

N° 598 rectifié *bis*

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2008-2009

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 juillet 2009

## PROPOSITION DE LOI

*portant diverses dispositions relatives au financement des régimes d'assurance vieillesse des fonctions publiques hospitalière et territoriale,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Claude DOMEIZEL, Gérard MIQUEL, Jean-Pierre BEL, Mmes Raymonde LE TEXIER, Annie JARRAUD-VERGNOLLE, Gisèle PRINTZ, Jacqueline ALQUIER, Claire-Lise CAMPION, M. Bernard CAZEAU, Mme Jacqueline CHEVÉ, M. Yves DAUDIGNY, Mme Christiane DEMONTÈS, M. Jean DESESSARD, Mme Samia GHALI, MM. Jacques GILLOT, Jean-Pierre GODEFROY, Claude JEANNEROT, Serge LARCHER, Jacky LE MENN, Mme Michèle SAN VICENTE-BAUDRIN, M. René TEULADE et les membres du groupe socialiste<sup>(1)</sup>, apparentés<sup>(2)</sup> et rattachés<sup>(3)</sup>,

Sénateurs

*(Envoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*

---

(1) *Ce groupe est composé de :* Mmes Jacqueline Alquier, Michèle André, MM. Serge Andreoni, Bernard Angels, Alain Anziani, David Assouline, Bertrand Auban, Robert Badinter, Jean-Pierre Bel, Claude Bérít-Débat, Jean Besson, Mme Maryvonne Blondin, M. Yannick Bodin, Mme Nicole Bonnefoy, MM. Yannick Botrel, Didier Boulaud, Martial Bourquin, Mme Bernadette Bourzai, M. Michel Boutant, Mme Nicole Bricq, M. Jean-Pierre Caffet, Mme Claire-Lise Campion, M. Jean-Louis Carrère, Mme Françoise Cartron, M. Bernard Cazeau, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, M. Yves Chastan, Mme Jacqueline Chevé, MM. Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Roland Courteau, Yves Daudigny, Yves Dauge, Marc Daunis, Jean-Pierre Demerliat, Mme Christiane Demontès, M. Claude Domeizel, Mme Josette Durrieu, MM. Alain Fauconnier, Jean-Luc Fichet, Jean-Claude Frécon, Bernard Frimat, Charles Gautier, Mme Samia Ghali, MM. Jean-Pierre Godefroy, Jean-Noël Guérini, Didier Guillaume, Claude Haut, Edmond Hervé, Mmes Odette Herviaux, Annie Jarraud-Vergnolle, M. Claude Jeannerot, Mme Bariza Khiari, MM. Yves Krattinger, Philippe Labeyrie, Serge Lagache, Mme Françoise Laurent-Perrigot, MM. André Lejeune, Jacky Le Menn, Mmes Claudine Lepage, Raymonde Le Texier, MM. Alain Le Vern, Jean-Jacques Lozach, Roger Madec, Philippe Madrelle, Jacques Mahéas, François Marc, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Louis Mermaz, Jean-Pierre Michel, Gérard Miquel, Jean-Jacques Mirassou, Robert Navarro, Jean-Marc Pastor, François Patriat, Daniel Percheron, Jean-Claude Peyronnet, Bernard Piras, Roland Povinelli, Mme Gisèle Printz, MM. Marcel Rainaud, Daniel Raoul, Paul Raoult, François Rebsamen, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Roland Ries, Mmes Michèle San Vicente-Baudrin, Patricia Schillinger, MM. Michel Sergent, René-Pierre Signé, Jean-Pierre Sueur, Simon Sutour, Mme Catherine Tasca, MM. Michel Teston, René Teulade, Jean-Marc Todeschini, André Vantomme et Richard Yung.

(2) *Apparentés :* MM. Jean-Etienne Antoinette, Jacques Berthou, Jacques Gillot, Mme Virginie Klès, MM. Serge Larcher, Claude Lise, Georges Patient et Richard Tuhejava.

(3) *Rattachés administrativement :* Mmes Marie-Christine Blandin, Alima Boumediene-Thiery, MM. Jean Desessard, Jacques Muller et Mme Dominique Voynet.



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Régime de base des fonctions publiques hospitalière et territoriale, la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales constitue un régime spécial de sécurité sociale au sens de l'article L. 711-1 du code de la sécurité sociale.

Un certain nombre de dispositions telles que le transfert de personnels de l'État dans le cadre de la décentralisation, la compensation entre régimes spéciaux, voire les exonérations de contributions pour les CCAS-CIAS ont un impact sur l'équilibre des comptes du régime.

Quelques années après l'édiction de ces mesures, la présente proposition est de nature à neutraliser leurs effets et clarifier les relations financières entre l'État et le régime de retraites des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers. Celles-ci sont d'autant plus indispensables que son ratio démographique tend vers un alignement sur ceux des autres régimes.

Par ailleurs, la proposition de loi contient une disposition relative à la contribution des employeurs afin que les agents détachés dans le cadre des dispositifs de décentralisation ne constituent pas une charge supplémentaire pour les finances locales.

### Article 1 : Surcompensation

Le législateur a institué à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1975 une compensation généralisée vieillesse entre les régimes obligatoires de sécurité sociale pour pallier les déséquilibres démographiques et les disparités de capacités contributives entre les régimes de base. Cette compensation est basée sur une prestation de référence qui est la plus faible des prestations des régimes participants à savoir celle du régime des salariés agricoles.

Par ailleurs une compensation spécifique entre les régimes spéciaux d'assurance vieillesse des salariés a été instituée par l'article 78 de

la loi de finances pour 1986. Cette compensation, communément dénommée surcompensation, basée sur une prestation moyenne est affectée d'un taux réducteur qui conduit à limiter les transferts entre régimes. Ce taux dont la fixation relève du pouvoir réglementaire était initialement de 22 % puis a atteint un plafond de 38 % avant de revenir à 12 % à compter de 2008.

L'article 9 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites avait prévu une baisse progressive du taux de la surcompensation jusqu'à l'extinction de ce dispositif au 1<sup>er</sup> janvier 2012.

Pour l'exercice 2009, ce taux est resté identique à celui fixé pour l'année 2008 à savoir 12 %.

L'objet de l'article 1<sup>er</sup> est donc de déterminer le calendrier de baisse progressive et régulière du taux de recouvrement de la surcompensation jusqu'à sa disparition en 2012.

#### Article 2 : Contribution employeur pour les fonctionnaires de l'État détachés dans des collectivités locales

Le taux de la contribution employeur due par les collectivités au régime des pensions civiles pour les fonctionnaires de l'État en détachement est fixé par le décret n° 2008-1534 du 22 décembre 2008 à 60,14 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009.

L'objet de cet article est de limiter pour les agents décentralisés qui ont opté pour le détachement, le taux de la cotisation employeur, au taux applicable à la CNRACL, soit 27,3 % au lieu du taux de 39,5 % en 2007, 50 % en 2008, et 60,14 % en 2009.

La finalité est de ne pas pénaliser les collectivités locales qui n'ont pas choisi d'accueillir ces agents. Il est bon de rappeler que ces derniers peuvent demander :

- une intégration dans la collectivité territoriale (Conseil général ou Conseil régional) ; dans ce cas, la cotisation est de 27,3 %.

- un détachement dans la collectivité. Dans ce cas, la cotisation doit être alignée sur celle de l'intégration plutôt que sur les cotisations de droit commun du détachement. En effet, lorsqu'une collectivité locale accueille dans les conditions de droit commun et sur la base du volontariat des fonctionnaires de l'État en détachement, elle s'engage alors en toute connaissance de cause à verser à l'État une contribution patronale au taux de 60,14 %.

### Article 3 : Exonérations de cotisations pour les personnels des CCAS et CIAS

En application du dernier alinéa du III de l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale, les centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS) bénéficient depuis 1999 d'une exonération de la cotisation patronale d'assurance vieillesse due à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL). Cette exonération concerne les rémunérations versées à certains de leurs fonctionnaires en contrepartie des tâches qu'ils effectuent au domicile de personnes se trouvant dans certaines situations de dépendance ainsi qu'au domicile de personnes âgées ou handicapées bénéficiaires de prestations d'aide ménagère.

Afin d'éviter toute confusion sur le champ d'application de cette mesure, il est proposé de préciser le dispositif en indiquant que l'exonération n'est possible qu'au titre des seuls fonctionnaires relevant du cadre d'emplois des agents sociaux.

Par ailleurs, en 2008, le montant des cotisations vieillesse ainsi exonérées au détriment de la CNRACL s'élevait à plus de 154 millions d'euros depuis la mise en œuvre du dispositif en 1999.

Le présent article a pour objet d'instaurer une compensation intégrale de cette exonération versée directement par l'État à la CNRACL en application des dispositions de l'article L. 131.7 du code de la sécurité sociale.

Cette compensation est déjà prévue pour les activités exercées dans le cadre des services à la personne visées au III *bis* de l'article L. 241.10 du code précité.

### Article 4 : Compensation par l'État des charges dues au transfert des personnels de certains services de l'État aux collectivités locales

La compensation des impacts financiers induits par le transfert des agents de certains services de l'État aux collectivités territoriales est actuellement fixé par l'article 108 modifié de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 sous la forme d'une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée dans des conditions qui doivent être fixées par une loi de finances.

Il est proposé de modifier ce dispositif pour assurer la neutralité financière des transferts entre le compte d'affectation spéciale Pensions et

la CNRACL. Il est proposé que ce dispositif prenne effet à compter du 1<sup>er</sup> janvier qui suit la promulgation de la présente proposition de loi pour toute la période où la CNRACL sera amenée à servir des avantages liés à l'affiliation au régime des fonctionnaires concernés par ces mutations.

Ce dispositif se traduira par un reversement à l'État des cotisations perçues par la CNRACL pour ces fonctionnaires et un remboursement par l'État des pensions de droit direct et dérivé versé par la CNRACL. Ces transferts seront dans un premier temps défavorables à la CNRACL puisque le montant des cotisations reversées sera supérieur à celui des prestations retraite remboursées par l'État. Toutefois et compte tenu des projections disponibles, un point d'équilibre financier de la CNRACL devrait être atteint à l'horizon de 2015, ce qui se traduira par une inversion des flux.

Les modalités d'application de cet article sont renvoyées à une convention qui devrait être conclue entre l'État et la CNRACL.

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup>

- ① L'article 9 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Pour les exercices 2010 et 2011, cette réduction est au moins égale à 5 points. »

### Article 2

- ① L'avant-dernier alinéa de l'article 46 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Toutefois, dans le cas où un fonctionnaire est détaché auprès d'une collectivité locale ou d'un de ses établissements publics dans le cadre de l'article 109 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et de l'article x de la loi x du x relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à l'évolution de la situation des ouvriers des parcs et ateliers, ce taux ne peut être supérieur à celui fixé pour la contribution de ces collectivités et établissements à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales . »

### Article 3

- ① L'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- ② 1° Le début du dernier alinéa du III est ainsi rédigé :
- ③ « Les rémunérations des fonctionnaires relevant du cadre d'emploi des agents sociaux d'un centre ... (le reste sans changement) » ;
- ④ 2° Dans le IV, après la référence : « au III » sont insérés les mots : « , à l'exception de celles visées par son dernier alinéa. »

### Article 4

- ① L'article 108 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est ainsi modifié :
- ② 1° La dernière phrase est ainsi rédigée :
- ③ « Les effets de cette intégration sont neutralisés jusqu'à l'extinction des droits directs et dérivés nés de l'affiliation de ces fonctionnaires à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales par des transferts financiers entre ce régime et le compte d'affectation spéciale Pensions visé

à l'article 51 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 portant loi de finances pour 2006. » ;

- ④ 2° Il est complété par un paragraphe ainsi rédigé :
- ⑤ « II. – Les dispositions du présent article dont les modalités d'application sont précisées par une convention conclue entre la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales et l'État entrent en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier qui suit la promulgation de la présente loi. »

### **Article 5**

- ① I. – Les conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- ② II. – Les conséquences financières résultant pour les organismes de sécurité sociale de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.