Article 56 : : Comité d'expertise indépendant des retraites

1. ETAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

Jusqu'à la création du Comité d'orientation des retraites en 2000, le système de retraite français était évalué au gré de rapports successifs, à l'instar du Livre blanc élaboré en 1991 à la demande du Gouvernement de M. Rocard, du rapport Briet de 1995, puis des rapports Charpin et Teulade en 1999 et 2000.

Le pilotage du système de retraite a été une première fois défini par la loi portant réforme des retraites de 2003¹, qui fixait de grandes orientations, privilégiait un levier d'action (la durée d'assurance), et définissait une méthode de pilotage autour de rendez-vous quadriennaux², abandonnés par la suite.

L'échec du rendez-vous de 2008, puis la crise connue cette même année, mirent fin à cette organisation du pilotage par rendez-vous. En conséquence, la réforme de 2010³ prévoit un volet explicite sur le pilotage du système de retraite avec la constitution d'un COPILOR (Comité de Pilotage des régimes de Retraite) qui ne se réunit cependant qu'une seule fois et fut dissout par la loi du 20 janvier 2014.

Cependant, le postulat selon lequel les retraites nécessitent d'être pilotées en continu avec de réels objectifs de court, moyen et long terme, ne fut pas remis en cause. La loi du 20 janvier 2014 a ainsi instauré, avec la création du comité de suivi des retraites (CSR), un mécanisme de pilotage destiné à garantir dans la durée le respect des objectifs assignés au système de retraite.

La loi du 20 janvier 2014 a introduit plusieurs éléments nouveaux. Placé auprès du Premier ministre, le comité de suivi des retraites a pour mission de rendre « [...] en s'appuyant notamment sur les documents du Conseil d'orientation des retraites⁴ [...] un avis annuel public [...] indiquant s'il considère que le système de retraite s'éloigne de façon significative des objectifs [qui lui sont assignés]⁵ ». Il est accompagné dans ses travaux par un jury citoyen⁶.

La loi de 2014 pose le principe d'un document régulier, produit par le COR, actualisé chaque année et fondé sur un ensemble d'indicateurs, dont une partie est définie par décret, plus large que les seuls indicateurs de situation financière du système. Elle inscrit explicitement le suivi des indicateurs dans une double finalité : d'une part, mesurer l'adéquation du système de retraite à ses objectifs – ce qui

¹ Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

² Ces rencontres étaient, selon la réforme, précédées de rapports élaborés d'une part, par le COR à destination du Gouvernement et; d'autre part par le Gouvernement

³ Loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites.

⁴ Article L.114-2 4° : Le Conseil d'orientation des retraites a pour mission « [...] de produire, au plus tard, le 15 juin, un document annuel et public sur le système de retraite, fondé sur des indicateurs de suivi définis au regard des objectifs énoncés [par la loi].

⁵ II de l'article L.114-4 du CSS

⁶ Le jury est tiré au sort, composé de neuf femmes et hommes nommés pour trois années. Ceux-ci sont consultés par le comité en amont de la remise de ses avis et recommandations.

est l'objet du « suivi » stricto sensu –, d'autre part, aider le cas échéant à la formulation de recommandations relatives aux modifications des paramètres de retraite – ce qui est l'objet du « pilotage » du système. Les indicateurs doivent en effet être utiles au CSR pour lui permettre de déterminer « s'il considère que le système de retraite s'éloigne, de façon significative, de [se]s objectifs » et, éventuellement, de formuler « des recommandations, rendues publiques, destinées à garantir le respect des objectifs ».

Le comité de suivi des retraites dispose, en cas de non-respect des objectifs sociaux ou financiers, du pouvoir de formuler des recommandations, notamment sur l'évolution de la durée d'assurance pour le taux plein, les transferts du fonds de réserve des retraites, la solidarité ou encore le niveau des taux de cotisation. Ces recommandations sont encadrées par le législateur: par exemple, les recommandations sur la durée d'assurance doivent prendre en compte un certain nombre d'autres paramètres (espérance de vie en bonne santé, taux de chômage des jeunes et des seniors, etc...); elles ne peuvent conduire à un taux de cotisation supérieur à une valeur cible fixée par décret. Elles sont adressées au Parlement, au Gouvernement et aux organismes nationaux d'assurance vieillesse de base et complémentaires obligatoires. Le Gouvernement doit alors présenter au Parlement les suites qu'il entend y donner, après consultation des organisations représentatives des salariés et des employeurs. Au plus tard un an après avoir émis ses recommandations, le CSR remet un avis relatif à leur suivi.

Jusqu'en 2017, le CSR a considéré dans ses avis qu'il n'y avait pas d'éloignement « significatif » par rapport aux objectifs et ce, sur le montant des pensions ainsi que sur les dispositifs d'équité et de solidarité et face à la trajectoire financière, et n'a pas formulé de recommandations.

En 2017, le comité a appelé pour la première fois le Gouvernement à prendre des mesures pour rétablir l'équilibre financier du système de retraite (sans toutefois être prescriptif sur le calendrier).

Par ailleurs, afin de renforcer la confiance que les assurés ont dans leur système de retraite, le Comité a appelé, comme dans les avis précédents, à assurer une moindre sensibilité du système à la croissance, et à poursuivre le mouvement d'harmonisation des régimes de retraite. Le comité n'a pas été amené à formuler de nouvelle recommandation en 2018 et 2019 mais a décidé de maintenir celle de 2017. Par ailleurs, dans son dernier avis, le CSR souligne les limites des outils de pilotage actuels en considérant que si les réformes passées ont considérablement réduit les déséquilibres, elles ont dû le faire au coup par coup, avec beaucoup d'incertitudes sur les effets des leviers mis en œuvre.

Cadre constitutionnel et conventionnel

Aux termes du onzième alinéa du Préambule de 1946, la Nation « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ». Le Conseil constitutionnel en a déduit, notamment dans sa décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010, que « l'exigence constitutionnelle résultant des dispositions précitées implique la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des travailleurs retraités ; qu'il est cependant possible au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités concrètes qui lui paraissent appropriées ; qu'en particulier, il lui est à tout moment loisible, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres

dispositions ; qu'il ne lui est pas moins loisible d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité ; que, cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ».

1.2 ELÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Les éléments de droit comparé sont développés dans l'étude d'impact de l'article 55 relatif au pilotage du système universel de retraite.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NECESSITE DE LEGIFERER

La création du système universel de retraite nécessite une rénovation du cadre de pilotage du système de retraite. Le pilotage du système, détaillé dans l'article 55 du projet de loi, fait intervenir une instance indépendante d'expertise en appui à la gouvernance de la caisse nationale de retraite universelle.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif poursuivi est celui de créer une instance indépendante d'expertise afin d'orienter et d'évaluer le pilotage financier du système sans pour autant se substituer aux décideurs. Ce comité doit en particulier réaliser les projections financières nécessaires au pilotage du système universel et surveiller le respect par la caisse nationale de la retraite universelle de ces trajectoires financières.

3. OPTIONS ENVISAGÉES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTION ENVISAGÉE

Une option aurait été de maintenir les instances actuelles sans créer d'instance indépendante. Cette option n'aurait cependant pas permis de garantir au pilotage financier du système universel une expertise indépendante. Ainsi, le Conseil d'orientation des retraites, dont le rôle aura vocation à s'articuler avec le comité d'expertise indépendant des retraites, continuera à réunir l'ensemble des parties prenantes et à assurer ses missions actuelles en matière de projection et d'analyse qualitative des propriétés sociales et redistributives du système. En revanche, le comité de suivi des retraites n'a pas été créé pour apporter une évaluation indépendante de la situation financière et extra financière du système mais pour formuler des recommandations par rapport au respect d'une trajectoire.

3.2 DISPOSITIF RETENU

Le présent article prévoit la création d'un comité d'expertise indépendant en matière de retraites, chargé de suivre l'état du système universel de retraite et ses perspectives d'évolution en fonction de l'environnement économique, social et démographique dans lequel il s'inscrit. Ce comité reprendra les missions du comité de suivi des retraites, qui sera remplacé à compter de l'installation du comité d'expertise indépendant. Son rôle sera articulé avec le Conseil d'orientation des retraites, qui est maintenu avec sa composition actuelle associant experts, partenaires sociaux et parlementaires

Le comité d'expertise indépendant sera chargé d'apporter son expertise à la Caisse nationale de retraite universelle dans le cadre du pilotage financier du système universel de retraite, à travers la production d'un rapport quinquennal et d'un rapport annuel en amont des délibérations du conseil d'administration de cette caisse.

Sa composition et son fonctionnement s'inspireront des dispositions relatives au Haut Conseil des finances publiques.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

Le présent article crée deux nouvelles sections au sein du chapitre X du titre x fixant la composition et les missions du « Comité d'expertise indépendant des retraites et du Conseil d'orientation des retraites

Il supprime également les sections 4 et 6 du chapitre IV du titre Ier du livre Ier sont abrogées

Impacts économiques et financiers

Le présent article n'a pas directement d'impact en dépenses ou en recettes, mais prévoit comment sont définies les trajectoires financières du système universel dont doit tenir compte le conseil d'administration de la caisse nationale de la retraite universelle dans le cadre de son pilotage du système universel. Il accorde par ailleurs au comité d'expertise indépendant des compétences en matière de surveillance du respect de ces trajectoires.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

Les consultations menées sur l'ensemble du projet de loi sont listées dans le tableau en introduction.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Le présent article entre en vigueur dans les conditions prévues à l'article 63.

5.2.2 Application dans l'espace

Les modalités d'application outre-mer du système universel de retraite sont définies à l'article 64.

5.2.3 Textes d'application

Un décret sera nécessaire pour préciser les modalités de désignation des membres qui exercent un mandat d'une durée inférieure à cinq ans au sein du comité d'expertise indépendant.

Code de la sécurité sociale

Article L. 114-2 actuel	Article L. 114-2 (abrogé)
<p>Le Conseil d'orientation des retraites a pour missions :</p> <p>1° De décrire les évolutions et les perspectives à moyen et long terme des régimes de retraite légalement obligatoires, au regard des évolutions économiques, sociales et démographiques, et d'élaborer, au moins tous les cinq ans, des projections de leur situation financière ;</p> <p>2° D'apprécier les conditions requises pour assurer la viabilité financière à terme de ces régimes ;</p> <p>3° De mener une réflexion sur le financement des régimes de retraite susmentionnés et de suivre l'évolution de ce financement ;</p> <p>4° De produire, au plus tard le 15 juin, un document annuel et public sur le système de retraite, fondé sur des indicateurs de suivi définis par décret au regard des objectifs énoncés au II de l'article L. 111-2-1 ;</p> <p>5° De participer à l'information sur le système de retraite et les effets des réformes conduites pour garantir son financement ;</p> <p>6° De suivre la mise en œuvre des principes communs aux régimes de retraite et l'évolution des niveaux de vie des actifs et des retraités, ainsi que de l'ensemble des indicateurs des régimes de retraite, dont les taux de remplacement ;</p> <p>7° De suivre l'évolution des écarts et inégalités de pensions des femmes et des hommes et d'analyser les phénomènes pénalisant les retraites des femmes, dont les inégalités professionnelles, le travail à temps partiel et l'impact d'une plus grande prise en charge de l'éducation des enfants.</p> <p>Le conseil formule toutes recommandations ou propositions de réforme qui lui paraissent de nature à faciliter la mise en œuvre des objectifs et principes énoncés au II de l'article L. 111-2-1 ainsi qu'aux I à V de l'article L. 161-17.</p> <p>Le Conseil d'orientation des retraites est composé, outre son président nommé en conseil des ministres, notamment de quatre députés et</p>	<p>Le Conseil d'orientation des retraites a pour missions :</p> <p>1° De décrire les évolutions et les perspectives à moyen et long terme des régimes de retraite légalement obligatoires, au regard des évolutions économiques, sociales et démographiques, et d'élaborer, au moins tous les cinq ans, des projections de leur situation financière ;</p> <p>2° D'apprécier les conditions requises pour assurer la viabilité financière à terme de ces régimes ;</p> <p>3° De mener une réflexion sur le financement des régimes de retraite susmentionnés et de suivre l'évolution de ce financement ;</p> <p>4° De produire, au plus tard le 15 juin, un document annuel et public sur le système de retraite, fondé sur des indicateurs de suivi définis par décret au regard des objectifs énoncés au II de l'article L. 111-2-1 ;</p> <p>5° De participer à l'information sur le système de retraite et les effets des réformes conduites pour garantir son financement ;</p> <p>6° De suivre la mise en œuvre des principes communs aux régimes de retraite et l'évolution des niveaux de vie des actifs et des retraités, ainsi que de l'ensemble des indicateurs des régimes de retraite, dont les taux de remplacement ;</p> <p>7° De suivre l'évolution des écarts et inégalités de pensions des femmes et des hommes et d'analyser les phénomènes pénalisant les retraites des femmes, dont les inégalités professionnelles, le travail à temps partiel et l'impact d'une plus grande prise en charge de l'éducation des enfants.</p> <p>Le conseil formule toutes recommandations ou propositions de réforme qui lui paraissent de nature à faciliter la mise en œuvre des objectifs et principes énoncés au II de l'article L. 111-2-1 ainsi qu'aux I à V de l'article L. 161-17.</p> <p>Le Conseil d'orientation des retraites est composé, outre son président nommé en conseil des ministres, notamment de quatre députés et</p>

<p>quatre sénateurs, de représentants des organisations professionnelles, syndicales, familiales et sociales les plus représentatives et des départements ministériels intéressés, ainsi que de personnalités qualifiées. Lorsqu'une assemblée parlementaire ou une organisation est appelée à désigner plus d'un membre du conseil, elle procède à ces désignations de telle sorte que l'écart entre le nombre des hommes désignés, d'une part, et des femmes désignées, d'autre part, ne soit pas supérieur à un. Le conseil compte parmi ses personnalités qualifiées autant de femmes que d'hommes.</p> <p>Les administrations de l'Etat, les établissements publics de l'Etat et les organismes chargés de la gestion d'un régime de retraite légalement obligatoire ou du régime d'assurance chômage sont tenus de communiquer au Conseil d'orientation des retraites les éléments d'information et les études dont ils disposent et qui sont nécessaires au conseil pour l'exercice de ses missions. Le conseil fait connaître ses besoins afin qu'ils soient pris en compte dans les programmes de travaux statistiques et d'études de ces administrations, organismes et établissements.</p> <p>Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret.</p>	<p>quatre sénateurs, de représentants des organisations professionnelles, syndicales, familiales et sociales les plus représentatives et des départements ministériels intéressés, ainsi que de personnalités qualifiées. Lorsqu'une assemblée parlementaire ou une organisation est appelée à désigner plus d'un membre du conseil, elle procède à ces désignations de telle sorte que l'écart entre le nombre des hommes désignés, d'une part, et des femmes désignées, d'autre part, ne soit pas supérieur à un. Le conseil compte parmi ses personnalités qualifiées autant de femmes que d'hommes.</p> <p>Les administrations de l'Etat, les établissements publics de l'Etat et les organismes chargés de la gestion d'un régime de retraite légalement obligatoire ou du régime d'assurance chômage sont tenus de communiquer au Conseil d'orientation des retraites les éléments d'information et les études dont ils disposent et qui sont nécessaires au conseil pour l'exercice de ses missions. Le conseil fait connaître ses besoins afin qu'ils soient pris en compte dans les programmes de travaux statistiques et d'études de ces administrations, organismes et établissements.</p> <p>Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret.</p>
<p>Article L. 114-4 actuel</p>	<p>Article L. 114-4 (abrogé)</p>
<p>I.-Le comité de suivi des retraites est composé de deux femmes et de deux hommes, désignés en raison de leurs compétences en matière de retraite, nommés pour cinq ans par décret, et d'un président nommé en conseil des ministres.</p> <p>Le Conseil d'orientation des retraites, les administrations de l'Etat, les établissements publics de l'Etat, le fonds mentionné à l'article L. 4162-17 du code du travail et les organismes chargés de la gestion d'un régime de retraite légalement obligatoire ou du régime d'assurance chômage sont tenus de communiquer au comité les éléments d'information et les études dont ils disposent et qui sont nécessaires au comité pour l'exercice de ses missions. Le comité de suivi des retraites fait connaître ses besoins afin qu'ils soient pris en compte dans les programmes de travaux statistiques et d'études de ces administrations, organismes et établissements.</p>	<p>I.-Le comité de suivi des retraites est composé de deux femmes et de deux hommes, désignés en raison de leurs compétences en matière de retraite, nommés pour cinq ans par décret, et d'un président nommé en conseil des ministres.</p> <p>Le Conseil d'orientation des retraites, les administrations de l'Etat, les établissements publics de l'Etat, le fonds mentionné à l'article L. 4162-17 du code du travail et les organismes chargés de la gestion d'un régime de retraite légalement obligatoire ou du régime d'assurance chômage sont tenus de communiquer au comité les éléments d'information et les études dont ils disposent et qui sont nécessaires au comité pour l'exercice de ses missions. Le comité de suivi des retraites fait connaître ses besoins afin qu'ils soient pris en compte dans les programmes de travaux statistiques et d'études de ces administrations, organismes et établissements.</p>

Un décret en Conseil d'Etat précise les missions du comité ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement. Le comité de suivi est accompagné dans ses travaux par un jury citoyen constitué de neuf femmes et de neuf hommes tirés au sort dans des conditions définies par décret.

II.-Le comité rend, au plus tard le 15 juillet, en s'appuyant notamment sur les documents du Conseil d'orientation des retraites mentionnés aux 1° et 4° de l'article L. 114-2 du présent code, un avis annuel et public :

1° Indiquant s'il considère que le système de retraite s'éloigne, de façon significative, des objectifs définis au II de l'article L. 111-2-1. Il prend en compte les indicateurs de suivi mentionnés au 4° de l'article L. 114-2 et examine la situation du système de retraite au regard, en particulier, de la prise en considération de la pénibilité au travail, de la situation comparée des droits à pension dans les différents régimes de retraite et des dispositifs de départ en retraite anticipée ;

2° Analysant la situation comparée des femmes et des hommes au regard de l'assurance vieillesse, en tenant compte des différences de montants de pension, de la durée d'assurance respective et de l'impact des avantages familiaux de vieillesse sur les écarts de pensions ;

3° Analysant l'évolution du pouvoir d'achat des retraités, avec une attention prioritaire à ceux dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté.

Dans le cas prévu au 1°, le comité :

a) Adresse au Parlement, au Gouvernement, aux caisses nationales des régimes obligatoires de base d'assurance vieillesse, aux services de l'Etat chargés de la liquidation des pensions et aux régimes de retraite complémentaire légalement obligatoires des recommandations, rendues publiques, destinées à garantir le respect des objectifs mentionnés au 1° du présent II, dans les conditions prévues aux III et IV ;

b) Remet, au plus tard un an après avoir adressé les recommandations prévues au a, un avis public relatif à leur suivi.

~~Un décret en Conseil d'Etat précise les missions du comité ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement. Le comité de suivi est accompagné dans ses travaux par un jury citoyen constitué de neuf femmes et de neuf hommes tirés au sort dans des conditions définies par décret.~~

~~II.-Le comité rend, au plus tard le 15 juillet, en s'appuyant notamment sur les documents du Conseil d'orientation des retraites mentionnés aux 1° et 4° de l'article L. 114-2 du présent code, un avis annuel et public :~~

~~1° Indiquant s'il considère que le système de retraite s'éloigne, de façon significative, des objectifs définis au II de l'article L. 111-2-1. Il prend en compte les indicateurs de suivi mentionnés au 4° de l'article L. 114-2 et examine la situation du système de retraite au regard, en particulier, de la prise en considération de la pénibilité au travail, de la situation comparée des droits à pension dans les différents régimes de retraite et des dispositifs de départ en retraite anticipée ;~~

~~2° Analysant la situation comparée des femmes et des hommes au regard de l'assurance vieillesse, en tenant compte des différences de montants de pension, de la durée d'assurance respective et de l'impact des avantages familiaux de vieillesse sur les écarts de pensions ;~~

~~3° Analysant l'évolution du pouvoir d'achat des retraités, avec une attention prioritaire à ceux dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté.~~

~~Dans le cas prévu au 1°, le comité :~~

~~a) Adresse au Parlement, au Gouvernement, aux caisses nationales des régimes obligatoires de base d'assurance vieillesse, aux services de l'Etat chargés de la liquidation des pensions et aux régimes de retraite complémentaire légalement obligatoires des recommandations, rendues publiques, destinées à garantir le respect des objectifs mentionnés au 1° du présent II, dans les conditions prévues aux III et IV ;~~

~~b) Remet, au plus tard un an après avoir adressé les recommandations prévues au a, un avis public relatif à leur suivi.~~

<p>III.-Les recommandations mentionnées au II portent notamment sur :</p> <p>1° L'évolution de la durée d'assurance requise pour le bénéficiaire d'une pension sans décote, au regard notamment de l'évolution de l'espérance de vie, de l'espérance de vie à soixante ans en bonne santé, de l'espérance de vie sans incapacité, de la durée de retraite, du niveau de la population active, du taux de chômage, en particulier des jeunes et des seniors, des besoins de financement et de la productivité ;</p> <p>2° Les transferts du Fonds de réserve pour les retraites vers les régimes de retraite, tenant compte de l'ampleur et de la nature d'éventuels écarts avec les prévisions financières de l'assurance retraite ;</p> <p>3° En cas d'évolutions économiques ou démographiques plus favorables que celles retenues pour fonder les prévisions d'équilibre du régime de retraite par répartition, des mesures permettant de renforcer la solidarité du régime, prioritairement au profit du pouvoir d'achat des retraités les plus modestes, de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la prise en compte de la pénibilité et des accidents de la vie professionnelle ;</p> <p>4° Le niveau du taux de cotisation d'assurance vieillesse, de base et complémentaire ;</p> <p>5° L'affectation d'autres ressources au système de retraite, notamment pour financer les prestations non contributives.</p> <p>IV.-Les recommandations mentionnées au II ne peuvent tendre à :</p> <p>1° Augmenter le taux de cotisation d'assurance vieillesse, de base et complémentaire, au-delà de limites fixées par décret ;</p> <p>2° Réduire le taux de remplacement assuré par les pensions, tel que défini par décret, en deçà de limites fixées par décret.</p> <p>V.-Le Gouvernement, après consultation des organisations représentatives des employeurs et des salariés, présente au Parlement les suites qu'il entend donner aux recommandations prévues au II.</p>	<p>III. Les recommandations mentionnées au II portent notamment sur :</p> <p>1° L'évolution de la durée d'assurance requise pour le bénéficiaire d'une pension sans décote, au regard notamment de l'évolution de l'espérance de vie, de l'espérance de vie à soixante ans en bonne santé, de l'espérance de vie sans incapacité, de la durée de retraite, du niveau de la population active, du taux de chômage, en particulier des jeunes et des seniors, des besoins de financement et de la productivité ;</p> <p>2° Les transferts du Fonds de réserve pour les retraites vers les régimes de retraite, tenant compte de l'ampleur et de la nature d'éventuels écarts avec les prévisions financières de l'assurance retraite ;</p> <p>3° En cas d'évolutions économiques ou démographiques plus favorables que celles retenues pour fonder les prévisions d'équilibre du régime de retraite par répartition, des mesures permettant de renforcer la solidarité du régime, prioritairement au profit du pouvoir d'achat des retraités les plus modestes, de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la prise en compte de la pénibilité et des accidents de la vie professionnelle ;</p> <p>4° Le niveau du taux de cotisation d'assurance vieillesse, de base et complémentaire ;</p> <p>5° L'affectation d'autres ressources au système de retraite, notamment pour financer les prestations non contributives.</p> <p>IV.-Les recommandations mentionnées au II ne peuvent tendre à :</p> <p>1° Augmenter le taux de cotisation d'assurance vieillesse, de base et complémentaire, au-delà de limites fixées par décret ;</p> <p>2° Réduire le taux de remplacement assuré par les pensions, tel que défini par décret, en deçà de limites fixées par décret.</p> <p>V. Le Gouvernement, après consultation des organisations représentatives des employeurs et des salariés, présente au Parlement les suites qu'il entend donner aux recommandations prévues au II.</p>
--	--

Article 57 : Mesures permettant d'atteindre l'équilibre financier du système de retraite en 2027

1. ETAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

Dans le système français de retraite, les régimes de retraite connaissent principalement deux grandes modalités de pilotage : si la détermination des paramètres des régimes de base et des régimes intégrés relève de la loi et du règlement, cette responsabilité incombe, pour une large part des régimes complémentaires, aux partenaires sociaux ou représentants des professions qui les administrent.

Pour l'ensemble des régimes obligatoires de base, les lois de financement de la sécurité sociale constituent aujourd'hui le cadre structurant du pilotage financier. La création du comité de suivi des retraites par la loi du 20 janvier 2014 a permis de disposer d'un cadre plus large pour assurer le suivi et la proposition de décisions financières à l'échelle de l'ensemble des régimes.

1.1.1. Le cadre de pilotage de la politique nationale de retraite

Les lois de financement de la sécurité sociale et la prise en compte du système de retraite dans les comptes publics.

Depuis la loi organique n° 96-646 du 22 juillet 1996 relative aux lois de financement de la sécurité sociale, les lois de financement de la sécurité sociale retracent les dépenses et les recettes du régime général et de l'ensemble des régimes obligatoires de base. Les régimes complémentaires obligatoires ne figurent pas dans les tableaux d'équilibre. En revanche, les LFSS tiennent compte de la trajectoire financière des régimes spéciaux de retraite, y compris les régimes équilibrés par l'État pour lesquels la loi de finances présente les informations financières et dont elle constitue le cadre de pilotage financier.

Pour mémoire, les comptes publics intègrent quant à eux, dans le cadre du compte des administrations de sécurité sociale (ASSO), l'ensemble des régimes d'assurance sociale et des organismes dépendant des assurances sociales. Y figurent à ce titre, en matière de retraite, les régimes de base et complémentaires obligatoires (y compris l'AGIRC-ARRCO, régime à statut conventionnel).

Le comité de suivi des retraites (CSR)

La loi du 20 janvier 2014 a instauré, avec la création du comité de suivi des retraites (CSR)¹, un mécanisme de pilotage chargé de garantir dans la durée le respect des objectifs assignés au système de retraite (cf. rappel des objectifs dans la fiche d'impact SU1). Placé auprès du Premier ministre, il rend chaque année au plus tard le 15 juillet un avis public au Premier ministre analysant le respect de ces objectifs, s'appuyant notamment sur le document que lui remet le Conseil d'orientation des

¹ Créée par l'article L. 114-4 du code de la sécurité sociale