité au régime général**, à l'instar de ce qu'ont déjà fait les régimes complémentaires Agirc et Arrco, **de demander l'introduction d'une clause de révision ultérieure**, plafonnée, destinée à réévaluer, en tant que de besoin, le montant de la soulte acquitté par un régime spécial.

Dans son rapport de septembre 2008 sur la sécurité sociale, **la Cour des comptes** demande également une clarification des conditions d'adossement. Elle estime que **l'effectivité du principe de neutralité financière** passe par :

- une clause de révision encadrée au profit du régime général lors des prochains adossements ;

- un meilleur calibrage des futurs adossements en partant d'hypothèses de projection de recettes identiques pour le régime général et les régimes complémentaires ;

- une refonte du taux d'actualisation utilisé pour le calcul de la soulte ;

- une analyse du partage des risques entre les partenaires de l'opération ;



- la mise en regard systématique des prévisions et des réalisations dans les rapports annuels prévus par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006.

\*

**Réunie le jeudi 26 novembre 2009, la commission des affaires sociales a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » pour 2010.**



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

*Réunie le jeudi 26 novembre 2009, sous la présidence de Muguette Dini, présidente, la commission a examiné le rapport pour avis de Dominique Leclerc sur le projet de loi de finances pour 2010 (mission « Régimes sociaux et de retraite »).*

*Dominique Leclerc, rapporteur pour avis, a rappelé que la mission « Régimes sociaux et de retraite » retrace les subventions versées par l'Etat pour équilibrer les comptes de plusieurs régimes spéciaux de retraite : les uns assurent la couverture vieillesse d'entreprises (SNCF, RATP) ou d'une profession (marins) ; les autres correspondent à des régimes en voie d'extinction (régimes des mines, de la Seita, des chemins de fer d'Afrique, etc.). La mission regroupe également les crédits finançant les dispositifs spécifiques aux conducteurs routiers destinés à compenser la pénibilité de leurs conditions de travail (congé de fin d'activité, complément de pension). Les régimes concernés représentent un total d'environ 860 000 pensionnés.*

*Cette mission budgétaire comporte d'importants enjeux financiers car les régimes spéciaux sont tous, depuis des années, structurellement déficitaires. Le nombre insuffisant de cotisants ne permet pas de couvrir la totalité des dépenses de pensions. Pour assurer le service des prestations vieillesse dues, l'Etat est dès lors contraint de leur verser des subventions d'équilibre. Ces régimes ne doivent donc leur survie qu'à la solidarité nationale.*

*Il en résulte une augmentation des subventions budgétaires versées : entre 2009 et 2010, les crédits progressent de 10 % pour s'élever à 5,7 milliards d'euros. Cette tendance s'explique à la fois par l'évolution à la hausse des dépenses des régimes, notamment en raison du « papy-boom », et par le mouvement à la baisse de leurs ressources, ce qui crée un « effet de ciseaux ».*

*Les ressources des régimes diminuent pour deux raisons : d'une part, le rendement des recettes de cotisations tend à décroître du fait de l'extinction progressive de certains régimes, comme les mines ou la Seita, ou de la réduction des effectifs, par exemple à la SNCF ; d'autre part, les transferts au titre de la « surcompensation » entre régimes spéciaux ne cessent de chuter puisqu'il est mis progressivement fin à ce dispositif. Aux termes de la loi du 21 août 2003, la « surcompensation » doit en effet disparaître à l'horizon 2012.*

*En conséquence, les subventions de l'Etat représentent une part de plus en plus importante dans le budget de ces régimes. Ainsi, la dotation d'équilibre couvre près de 60 % du budget des caisses de retraite de la SNCF et de la RATP, 73 % du budget du régime des marins et 83 % de celui des retraités de la Seita.*

*Inévitablement, le besoin de financement de ces régimes va continuer à progresser dans les prochaines années. Les dotations de l'Etat, qui jouent le rôle de variable d'ajustement, sont donc appelées à augmenter. Or, rien ne garantit qu'elles seront en mesure de suivre l'évolution des besoins. Dans un contexte budgétaire contraint, il est à craindre que l'abondement de la mission soit, à terme, insuffisant.*

*L'évolution des crédits pour 2010 met en lumière quatre éléments principaux. Le premier est la hausse relativement contenue (2,5 %) de la dotation à la caisse autonome de retraite de la SNCF, qui s'établit à 3,12 milliards d'euros, dans la continuité de la tendance observée ces dernières années.*

*Le deuxième a trait à la dotation à la caisse autonome de retraite de la RATP qui est plus conforme à la sincérité budgétaire, après avoir été largement sous-budgétisée lors des exercices précédents. Elle s'élève à 527 millions, soit une augmentation de 5,1 % par rapport à 2009.*

*Le troisième est la croissance de 6 % de la subvention d'équilibre accordée au régime des marins - soit 792,5 millions en 2010 - qui s'explique par l'érosion continue de leur masse salariale.*

*Enfin, le dernier élément porte sur la très forte progression (65 %) de la subvention versée au régime des mines qui atteint 971,6 millions. Cette évolution est la conséquence de la diminution des transferts au titre de la surcompensation et du moindre rendement des actifs immobilier du régime.*

***Dominique Leclerc, rapporteur pour avis,** a évoqué la réforme des régimes spéciaux engagée en 2007 par les pouvoirs publics et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2008. En harmonisant progressivement les règles en vigueur dans les régimes spéciaux avec celles applicables dans les régimes de la fonction publique, cette réforme poursuit deux objectifs : rétablir davantage d'équité entre les assurés sociaux et garantir la viabilité financière de ces régimes sur le long terme.*

*L'adoption de la réforme des régimes spéciaux a été subordonnée à l'instauration de mesures salariales d'accompagnement, notamment à la SNCF et à la RATP (création d'échelons supplémentaires d'ancienneté, déblocage de la grille des salaires, possibilité de rachat d'années d'études, suppression de la condition d'âge pour l'affiliation au régime spécial). Le principe de la spécificité des droits des assurés de ces régimes a donc été préservé.*

*S'il était nécessaire de conduire cette réforme dans un souci de dialogue social, les contreparties accordées pourraient toutefois la vider*

*d'une partie de sa substance. Il semble en effet que l'octroi de mesures de compensation aux salariés soit porteur d'un fort potentiel de dépenses supplémentaires. La SNCF, par exemple, a revu à la hausse le coût des mesures d'accompagnement : initialement évalué à 109 millions d'euros pour 2009, il serait finalement de 125 millions ; estimé à 116 millions pour 2010, il s'élèverait en fait à 146 millions ; en 2012, il atteindrait 171 millions au lieu des 120 millions envisagés l'année dernière.*

*Ces dépenses supplémentaires viennent « grever » les économies attendues de la réforme. A la SNCF, les gains engrangés jusqu'en 2020 (de l'ordre de 300 à 500 millions d'euros par an) chuteraient à partir de cette date à un niveau inférieur (150 millions) au coût des mesures d'accompagnement (200 millions). A la RATP, la réforme engendrerait un surcoût jusqu'en 2015 (d'environ deux millions supplémentaires par an) en raison des contreparties accordées, puis dégagerait de faibles économies (23 millions en 2020).*

*En définitive, les gains résultant de la réforme des régimes spéciaux pourraient, à terme, s'avérer beaucoup plus faibles pour la collectivité que ce que les prévisions initiales, particulièrement optimistes, ne le laissent à penser. Pour autant, les crédits de la mission pour 2010 doivent être adoptés car ils sont indispensables à la survie de ces régimes de retraite.*

***André Lardeux** a souligné l'intérêt du propos, qui a le mérite d'alerter sur les évolutions à venir. Ce rapport montre en particulier que la réforme du régime spécial de la RATP a des résultats limités et que celle de la SNCF produit des économies plus faibles que celles escomptées initialement. Il a demandé si l'on dispose de projections sur le coût de la réforme des régimes spéciaux de retraite pour les dix années qui viennent.*

***Dominique Leclerc, rapporteur pour avis,** a confirmé que les mesures accordées aux salariés de ces entreprises, en contrepartie de l'allongement de la durée de cotisation, coûtent plus cher que prévu. En revanche, la réforme des régimes spéciaux a aussi des conséquences positives : on constate en effet que les cheminots ont tendance à retarder leur départ en retraite depuis le 1er juillet 2008.*

*Il n'est évidemment pas question de gommer les spécificités de certains régimes de retraite qui sont le fruit de l'histoire. Toutefois, il est indispensable de tendre vers une harmonisation des règles relatives au taux et à la durée de cotisation, afin qu'elles soient les mêmes pour tous les corps sociaux.*

***Guy Fischer** a rappelé que la spécificité de chaque régime est le reflet des acquis sociaux qu'il convient de préserver.*

*En matière de retraite, le problème fondamental est celui de la dégradation continue du taux de remplacement. Il est intolérable que de plus en plus de retraités, notamment des femmes, vivent dans une situation de très grande précarité.*

*Aussi, il y a un risque que l'Etat soit confronté à des revendications toujours plus fortes de la part des retraités. Tout indique que le débat de l'année prochaine sera un des plus difficiles. A cette occasion, tous les paramètres du système actuel devront être mis sur la table : la durée de cotisation, l'âge de départ à la retraite et le taux de remplacement.*

***Dominique Leclerc, rapporteur pour avis,** a relevé que la dégradation du rapport démographique, sans être toujours aussi importante qu'à la SNCF, est une question à laquelle sont confrontés tous les régimes de retraite.*

*Le rendez-vous de 2010 devra impérativement déboucher sur des mesures de court terme comme l'augmentation de la durée de cotisation ou le report de l'âge légal de départ à la retraite. Mais il faudra aussi que soient posés les grands principes d'une réforme plus profonde du système de retraite.*

*La méthode de réforme a son importance. Le système de retraite relevant d'un choix de société, il est nécessaire que tous les Français puissent participer à ce débat. A ce propos, on évoque souvent l'idée d'un « Grenelle » des retraites : quel que soit le jugement que l'on porte sur cette nouvelle méthode de négociation, elle a au moins le mérite d'impliquer l'ensemble de la société civile.*

*Le vrai problème aujourd'hui est de savoir quelles sont les limites de la solidarité. S'il faut ajouter chaque année 10 milliards d'euros aux recettes des régimes de retraite, il faut savoir que ces 10 milliards seront financés par l'emprunt et donc par les générations suivantes. Jusqu'où doit aller la solidarité entre les générations et à l'intérieur du corps social ? C'est sur ce sujet qu'il faudra que porte le débat.*

*Enfin, si l'on ne peut pas effacer du jour au lendemain les spécificités des régimes qui procèdent d'une longue histoire, il n'est pas contestable que les disparités de taux de cotisations deviennent de plus en plus insupportables.*

***Muguette Dini, présidente,** a indiqué que le président du comité d'orientation sur les retraites (Cor) lui a fait part de son souhait de présenter à la commission le rapport que le Cor doit remettre en février 2010 au Parlement, en application d'une disposition de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 adoptée à l'initiative de Dominique Leclerc. Ce rapport a pour objet d'étudier quelles pourraient être les modalités techniques de remplacement du calcul actuel des pensions soit par un régime par points, soit par un régime de comptes notionnels si l'on devait procéder à un changement de cette nature.*

***Dominique Leclerc, rapporteur pour avis,** a rappelé que ce rapport doit permettre d'expertiser certaines expériences étrangères susceptibles d'apporter un éclairage utile sur la réflexion qui va s'engager au niveau national.*

*Muguette Dini, présidente, a estimé qu'il serait souhaitable que ce rapport puisse être présenté à la commission au cours d'une audition ouverte à tous les sénateurs.*

*A l'issue de ce débat, la commission, suivant les propositions de son rapporteur pour avis, a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2010.*