



N° 102-2013

Document mis
en distribution
Le 03 OCT, 2013

ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Enregistré au secrétariat général de l'assemblée le 3 octobre 2013

RAPPORT

**SUR LE PROJET DE LOI DU PAYS ABROGEANT LE SECOND ALINÉA DE L'ARTICLE 22 DE LA
DÉLIBÉRATION N° 87-11 AT DU 29 JANVIER 1987 PORTANT INSTITUTION D'UN RÉGIME DE
RETRAITE DES TRAVAILLEURS SALARIÉS DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE,**

*présenté au nom de la commission de la santé et du travail
par Madame Sylvana PUHETINI*

*Représentante à l'assemblée de la Polynésie française,
Rapporteur du projet de loi du pays.*

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les représentants,

Par lettre n° 5634/PR du 20 septembre 2013, le Président de la Polynésie française a transmis, aux fins d'examen par l'assemblée de la Polynésie française, un projet de loi du pays abrogeant le second alinéa de l'article 22 de la délibération n° 87-11 AT du 29 janvier 1987 portant institution d'un régime de retraite des travailleurs salariés de la Polynésie française.

Rappel et contexte

C'est par délibération n° 67-110 du 24 août 1967 de la commission permanente de l'assemblée territoriale que le premier régime de retraite au profit des travailleurs salariés en Polynésie française est institué. L'architecture actuelle du système de retraite résulte toutefois de la délibération n° 87-11 AT du 29 janvier 1987 portant institution d'un régime de retraite des travailleurs salariés de la Polynésie française et a été complétée en 1995 par la mise en place de la retraite dite « tranche B » dont l'assiette s'établit entre 246 000 F CFP mensuels et 492 000 F CFP mensuels.

Quant à la gestion administrative et financière du régime, celle-ci est assurée par la Caisse de prévoyance sociale dans le cadre plus global de la Protection Sociale Généralisée, conformément à l'article 17 de la délibération du 29 janvier 1987 précitée.

La retraite des salariés en Polynésie française est fondée sur le principe de solidarité intergénérationnelle. Ce principe de répartition est complété par l'obligation, pour le régime, de détenir des réserves afin de faire face aux aléas conjoncturels.

Le montant des cotisations perçues dépend directement de deux éléments :

- l'assiette, qui est constituée par l'ensemble des salaires versés par les entreprises à leurs employés ;
- le taux de cotisation, fixé annuellement en conseil des ministres en tenant compte du consensus social exprimé par le vote des administrateurs du régime général des salariés lors des séances budgétaires du conseil d'administration.

Sans être à proprement parler volatil, le montant des cotisations perçues est toutefois fluctuant en ce qu'il est nécessairement corrélé à l'activité économique : lorsque la conjoncture se dégrade, les entreprises ferment ou licencient, ce qui réduit l'assiette et donc le montant des cotisations perçues.

Il s'ensuit logiquement un processus annuel de révision des taux de manière à garantir l'équilibre comptable du régime.

Le taux de cotisation de la retraite tranche A a longtemps été plafonné à 15 % de la rémunération, conformément à l'article 22 de la délibération du 29 janvier 1987 précitée. Les cotisations sont réparties à raison d'un tiers à la charge du salarié et de deux tiers à la charge de l'employeur.

Si ce plafonnement pouvait s'expliquer lors de son instauration en 1987, le contexte économique et démographique a toutefois fortement évolué depuis. Pour ne prendre que cet exemple, le ratio cotisant/pensionné, indicateur fondamental, a évolué très défavorablement, passant de 11,2 cotisants pour 1 pensionné en 1988 à 3,2 en 2008 et 2,2 en 2012.

Ce plafond de 15 % a été atteint en 2011, soit 25 années plus tard, puis a été porté à 16,77 % suite à la promulgation de la loi du pays n° 2012-22 du 16 novembre 2012. On notera d'ailleurs que si cette loi du pays a été adoptée par notre assemblée le 19 mai 2011, elle n'a pu être promulguée avant novembre 2012, faute pour le Conseil d'État de rendre sa décision dans les délais prescrits par l'article 177 de la loi organique statutaire. Le recours étant suspensif, la Caisse de prévoyance sociale a estimé le manque à gagner consécutif à ce retard à près de 200 millions F CFP par mois.

Sur le fondement de cette loi du pays, le conseil des ministres a décidé, par arrêté n° 1690 CM du 21 novembre 2012¹, de fixer le taux de cotisation au maximum autorisé, à savoir 16,77 %. Cette disposition est entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2012.

Dans sa séance du 10 juillet 2012, notre assemblée adoptait trois lois du pays instaurant des mesures d'urgence pour la pérennisation du système de retraite par répartition². Le texte adopté n° 2012-12 LP/APF tendait en particulier à abroger les dispositions du second alinéa de l'article 22 de la délibération du 29 janvier 1987 précitée fixant le plafond du taux de cotisation de la tranche A du régime de retraite³.

Ce texte ainsi que le texte adopté n° 2012-10 LP/APF ont été annulés par décision n° 361767 du Conseil d'État du 13 juin 2013.

Les raisons qui ont poussé la haute juridiction administrative à rendre une telle décision ont été abondamment commentées dans le rapport relatif à la résolution n° 2013-4 R/APF du 5 juillet 2013 demandant la modification de l'article 74 de la Constitution et des dispositions de la loi organique statutaire afin d'affirmer l'usage des langues polynésiennes au sein de l'assemblée de la Polynésie française et de l'ensemble des instances délibérantes publiques de la Polynésie française,

Situation actuelle du régime de retraite des salariés

En 10 ans, les dépenses de retraite se sont accrues de 140 % alors que les recettes n'ont augmenté que de 77 %. Depuis 2009, les cotisations ne couvrent plus les dépenses de l'année. En 2012, les cotisations se sont élevées à 20 783 millions F CFP pour des prestations retraites d'un montant de 27 006 millions F CFP, soit un résultat courant de - 6 224 millions F CFP.

Ce déficit de la caisse de retraite s'explique par :

- l'inadéquation des textes aux réalités démographiques contemporaines (*augmentation de l'espérance de vie, baisse du taux de natalité...*), ce qui crée un déficit structurel ;
- une situation économique très dégradée, faisant naître un déficit conjoncturel qui ne peut être compensé par une augmentation suffisante des taux de cotisation.

L'effet corrélé d'un taux de cotisation plafonné à 16,77 % et d'un ratio cotisant/pensionné de 2,2 en 2012 entrainera un nouveau déficit à fin 2013 de 5 931 millions F CFP dont - 3 800 millions F CFP principalement au titre du retard de mise en œuvre du relèvement du taux de cotisations de la retraite A.

Cet effet ciseau de baisse des recettes et d'augmentation des dépenses entraîne une réduction rapide des réserves comptables qui sont passées de 60,706 millions F CFP en 2009 à 47,393 millions F CFP en fin 2012. En l'absence de mesures de réforme, la CPS annonce un horizon d'épuisement des réserves liquides à 2015.

À cela, s'ajoutent les effets du vieillissement de la population polynésienne qui, même en cas de reprise de l'activité économique, pèseront nécessairement sur les ratios démographiques et, à terme, sur les comptes du régime de retraite. En 2027, la Polynésie française devrait compter 320 600 habitants pour 55 000 personnes âgées de 60 ans et plus.

¹ Bien que cet arrêté ait été abrogé par l'arrêté n° 1982 CM du 27 décembre 2012, les dispositions relatives au taux de cotisation du régime de retraite des travailleurs salariés sont demeurées inchangées.

² - Texte adopté n° 2012-10 LP/APF de la loi du pays portant diverses dispositions relatives au régime de retraite des travailleurs salariés de la Polynésie française et au régime de retraite tranche B au profit des ressortissants du régime général des salariés ;
- Texte adopté n° 2012-11 LP/APF de la loi du pays portant diverses dispositions relatives à l'assurance vieillesse et à l'aide aux personnes âgées ;
- Texte adopté n° 2012-12 LP/APF de la loi du pays portant abrogation de diverses dispositions relatives au régime de retraite des travailleurs salariés de la Polynésie française.

³ Il est utile de remarquer d'ailleurs que ce même texte avait prévu d'abroger l'article LP 4 de la loi du pays n° 2012-22 du 16 novembre 2012 alors que celle-ci n'était pas encore entrée en vigueur puisqu'elle faisait encore l'objet, au 10 juillet 2012, d'un recours devant le Conseil d'État.

Objet du projet de loi du pays

Le projet de loi du pays soumis à notre examen a pour objet de supprimer le principe du plafonnement du taux annuel de cotisation de la tranche A du régime de retraite. Formellement, son unique article abroge les dispositions du second alinéa de l'article 22 de la délibération n° 87-11 AT du 29 janvier 1987 ; les taux annuels restant fixés selon les dispositions actuelles, c'est-à-dire en conseil des ministres et après avis du conseil d'administration du régime des salariés :

Article 22.- Taux

Le taux de la double cotisation, patronale et ouvrière, est réparti à raison des deux tiers à la charge de l'employeur et d'un tiers à la charge du travailleur salarié. Ce taux est fixé par arrêté en conseil des ministres, après avis du conseil d'administration.

Ce taux ne peut dépasser un maximum de 16,77%.

En complément de cette mesure, le gouvernement a indiqué qu'il devrait saisir à nouveau notre assemblée afin d'examiner les autres réformes structurelles à apporter au régime de retraite. Le texte adopté n° 2012-10 LP/APF aujourd'hui annulé, qui traitait notamment des conditions de départ anticipé et du mode de calcul du salaire de référence servant de base au calcul de la pension, nécessite au préalable une étude actualisée de la CPS et des actuaires.

Dans cette perspective de réforme globale, il est préférable d'ores et déjà de supprimer le plafond de taux de cotisation plutôt que de simplement le relever car en effet, les risques juridiques associés à la modification du plafond par voie de loi du pays paraissent disproportionnés au regard de la réactivité que requiert la fixation annuelle des taux de cotisation.

État des consultations préalables

Dans sa séance du 30 août 2013, le conseil d'administration de la CPS s'est prononcé en faveur du déplafonnement du taux de cotisation « *dans une démarche de réforme globale du régime* ».

Le conseil économique, social et culturel, dans sa séance du 23 juillet 2013, a émis un avis défavorable au présent projet de loi du pays. En effet, en faisant préalablement remarquer que le gouvernement n'a pas tenu compte des recommandations qu'il a formulées sur les précédents projets, le CESC estime que la suppression du plafonnement du taux serait de nature à peser sur le revenu des salariés et sur le coût du travail et insiste sur la nécessité d'un consensus entre les partenaires sociaux dans la fixation de ce taux. En lieu et place d'un déplafonnement, il préconise dès lors une évolution graduelle de ce plafond pour atteindre, à terme, un maximum de 21 % à l'horizon 2017.

À raison, le CESC rappelle que la mesure proposée ne constitue pas, à elle seule, une solution suffisante aux difficultés structurelles que connaît la caisse de retraite et qu'il convient d'engager dès à présent une concertation avec les partenaires sociaux sur d'autres mesures permettant de rétablir son équilibre financier.

Enfin, le présent texte a recueilli un avis favorable (n° 2(2013) du 9 septembre 2013) du Haut Conseil de la Polynésie française, sous réserve de modifications formelles mineures.

* * * * *

Compte tenu de ces éléments, le rapporteur propose à ses collègues de l'assemblée de la Polynésie française, au nom de la commission de la santé et du travail, d'adopter le projet de loi du pays ci-joint.

LE RAPPORTEUR

Sylvana PUHETINI



ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

LOI ORGANIQUE N° 2004-192 DU 27 FÉVRIER 2004

SESSION BUDGÉTAIRE

LOI DU PAYS

(NOR : CPS1301995LP)

abrogeant le second alinéa de l'article 22 de la délibération n° 87-11 AT du 29 janvier 1987 portant institution d'un régime de retraite des travailleurs salariés de la Polynésie française

L'assemblée de la Polynésie française a adopté le projet de loi du pays dont la teneur suit :

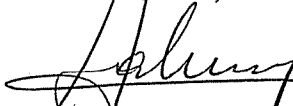
Travaux préparatoires :

- Avis n° 149/CESC du 23 juillet 2013 du conseil économique, social et culturel de la Polynésie française ;
- Avis n° 2 (2013) du 9 septembre 2013 du haut conseil de la Polynésie française ;
- Arrêté n° 1296 CM du 20 septembre 2013 soumettant un projet de loi du pays à l'assemblée de la Polynésie française ;
- Examen par la commission de la santé et du travail le 3 octobre 2013 ;
- Rapport n° 102-2013 du 3 octobre 2013 de Madame Sylvana PUHETINI, rapporteur du projet de loi du pays ;
- Adoption en date du 18 octobre 2013 ;

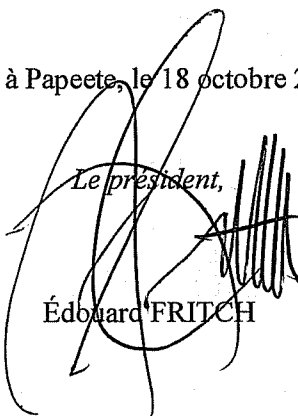
Article unique.- Le second alinéa de l'article 22 de la délibération n° 87-11 AT du 29 janvier 1987 portant institution d'un régime de retraite des travailleurs salariés de la Polynésie française est abrogé.

Délibéré en séance publique, à Papeete, le 18 octobre 2013

La secrétaire,


Loïs SALMON-AMARU

Le président,


Édouard FRITCH