

Les mesures législatives concernant la sécurité sociale et les retraites

L'importance des déficits de la sécurité sociale conduit la Cour à formuler, chaque année, notamment dans son rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale (RALFSS), des recommandations ayant pour objet de maîtriser la croissance des dépenses et d'accroître l'assiette des prélèvements sociaux, tout en rétablissant plus d'égalité dans le traitement des assurés. Comme les années précédentes, la Cour des comptes rend compte au Parlement des suites qui ont été données à ses recommandations dans la dernière LFSS⁷⁶.

Cet examen est complété cette année par une analyse des dispositions incluses dans la loi de réforme des retraites qui correspondent, également, à des recommandations de la Cour.

I - Les dispositions de la LFSS pour 2011

Certaines recommandations de la Cour sont réitérées, lorsqu'elles portent sur des questions structurelles. C'est en particulier le cas pour le financement des déficits, le suivi de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM) ou la réduction des « niches sociales ». Sur ces trois points, la LFSS pour 2011 contient des mesures qui vont dans le sens de préconisations insistantes de la Cour. Un quatrième point, la suppression de la compensation démographique maladie, répond également à une recommandation de la Cour.

⁷⁶) Dans les rapports sur l'application des lois de financement (RALFSS) successifs, depuis celui de 2008, la Cour examine également le suivi de ses recommandations, en partant d'un pointage systématique des recommandations faites dans les précédents rapports. Dans le RALFSS de 2010, les pages 85 à 87 y sont consacrées. Un tel suivi est d'ailleurs facilité par l'obligation faite par la loi au Gouvernement de transmettre chaque année au Parlement un rapport sur les suites données aux recommandations des précédents RALFSS. Les difficultés méthodologiques, exposées dans l'insertion du RALFSS de 2008 (aux pages 398 et 399), notamment pour apprécier le degré de correspondance entre une recommandation et une mesure, restent bien entendu valables ici.

A - Le financement des déficits

La Cour avait demandé, notamment dans ses rapports sur l'application des lois de financement, que soit transférée à la CADES (en la dotant de ressources adaptées) la part du déficit du régime général porté par l'ACOSS, qui excède les besoins infra-annuels de trésorerie. Elle demandait, également, avec une autre formulation, que soient réduits les plafonds annuels de ressources non permanentes, autorisés par les LFSS à un niveau correspondant à la seule couverture des besoins de trésorerie courants ; de même, d'asseoir tout nouveau transfert de dette à la caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) sur des ressources pérennes.

L'article 9 de la LFSS pour 2011 entend, selon les explications données dans l'exposé des motifs initial, « apporter une réponse durable et équilibrée à la question de la dette sociale », à la lumière des travaux de la commission de la dette sociale réunie au printemps dernier. Est notamment prévu un transfert à la CADES de 130 Md€ de dettes, correspondant aux déficits cumulés du régime général et du Fonds de solidarité vieillesse (FSV), pour les années 2009 et 2010, et aux déficits prévus pour les branches assurance maladie et famille du régime général, au titre de l'exercice 2011, et pour la branche retraite, jusqu'à l'exercice 2018. Les ressources de la caisse sont augmentées en conséquence, sa durée de fonctionnement étant par ailleurs prolongée de quatre ans⁷⁷.

Certes, les prévisions à 2014, annexées à la loi, prévoient encore des déficits, dont la reprise n'est pas envisagée, notamment pour l'assurance maladie, à partir de 2012. De même, il existe un risque que des déficits supplémentaires soient constatés pour la branche retraite, si les hypothèses sous jacentes aux projections ne se vérifiaient pas. Enfin, les modalités retenues pour financer l'amortissement de ce nouveau transfert de dette ne correspondent pas aux préconisations de la Cour qui portaient sur un relèvement de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), recette à l'assiette la plus large et créée à cette fin.

B - Le suivi et la maîtrise des dépenses encadrées par l'ONDAM

Dans ses rapports successifs, la Cour a recommandé que l'ONDAM puisse être plus précis et plus contraignant. Ainsi, dans le

⁷⁷) En application des dispositions inscrites dans la loi organique du 13 novembre 2010 relative à la gestion de la dette sociale.

rapport de 2010, la Cour demandait de « mieux définir et suivre les mesures d'économie et rendre compte, de façon formalisée et régulière, de la mise en œuvre de ces mesures ».

La loi de financement pour 2011 s'inscrit dans la continuité de ces orientations et recommandations, en reprenant plus précisément les préconisations formulées par un groupe de travail sur l'amélioration du pilotage des dépenses d'assurance maladie. Si la plupart des améliorations proposées dépendent de modifications de pratiques administratives, notamment pour améliorer le pilotage infra-annuel de l'ONDAM, celles relatives au renforcement du rôle du comité d'alerte nécessitaient une transcription dans la loi (article 34).

Certes, la Cour relève que des progrès restent possibles pour mieux lier la définition de l'ONDAM à des agrégats comptables ou étendre le suivi à l'ensemble des dépenses, quel que soit leur exercice de rattachement. Pour autant, là encore, la loi de financement pour 2011 permet d'améliorer la portée de l'ONDAM.

C - La réduction des niches sociales

La Cour avait demandé, dans le RALFSS de 2007, que soient « réexaminés les dispositifs d'exonérations ciblées à la lumière de l'évaluation de leur efficacité et de leur efficience » et que sans attendre soient « réexaminées ou plafonnées les exonérations de cotisations sociales, appliquées à la plus-value d'acquisition des stock-options, aux déductions forfaitaires spécifiques, dont bénéficient certaines professions et aux avantages de départ en retraite et de licenciement. »

Les lois de financement de la sécurité sociale successives pour 2008, 2009 et 2010 ont répondu à cette préoccupation, mais d'une manière trop partielle, d'autant que de nouveaux dispositifs d'exonération étaient décidés, créant une perte de recettes supérieure aux gains, comme l'a montré le RALFSS de 2010.

La loi de financement de 2011 comporte plusieurs mesures qui vont dans le sens d'une réduction accrue des niches sociales :

- à l'article 13, augmentation du taux du forfait social, de 4 à 6 %,
- à l'article 10, augmentation des taxes spécifiques appliquées aux « retraites chapeau »;
- à l'article 11, augmentation des taxes spécifiques appliquées aux stock-options. En outre, est créée une taxe (un peu plus légère) applicable à la distribution d'actions gratuites ;
- à l'article 16, est créée une taxe spécifique sur les sommes ou avantages alloués à un salarié à raison de son activité professionnelle par une personne qui n'est pas son employeur (sommes désormais assimilées à une rémunération au sens de l'article L. 242-1⁷⁸).
- à l'article 13 ter, limitation de l'exonération applicable aux indemnités de rupture.

Même si la perte de recettes pour les régimes sociaux est dans ce cas compensée par l'affectation d'impôts, la Cour avait également attiré l'attention sur le coût, qu'elle jugeait excessif, des exonérations générales, par rapport à leur effet sur l'emploi. Elle proposait, en conséquence, de « réduire sensiblement la plage actuelle des exonérations générales et déconnecter leur seuil de sortie des évolutions du SMIC, en l'exprimant en euros ou en pourcentage du plafond de sécurité sociale ».

La loi de financement pour 2011 va partiellement dans ce sens (en reprenant des préconisations faites également par l'Inspection générale des finances et plus récemment par le Conseil des prélèvements obligatoires). Le mode de calcul actuel de la réduction générale est en effet revu par l'article 12 de la loi qui impose d'annualiser le calcul de la réduction en faisant masse des salaires mensuels et des primes et 13ème mois versés en fin d'année. Cela permettra, dans certains cas, de réduire les exonérations de cotisations qui étaient obtenues grâce à ces modalités de paiement des rémunérations.

Au total, les mesures décidées restent, cependant, en-deçà des préconisations de la Cour et elles n'ont pas eu d'effet significatif sur la réduction des déficits, un impératif absolu qui sous-tend nombre de ses recommandations.

⁷⁸) Ces éléments n'avaient d'ailleurs pas été inclus par la Cour dans son recensement des niches sociales.

Des mesures complémentaires, d'ailleurs envisagées dans le cadre de la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques pour la période 2011-2014, sont donc indispensables.

a) La suppression de la compensation démographique généralisée pour la branche maladie

Dans le RALFSS de 2010, la Cour a préconisé de « supprimer à terme, pour les régimes d'assurance maladie, la compensation démographique généralisée et de réviser les mécanismes de compensation bilatérale entre le régime général et les régimes spéciaux ».

L'article 21 de la loi de financement répond à cette recommandation, « pour clarifier le mode de financement des régimes d'assurance maladie en éliminant des flux croisés qui s'avèrent globalement inutiles », selon les termes de l'exposé des motifs du projet de loi.

II - Les dispositions de la loi portant réforme des retraites

Plusieurs dispositions de la loi sur la réforme des retraites correspondent à des préconisations, parfois anciennes, de la Cour.

A - La réforme des compensations démographiques

Dans le RALFSS de 2010, la Cour demandait que les mécanismes de la compensation démographique entre les régimes de retraite soient renouvelés, dans le sens d'une plus forte solidarité.

L'article 4 de la loi prévoit que le Conseil d'orientation des retraites (COR) remettra, dans un délai d'un an, « un rapport sur la rénovation des mécanismes de transfert de compensation démographique entre régimes d'assurance vieillesse afin d'assurer la stricte solidarité démographique entre ces régimes ».

1 - L'harmonisation des barèmes entre invalidité et handicap.

Le RALFSS de 2010 a mis en évidence les incohérences dues à des évolutions divergentes entre le régime de l'invalidité, celui de l'inaptitude et les prestations versées au titre du handicap. La Cour signalait, notamment, les écarts dans les barèmes de reconnaissance

des taux d'invalidité d'une législation à l'autre et demandait que « l'invalidité et le handicap soient évalués à partir d'un référentiel commun ».

Soulignant la très grande disparité des décisions rendues, selon les régions, l'insertion demandait également « d'encadrer les pratiques des médecins conseils pour garantir l'égalité de traitement sur le territoire dans la reconnaissance de l'invalidité et de l'inaptitude ».

L'article 80 de la loi prévoit que le Gouvernement dépose, avant le 1^{er} janvier 2012, « un rapport visant à étudier un barème d'attribution des pensions d'invalidité cohérent avec le barème d'attribution de l'allocation aux adultes handicapés et à mieux encadrer la définition de l'inaptitude ». Le même rapport proposera des indications de pratique pour mieux encadrer et harmoniser, d'une région à l'autre, les décisions des échelons médicaux de l'assurance maladie.

2 - Une plus grande convergence entre les règles du régime général et celles applicables à la fonction publique

Plusieurs dispositions de la loi correspondent à des préconisations (alors non formalisées en recommandations explicites), contenues notamment dans le rapport public thématique (RPT) d'avril 2003 sur « les pensions des fonctionnaires civils de l'Etat » *ou dans les RALFSS*.

a) La réduction du délai minimal permettant de valider des droits à retraite dans la fonction publique

Déjà évoquée dans le RPT de 2003, cette recommandation a été reformulée dans le RALFSS de 2004, la Cour demandant que soient étudiées « les conséquences d'une validation des droits à retraite des fonctionnaires à partir d'un trimestre d'assurance, comme dans le régime général ».

L'article 53 de la loi ramène la durée nécessaire pour avoir une pension de 15 à 2 ans, durée qui se rapproche, ainsi, fortement de la demande de la Cour.

b) La possibilité de départ en retraite pour les parents de trois enfants et plus, après 15 ans dans la fonction publique

Dans son rapport public thématique précité relatif aux pensions des fonctionnaires civils la Cour avait signalé le caractère injustifié et coûteux d'un avantage aussi dérogatoire par rapport au droit commun. Dans le rapport public annuel (RPA) de 2007⁷⁹, la Cour a confirmé cette position.

L'article 44 de la loi ferme pour l'avenir, à compter du 1^{er} janvier 2012, le droit à ce dispositif de départ en retraite précoce, sous réserve de mesures transitoires.

c) Les bonifications prévues pour certaines catégories de fonctionnaires

Le rapport précité sur les pensions des fonctionnaires civils a mis en évidence nombre de bonifications particulières des durées d'assurance, propres aux fonctionnaires, en application de l'article 12 du code des pensions civiles, dont la justification paraissait douteuse. C'est notamment le cas pour les nombreuses bonifications dites de « dépaysement » (pour services faits hors d'Europe, y compris dans les DOM-TOM).

Dans le RPA de 2007⁸⁰, la Cour a regretté qu'aucune mesure n'ait été prise, alors même que le coût de ces bonifications avait augmenté. A l'occasion de l'insertion relative aux décotes et surcotes, dans le RALFSS de 2010, la Cour a demandé à nouveau que « pour les régimes de fonctionnaires, « soient (notamment) réexaminées les règles régissant l'octroi des bonifications admissibles en liquidation ».

Dans le rapport de 2003, en outre, la Cour soulignait, en particulier, le caractère, désormais, injustifié et relativement coûteux de la bonification de durée d'assurance, accordée à certains professeurs de l'enseignement technique, au titre de la « validation de l'activité professionnelle effectuée dans l'industrie (5 ou 3 ans) », cette durée leur étant décomptée deux fois, à la fois dans leur retraite du régime général et dans celle du régime des fonctionnaires.

⁷⁹ RPA de février 2007, 2^{ème} tome, insertion de suivi sur les « pensions des fonctionnaires de l'Etat », p. 265 et 266.

⁸⁰ *ibid.*, p.270 à 272.

Deux articles de la loi répondent à ces préoccupations de la Cour. L'article 48, en premier lieu, prévoit que soit rendu avant le 31 mars 2011 un rapport sur les bonifications inscrites au titre de l'article 12 du code des pensions.

Sans attendre ce rapport, l'article 49 de la loi supprime l'avantage accordé aux professeurs de l'enseignement technique, à compter du 1^{er} janvier 2011.

Dans ses recommandations, réitérées ou nouvelles, la Cour continuera à préconiser des mesures de nature à rétablir, dans les meilleurs délais, l'équilibre des comptes des régimes de sécurité sociale.

**REPONSE CONJOINTE DU MINISTRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE LA SANTE ET DU MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES
PUBLICS, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA REFORME DE
L'ETAT, PORTE-PAROLE DU GOUVERNEMENT**

Nous vous remercions de nous avoir transmis, par courrier en date du 16 décembre dernier, le projet d'insertion au rapport public sur le suivi des recommandations de la Cour dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 ainsi que dans la loi du 9 novembre

2010 portant réforme des retraites. Nous avons pris connaissance avec attention de vos analyses, lesquelles appellent les remarques suivantes de notre part.

Concernant les dispositions de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2011

De façon générale, nous tenons à souligner que les dispositions de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2011 permettent des avancées importantes en faveur de la maîtrise des finances sociales et de l'équité des prélèvements, en phase avec les recommandations formulées par la Cour. Des progrès significatifs sont à observer, qu'il s'agisse d'assurer dans des conditions claires le financement des déficits passés du régime général sans affecter la gestion des besoins de trésorerie par l'ACOSS, de développer les outils de nature à sécuriser le respect de l'ONDAM ou encore de réduire les niches sociales dont la légitimité socio-économique n'a pu être démontrée. Pour la seule année 2011, c'est au total un effort de 8 milliards d'euros qui est ainsi réalisé par rapport au solde tendanciel du régime général.

• Le financement des déficits

La LFSS pour 2011 répond à une préoccupation récurrente de la Cour: le schéma de reprise de dette adopté par la représentation nationale conduit à soulager durablement la trésorerie de l'ACOSS, ce qui se traduit concrètement par l'abaissement de son plafond d'emprunt à 20 Md€ à compter du 1er juin 2011, soit un montant cohérent avec sa mission centrée sur la couverture des besoins de trésorerie courants.

Dans ce contexte, nous ne partageons pas la réserve formulée par la Cour sur l'absence de réponse apportée à la gestion des déficits de l'assurance maladie pour les exercices 2012 et suivants. Nous tenons en effet à rappeler que le schéma retenu innove précisément en ce qu'il assure, par anticipation, le financement de l'amortissement de la dette vieillesse sur la période 2011-2018. Mais c'est bien dans la mesure où une réforme

ambitieuse a été menée en amont pour assurer un retour à l'équilibre de la branche à l'horizon 2018, qu'il convient de prévoir d'ores et déjà les modalités de gestion de la dette vieillesse résiduelle sur la période de montée en charge des mesures de redressement. Prévoir une telle opération pour la branche maladie ferait moins sens toutes choses égales par ailleurs, et pourrait même affaiblir la nécessité, pourtant impérieuse, de poursuivre l'effort de redressement.

En outre, la Cour porte une attention particulière aux modalités de financement du transfert de dette sociale prévu à hauteur de 130 Md€ dans la LFSS pour 2011 en direction de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades). Nous tenons sur ce point à appeler l'attention de la Cour sur le fait que les dispositions de la loi de financement sont celles qui ont été adoptées à l'issue d'un débat dense au sein des Assemblées, lequel a conduit à une modification substantielle du projet initial du Gouvernement. En particulier, le caractère pérenne des ressources affectées à la Cades a compté parmi les préoccupations des parlementaires. Ces dernières se sont traduites par l'introduction au rang organique d'une nouvelle règle relative à la gestion de la dette sociale : l'assiette des impositions de toute nature affectées à la Cades doit désormais porter sur l'ensemble des revenus des personnes physiques. Pour cette raison et afin de garantir la lisibilité du financement de l'amortissement de la dette sociale, la LFSS pour 2011 prévoit d'affecter 0,28 point de CSG supplémentaire à la Cades.

Ce transfert de recettes est, en grande partie, rendu possible par la poursuite de la stratégie de réduction des niches fiscales et sociales, axe central de la politique menée par le Gouvernement en matière de prélèvements obligatoires, et qui compte par ailleurs parmi les objectifs également poursuivis par la Cour. Cette approche, qui est celle à laquelle a souscrit la représentation nationale, est préférable à l'augmentation généralisée des impositions de toute nature, d'autant qu'il est essentiel de préserver, dans un contexte de sortie de crise, les revenus des ménages et les moteurs de la croissance économique.

• Le suivi et la maîtrise des dépenses encadrées par l'ONDAM

Dans le champ de l'assurance maladie, nous tenons en premier lieu à souligner, avec la Cour, l'amélioration de l'exécution de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) au cours des dernières années. Pour la première fois depuis 1997, l'objectif voté en LFSS pour 2010 devrait être tenu.

Comme le souligne la Cour dans son projet, le Gouvernement a d'ores et déjà mis en œuvre nombre des recommandations formulées dans le rapport du groupe de travail présidé par M. Briet sur le pilotage des dépenses d'assurance maladie. Trois objectifs sont, ainsi poursuivis : renforcer la transparence vis-à-vis du Parlement et accroître la crédibilité de

l'ONDAM vis-à-vis de l'ensemble des acteurs ; rénover la gouvernance de l'ONDAM afin d'en améliorer le pilotage infra-annuel ; doter la gouvernance d'outils permettant d'accroître l'efficacité de la prévention des dépassements.

Parmi les améliorations substantielles apportées à la maîtrise des dépenses, il convient en particulier de souligner que :

- Dès l'exercice 2010, le Gouvernement a appliqué la recommandation relative à l'instauration d'un mécanisme systématique de mise en réserve en début d'année des dotations s'apparentant à celui en vigueur pour les crédits budgétaires ; les décisions de dégel total ou partiel, ou d'annulation, étant prises en cours d'année par le Comité de pilotage en fonction des prévisions d'exécution de l'ONDAM. Cette pratique, de nature à contribuer à l'atteinte des objectifs poursuivis par la Cour, sera pérennisée puisque la loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014, dispose que le montant de la mise en réserve ne peut être inférieur à 0,3% de l'ONDAM.

-Le Gouvernement a installé, dès avril 2010, un comité de pilotage de l'ONDAM, associant les directions et organismes en charge de la gestion du risque maladie, et qui se réunit mensuellement sous la présidence alternée des ministres chargés de la santé et des comptes publics ou du directeur de la sécurité sociale. Instance de décision des mesures permettant, le cas échéant, de rectifier la trajectoire des dépenses d'assurance maladie vers l'objectif voté par le Parlement, ce comité est également assisté d'un groupe de suivi statistique qui lui transmet, chaque mois, une synthèse des prévisions d'exécution des dépenses incluses dans le périmètre de l'ONDAM. Ce groupe est également en charge du suivi du rendement des mesures d'économies inscrites dans la construction de l'ONDAM.

- La loi organique du 13 novembre 2010 relative à la gestion de la dette sociale prévoit l'enrichissement des annexes au PLFSS afin d'améliorer l'information du Parlement, en particulier sur l'exécution de l'ONDAM de l'année en cours ainsi que les hypothèses techniques retenues pour la construction de l'objectif de l'année à venir (décomposition du tendanciel et présentation détaillée des mesures correctrices et de leur impact). Ces dispositions sont entrées en vigueur dès le PLFSS pour 2011.

- Enfin, et en réponse à la remarque de la Cour relative au nécessaire rapprochement entre l'ONDAM et les agrégats comptables, il est important de souligner que, sur ce point également, des progrès sont en cours puisque cet objectif compte parmi les nouvelles missions du groupe de suivi statistique mentionné plus haut. Celui-ci est en effet chargé, en fin d'exercice, du rapprochement des données comptables et des prévisions statistiques d'exécution de

l'ONDAM. Il s'est réuni afin d'identifier et de faire disparaître les différents écueils pouvant entraîner des erreurs de provisions dues à la mauvaise affectation des décaissements à leur année de rattachement. Ce point devrait être résolu par un meilleur partage de l'information entre les différents acteurs producteurs de données d'exécution de l'ONDAM.

Ces différents éléments montrent à quel point le pilotage de l'équilibre financier de la branche maladie a fait l'objet d'évolutions tout à fait structurantes. D'une part, les différents vecteurs juridiques (loi organique, loi de programmation, LFSS) ont été mobilisés en ce sens. D'autre part, les pratiques administratives, évoquées par la Cour et qui s'inscrivent désormais dans un cadre fortement rénové, ont d'ores et déjà été significativement améliorées.

- *La réduction des niches sociales*

Si comme la Cour, et ce depuis plusieurs années, le Gouvernement considère tout à fait central de mener une politique volontariste en matière de « niches sociales », nous ne partageons pas la teneur générale des réserves exprimées par la Cour au sujet des progrès réalisés ces dernières années.

Depuis 2008, la réduction des niches sociales a été un axe central des lois de financement et des lois de finances successives, dans le but non seulement de renforcer l'équité du prélèvement social, mais aussi dans celui de réduire les déficits.

La seule loi de financement pour 2011 prévoit ainsi des mesures sur les niches sociales dont le rendement devrait s'élever en 2011 à 2,6 Md€. C'est un effort sans précédent qui mérite d'être apprécié à sa juste mesure, et auquel il faut encore ajouter les mesures de la loi de finances qui réduisent de 790 M€ montant de diverses exonérations ciblées.

Par ailleurs, il convient de signaler que la loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 n'est porteuse d'aucune disposition de nature à affaiblir cet effort substantiel. En effet, le texte ne comprend pas la création de nouvelles niches ou le renforcement de celles déjà existantes.

S'agissant des allègements généraux, la mesure d'annualisation du mode de calcul devrait conduire à réduire d'environ 10% le coût global de cette exonération. Il s'agit donc d'une mesure structurante, qui égalise le montant des exonérations quelles que soient les pratiques des entreprises en matière de répartition infra-annuelle des rémunérations.

S'agissant de la proposition de la Cour, qui vise à réduire sensiblement la plage de ces exonérations, le Gouvernement a déjà eu l'occasion d'indiquer qu'il ne partageait pas l'analyse de la Cour, compte tenu des effets qu'aurait cette mesure sur l'emploi. A cet égard, la mesure prise dans le cadre du PLFSS pour 2011 traduit la volonté du

Gouvernement de procéder à une simple mesure d'ajustement technique, fondée sur la recherche d'une plus grande équité entre salariés. Il ne s'agit en aucun cas de remettre en cause ce dispositif général d'allègement, ce qui aurait des effets négatifs sur le coût du travail déjà très élevé en France et, plus globalement, sur la compétitivité des entreprises françaises. D'ailleurs, une telle mesure ne ferait qu'accroître la concentration des allègements sur certains secteurs, conséquence que la Cour a largement analysée. A l'inverse, elle réduirait la part revenant à l'industrie, ce qui serait en contradiction avec les efforts menés par le gouvernement en matière de compétitivité.

• *La suppression de la compensation démographique généralisée pour la branche maladie*

Comme nous nous y étions engagés auprès de la Cour en réponse à son rapport sur la sécurité sociale de septembre 2010, la LFSS pour 2011 supprime la compensation généralisée pour les régimes d'assurance maladie. Nous tenons à souligner que cette mesure de simplification, ayant pour effet de faire disparaître les flux croisés entre régimes et ainsi de renforcer la lisibilité de leur financement, a été calibrée de façon à assurer la neutralité financière de l'opération pour les régimes.

2/ Concernant les dispositions de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites

La Cour a fait le choix de concentrer sur quelques aspects son analyse relative à la réforme des retraites adoptée en novembre 2010 par la représentation nationale. Or, nous souhaitons rappeler que la loi portant réforme des retraites reflète un projet beaucoup plus vaste et ambitieux de nature à permettre un retour à l'équilibre à l'horizon 2018. Aussi il serait intéressant que la Cour, compte tenu de son autorité et de sa légitimité, puisse aborder, ces prochaines années, la question des retraites et de son financement dans sa globalité dans la mesure où ce sujet, complexe, ne peut être qu'imparfaitement appréhendé par une approche segmentée.

• *La réforme des compensations démographiques*

Il convient sur ce sujet de rappeler tout d'abord qu'avec la suppression à échéance de 2012 de la compensation spécifique entre régimes spéciaux de retraite, le système des compensations sera nettement simplifié.

Les évolutions sont plus délicates concernant la compensation généralisée entre régimes de retraite, dont le principe n'est pas remis en cause. Aussi, le rapport qui sera remis par le COR, en application de l'article 4 de la loi portant réforme des retraites, constituera une base de

travail utile à la détermination des évolutions nécessaires au respect de la solidarité démographique entre ces régimes.

La commission de compensation est, aux termes de l'article 4 de la loi qui prévoit sa consultation, l'instance appropriée pour engager ces réflexions entre les régimes et entre les administrations.

- *L'harmonisation des barèmes entre invalidité et handicap*

Sur cette question du rapprochement entre les modalités de prise en charge de l'invalidité et celles relatives au handicap, nous avons déjà eu l'occasion de faire état de la nécessité d'une étude plus approfondie des différentes options proposées par la Cour. En application de l'article 80 de la loi portant réforme des retraites, le Gouvernement mènera cette réflexion au cours de l'année 2011, en se concentrant notamment sur l'harmonisation des barèmes d'attribution de ces deux dispositifs ainsi que sur les moyens de renforcer l'homogénéité des pratiques à l'échelon local du service médical d'assurance maladie.

En raison de la diversité des thèmes abordés et de la nécessité de mobiliser des savoirs médicaux, les services pourront solliciter à cette fin un pilotage de l'Inspection générale des affaires sociales.

- *La convergence entre les règles applicables au régime général et celles en vigueur dans la fonction publique*

Cette convergence constitue, avec l'augmentation de la durée d'activité, l'une des principales orientations de la loi portant réforme des retraites du 9 novembre 2010. Cette orientation s'inscrit dans le prolongement de la réforme de 2003 qui avait aligné les régimes de la fonction publique sur le régime général en matière de durée d'assurance, de décote et de surcote, et de celle de 2008 qui a procédé à un alignement identique pour les autres régimes spéciaux.

Plusieurs des mesures de convergence mises en œuvre par la loi du 9 novembre 2010 permettent de répondre aux recommandations formulées par la Cour. Il s'agit de la réduction à deux ans de la clause de stage (durée de service minimale pour ouvrir droit à pension de retraite à la fonction publique) à compter de 2011, de la fermeture à compter de 2012 du dispositif de départ anticipé des parents de trois enfants (hormis pour les fonctionnaires en remplissant les conditions avant cette date) et de la suppression pour les fonctionnaires recrutés à partir du 1^{er} janvier 2011 de la bonification accordée aux professeurs d'enseignement technique (au titre du stage professionnel exigé pour avoir le droit de se présenter au concours par lequel ils ont été recrutés).

La question des bonifications dont bénéficient les fonctionnaires fera en outre l'objet d'un rapport au Parlement avant le 31 mars 2011.

La loi du 9 novembre 2010 comporte par ailleurs d'autres mesures de convergence sur des matières qui n'avaient pas été spécifiquement abordées par la Cour :

- la loi pose ainsi le principe de la convergence des taux de cotisation acquittés par les fonctionnaires vers ceux applicables aux salariés du secteur privé (au titre du régime de base et des régimes complémentaires obligatoires);

-les conditions d'attribution du minimum garanti de la fonction publique sont alignées sur celles du minimum contributif du régime général (instauration d'une condition de durée de carrière tous régimes requise pour le taux plein et d'un plafonnement du montant du minimum au regard des pensions servies par les autres régimes).

*

Au global, l'analyse des suites données aux recommandations de la Cour des comptes dans le PLFSS 2011 et dans la loi de réforme des retraites montre que le Gouvernement a largement suivi les préconisations de la Cour avec pour objectif partagé le retour à l'équilibre des finances sociales, dans les meilleurs délais ainsi que dans le respect des principes d'équité et de solidarité.
