

FONDS DE RESERVE POUR LES RETRAITES :

Création de l'établissement public et projection des ressources

1/ La loi du 17 juillet 2001 constituant le Fonds de réserve en établissement public

Comme cela avait été prévu lors des débats parlementaires sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale 2001, un projet de loi a été déposé pour faire du Fonds de réserve un établissement public autonome. Lors de sa séance du 27 septembre 2000, le Conseil d'orientation des retraites avait d'ailleurs exprimé le souhait qu'un tel établissement public soit créé afin d'assurer dans de bonnes conditions la gestion des sommes importantes qu'il est prévu d'y affecter.

L'article 6 de la loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel (DDOSEC) crée ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2002, un établissement public de l'Etat à caractère administratif intitulé Fonds de réserve pour les retraites et placé sous la tutelle de l'Etat. Cet établissement public a pour mission de gérer les sommes qui lui sont affectées et mises en réserve jusqu'en 2020 afin de contribuer à la pérennité des régimes de retraite.

La loi précise que les réserves sont constituées au profit des régimes obligatoires d'assurance vieillesse visés à l'article L. 222-1 et aux 1^o et 2^o de l'article L. 621-3, c'est-à-dire le régime général, le régime des salariés agricoles, l'ORGANIC (régime des commerçants) et la CANCAVA (régimes des artisans).

La loi détermine la nature des ressources du fonds. Ces ressources sont celles qui étaient déjà prévues par les lois de financement de la sécurité sociale et sont constituées également de diverses ressources nouvelles.

Les ressources qui étaient déjà prévues en loi de sécurité sociale et qui sont mentionnées par la loi du 17 juillet 2001 sont les suivantes :

- une fraction, arrêtée par les ministres chargés de la sécurité sociale et du budget, du solde du produit de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés (CSSS) ;
- tout ou partie du résultat excédentaire du Fonds de solidarité vieillesse (FSV), dans des conditions fixées par arrêté des ministres chargés de la sécurité sociale et du budget ;
- le cas échéant, en cours d'exercice, un montant représentatif d'une fraction de l'excédent prévisionnel de l'exercice excédentaire du FSV tel que présenté par la Commission des comptes de la sécurité sociale lors de sa réunion du second semestre de ce même exercice ; un arrêté conjoint des ministres chargés de la sécurité sociale et du budget déterminera les montants à verser ainsi que les dates de versement ;
- les excédents en cours et en fin d'exercice de la CNAV ;
- une fraction égale à 50 % du produit du prélèvement de 2% sur les produits du patrimoine ;
- toute autre ressource affectée au Fonds de réserve pour les retraites ;
- le produit des placements.

Les ressources nouvellement définies concernent les versements sur les recettes tirées de la cession des licences de téléphonie mobile UMTS, les sommes issues de l'intéressement ou de la participation et non réclamées par les salariés, une contribution de 8,2 % sur les abondements supérieurs à 2300 euros par an et par salarié aux plans partenariaux d'épargne salariale volontaire (PPESV).

La loi prévoit que le Fonds de réserve pour les retraites est doté d'un conseil de surveillance et d'un directoire. Un décret en Conseil d'Etat fixe la composition du conseil de surveillance, constitué de parlementaires, de représentants des partenaires sociaux, de représentants de l'Etat et de personnalités qualifiées. Le directoire est composé de trois membres dont le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations qui en assure la présidence. Les membres du directoire autres que le président sont nommés par décret pour une durée de six ans, après consultation du conseil de surveillance.

Sur proposition du directoire, le conseil de surveillance fixe les orientations générales de la politique de placement des actifs du fonds en respectant, d'une part, l'objectif et l'horizon d'utilisation du fonds et, d'autre part, les principes de prudence et de répartition des risques. Il contrôle les résultats, approuve les comptes annuels et établit un rapport annuel public sur la gestion du fonds.

Le directoire assure la direction de l'établissement et est responsable de sa gestion. Il met en œuvre les orientations de la politique de placement et contrôle le respect de celles-ci. Il en rend compte régulièrement au conseil de surveillance et retrace notamment, à cet effet, la manière dont les orientations générales de la politique de placement du fonds ont pris en compte des considérations sociales, environnementales et éthiques.

La Caisse des dépôts et consignations assure la gestion administrative du fonds, sous l'autorité du directoire, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat. La gestion financière du fonds sera confiée, par appels d'offres régulièrement renouvelés, à des entreprises d'investissement.

2/ La situation du Fonds de réserve à la fin 2001

Les réserves constituées à la fin 2001 devraient atteindre 46,8 MdF. Leur provenance est indiquée dans le tableau suivant :

Ressources en MdF	1999	2000	2001
CSSS ¹	2		
Excédent FSV ² (n-1)			1,9
Excédent CNAV (N-1)		5	3,2
Prélèvement de 2 % sur les revenus du capital		5,8	6,2
Caisses d'épargne		4,7	4,7
Versement CDC ³		3	
UMTS ⁴			9,2
Intérêts des placements		0,2	0,9
Résultat de l'année N	2	18,8	26
Résultat cumulé au 31/12/N	2	20,8	46,8

Source : Les comptes de la sécurité sociale – juin 2001

Le dossier du Conseil d'orientation des retraites du 27 septembre 2000 consacré au Fonds de réserve prévoyait un montant cumulé de 55 MdF à la fin 2001, conforme aux prévisions de ressources du fonds aux termes de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001. L'écart avec le cumul

¹ Contribution sociale de solidarité des sociétés.

² Fonds de solidarité vieillesse.

³ Caisse des dépôts et consignations.

⁴ Licences de téléphonie mobile de 3^e génération.

prévu par la Commission des comptes de juin 2001 est imputable au montant, moindre que prévu, des ressources issues de la vente des licences UMTS.

Compte tenu de la façon dont la loi de finances pour 2001 répartissait les ressources liées à la vente des licences UMTS entre la caisse d'amortissement de la dette publique et le Fonds de réserve, le désistement de deux opérateurs en janvier 2001 aurait affecté exclusivement le Fonds de réserve, qui aurait perçu moins de 3 MdF contre 18,5 prévus en loi de financement de la sécurité sociale. A la demande du Premier ministre, cette disposition législative a été modifiée dans le texte de la loi du 17 juillet 2001 et le fonds de réserve devrait percevoir en 2001 57 % des recettes liées aux licences UMTS, soit 9,25 MdF.

3/ Projection des ressources potentielles du Fonds de réserve jusqu'en 2020

L'exposé réalisé par le Directeur de la sécurité sociale en séance plénière du Conseil d'orientation des retraites le 2 mai 2001 et les documents de la Direction de la sécurité sociale remis aux membres du groupe de travail du Conseil du 17 mai ont présenté les projections des ressources potentielles du Fonds de réserve entre 2001 et 2020, notamment la moitié du prélèvement de 2% sur les revenus du patrimoine, les excédents du FSV et de la CSSS et les excédents de la CNAV.

Ces projections ont été réalisées sous l'hypothèse d'un taux de chômage revenant à 4,5 % en 2010, conforme au scénario de référence retenu par le Conseil d'orientation des retraites pour les exercices de projections financières réalisés par les régimes de retraite.

Ces projections indiquent notamment que :

- l'excédent cumulé de la CNAV atteindrait 30 MdF en 2020, hors intérêts des placements, sous l'hypothèse d'une indexation des pensions sur les prix ;

- l'excédent cumulé du prélèvement de 2 % sur les revenus du patrimoine serait de 160 MdF ;

- l'excédent cumulé de la CSSS et du FSV serait de 650 MdF, après prise en compte de la diminution de 0,1 point en 2002 du taux de CSG affecté au FSV pour financer l'allocation personnalisée d'autonomie. L'excédent du FSV résulte notamment de la baisse du chômage retenue en projection, de la décru du nombre d'allocataires du minimum vieillesse due principalement à l'amélioration des carrières féminines et du transfert progressif du coût des majorations pour enfants du FSV à la CNAF, transfert qui serait intégralement réalisé en 2007. Les abondements du FSV et de la CSSS au Fonds de réserve seraient faibles jusqu'en 2004 ; ils atteindraient près de 10 MdF en 2005, puis augmenteraient chaque année pour dépasser 40 MdF en 2010. Le scénario de montée en charge décrit ci-dessus des versements du FSV au Fonds de réserve n'est donc pas linéaire, ce qui peut être estimé comme cohérent avec un scénario de baisse du chômage jusqu'en 2010.

Au total, sous les hypothèses mentionnées ci-dessus, le montant cumulé du Fonds de réserve pourrait atteindre 860 MdF en 2020, auxquels il faut ajouter 320 MdF de revenus financiers. Le total des ressources cumulées serait alors de 1180 MdF en 2020.

Il faut souligner que cette projection est réalisée sous les hypothèses que la totalité des excédents du FSV est versée au Fonds de réserve et que le périmètre des dépenses du FSV reste celui qui est prévu pour 2002. Bien que la projection aboutisse à un montant cumulé sensiblement plus élevé que les 1000 MdF prévus en 2020, ces hypothèses posent la question, déjà abordée par le Conseil d'orientation des retraites, de la recherche d'un financement pérenne du Fonds de réserve.