

N° 101

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 novembre 2005

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2006, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME VII

RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE

Par M. Bernard PIRAS

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Emorine, *président* ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Herisson, *vice-présidents* ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Christian Gaudin, Jean Pépin, Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffet, Yves Coquelle, Roland Courteau, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Mme Michelle Demessine, M. Jean Desessard, Mme Evelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, André Ferrand, Alain Fouché, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Adrien Giraud, Mme Adeline Gousseau, MM. Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Mmes Sandrine Hurel, Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Elisabeth Lamure, MM. Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislav Poniatsowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, Jean-Pierre Vial.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 2540, 2568 à 2573 et T.A. 499**

**Sénat : 98 et 99 (annexe n° 22) (2005-2006)**

---

**Lois de finances.**



## SOMMAIRE

Pages

<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. UNE MISSION DONT LES CRÉDITS DÉPENDENT DES ÉVOLUTIONS DÉMOGRAPHIQUES</b> .....	7
<b>A. LE CARACTÈRE « CONTRAINT » DES CRÉDITS</b> .....	7
<b>B. UNE EXPRESSION DE LA SOLIDARITÉ NATIONALE</b> .....	8
1. <i>Le programme « régimes sociaux et de retraite des transports terrestre »</i> .....	8
a) La prise en compte des conditions de travail.....	9
b) Le financement des déséquilibres démographiques.....	9
2. <i>Le programme « régimes de retraite et de sécurité sociale des marins »</i> .....	10
a) La protection contre le risque vieillesse .....	11
b) Le régime de prévoyance des marins .....	11
c) L'action sanitaire et sociale .....	11
3. <i>Le programme « régime de retraite des mines, de la Seita et divers »</i> .....	11
a) Un régime en déclin démographique.....	12
b) Un régime « fermé ».....	12
c) Trois actions pour trois régimes ne recevant plus de cotisations .....	12
<b>II. DES INDICATEURS DE PERFORMANCE LIÉS À LA QUALITÉ ET À L'EFFICACITÉ DE LA GESTION</b> .....	13
<b>A. L'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DU SERVICE RENDU</b> .....	13
1. <i>Les objectifs liés à une catégorie d'usagers</i> .....	13
a) La compensation du déséquilibre démographique de la SNCF .....	13
2. <i>Les objectifs liés à l'usager</i> .....	13
a) Contribuer à la compensation de la pénibilité des conditions de travail .....	13
(1) Le congé de fin d'activité .....	13
(2) Le complément de pension .....	14
b) Accroître la qualité du service rendu aux usagers .....	14
<b>B. L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE GESTION DES PRESTATIONS</b> .....	15
1. <i>L'optimisation des taux de recouvrement des cotisations des affiliés</i> .....	15
2. <i>La stabilisation de la part des coûts de gestion dans la dépense totale</i> .....	16
<b>C. UNE ÉVALUATION MALAISÉE DES PERFORMANCES</b> .....	16
1. <i>Des objectifs limités par l'évolution démographique</i> .....	16
2. <i>Des indicateurs perfectibles</i> .....	17

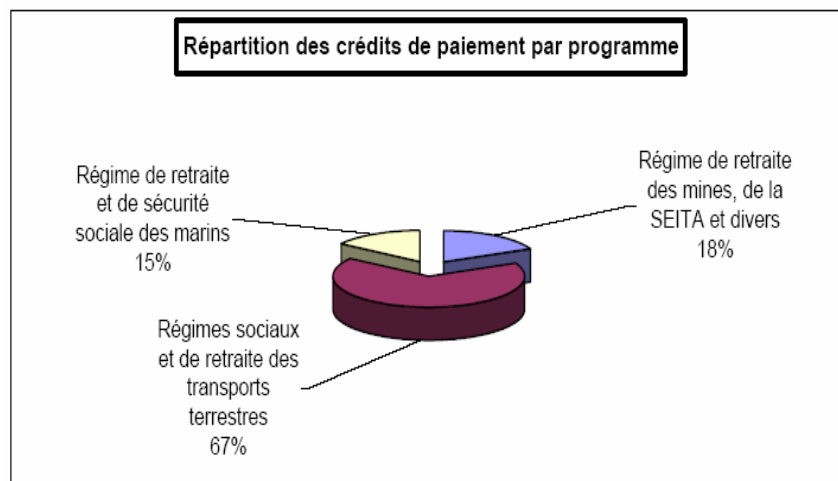


Mesdames, Messieurs,

L'examen par votre commission pour avis des crédits inscrits à la mission « **régimes sociaux et de retraite** » par le projet de loi de finances pour 2006 constitue une nouveauté. En effet, la mise en œuvre de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) l'a conduit à se saisir, pour la première fois, d'une question budgétaire liée aux retraites et aux prestations sociales.

Cette mission, dont l'objectif vise principalement à assurer l'équilibre financier de plusieurs **régimes spéciaux de retraite**, regroupe **trois programmes** que sont les « régimes sociaux et de retraite des transports terrestres », les « régimes de retraite et de sécurité sociale des marins » et enfin le « régime de retraite des mines, de la SEITA et divers ».

Le montant total des autorisations d'engagement (AE) et des crédits de paiements (CP) est identique et s'élève à **4,49 milliards d'euros pour les trois programmes**.



Votre rapporteur pour avis tient à préciser, dès l'introduction du présent rapport, que les crédits de cette mission présentent un caractère fortement contraint car ils visent à assumer des engagements, pris par l'Etat, de verser des prestations sociales à des ayants droit. A ce titre, cette mission constitue une expression de la solidarité nationale à l'égard de professions en voie d'extinction, comme pour les mineurs, ou de salariés encore en activité dont le régime spécial de retraite est partie intégrante de leur statut.

Le présent rapport procédera, dans un premier temps, à la description des différents programmes et des actions s'y attachant, puis, dans un second temps, proposera une analyse critique des indicateurs de performance retenus pour chacune des actions.

## I. UNE MISSION DONT LES CRÉDITS DÉPENDENT DES ÉVOLUTIONS DÉMOGRAPHIQUES

La loi du 21 août 2003 a opéré une réforme d'ensemble du régime général d'assurance vieillesse, dont votre rapporteur pour avis déplore, à titre personnel, la portée. Son champ d'application n'a cependant pas modifié les régimes spéciaux. Les avantages spécifiques que ces derniers accordent à leurs bénéficiaires soulèvent toutefois des **problèmes d'équilibre financier, eu égard au rapport démographique généralement défavorable de chacun de ces régimes.**<sup>1</sup> Ces déséquilibres justifient pleinement le versement par l'Etat d'une subvention d'équilibre pour compenser les déficits financiers qui en résultent.

Votre rapporteur pour avis constate qu'**aucune réforme des régimes sociaux concernés par cette mission n'est prévue. S'agissant des régimes de retraite, la réforme du régime spécial de la SNCF n'est pas à l'ordre du jour**, le Gouvernement le considérant comme partie intégrante du contrat liant l'entreprise à l'Etat. **Seule une réforme des circuits du financement du régime de la RATP est en cours.**

Dans cette perspective, l'ampleur des engagements de l'Etat au titre de la solidarité nationale pour assurer le bon fonctionnement de ces régimes réclame une efficacité de gestion et une qualité de service exemplaire. A ce titre, la mise en œuvre de la LOLF devrait permettre d'atteindre ces objectifs grâce aux objectifs et indicateurs qui sont assignés aux trois programmes, même si votre rapporteur pour avis juge que ces derniers restent perfectibles.

### A. LE CARACTÈRE « CONTRAINT » DES CRÉDITS

Les crédits de cette mission ne recouvrent pas, à proprement parler, une politique publique spécifique. De surcroît, ces crédits correspondent à des engagements de l'Etat qui sont versés à des ayants droit, qu'il s'agisse de prestations sociales ou de pensions de retraite. En 2005, les régimes concernés ont versé des prestations à environ 877.000 pensionnés ou allocataires.

**Votre rapporteur pour avis note que les engagements de l'Etat en ces domaines ne sont pas maîtrisables**, car ils dépendent des évolutions démographiques propres à chaque régime. Le déficit démographique du régime de retraite de la SNCF constitue, à ce titre, une illustration de la contrainte qui pèse sur l'Etat. Le nombre d'actifs dans cette entreprise est passé de 400.000 agents en 1947 à environ 169.000 en 2005 pour un peu plus de 300.000 pensionnés, ainsi que l'indique le tableau reproduit ci-dessous.

---

<sup>1</sup> Rapport n°57 tome III (2004-2005) fait par M. Dominique Leclerc au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2005.

<i>Millions d'euros constants 2005</i>		2005	2010	2015	2020	2030
Effectifs	Cotisants	168 600	164 900	164 900	164 900	164 900
	Retraités droit direct	189 640	188 400	190 900	181 200	168 100
	Retraités bénéficiant d'une pension de réversion	116 960	110 300	98 900	86 600	72 000
	Rapport démographique C/(DD + ½ REV)	68,0%	67,7%	68,6%	73,5%	80,8%
Charges	Pension	4 608,1	4 920	5 295	5 332	5 537
	Autres charges	54	56	59	59	61
	Total charges (A)	4 662,3	4 976	5 354	5 391	5 598
Produits	Total moyens d'équilibre (B)	2 854,3	3 038	3 246	3 112	2 906
	Ressources propres	1 808	1 938	2 108	2 280	2 693
	Total produits	4 662,3	4 976	5 354	5 391	5 598
Ratio B/A		61%	61%	61%	58%	52%

Une autre illustration de l'absence de marge de manœuvre et du caractère contraint de ces crédits est fournie par l'établissement national des invalides de la marine (ENIM) qui gère le régime spécial des marins. En effet, près de 97 % de ses dépenses sont obligatoires au titre des prestations d'assurance maladie et de pensions de retraite et d'invalidité. Leur évolution n'est donc pas directement maîtrisable.

## ***B. UNE EXPRESSION DE LA SOLIDARITÉ NATIONALE***

### **1. Le programme « régimes sociaux et de retraite des transports terrestres »**

Le premier programme traite des « **régimes sociaux et de retraite des transports terrestres** ». Il regroupe près de **67 % du budget** de la mission avec **3 milliards d'euros pour 2006**. Il se décompose en **deux actions relatives aux transports terrestres**, respectivement consacrées aux « régimes sociaux » et aux « régimes de retraite ».



*a) La prise en compte des conditions de travail*

La première de ces actions, intitulée « **régimes sociaux des transports terrestres** », finance trois dispositifs différents.

**En premier lieu, elle prend en charge les dépenses liées au congé de fin d'activité** dont bénéficient les conducteurs routiers de voyageurs et de marchandises. Afin de compenser la pénibilité du travail, possibilité est donnée à ces salariés de plus de 55 ans, ayant respectivement plus de 30 ou 25 années de carrière, de partir à la retraite en contrepartie d'embauches de jeunes salariés. Au total, près de **556 embauches de jeunes salariés** devraient être effectuées en 2006, soit environ 30 % des embauches totales de la profession. L'Etat finance 80 % des allocations et cotisations sociales afférentes à cet avantage pour les conducteurs de plus de 57,5 ans, le reste étant pris en charge par les partenaires sociaux. Entre 55 ans et 57,5 ans, les allocations et cotisations sont prises en charge en totalité par les partenaires sociaux.

En deuxième lieu, l'Etat finance l'intégralité du **complément de retraite versé aux conducteurs** partis à la retraite à 60 ans avec un nombre d'annuités insuffisant pour bénéficier d'une pension complète.

**Enfin, une aide annuelle**, mise en place le 1<sup>er</sup> janvier 2005, **d'un montant d'un million d'euros, est versée en faveur des conjoints collaborateurs d'artisans bateliers**, âgés de plus de 50 ans en 2005. L'objet de cette aide est de permettre la participation au rachat de trimestres de cotisation sociale.

*b) Le financement des déséquilibres démographiques*

**La deuxième action de ce programme** abonde trois régimes spéciaux de retraite des transports terrestres.

Tout d'abord, l'Etat verse **une subvention d'équilibre, d'un montant de 2,45 milliards d'euros, à la SNCF**, au titre de l'article 30 du cahier des charges de l'entreprise, pour financer le déséquilibre démographique du régime qui se traduit par un ratio de **0,55 actif pour 1 retraité**.

Le tableau ci-dessous décrit l'équilibre financier du régime de la SNCF.

<b>M euros</b>											
	Evolution des comptes de la caisse entre 1995 et 2005										
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
											<i>Prévisions</i>
<b>CHARGES</b>											
. Pensions	4 172,1	4 225,8	4 235,9	4 258,1	4 280,5	4 287,6	4 355,4	4 431,3	4 483,8	4 544,6	4 608,1
. Frais de gestion	24,6	25,2	23,8	24,6	24,9	26,0	25,3	25,2	25,3	26,4	27,6
. Charges financières					34,5	10,2	16,5	12,7	9,0	6,8	7,0
. Charges exceptionnelles (dotation aux prov.)			17,3	17,1	18,5	19,0	19,7	19,4	19,3	20,9	19,6
<b>TOTAL "CHARGES"</b>	<b>4 196,7</b>	<b>4 251,1</b>	<b>4 277,0</b>	<b>4 299,8</b>	<b>4 358,3</b>	<b>4 342,8</b>	<b>4 417,0</b>	<b>4 488,6</b>	<b>4 537,4</b>	<b>4 598,7</b>	<b>4 662,3</b>
<b>PRODUITS</b>											
. Cotisations salariales et patronales	1 318,1	1 350,9	1 356,1	1 380,6	1 400,9	1 434,6	1 482,4	1 518,7	1 538,4	1 540,9	1 566,7
. Cotisations complémentaires	67,1	77,4	84,0	94,4	107,6	120,8	145,8	158,3	172,7	191,0	207,4
. Cotisations rétroactives						3,7	23,5	9,1			
. Produits divers	4,8	4,7	4,8	4,8	4,8	5,5	5,7	6,1	6,1	6,3	6,3
. Compensation inter-régime	50,2	56,5	38,0	13,7	9,6	11,5	6,1	-3,8	1,4	16,3	12,0
. Compensation entre régimes spéciaux	703,0	703,9	705,6	675,5	653,1	568,5	494,9	508,5	414,0	380,6	327,0
. Droits constatés à l'ouverture			16,8								
. Reprise de provision - risque/charges except				17,3	17,1	18,5	18,4	19,7	19,4	19,3	20,9
. Contribution aux charges financières						44,7	16,5	12,7	9,0	6,8	7,0
<b>CONTRIBUTION DE L'ETAT</b>	<b>2 053,4</b>	<b>2 057,5</b>	<b>2 071,5</b>	<b>2 113,5</b>	<b>2 165,1</b>	<b>2 134,8</b>	<b>2 223,4</b>	<b>2 259,2</b>	<b>2 376,2</b>	<b>2 437,3</b>	<b>2 515</b>
<b>TOTAL "PRODUITS"</b>	<b>4 196,7</b>	<b>4 251,1</b>	<b>4 277,0</b>	<b>4 299,8</b>	<b>4 358,3</b>	<b>4 342,8</b>	<b>4 417,0</b>	<b>4 488,6</b>	<b>4 537,4</b>	<b>4 598,7</b>	<b>4 662,3</b>

La deuxième finalité de cette action, identique à la première, est d'assurer la **compensation, pour un montant de 374,11 millions d'euros, du déséquilibre démographique du régime de la RATP**. Ce déséquilibre a entraîné un **déficit du régime de l'entreprise de 472 millions d'euros en 2005**. Cette obligation de compensation découle de l'article 39 de la loi du **13 août 2004** relative aux libertés et responsabilités locales qui a transformé le syndicat des transports d'Île-de-France en établissement public territorial. Elle a, à cet effet, prévu que l'Etat apporte un concours financier pour aider la régie à faire face à ses engagements de retraites. La RATP doit effectivement assumer le paiement des retraites de plus de 38.000 pensionnés.

Enfin, cette action sert à compenser l'absence d'agents en activité pour financer les régimes de **retraite des chemins de fer d'Afrique du Nord**, soit 8.900 ayant droits pour un montant de 74,13 millions d'euros en 2006.

## **2. Le programme « régimes de retraite et de sécurité sociale des marins »**

Le deuxième programme de la mission traite des **régimes de retraite et de sécurité sociale des marins qui est géré par l'établissement national des invalides de la marine (ENIM)**. Ce programme est doté de **684 millions d'euros**. Même si aucun emploi budgétaire de fonctionnaires n'est prévu dans

le présent programme, il est indispensable de préciser que l'ENIM, par l'intermédiaire d'une autre mission, est dotée de 474 emplois d'agents publics (en équivalent temps-plein) en 2006. Les crédits de ce programme s'articulent autour de trois actions.

*a) La protection contre le risque vieillesse*

Ce régime spécial, qui n'a pas été modifié par la réforme réalisée par la loi du 21 août 2003, est adapté aux conditions de travail des marins et à la dangerosité de leur métier. **Ce régime est fortement déficitaire avec 42.000 actifs pour 222.000 personnes protégées, dont 128.000 pensionnés.** Le ratio d'un cotisant pour trois ayants droit justifie le versement par l'Etat d'une subvention d'équilibre d'un montant de **637 millions d'euros**. Cette dotation est en baisse par rapport à l'an dernier en raison de l'adossement du régime des marins au régime général.

*b) Le régime de prévoyance des marins*

Dans le cadre de cette action, l'ENIM assure aux marins le remboursement de leurs dépenses sociales, notamment, au titre de l'assurance maladie, maternité, décès, invalidité et accidents du travail. L'ENIM traite environ 560.000 lignes de décomptes de prestations maladie par mois. En 2006, il est prévu que l'établissement reçoive une subvention de **174 millions d'euros** du régime général auquel il est désormais adossé. Le coût en résultant pour le régime général sera compensé par l'Etat.

*c) L'action sanitaire et sociale*

Cette action regroupe les prestations extralégales, de secours et de subventions aux institutions sociales maritimes. Il s'agit, dans la pratique, des aides versées aux personnes âgées et aux handicapés, ainsi que du financement de maisons de retraite et des assistantes sociales.

### **3. Le programme « régime de retraite des mines, de la Seita et divers »**

Enfin, le troisième et dernier programme de la mission est intitulé « régimes de retraite des mines, de la SEITA et divers ». Il totalise **806 millions d'euros**. Il couvre cinq actions correspondant à cinq régimes qui se trouvent dans une situation de **rapide extinction du fait de la disparition progressive des ayants droit et, dans certains cas, de l'absence de cotisants.**

*a) Un régime en déclin démographique*

A elle seule, la première action regroupe la très grande majorité de ces crédits puisqu'elle vise à assurer le financement du régime de retraite des mineurs, pour **680 millions d'euros, qui n'est financé qu'à hauteur de 5 % par des cotisations**. La Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines est chargée de la gestion de ce régime qui verse près de **376.000 pensions**.

*b) Un régime « fermé »*

La seconde action est consacrée au régime spécial de la **SEITA**, fermé depuis 1981 dans la mesure où les recrutements sous ce statut ont été interrompus à cette date. L'Etat s'est engagé, lors de la privatisation de l'entreprise en 1993, à assurer l'équilibre du régime qui compte une dizaine de milliers d'affiliés.

*c) Trois actions pour trois régimes ne recevant plus de cotisations*

Enfin, les trois dernières actions servent à compenser des régimes qui ne reçoivent plus de cotisations. Il s'agit de :

- la **caisse de retraite de l'imprimerie nationale** qui, au 31 décembre 2004, servait encore 14 pensions ;

- la **caisse de retraite des régies ferroviaires d'outre-mer** (321 bénéficiaires) ;

- le **régime social de l'ORTF**. Au 31 décembre 2004, 446 bénéficiaires recevaient encore des rentes d'accident du travail ou des allocations complémentaires de retraite.

## II. DES INDICATEURS DE PERFORMANCE LIÉS À LA QUALITÉ ET À L'EFFICACITÉ DE LA GESTION

Dans la mesure où les dépenses ne sont pas maîtrisables, la plupart des indicateurs de performance retenus pour la mission ont trait à la qualité du service rendu à l'utilisateur et à l'amélioration des conditions de gestion des prestations.

### A. L'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DU SERVICE RENDU

#### 1. Les objectifs liés à une catégorie d'utilisateurs

##### a) *La compensation du déséquilibre démographique de la SNCF*

**S'agissant de l'action relative à la compensation du déséquilibre des régimes spéciaux de retraite des transports terrestres**, quatre indicateurs ont été définis pour le seul régime spécial de la SNCF.

Ces indicateurs mesurent respectivement la part des frais de gestion rapportée au total des prestations fournies, le coût unitaire d'une primo-liquidation de pensions de retraite, les délais de paiement et le taux de récupération des indus. Bien qu'associés à l'objectif de compensation du déséquilibre démographique de la SNCF, ces indicateurs sont exclusivement liés à l'amélioration de la qualité du service et de l'efficacité de gestion. **Votre commission pour avis relève qu'aucun indicateur ne permet d'apprécier l'évolution de la situation démographique du régime spécial.**

#### 2. Les objectifs liés à l'utilisateur

##### a) *Contribuer à la compensation de la pénibilité des conditions de travail*

Cet objectif concerne l'action « **régimes sociaux des transports terrestres** » avec le congé de fin d'activité et les compléments de pension versés à certaines professions.

##### (1) Le congé de fin d'activité

Le **congé de fin d'activité (CFA)** contribue à la compensation de la pénibilité du travail dans le secteur des transports routiers. En effet, les conditions de travail dans ce secteur se caractérisent par une durée du travail qui peut fortement varier chaque semaine, des horaires atypiques, le recours fréquent au travail de nuit et le risque élevé d'accidents du travail.

Le CFA est géré par un fonds paritaire créé spécifiquement à cet effet (FONGECFA<sup>1</sup> pour le transport des marchandises et AGECEFA<sup>2</sup> pour celui des voyageurs). **Un indicateur du pourcentage d’allocations de CFA payées aux retraités à l’échéance, dans le mois ou les deux mois suivant l’échéance a été défini. Cet indicateur relève cependant de l’objectif de réduction du délai moyen de traitement de dossier et n’apporte aucune indication sur la réduction de la pénibilité du travail.**

En revanche, **chaque départ en CFA doit être compensé, soit par l’embauche de « jeunes » conducteurs, soit par le passage à temps complet** de conducteurs employés à temps partiel. Cette obligation donne lieu à l’élaboration d’un indicateur indiquant le pourcentage de conducteurs de moins de 30 ans embauchés grâce au CFA par rapports aux recrutements totaux.

(2) Le complément de pension

**Les compléments de pension versés par la Caisse autonome de retraite complémentaire et de prévoyance du transport** aux conducteurs routiers partis à la retraite à 60 ans avec un nombre insuffisant d’annuités de cotisation vise également à compenser la pénibilité du travail. **Aucun indicateur de performance n’est cependant associé à ces crédits.**

*b) Accroître la qualité du service rendu aux usagers*

Cet objectif a donné lieu à l’élaboration d’indicateurs de performance pour évaluer la qualité de gestion par l’ENIM, par le régime des mines et celui de la SEITA, pour l’instruction des dossiers des bénéficiaires de prestations. Eu égard au caractère obligatoire de ces dépenses et du déclin démographique de ces régimes, la marge de manœuvre de l’Etat réside essentiellement dans l’amélioration de la qualité de service à l’usager, c’est à dire dans la **réduction des délais moyens de traitement.**

L’objectif principal des pouvoirs publics vise à répondre aux préoccupations de l’usager lors de la liquidation de ses droits, pour limiter, voire éviter, toute **rupture de ressources entre le départ de la vie active et le versement de la première pension.**

Six indicateurs ont été élaborés pour ces programmes. Il a été prévu, pour le régime des marins, de calculer :

- le pourcentage de pensions payées dans le délai d’un mois ou de deux mois ;
- le délai moyen de traitement d’une feuille de soin ;

---

<sup>1</sup> Fonds pour la gestion du congé de fin d’activité.

<sup>2</sup> Association pour la gestion du congé de fin d’activité.

– le délai de traitement des aides financières individuelles aux marins et à leur famille.

En revanche, pour le régime de retraite des mines et de la SEITA, les indicateurs sont différents. Il s'agit :

– du pourcentage de pensions payées aux retraités des mines à l'échéance, puis un mois ou deux après l'échéance, respectivement pour les droits propres et pour les droits dérivés ;

– du pourcentage de pensions payées aux retraités de la SEITA, un mois ou deux après l'échéance.

## ***B. L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE GESTION DES PRESTATIONS***

**Les objectifs de qualité de service à l'utilisateur doivent s'inscrire dans une volonté de contrôler et de garantir une dépense de gestion aussi faible que possible.**

### **1. L'optimisation des taux de recouvrement des cotisations des affiliés**

Cet objectif se décline différemment selon qu'il s'agisse du deuxième ou du troisième programme de la mission. Dans le cadre des « régimes de retraite et de sécurité sociale des marins », **le taux de recouvrement des cotisations revêt une particulière importance** car le produit des cotisations maladie et vieillesse des marins représente environ 14 % des recettes de l'ENIM. Un taux élevé de recouvrement amiable permet d'empêcher tout accroissement du besoin de trésorerie mensuel. En conséquence, les deux indicateurs élaborés sont, d'une part, le taux global de recouvrement et, d'autre part, le taux de recouvrement « amiable ».

**En revanche, dans les régimes dépourvus, ou ayant peu de cotisants, comme ceux des mines et de la SEITA**, la notion de recouvrement ne constitue pas un enjeu majeur. La mesure de la performance s'appuie donc sur un indicateur fondé sur le taux de récupération des indus et des « trop versés ».

## **2. La stabilisation de la part des coûts de gestion dans la dépense totale**

La gestion et le calcul des prestations **peuvent exiger des moyens humains et matériels importants**. En particulier, la liquidation des pensions des marins, en raison de la diversité des carrières de chaque marin, requiert que soient calculés les droits de l'usager et que sa carrière soit éventuellement reconstituée. En conséquence, pour le programme « régimes de retraite et de sécurité sociale des marins », deux indicateurs ont été définis, avec le coût unitaire d'une primo-liquidation de pension de retraite ainsi que les dépenses de gestion pour 1 € de dépenses de prestation sociale.

Le programme « régime de retraite des mines, de la SEITA et divers » comporte trois indicateurs. Le premier est identique à celui du régime des marins et porte sur le coût unitaire d'une primo-liquidation. Les deux autres indicateurs sont liés au rapport entre la rémunération versée par l'Etat et la masse des prestations servies. Ces deux indicateurs sont calculés aussi bien pour la caisse des mines que pour le régime de la SEITA.

### ***C. UNE ÉVALUATION MALAISÉE DES PERFORMANCES***

#### **1. Des objectifs limités par l'évolution démographique**

**Votre rapporteur pour avis note que les possibilités d'amélioration de la performance des programmes sont limitées** en raison de la contrainte démographique qui pèse sur l'évolution des régimes sociaux de cette mission. Dans la mesure où l'Etat s'est engagé à prendre en charge ces dépenses, il est quasiment impossible d'agir à court terme sur les conséquences économiques des déséquilibres. La seule possibilité consisterait à modifier les conditions de constitution des droits. Une telle orientation, qui n'est, en tout état de cause, pas souhaitée par votre rapporteur pour avis, ne pourrait donner des résultats qu'à long terme et ne pourrait s'appliquer qu'aux nouvelles embauches. En conséquence, **le faible caractère « programmatique » de cette mission rejaillit sur la définition même des indicateurs** de cette mission, qui s'attachent essentiellement à l'amélioration de la qualité de service et de gestion.

**Dans le cadre du programme « régimes sociaux et de retraite des transports terrestres », le Gouvernement a néanmoins défini des indicateurs plus élaborés**, avec un objectif de compensation du déséquilibre démographique et de la pénibilité des conditions de travail.

**S'agissant de la compensation des déséquilibres démographiques**, votre rapporteur pour avis souligne qu'il pourrait être intéressant de construire un indicateur qui, pour chaque régime concerné, lierait le nombre d'embauches au nombre de départ en retraite. Un tel indicateur permettrait



d'analyser plus finement l'évolution de la situation démographique des régimes. Une telle orientation a d'ailleurs été retenue pour l'analyse du CFA avec la construction d'un indicateur reliant le nombre de pré-retraites ou nombre d'embauches. Un tel indicateur, sous réserve des adaptations nécessaires, pourrait être utilement étendu aux autres régimes.

**En ce qui concerne la pénibilité des conditions de travail**, votre rapporteur pour avis estime qu'il aurait été souhaitable que les indicateurs ne se limitent pas au seul calcul général de la compensation de cette pénibilité par départ plus précoce à la retraite mais qu'ils examinent les moyens de nature à réduire cette pénibilité.

## **2. Des indicateurs perfectibles**

Le caractère précis et pertinent des indicateurs relatifs à la qualité du service et à l'efficacité de gestion des programmes « régimes de retraite et de sécurité sociale des marins » et « régime des mines et de la SEITA » provient de la cohérence entre ces indicateurs et les objectifs poursuivis par ces programmes. La faible marge de manœuvre sur l'évolution de ces programmes a conduit le Gouvernement à définir des indicateurs ayant une réelle portée concrète. **En revanche, le contenu plus « programmatique » des objectifs du programme « régimes sociaux et de retraite des transports terrestres » n'a pas connu de traduction dans l'élaboration des indicateurs.**

Comme cela a été précisé ci-dessus, le programme relatif à la SNCF a pour objectif de compenser le déséquilibre démographique du régime mais n'est assorti d'aucun indicateur permettant d'en analyser l'évolution.

**Par ailleurs, votre rapporteur pour avis estime qu'il aurait été pertinent d'élargir l'objectif d'efficacité de gestion assigné à la SNCF à la RATP.** Bien que le nombre de personnes concernées (38.000) soit près de huit fois moins important par rapport à la SNCF, **il convient de souligner que le ratio actifs/usagers de la RATP devrait se dégrader au cours des cinquante prochaines années, contrairement à celui de la SNCF.** Votre commission pour avis estime que cette évolution est inquiétante et que ses conséquences économiques et sociales nécessitent de suivre avec attention l'avenir de ce régime spécial.

En conclusion, votre rapporteur pour avis tient à souligner que l'application de la LOLF pour les crédits de cette mission, contrairement à ce qui est observé pour d'autres missions, ne redonne pas de marge de manœuvre significative au Parlement puisque ces crédits sont fortement contraints car ils résultent d'engagement pris par l'Etat envers des ayants droit.

Sur le fond, il considère que le versement par l'Etat de ces subventions est parfaitement justifié dans la mesure où l'Etat assume, par ce biais, ses missions au titre de la solidarité nationale. S'agissant de la compensation des déséquilibres démographiques des régimes spéciaux de la SNCF et de la RATP, votre rapporteur pour avis juge, là aussi, légitime une intervention de l'Etat dans la mesure où ces avantages sociaux font partie intégrante du statut des personnels de ces deux établissements publics.

En définitive, votre rapporteur pour avis considère que cette mission ne fait que traduire d'un point de vue budgétaire les engagements de l'Etat pris à l'égard des personnels de régimes spéciaux concernés. En conséquence, il ne peut qu'appeler à voter en faveur de ces crédits.

\*

\*           \*

**Réunie le mercredi 9 novembre 2005, votre commission des affaires économiques, suivant ainsi les recommandations de son rapporteur pour avis, a émis 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 2006.**