

SYNTHESE DE LA REFORME DES RETRAITES

AUGMENTER LA DUREE D'ACTIVITE, EN REPARTISSANT EQUITABLEMENT L'EFFORT ENTRE LES SALARIES.

1. Porter l'âge légal de droit commun à 62 ans en 2018, en l'augmentant chaque année de 4 mois à partir de la génération 1951, et augmenter parallèlement de deux ans l'âge d'annulation de la décote.
2. Relever l'âge d'ouverture des droits dans la fonction publique et dans les régimes spéciaux :
 - relèvement à 62 ans en 2018 pour tous les fonctionnaires dont l'âge d'ouverture des droits est aujourd'hui de 60 ans ;
 - relèvement de manière parallèle à l'âge légal de droit commun pour tous les fonctionnaires en « catégorie active » : passage à 52 ans lorsque l'âge d'ouverture des droits est de 50 ans ; à 57 ans lorsque l'âge actuel est de 55 ans etc. ;
 - relèvement de l'âge d'ouverture des droits dans les régimes spéciaux à compter de 2017, pour tenir compte du calendrier de la mise en œuvre de la réforme de 2008.
3. Appliquer le principe d'une augmentation de la durée de cotisation en fonction de l'espérance de vie jusqu'en 2020, conformément à la loi de 2003 :
 - en application de ce principe, passage à 41 ans et 1 trimestre pour les générations 1953 et 1954 ;
 - compte-tenu des estimations actuelles de l'INSEE, la durée de cotisations devrait être de 41,5 ans en 2020.
4. Ne pas demander le même effort à tout le monde, mais au contraire prendre en compte l'usure des salariés, en permettant aux salariés qui ont une vie professionnelle plus dure de partir à la retraite plus tôt que les autres.
 - 4.1 Pour les salariés qui ont commencé avant 18 ans : dans le cadre du dispositif « Carrières longues », départ entre 58 et 60 ans, sous réserve, comme c'est le cas aujourd'hui, d'avoir la durée de cotisation + 2 ans. Au total le dispositif concernera 50 000 personnes en 2011 et 90 000 personnes en 2015.
 - 4.2 Prendre en compte la pénibilité :

- o en maintenant la retraite à 60 ans pour les salariés qui, du fait d'une situation d'usure professionnelle constatée (maladie professionnelle ou accident du travail produisant les mêmes effets) ont une incapacité physique supérieure ou égale à 20 %. 10 000 personnes concernées ;
- o en développant la prévention de la pénibilité, pour éviter l'usure physique des salariés : mise en place d'un carnet de santé individuel retraçant les expositions.

DEVELOPPER L'EMPLOI DES SENIORS.

5. Aide à l'embauche pendant 1 an pour les recrutements de seniors demandeurs d'emploi de plus de 55 ans ;
6. Renforcer le tutorat entre les seniors et les jeunes pour faciliter la transmission de savoir avant le départ à la retraite.

RENFORCER L'EQUITE DU SYSTEME PAR DES MESURES DE RECETTES CIBLEES ET UNE PLUS GRANDE CONVERGENCE ENTRE LE PUBLIC ET LE PRIVE.

7. Augmenter les recettes destinées au fonctionnement solidaire des régimes de retraite, pour un montant de 3,7 Md€ en 2011:
 - mise en place d'un dispositif de recettes supplémentaires sur les hauts revenus et les revenus du capital :
 - o création d'un prélèvement de 1 % sur la dernière tranche de l'impôt sur le revenu ;
 - o augmentation d'1 point des prélèvements sur les plus-values de cessions mobilières, les plus-values de cessions immobilières et du prélèvement forfaitaire libératoire sur les dividendes et les intérêts.
 - augmentation des prélèvements sur les stock-options : passage de la contribution de l'employeur de 10 à 14 % ; passage de la contribution du salarié de 2,5 à 8 % ;
 - augmentation des prélèvements sur les retraites chapeaux :
 - o prélèvement de l'entreprise désormais appliqué dès le 1^{er} euro de rente versé et non plus à partir de 1 000 € ;

o mise en place d'une contribution sociale de 14% pour le bénéficiaire ;

- suppression de deux niches fiscales : le crédit d'impôt sur les dividendes des particuliers ; le plafonnement de la quote-part pour frais et charges sur les dividendes des entreprises ;
- taxation au 1^{er} euro des plus-values de cession mobilières, comme c'est le cas pour les prélèvements sociaux, et non plus à partir de 27 000 € ;
- calcul annualisé des allègements de charges, pour qu'il s'applique aux salaires et primes versés par l'employeur sur toute l'année, alors qu'il est aujourd'hui appliqué mois par mois.

8. Renforcement de la convergence entre les régimes public et privé :

En complément de l'application dans la Fonction publique et les régimes spéciaux du relèvement de l'âge et de l'augmentation de la durée de cotisation :

- alignement du taux de cotisation du public sur celui du privé (passage de 7,85 à 10,55 %), étalé sur 10 ans ;
- fermeture du dispositif de départ anticipé sans condition d'âge pour les parents de 3 enfants ayant 15 ans de service à compter de 2012. La possibilité de partir au bout de 15 ans pour les parents ayant déjà 3 enfants en 2012 sera préservée ;
- application de la même règle d'obtention du « minimum garanti » que dans le secteur privé. Il faudra désormais, comme c'est déjà le cas dans le secteur privé, que les fonctionnaires aient tous leurs trimestres ou attendent l'âge d'annulation de la décote pour pouvoir bénéficier du minimum garanti.

AMELIORER NOS MECANISMES DE SOLIDARITE.

9. Améliorer la couverture des chômeurs non indemnisés, pour tenir compte de la difficulté d'insertion des jeunes sur le marché du travail. Le nombre de trimestres validés par la solidarité lorsqu'une personne est au chômage non indemnisée sera augmenté de 50 % (passage de 4 à 6 trimestres) ;
10. Améliorer les retraites des femmes. Pour que le congé maternité ne fasse plus baisser la pension. L'indemnité journalière perçue pendant le congé maternité sera en effet désormais intégrée dans le salaire de référence pour le calcul de la pension ; sanction pour les entreprises qui ne font pas de diagnostic de situation en matière d'inégalités salariales.

11. Régler deux difficultés en matière de retraites agricoles :
 - faciliter l'obtention par les femmes exploitantes agricoles du bénéfice de la revalorisation du minimum de pension agricole, par un assouplissement des conditions d'accès à ce dispositif ;
 - changer les règles du minimum vieillesse, pour que les agriculteurs ayant peu cotisé puissent avoir au moins 709 € de revenu au titre de la retraite pour une personne seule. Les terres agricoles et le corps de ferme seront à cette fin exclus du recours sur succession, compte-tenu de la spécificité de ces biens, afin d'inciter les agriculteurs à demander le minimum vieillesse.

RENFORCER LA COMPREHENSION PAR LES FRANÇAIS DES REGLES DE LA RETRAITE.

12. Transmettre à tous les nouveaux assurés lorsqu'ils valident leurs premiers trimestres un document d'information sur le système de retraite, en particulier sur les règles d'acquisition des droits à retraite et sur l'impact que peuvent avoir sur ces droits les événements qui affectent le déroulement d'une carrière ;
13. Mettre en place un « point d'étape individuel retraites » à 45 ans pour leur permettre de faire très tôt les bons choix en matière de retraite ;
14. Mettre en place un relevé de carrière en ligne couvrant tous les régimes de retraite.

ATTEINDRE L'EQUILIBRE DES 2018.

15. L'ensemble des mesures d'augmentation de la durée d'activité et des recettes permettront de remettre les régimes de retraite à l'équilibre en 2018 ;
16. Les déficits accumulés durant cette période seront intégralement transférés à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), qui aura la propriété des actifs et des ressources du Fonds de réserve des retraites. Le FRR restera le gestionnaire de ces actifs et de ces ressources, pour le compte de la CADES ;
17. Mettre en place un comité de pilotage des régimes de retraite chargé de suivre des indicateurs essentiels pour le succès de la réforme et l'avenir du système, notamment le taux d'emploi des seniors, la situation financière des régimes et le taux de couverture des engagements financiers.

Le relèvement de l'âge de la retraite : principes généraux

• En quoi consiste la mesure ?

L'âge légal de départ à la retraite, fixé aujourd'hui à 60 ans, **sera porté à 62 ans en 2018.**

Cette augmentation sera progressive : il est en effet exclu de reporter de deux années l'âge de la retraite pour des assurés qui avaient programmé leur départ pour 2011.

Cette progressivité se fondera sur un principe simple : l'âge augmentera **selon l'année de naissance au rythme de 4 mois par an.** Il s'agit d'un élément fondamental pour une réforme juste et compréhensible :

- la réforme respecte les choix de vie de chacun : les salariés qui comptaient partir l'année prochaine, et donc pour qui la retraite est une étape proche, ne voient pas leurs projets décalés de deux ans, mais uniquement de 4 mois ;
- l'année de naissance est une règle compréhensible et qui permet de ne pas modifier les règles applicables à un assuré au fur et à mesure qu'il prolonge son activité.

Les assurés nés après le 1^{er} juillet 1951 pourront ainsi prendre leur retraite à compter de l'âge de 60 ans et 4 mois. Ceux qui sont nés en 1952, dont le départ à la retraite pouvait avoir lieu dans deux ans, verront leur âge porté à 60 ans et 8 mois. L'augmentation se poursuivra au même rythme jusqu'à 62 ans.

Les assurés nés avant le 1^{er} juillet 1951 ne seront pas concernés par l'augmentation de l'âge de départ, même s'ils continuent à travailler après cette date.

Cette évolution est résumée par le tableau suivant :

DATE DE NAISSANCE	AGE DE DÉPART AVANT LA RÉFORME	DATE DE DÉPART AVANT RÉFORME	DÉCALAGE DE L'ÂGE DE DÉPART	AGE DE DÉPART APRÈS LA RÉFORME	DATE DE DÉPART APRÈS RÉFORME
1 ^{er} juillet 1951	60 ans	1 ^{er} juillet 2011	4 mois	60 ans et 4 mois	1 ^{er} novembre 2011
1 ^{er} janvier 1952	60 ans	1 ^{er} janvier 2012	8 mois	60 ans et 8 mois	1 ^{er} septembre 2012
1 ^{er} janvier 1953	60 ans	1 ^{er} janvier 2013	1 an	61 ans	1 ^{er} janvier 2014
1 ^{er} janvier 1954	60 ans	1 ^{er} janvier 2014	1 an et 4 mois	61 ans et 4 mois	1 ^{er} mai 2015
1 ^{er} janvier 1955	60 ans	1 ^{er} janvier 2015	1 an et 8 mois	61 ans et 8 mois	1 ^{er} septembre 2016
1 ^{er} janvier 1956	60 ans	1 ^{er} janvier 2016	2 ans	62 ans	1 ^{er} janvier 2018
Génération suivantes	60 ans		2 ans	62 ans	

Il faut rappeler que l'âge figurant ci-dessus est un âge d'ouverture des droits : il est possible de prendre sa retraite à cet âge même si l'on n'a pas tous ses trimestres. Dans ce cas, la personne subit une réduction du montant de sa pension (« décote »). Afin d'annuler sa décote, il est possible, soit de poursuivre son activité pour avoir une carrière complète, soit de différer la liquidation de sa pension, sans nécessairement poursuivre son activité professionnelle, jusqu'à **l'âge d'annulation de la décote, fixé aujourd'hui à 65 ans.**

Cet âge d'annulation de la décote évoluera au même rythme que l'âge d'ouverture des droits à compter du 1^{er} juillet 2016. Il sera donc progressivement relevé de quatre mois par an, pour atteindre 66 ans en 2019 et 67 ans en 2023.

Le relèvement de l'âge de la retraite pour les fonctionnaires et des conditions de durée pour les militaires

• En quoi consiste la mesure ?

Les âges d'ouverture des droits à retraite pour l'ensemble des fonctionnaires évolueront selon les mêmes modalités que pour les salariés du privé :

- pour les fonctionnaires dont l'âge d'ouverture des droits est aujourd'hui 60 ans, le relèvement de l'âge se fera à raison d'un quadrimestre par an jusqu'à 62 ans. Le premier relèvement interviendra le **1^{er} juillet 2011 pour les fonctionnaires nés en 1951**. Ce relèvement interviendra ensuite le 1^{er} janvier pour atteindre 62 ans en 2018, comme dans le secteur privé. L'âge d'annulation de la décote sera porté à 67 ans, comme dans le secteur privé. Cet âge sera atteint en 2023 ;
- pour les fonctionnaires en « catégorie active », c'est-à-dire dans un corps dont l'âge d'ouverture des droits est inférieur à 60 ans, cet âge sera décalé de 2 ans dans les mêmes conditions que dans le secteur privé. Les fonctionnaires qui peuvent aujourd'hui partir à 50 ans pourront partir, en 2018, à 52 ans ; ceux qui peuvent aujourd'hui quitter la Fonction publique à 55 ans partiront à 57 ans etc. L'âge d'annulation de la décote sera également décalé de 5 ans.

L'augmentation de l'âge d'ouverture des droits des catégories actives ne connaîtra qu'une seule exception, pour les infirmières, en raison de la création récente de nouveaux corps de catégorie A en catégorie sédentaire dans le cadre de la reconnaissance universitaire des formations paramédicales (réforme LMD). Dans le cadre de cette réforme, la possibilité a été ouverte aux infirmiers d'opter pour la catégorie A. L'âge d'ouverture des droits évoluera, dans le cadre de cette réforme, de la manière suivante :

- passage de 55 à 57 ans pour les infirmières qui font le choix de rester en catégorie B ;
- maintien de l'âge d'ouverture des droits pour les infirmières qui font le choix de passer en catégorie A ;
- relèvement de l'âge de 60 à 62 ans pour les futures infirmières.

• Pourquoi cette mesure est-elle justifiée ?

Depuis la réforme de 2003, la durée d'assurance, la décote, la surcote, l'indexation des salaires sur les prix, qui constituent des paramètres fondamentaux pour les régimes de retraite sont appliquées dans les mêmes conditions dans la fonction publique et dans le secteur privé.

Afin de maintenir l'égalité de traitement entre les Français, cette évolution commune des principaux paramètres de calcul des droits sera poursuivie avec le relèvement de l'âge d'ouverture des droits.

• Comment cette mesure s'appliquera-t-elle ?

La mesure s'appliquera de la même manière pour tous les fonctionnaires et au même rythme. D'ici 2018, les âges d'ouverture des droits seront portés de :

- 50 ans pour agents relevant de corps chargés de mission de sécurité à 52 ans ;
- 55 ans pour les autres catégories actives à 57 ans ;
- 60 ans pour les agents de catégorie sédentaire à 62 ans.

Concernant les militaires, la durée de services pour l'obtention d'une pension militaire passera de 15 à 17 ans pour les non-officiers et de 25 à 27 ans pour les officiers.

Pour l'ensemble des agents, quelle que soit leur catégorie ou statut, ce relèvement s'appliquera sur une base générationnelle, en prenant en considération les différents âges d'ouverture des droits liés aux différentes catégories.

• Exemple :

Agents administratifs d'une préfecture :

- un agent administratif qui a 60 ans en 2010 (né en 1950) : la réforme ne s'applique pas à lui, quelle que soit l'année de son départ à la retraite ;
- un agent administratif de 58 ans (né en 1952) pourra partir à compter de 60 ans et 8 mois ;
- un agent administratif de 52 ans (né en 1958) pourra partir à 62 ans.

Policiers :

- un policier a 50 ans en 2010 : les règles ne changent pas pour lui car en 2010 ses droits au départ à la retraite sont déjà ouverts ;
- un policier à 42 ans en 2010 : il pourra partir à la retraite à compter de 52 ans (l'âge d'ouverture des droits est augmenté de 2 ans, au même titre que pour les fonctionnaires sédentaires).

Infirmières :

les infirmières en activité :

- l'infirmière choisit de rester en catégorie B (catégorie active) : l'âge d'ouverture des droits passera de 55 ans à 57 ans sur une base générationnelle d'ici 2018 ;
- l'infirmière opte pour le passage en catégorie A (catégorie sédentaire) : il n'est pas fait application du relèvement de 2 ans pour l'ouverture des droits. L'âge d'ouverture des droits est donc maintenu à 60 ans.

Les infirmières qui seront diplômées au grade de licence en 2012 (entrées en formation en 2009) se verront appliquer l'âge légal d'ouverture des droits des catégories sédentaires (62 ans).

Prolonger et élargir le dispositif « carrières longues »

• En quoi consiste la mesure ?

Le dispositif « Carrières longues », créé par la loi de 2003 et mis en place à compter de 2004, permet aux assurés ayant démarré leur activité très jeunes de partir à la retraite avant 60 ans, sous réserve d'avoir validé une durée d'assurance suffisamment longue auprès des régimes d'assurance vieillesse (la durée de cotisation nécessaire pour bénéficier du taux plein majorée de 8 trimestres).

Le Gouvernement a décidé de **prolonger ce dispositif de départ anticipé**, qui a bénéficié à plus de 600 000 personnes depuis sa création. **Permettre à ceux qui ont commencé à travailler plus tôt que les autres de partir avant les autres est en effet un élément de justice.**

Afin de tenir compte de l'allongement de l'espérance de vie, l'âge de départ à la retraite augmentera pour ces assurés, mais sans dépasser l'âge de 60 ans. Pour les assurés nés après le 1^{er} janvier 1956, l'âge d'accès au dispositif carrière longue sera donc fixé à :

- 58 ou 59 ans pour les assurés qui ont débuté leur activité professionnelle à 14 ou 15 ans ;
- 60 ans pour ceux qui ont débuté leur activité professionnelle à 16 ans, soit un décalage d'une année par rapport à la situation actuelle.

Par ailleurs, le Gouvernement a décidé d'ouvrir le dispositif aux assurés ayant démarré leur activité à l'âge de 17 ans : pour ces derniers l'âge de la retraite sera maintenu à 60 ans s'ils remplissent les conditions de durée d'assurance applicable au dispositif.

La durée d'assurance nécessaire pour bénéficier de ce dispositif ne sera pas modifiée : elle restera fixée à deux ans de plus que la durée nécessaire pour avoir une retraite à taux plein, comme cela est déjà le cas aujourd'hui, cette durée d'assurance ayant été acquise pour l'essentiel dans le cadre d'une activité professionnelle.

Au total, avec ce dispositif, le Gouvernement garantit à tous ceux qui ont commencé à travailler avant 18 ans qu'ils partiront à la retraite au maximum à 60 ans, s'ils respectent la condition de durée d'assurance : compte tenu de cet élargissement, le dispositif carrière longue devrait bénéficier à 90 000 personnes par an à horizon 2015.

Mettre en place un dispositif de prévention et de compensation de la pénibilité

• Description de la situation actuelle

La loi de 2003 portant réforme des retraites a permis aux assurés ayant eu une longue carrière, qui sont souvent également usés par leur travail, de partir à la retraite avant les autres assurés : c'est le dispositif « Carrières Longues », mis en place à compter de 2004 et réservé aux salariés qui ont débuté leur vie professionnelle jeunes (entre 14 et 16 ans).

Un salarié usé par une vie professionnelle plus dure que les autres, mais qui aurait commencé à travailler après 16 ans, ne bénéficie pas d'une possibilité de départ anticipé. Il peut toutefois, sous réserve d'être atteint d'une incapacité physique diminuant de 50 % sa capacité de travail ou de gain, bénéficier de la retraite pour inaptitude : celle-ci lui permet de bénéficier d'une retraite « à taux plein » à 60 ans quelle que soit sa durée d'assurance, c'est-à-dire de ne pas être pénalisé par la règle de la décote.

• En quoi consiste la mesure ?

Le Gouvernement a décidé de **maintenir le droit au départ à la retraite à 60 ans à taux plein pour les assurés dont l'état de santé est dégradé à la suite d'expositions à des facteurs de pénibilité liés à des contraintes physiques marquées, à un environnement physique agressif ou à certains rythmes de travail.**

Cette mesure présente un double avantage pour les assurés concernés :

- elle leur permettra de partir à la retraite dès 60 ans, alors que l'âge de départ à la retraite sera porté à 62 ans : pour ces assurés, l'âge de la retraite ne sera pas augmenté ;
- cette retraite sera complète (pas de décote), même s'ils n'ont pas tous leurs trimestres.

Cette mesure constitue, avec le maintien et l'élargissement du dispositif « Carrières longues », la seconde partie du dispositif mis en place pour prendre en compte l'usure au travail. On peut estimer que cette mesure bénéficiera, après montée en charge, à 10 000 personnes par an.

Au total, en ajoutant le dispositif « Carrières Longues » (qui représentera 50 000 départs à la retraite en 2011 et devrait atteindre 90 000 départs par an en 2015 compte tenu des ajustements qui lui sont apportés), on peut estimer que 100 000 personnes par an à horizon 2015 pourront bénéficier d'un dispositif anticipé de départ à la retraite lié à leurs conditions de travail pénibles ou à leur longue carrière.

La pénibilité doit être prise en compte au moment du départ à la retraite, mais elle doit également être réduite dans les années qui viennent. Pour l'avenir, le Gouvernement souhaite donc renforcer la prévention des situations de pénibilité. Dans ce but les expositions aux risques professionnels (port de charges lourdes, vibrations, travail avec des postures physiques pénibles etc.) seront désormais obligatoirement enregistrées dans un carnet de santé individuel du salarié. Ce dispositif de traçabilité associera les services de santé au travail et permettra d'assurer un meilleur suivi professionnel et post-professionnel.

• Pourquoi cette mesure est-elle justifiée ?

Pour être juste, l'augmentation de la durée d'activité ne doit pas être la même pour les salariés qui ont une vie professionnelle plus dure que les autres. C'est la raison pour laquelle le Président de la République a souhaité, dès le discours du Congrès (22 juin 2009), que la pénibilité soit une composante de la réforme de 2010.

La loi du 21 août 2003 engageait déjà les partenaires sociaux à entamer une négociation interprofessionnelle sur ce sujet. Même si elle n'a pas abouti, cette négociation a permis d'avancer sur une définition consensuelle des facteurs de pénibilité sur laquelle le Gouvernement souhaite s'appuyer : la pénibilité ne se définit pas par des métiers, mais par des expositions à des risques professionnels : le port de charges lourdes, par exemple, les vibrations, le travail en milieu difficile (exposition au froid ou au bruit par exemple), les postures physiques pénibles, le travail de nuit, les horaires décalés.

• Comment cette mesure s'appliquera-t-elle ?

Le Gouvernement a souhaité mettre en place un dispositif de prise en compte de la pénibilité qui soit :

- **juste** : il ne doit pas y avoir d'iniquité entre les salariés, par exemple selon la taille de leur entreprise ;
- **compatible avec l'objectif d'améliorer la prévention et de réduire les expositions** : les entreprises doivent être incitées à améliorer leur politique d'amélioration des conditions de travail ;
- **immédiatement opérationnel** : une réponse doit être apportée dès à présent ;
- **maîtrisable** : l'accès au dispositif doit être encadré.

Pour respecter ces principes, le Gouvernement a été conduit à faire deux choix importants :

- **les salariés doivent être physiquement usés au moment du départ à la retraite.** Dans le cas contraire, en effet, le système de retraites accorderait un départ anticipé à des salariés pour des expositions à des risques qui n'ont pas d'impact immédiat sur la santé, mais un éventuel impact différé. Or il n'est pas possible, à ce stade, d'apprécier à partir de quel seuil précis d'exposition, en termes de durée et d'intensité, on peut estimer que le risque pour le salarié est excessif. Deuxième difficulté, si le droit au départ anticipé était accordé à un salarié ne présentant pas d'usure constatée, seule l'exposition à tel ou tel risque pendant un certain nombre d'années serait prise en compte. Or il est impossible de vérifier, pour le passé, la réalité de ces expositions, faute de traçabilité ;
- **le droit est accordé de manière individuelle.** Le Gouvernement refuse l'approche qui aurait consisté à fixer a priori une liste de métiers ou de classifications professionnelles réputés pénibles. En effet, cette approche collective aurait été injuste car elle aurait laissé de côté certains salariés qui n'exercent pas ces métiers mais qui sont objectivement usés par leur travail ; elle pourrait également conduire à décourager la prévention et l'amélioration des conditions professionnelles dans ces métiers.

Concrètement, le droit au départ anticipé et avec une pension complète sera ouvert aux assurés justifiant d'un taux d'incapacité égal ou supérieur à 20% ayant donné lieu à l'attribution d'une rente pour maladie professionnelle (ou pour accident du travail provoquant des troubles de même nature).

Le financement de ce dispositif ne pèsera pas sur les régimes de retraite : il sera assuré par un versement de la branche accidents du travail et maladies professionnelles couvrant à due proportion les dépenses liées au dispositif de départ anticipé : par l'intermédiaire de la branche AT-MP, ce dispositif sera donc financé par des cotisations exclusivement **patronales**.

Synthèse des mesures de recettes

MESURE	RENDEMENT 2011	RENDEMENT 2020 (en € constants 2010)
Contributions des hauts revenus	410 M€	630 M€
Augmentation de 40% à 41% du taux marginal du barème de l'impôt sur le revenu	230 M€	290 M€
Retraites-chapeaux : suppression de l'abattement de 1 000 pour l'imposition des rentes et instauration d'une contribution salariale spécifique de 14%	110 M€	140 M€
Stock-options : passage de la contribution patronale spécifique sur la valeur des options de 10% à 14% et de la contribution salariale sur le gain de levée d'option de 2,5% à 8%	70 M€	200 M€
Contributions des revenus du capital	1 090 M€	1 340 M€
Hausses d'1 point des prélèvements proportionnels :		
- Plus-values de cessions mobilières (18% à 19%)	90 M€	110 M€
- Plus-values de cessions immobilières (16% à 17%)	45 M€	50 M€
- Prélèvement forfaitaire libératoire sur les dividendes et les intérêts (18% à 19%)	130 M€	160 M€
Suppression du crédit d'impôt sur les dividendes	645 M€	800 M€
Imposition des plus-values de cessions de valeurs mobilières au 1er euro	180 M€	220 M€
Total taxes sur les ménages	1 500 M€	1 970 M€
Annualisation des allègements généraux de charges sociales	2 000 M€	2 400 M€
Suppression du plafonnement de la quote-part pour frais et charges sur les dividendes reçus par une société mère de ses filiales	200 M€	250 M€
Total taxes sur les entreprises	2 200 M€	2 650 M€
TOTAL	3,7 Mds€	4,6 Mds€

La convergence des taux de cotisation

• En quoi consiste la mesure ?

Le taux de cotisation acquitté par les fonctionnaires sera aligné progressivement sur celui du secteur privé.

L'actuel taux de cotisation salarial sera donc porté de 7,85 % à 10,55 %.

Ce dernier taux correspond à la somme des cotisations salariales en vigueur dans le secteur privé (régime général et régimes complémentaires obligatoires AGIRC-ARRCO). En effet, la pension dans le secteur privé relève de deux régimes (base et complémentaire). Quant au régime de retraite de la fonction publique, il s'agit d'un régime unique (dit « intégré »).

• Pourquoi cette mesure est-elle justifiée ?

A salaire équivalent, la pension d'un fonctionnaire est similaire, voire supérieure, à la retraite d'un salarié du secteur privé.

En revanche, l'effort contributif pour bénéficier de cette pension est sensiblement plus faible puisque l'écart de taux de cotisation pour le fonctionnaire est de 2,7 points (soit 26 % plus faible).

• Comment cette mesure s'appliquera-t-elle ?

L'alignement du taux de cotisation s'effectuera en 10 ans sans changement de l'assiette de cotisation (traitement indiciaire).

ANNÉE	TAUX DE COTISATION SALARIAL
2011	8,12%
2012	8,39%
2013	8,66%
2014	8,93%
2015	9,20%
2016	9,47%
2017	9,74%
2018	10,01%
2019	10,28%
2020	10,55%

Un alignement de la cotisation salariale représente en moyenne 6 € par mois pour l'agent, chaque année pendant 10 ans. La cotisation salariale sera majorée de 4 € par mois pour un agent de catégorie C, de 5 € pour un agent de catégorie B et de 7 € pour un agent de catégorie A.

Départ anticipé sans condition d'âge des parents de 3 enfants ayant 15 ans de services

• Description du dispositif actuel

Les fonctionnaires, contrairement aux salariés du secteur privé, peuvent partir à la retraite à l'âge de leur choix, lorsqu'ils ont à la fois 15 ans de services effectifs et 3 enfants. Par ailleurs, les règles de calcul de leurs droits sont figées à la date à laquelle la personne a eu 3 enfants et 15 ans de service. Concrètement, un fonctionnaire qui, en 2002, a eu 3 enfants et 15 ans de service, partira à la retraite avec une durée de cotisation restée à 37,5 ans et sans décote (la réforme de 2003 ne s'applique pas), quelle que soit l'année de départ à la retraite (2020, 2030...).

• En quoi consiste la mesure ?

Tout d'abord, l'accès au dispositif « 15 ans – 3 enfants » sera progressivement fermé, mais dans le respect des droits acquis (Cf. Infra) : tous les parents de 3 enfants au 1^{er} janvier 2012 conserveront la possibilité de partir après 15 ans de service.

Ensuite, ceux qui conserveront la possibilité de partir avec le dispositif « 15 ans de service – 3 enfants » se verront appliquer, comme pour tous les Français, les règles générales de départ à la retraite, c'est-à-dire celles de leur année de naissance, et non plus celles de l'année à laquelle ils ont atteint la condition des 15 ans de service et 3 enfants.

Enfin, le dispositif tel qu'il existe pour les parents d'un enfant de plus d'un an atteint d'une invalidité égale ou supérieure à 80 % est maintenu, pour le présent comme pour l'avenir.

• Pourquoi cette mesure est-elle justifiée ?

Une évolution de ce dispositif a été proposée par le Conseil d'orientation des retraites dans son rapport de décembre 2008. Par ailleurs, son existence est contestée par la Commission européenne malgré les modifications de 2003.

Ce dispositif spécifique à la fonction publique et aux régimes spéciaux a été instauré en 1924 afin d'inciter les femmes fonctionnaires à rejoindre le foyer conjugal suite à la naissance du troisième enfant.

Entre temps, le régime des allocations familiales a été instauré et de multiples dispositifs favorisant la natalité ont été mis en place dans la fonction publique :

- pendant la vie active : versement d'une prime proportionnelle au nombre d'enfants (supplément familial de traitement), en complément des allocations familiales, temps partiel de droit et rémunéré au-delà de la quotité de travail ;
- pour la retraite : majoration de la pension pour chacun des parents de 10 % au titre des trois enfants ; majoration de durée d'assurance pour chacun des enfants.

Aujourd'hui, ce dispositif, qui concerne 15.000 fonctionnaires chaque année, est souvent utilisé comme préretraite : l'âge moyen des personnes qui partent à la retraite à ce titre est de 50 ans dans la fonction publique hospitalière et de 53 ans pour les fonctionnaires de l'Etat et territoriaux. Par ailleurs, une proportion significative des bénéficiaires reprennent une activité professionnelle dans le secteur privé et cumulent ainsi une pension de fonctionnaire.

• Comment cette mesure s'appliquera t'elle ?

Le dispositif est progressivement mis en extinction, dans le respect des choix de vie de chacun. Il n'y aura aucune extinction brutale : les fonctionnaires ayant 3 enfants à la date du 1er janvier 2012 pourront toujours bénéficier du dispositif, sous réserve d'avoir 15 ans de service.

Les paramètres de calcul de la pension seront ceux de droit commun, comme le propose le COR.

• Exemple

- Un fonctionnaire n'ayant pas quinze ans de services effectifs au 31 décembre 2010 : non-éligible au dispositif.
- Un fonctionnaire ayant quinze ans de service et trois enfants au 31 décembre 2010 : faculté de départ anticipé maintenue.
- Un fonctionnaire ayant quinze ans de service en 2010 et son troisième enfant en 2011 : faculté de départ anticipé maintenue.

Minimum garanti dans la fonction publique

• Description du dispositif

Le régime des fonctionnaires prévoit un minimum garanti de pension, dont l'équivalent dans le secteur privé est le minimum contributif.

Ce minimum garanti de la Fonction publique présente plusieurs spécificités par rapport au minimum contributif du secteur privé :

- les fonctionnaires, contrairement aux salariés du privé, bénéficient de ce minimum dès qu'ils atteignent l'âge d'ouverture des droits (60 ans pour l'âge légal de droit commun), même s'ils n'ont pas tous leurs trimestres. Dans le secteur privé, un salarié ne peut avoir le minimum contributif qu'en poursuivant son activité jusqu'au moment où il a tous ses trimestres (par exemple 62 ans) ou sous réserve qu'il attende l'âge de départ à partir duquel cette exigence de trimestres tombe (l'âge du « taux plein », 65 ans dans le droit commun) ;
- son montant est plus élevé dans la fonction publique (1 067 euros pour les fonctionnaires contre 897 euros - 85 % du SMIC net – pour une carrière complète au SMIC dans le secteur privé).

• En quoi consiste la mesure ?

La mesure consiste à aligner la règle selon laquelle il faut avoir tous ses trimestres ou attendre l'âge du taux plein pour bénéficier du minimum garanti. A l'avenir donc, les salariés du public comme du privé accéderont à ce minimum avec les mêmes conditions de durée d'assurance.

En revanche, le montant du minimum garanti, plus favorable, n'est pas remis en cause afin de respecter l'engagement de ne pas baisser les pensions.

• Pourquoi cette mesure est-elle justifiée ?

- il ne serait pas équitable de laisser subsister une différence dans les conditions d'activité exigées pour avoir ce minimum, alors que les paramètres généraux d'activité (nouvel âge légal durée de cotisation, principe et niveau de la décote etc.) sont en voie de convergence ;
- le minimum garanti sans condition de durée complète d'activité conduit en outre à des départs précoces, créant une trappe à inactivité et dégradant ainsi l'emploi des seniors.

Ainsi, dans la fonction publique, la quasi-totalité des départs a lieu dès l'âge minimal d'ouverture des droits à retraite (à 50 ou à 55 ans pour les catégories actives et, au plus tard, à 60 ans pour les agents de catégorie sédentaire). Les départs après l'âge minimal d'ouverture des droits sont marginaux.

A contrario, au régime général, 70% des départs ont lieu à 60 ans ou avant (dans le cadre du dispositif carrière longue), 12% entre 61 et 64 ans et 18% à 65 ans et au-delà.

• Comment cette mesure s'appliquera-t-elle ?

Cette mesure ne s'appliquera pas rétroactivement : les fonctionnaires ayant aujourd'hui poursuivi leur activité au-delà de l'âge minimal de départ à la retraite ne verront pas de changement.

La condition de respect du taux plein entrera en vigueur progressivement selon la génération de l'assuré.

Renforcer la solidarité au sein de notre système de retraite en compensant plus efficacement l'interruption de carrière liée à la maternité

• Rappel de la situation actuelle

Les femmes bénéficient de nombreux dispositifs de solidarité au sein de nos régimes de retraite, qui leur permettent notamment de **compenser les aléas de carrière**, soit au moyen de la validation gratuite des périodes d'interruption professionnelle, soit au moyen de la prise en charge des cotisations par des tiers. Il en est ainsi par exemple :

- **des périodes de congé maternité** : Le trimestre au cours duquel est survenu l'accouchement est validé gratuitement par les régimes de retraite ;
- **les périodes pendant lesquelles l'assurée a interrompu son activité professionnelle pour assurer l'éducation de ses enfants** : ces périodes peuvent, sous conditions, donner lieu à affiliation à l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF), qui permet aux assurés concernés d'acquérir des droits à retraite financés par la branche famille de la sécurité sociale : les cotisations versées à ce titre représentent plus de 4,5 Mds d'euros en 2010.

Il faut par ailleurs rappeler que les femmes bénéficient d'une **majoration de durée d'assurance de deux ans par enfant**. L'une de ces deux années peut désormais faire l'objet d'un partage avec le père de l'enfant.

L'ensemble de ces dispositifs **compensent efficacement l'impact des enfants sur la durée d'assurance des femmes**. Comme l'a montré le Conseil d'orientation des retraites (COR), les assurées des générations récentes disposent ainsi de durées d'assurance proches de celles des hommes (écart inférieur à 1 trimestre pour les femmes âgées de moins de 44 ans) : si on ajoute la MDA, la durée d'assurance des femmes est supérieure à celle des hommes de 17 trimestres en moyenne pour ces générations.

• En quoi consiste la mesure proposée par le Gouvernement ?

Comme il s'y est engagé, le Gouvernement a décidé de renforcer les mécanismes de solidarité permettant de compenser les aléas de carrière, en vue de répondre aux besoins nouveaux dans ce domaine.

La validation gratuite pour la retraite du trimestre au cours duquel est survenu l'accouchement permet de compenser efficacement l'impact du congé maternité sur la durée d'assurance.

Toutefois, le congé maternité impacte également la rémunération perçue puisque des indemnités journalières se substituent au salaire et ne sont pas prises en compte pour le calcul du montant de la pension. Lorsque le congé maternité fait l'objet d'une garantie de rémunération, la partie de la rémunération qui excède les indemnités journalières est soumise à cotisations retraites et entre dans le calcul de la retraite. Mais tel n'est pas le cas des indemnités journalières.

Le Gouvernement a donc décidé de compenser intégralement le congé maternité pour le calcul des droits à retraite en prenant désormais en compte les indemnités journalières perçues au cours de ce congé dans le calcul de la retraite. Ceci permettra donc une compensation intégrale du congé maternité pour la retraite. Du fait de cette mesure, la retraite des femmes ne sera plus pénalisée par le congé maternité.

Renforcer la solidarité au sein de notre système de retraite en compensant plus efficacement les périodes de chômage non indemnisé en début de carrière

• Rappel de la situation actuelle

Notre système de retraite est basé sur le calcul d'une durée d'assurance qui résulte en principe d'une activité professionnelle.

Toutefois, plusieurs dispositifs permettent de compenser les aléas de carrière, soit au moyen de la validation gratuite des périodes d'interruption professionnelle, soit au moyen de la prise en charge des cotisations par des tiers. Il en est ainsi notamment des périodes de chômage, qui font l'objet d'une validation gratuite selon les règles suivantes :

- les périodes de chômage indemnisé sont validées sans limitation de durée pour le chômage indemnisé ;
- s'agissant du chômage non indemnisé, ces périodes sont validées sur la base de 4 trimestres succédant à une période de chômage indemnisé ou, une fois au cours de la carrière, de 4 trimestres ne succédant pas à une période de chômage indemnisé.

La prise en charge de ces validations gratuites par le fonds de solidarité vieillesse constitue l'un des principaux dispositifs de solidarité de nos régimes de retraite : il représente pour ce fonds une dépense de 9 Mds d'euros en 2010.

• En quoi consiste la mesure proposée par le Gouvernement ?

De nombreux jeunes rencontrent des difficultés à accéder à leur premier emploi. Aujourd'hui, ils peuvent valider jusqu'à 4 trimestres d'assurance au titre de la première période de chômage non indemnisé.

Le Gouvernement **a décidé de porter de 4 à 6 le nombre de trimestres validés gratuitement en début de carrière** afin de tenir compte des difficultés d'insertion professionnelle plus nombreuses auxquelles sont confrontés certains jeunes. Le Gouvernement s'assure qu'ils ne subiront pas les conséquences de leur période d'inactivité dans le calcul de leurs droits à retraite.

Le Gouvernement estime que cette mesure **bénéficiera à plus de 6 000 personnes par an.**

Favoriser l'emploi des seniors

• Etat des lieux

Le taux d'emploi des 55-64 ans en France s'établissait au 31 décembre 2009 à 38,9 %.

A fin 2008 (date des dernières données européennes disponibles) le taux s'établissait à 38,2% soit plus de 6 points en-dessous de la moyenne européenne (44,7%). Cette situation est **essentiellement imputable au faible taux d'activité après 60 ans** (qui se situe près de 15 points en-dessous de la moyenne européenne), la France se situant dans la moyenne européenne avec un taux d'emploi de 58,5% entre 55 et 59 ans et dans les premiers pays de l'Union Européenne pour les 50-54 ans (80,5% soit 4 points au-dessus de la moyenne).

en %	Taux d'emploi (fin 2009)	Taux d'activité (fin 2009)	Taux de chômage (fin 2009)	Taux d'emploi (fin 2008)	Taux d'emploi UE 15 (fin 2008)
Ensemble des 55-64 ans	38,9%	41,5%	6,2%	38,2%	47,3%
dont 55-59 ans	58,5%	62,5%	6,4%	56,4%	61,4%
dont 60-64 ans	17,1%	18,1%	5,7%	16,4%	31,6%
50-54 ans	80,5%	85,6%	6,0%	80,5%	76,7%

Situation d'activité des seniors par tranche d'âge (2009)

Source : enquête Emploi 2008, Insee ; calcul Dares.

Champ : France métropolitaine

Concepts : activité au sens du BIT mesuré en moyenne annuelle, âge atteint à la date de l'enquête.

Le taux d'emploi des 55-64 ans a connu une **progression de 1,9 point depuis 2003** (passage de 37,0% à 38,9%) dont 0,7 point entre 2008 et 2009. Corrigée des effets démographiques, la hausse est sensiblement plus forte (4,6 points, soit un passage de 32,9% à 37,5%).

Améliorer l'information des assurés sur le système de retraite et sur leurs droits à retraite

• En quoi consistent les mesures ?

Afin d'améliorer la connaissance par les assurés du système de retraite et de leurs droits à retraite, le Gouvernement mettra en œuvre trois mesures :

Tout d'abord, **tous les assurés qui valident pour la première fois un trimestre auprès des régimes d'assurance vieillesse recevront un document d'information sur le système de retraite**. Ce document détaillera les règles d'acquisition des droits à retraite et l'impact sur ces droits les événements qui affectent le déroulement d'une carrière (chômage, maladie, temps partiel...).

Ensuite, **un « point d'étape individuel retraites » sera mis en place pour les assurés qui atteignent 45 ans** pour leur permettre de faire très tôt les bons choix en matière de retraite. Les Français qui le demandent bénéficieront d'un entretien qui portera notamment sur les droits à retraite qu'ils se sont constitués, sur les dispositifs leur permettant d'améliorer le montant futur de leur retraite dans le cadre des régimes par répartition et sur les différents dispositifs d'incitation à la prolongation d'activité.

Enfin, **les assurés pourront à tout moment consulter par voie électronique le relevé de carrière** indiquant le nombre de trimestres validés auprès de l'ensemble des régimes de retraite.

• Pourquoi ces mesures sont-elles justifiées ?

Le montant d'une retraite est le reflet d'une carrière. Elle est influencée par la durée d'activité, le montant des salaires ou encore le temps de travail. Par ailleurs, notre système de retraites comprend de nombreux mécanismes de solidarité qui permettent de compenser les accidents de carrière comme le chômage ou la maladie.

Les règles utilisées pour le calcul de la retraite sont donc nombreuses et particulièrement complexes. Elles sont souvent très peu connues des assurés qui découvrent au moment où ils prennent leur retraite le montant de la pension à laquelle ils ont droit.

Un assuré qui souhaite bien préparer sa retraite doit connaître ces règles le plus tôt possible et savoir quel sera le montant de sa retraite en fonction de l'évolution de sa carrière.

L'ensemble des mesures proposées par le Gouvernement visent à permettre à tous les Français d'être « acteurs » de leur retraite. Elles leur permettront de mieux anticiper leur retraite future et donc de prendre les décisions nécessaires pour l'améliorer.

Créer un comité de pilotage qui sera chargé de suivre les indicateurs essentiels pour le succès de la réforme

- Inscrire le pilotage des régimes de retraite dans le respect d'objectifs quantifiés

Le Gouvernement se fixe l'objectif de **rééquilibrer les régimes de retraite en 2018**. Cet objectif ambitieux repose sur un triple effort :

- l'ajustement des régimes de retraite face aux **enjeux démographiques** auxquels ils sont confrontés ;
- la poursuite de l'effort de convergence entre régimes de retraite du secteur public et du secteur privé ;
- l'apport de **ressources nouvelles** aux régimes de retraite.

Toutefois, le sauvetage des régimes de retraite, destiné à assurer leur pérennité, n'a de sens que s'il donne l'occasion de s'interroger sur les objectifs assignés au système de retraite. **La réforme des régimes de retraite doit en effet viser à préserver et conforter les objectifs suivants : solidarité entre les générations, solidarité entre les individus, niveau de revenu satisfaisant pour les retraités, préservation de la soutenabilité financière des régimes et de la compétitivité économique.**

Dans ce but, le Gouvernement souhaite que **des objectifs quantifiés** soient énoncés au niveau législatif et assignés aux régimes de retraite. Ils porteront notamment sur le retour à l'équilibre des régimes à horizon 2018.

- Mieux intégrer le pilotage des régimes de retraite

Le paysage des régimes de retraite est **le plus morcelé de toute la sécurité sociale** avec 38 régimes obligatoires par répartition. La loi du 21 août 2003 et la réforme des régimes spéciaux de 2007-2008 ont permis de faire évoluer l'ensemble des régimes de retraite vers un socle commun de règles, portant notamment sur la durée de cotisation et l'évolution de celle-ci en fonction des gains d'espérance de vie. Par ailleurs, ces régimes sont liés par des mécanismes de solidarité financière qui prennent en compte leur situation démographique relative (compensation démographique).

Tant ce morcellement institutionnel que cette évolution vers un socle de règles communes justifient de mieux intégrer le pilotage des régimes de retraite autour d'une enceinte commune : **le comité de pilotage des organismes de retraite.**

Ce comité, qui sera présidé par le Ministre chargé de la sécurité sociale, associera les représentants de l'ensemble des régimes obligatoires de retraite. Il aura pour mission de veiller au respect des objectifs du système de retraite mentionnés ci-dessus et de proposer, en cas de besoin, les mesures d'ajustement nécessaires.

- Faire le point en 2018 sur la situation des régimes de retraite.

Les mesures figurant dans le présent projet de réforme permettront **d'assurer le retour à l'équilibre des régimes de retraite à la date de leur fin de montée en charge, soit 2018**, et de maintenir cet équilibre jusqu'à 2020.

La loi comprendra le principe d'un **rendez-vous en 2018** destiné à faire le point sur la situation des régimes de retraite après 2020.

Rétablir l'équilibre des régimes de retraite en 2018

Le financement des retraites par le déficit et l'accroissement de la dette est incompatible avec la notion même de retraite par répartition et de solidarité entre les générations. Comme le Gouvernement l'avait indiqué dans son document d'orientation du 16 mai dernier, il se fixe donc **l'objectif, non pas simplement d'une réduction du déficit, mais d'un rééquilibrage des régimes de retraite dès 2018.**

- Rappel du besoin de financement à couvrir.

Le Gouvernement refuse **la facilité qui aurait consisté à se placer sous le scénario le plus favorable.** Il s'est placé dans le cadre du scénario intermédiaire, soit le scénario « B » du Conseil d'orientation des retraites. Il faut rappeler que ce scénario repose sur les hypothèses suivantes :

- retour au **plein emploi à horizon 2024** avec un taux de chômage de 4,5% à cette date ;
- **croissance de la productivité** du travail de 1,5% à long terme.

Sous ces hypothèses, le COR a calculé que les régimes de retraite dans leur ensemble seraient confrontés à des déficits annuels résumés par le tableau suivant :

(en Mds € 2008)	2010	2011	2015	2018	2020
besoin de financement annuel	-32,3	-35,1	-39,4	-42,3	-45,0

- Le rééquilibrage des régimes de retraite en 2018 s'effectuera au moyen de quatre séries de mesures

Première série de mesures : l'action sur les paramètres démographiques des régimes de retraite

Le report progressif à 62 ans de l'âge de la retraite, le décalage parallèle des autres âges et la poursuite jusqu'en 2020 de l'augmentation de la durée de cotisation selon la règle fixée par la loi Fillon permettront de **combler environ la moitié du besoin de financement des régimes de retraite à horizon 2020** :

champ : tous régimes (en Mds d'euros 2008)	2010	2011	2015	2018	2020
impact annuel scénario "62 ans en 2018 - 67 ans"	+0,0	+1,7	+9,5	+18,6	+20,2

Il faut toutefois prendre en compte l'impact financier des mesures destinées :

- à renforcer la solidarité de nos régimes de retraite notamment en vue de mieux compenser les aléas de carrière ;
- à permettre aux assurés ayant eu des carrières longues ou en situation d'usure professionnelle de partir plus tôt à la retraite.

L'impact de ces mesures est résumé par le tableau suivant :

champ : tous régimes (en Mds d'euros 2008)	2010	2011	2015	2018	2020
mesures de solidarité	0,1	-0,1	-0,8	-1,3	-1,6

Deuxième série de mesures : les mesures de convergence public-privé

Le renforcement de l'équité de notre système de retraite exige de poursuivre l'effort de convergence entre les régimes de retraite entrepris en 2003. L'impact financier des mesures décidées par le Gouvernement dans ce domaine (voir fiche 8) est résumé par le tableau suivant :

champ : fonctions publiques (en Mds d'euros 2008)	2010	2011	2015	2020
mesures de convergence public-privé	0,0	+0,4	+2,7	+4,9

Troisième mesure : le gel de l'effort financier de l'Etat au financement du régime de retraite des fonctionnaires.

Il faut rappeler que les projections du Conseil d'orientation des retraites sont effectuées sous **l'hypothèse d'un taux de contribution de l'Etat employeur maintenu à son niveau de 2000**. Or entre 2000 et 2010, l'effort de l'Etat destiné à équilibrer le régime de pensions des fonctionnaires de l'Etat **s'est accru de 15,6 Mds d'euros**. La prise en compte de cet effort vient donc combler une partie du besoin de financement des régimes de retraite.

Toutefois, poursuivre l'augmentation de l'effort de l'Etat au-delà de son niveau actuel reviendrait à faire peser sur les contribuables une charge toujours plus élevée pour le financement des retraites des fonctionnaires. Le Gouvernement se fixe l'objectif de le **geler à son niveau actuel**.

Quatrième série de mesures : l'apport de ressources nouvelles aux régimes de retraite

Les mesures de recettes supplémentaires permettront d'apporter aux régimes de retraite un total de 3,7 Mds d'euros en 2011 et 4,6 Mds d'euros en 2020.

Par ailleurs, le Gouvernement réaffirme **l'objectif fixé en 2003 d'un basculement dès que possible de cotisations entre la branche vieillesse et le régime d'assurance chômage**. Il faut en effet rappeler que, sous le scénario B du COR, le chômage s'établirait à 7,7% en 2015 et 5,7% en 2020, ce qui rend possible une mobilisation des excédents de l'Unedic. Selon une estimation prudente, ce basculement débiterait progressivement à partir de 2015 et représenterait 1,4 Mds d'euros en 2020 :

champ : tous régimes (en Mds d'euros 2008)	2010	2011	2015	2018	2020
basculement Unedic	0,0	0,0	0,4	1,0	1,4
autres recettes	0,0	3,7	4,1	4,4	4,6

Au total, l'ensemble de ces mesures permettraient de rééquilibrer les régimes de retraite à horizon 2020

L'ensemble des mesures mentionnées ci-dessus sont résumées dans le tableau de synthèse suivant :

champ : tous régimes (en Mds d'euros 2008)	2010	2011	2015	2018	2020
rappel solde avant réforme	-32,3	-35,1	-39,4	-42,3	-45,0
impact annuel mesure d'âge	0,0	1,7	9,5	18,6	20,2
effort Etat net	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6
basculement Unedic	0,0	0,0	0,4	1,0	1,4
mesures recette	0,0	3,7	4,1	4,4	4,6
mesures "positives"	-0,1	-0,1	-0,8	-1,3	-1,6
mesures convergence public/privé	0,0	0,4	2,7	4,0	4,9
solde après réforme	-16,8	-13,7	-7,8	0,0	0,1

- La couverture des déficits accumulés sera assurée par la mobilisation du Fonds de réserve des retraites

Dans tous les pays où existent des fonds de réserve dédiés au financement des retraites, le principe est de constituer des réserves quand les régimes de retraite sont en excédent et de les utiliser en période de déficit. **Le cas français constitue donc une anomalie** : le FRR accumule des réserves alors que les régimes de retraite sont confrontés à des déficits importants depuis 2005 : 21,2 Mds d'euros de déficit cumulé pour la CNAV entre 2005 et 2009 et 9,3 Mds d'euros de déficit prévisionnel pour 2010.

La crise a encore accentué le caractère peu logique de cette situation en augmentant fortement le niveau des déficits. La réforme des retraites permettra de ramener progressivement le système à l'équilibre d'ici 2018. Dans cet intervalle, se pose la question du financement des déficits que vont continuer à accumuler les régimes de retraite.

Le Gouvernement propose donc d'utiliser les ressources du fonds de réserve pour les retraites (FRR) pour financer l'intégralité des déficits du régime général et du FSV pendant la période de montée en charge de la réforme. Les régimes de retraite ont connu une accélération de 20 ans de leurs déficits : il est donc logique de mobiliser plus tôt que prévu le FRR dont le calendrier de décaissement devait débiter en 2020.

Le FRR continuera à exister et à assurer sa mission gérer ses actifs de la même façon qu'aujourd'hui. La propriété des actifs du FRR qui s'élevaient fin 2009 à 33,3 Mds d'euros et sa recette constituée d'une partie du prélèvement social de 2% sur les revenus du capital (1,4 Md d'euros en 2009) seront transférées à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES). Le FRR gèrera ses actifs pour le compte de la CADES. Grâce à ces ressources, la CADES pourra reprendre les déficits des régimes de retraite entre 2011, année de démarrage de la réforme, et 2018, année du retour à l'équilibre. Au total, sur la période 2011- 2018, la mobilisation du FRR permettra d'apporter une solution à la dette accumulée des régimes de retraite.

Cette solution présente deux avantages essentiels. D'une part, elle allège la contrainte financière du régime général pendant la phase de montée en charge de la réforme. D'autre part, elle évite de faire peser sur le FRR une obligation de liquidation rapide de ses actifs. En effet, la CADES émettra des obligations pour lui permettre de reprendre chaque année les déficits vieillesse comme elle le fait pour chaque reprise de dette depuis sa création en 1996. Elle remboursera ces emprunts grâce à la recette pérenne du FRR qui lui sera affectée et aux transferts de ressources en provenance du FRR, transferts qui auront lieu au fur et à mesure de la cession des actifs du fonds.

Le FRR est donc utilisé conformément à sa vocation initiale de financement des retraites. Il accompagne les autres mesures décidées dans le cadre de la réforme, en attendant qu'elle produise tous ses effets. En l'absence de cette mobilisation du FRR, il aurait été nécessaire d'augmenter les impôts pour pouvoir financer les déficits accumulés par la CNAV, ce qui aurait nui à l'emploi et au pouvoir d'achat.