

Le fonds de réserve

Le Gouvernement se fixe pour objectif premier de consolider l'avenir des retraites à l'horizon 2020, mais il est aussi nécessaire de préparer dès aujourd'hui l'avenir à plus long terme.

Si elles contribuent à les amortir, la croissance retrouvée et la perspective d'un retour au plein emploi ne peuvent permettre, à elles seules, de surmonter la totalité des déséquilibres financiers (*cf. fiche n° 4 sur les conséquences financières*). C'est pourquoi un fonds de réserve a été créé l'an dernier, afin d'accueillir une partie des fruits de notre croissance dans les deux décennies qui viennent. Cette épargne collective répond à l'exigence de long terme. En effet, si l'on attend les années 2020-2040 sans constituer de réserves, notre système de retraite devra alors faire face à des difficultés financières qui pourraient rendre nécessaire une hausse brutale de cotisations, voire une réduction des pensions de retraite. Cette épargne collective sécurisera le financement des retraites au-delà de l'horizon 2020.

De nombreux pays ont mis en place un fonds de réserve pour contribuer au financement du choc démographique des retraites (*cf. annexe sur les exemples étrangers*).

Un fonds de réserve pour préparer l'avenir

Pour consolider les régimes par répartition, le fonds de réserve va accumuler des recettes et les distribuera aux régimes au-delà de 2020, en complément des efforts réalisés dans chacun des régimes et en fonction de ceux-ci. Grâce à ces réserves et aux produits financiers accumulés, le fonds pourra significativement contribuer à l'équilibre financier des régimes de retraite qui auront participé à l'effort collectif de consolidation de la retraite par répartition.

Un objectif ambitieux mais réaliste : 1 000 milliards de F accumulés en 2020

À l'automne 1998, le Gouvernement avait décidé la mise en place d'un tel fonds, en le dotant de 2 milliards de F. La loi de financement de la Sécurité sociale 2000 a élargi les ressources du fonds et retenu un objectif de 20 à 25 milliards de F de réserves à la fin de cette année.

La loi prévoit déjà que le fonds de réserve des retraites peut recevoir :

- des excédents des régimes sociaux, notamment ceux de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) et de la Contribution sociale de solidarité des sociétés (CSSS) ;
- la moitié du produit du prélèvement social existant sur les revenus du patrimoine (1 % CNAF, 1 % CNAV) ;
- des ressources exceptionnelles, comme le produit de la cession des parts sociales des Caisses d'épargne ou la contribution de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) décidée dans la loi de financement pour la Sécurité sociale pour 2000.

Dans le cadre du scénario du retour au plein emploi (cf. fiche n° 4 sur les conséquences financières), les recettes que le fonds est susceptible de recevoir au cours des 20 prochaines années pourraient représenter un total de l'ordre de 700 milliards de F. Sur la base d'un taux de rendement des placements de 4 % par an, le total des disponibilités du fonds de réserve en 2020 devrait ainsi atteindre en cumulé au moins 1 000 milliards de F.

À titre d'illustration, le tableau ci-dessous retrace les prévisions de recettes cumulées des principales ressources d'ores et déjà affectées au fonds, sous réserve des hypothèses déjà indiquées :

Alimentation du fonds de réserve (2000-2020)

- Scénario de retour au plein emploi, ramenant progressivement le taux de chômage à 4,5 %.
- Hypothèse d'un taux de rendement net des placements de 4 % par an.

Ressources	Cumul des flux annuels
Excédents de la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV)	100
Excédents CSSS et du fonds de solidarité vieillesse	400
Prélèvement de 2 % sur les revenus du patrimoine	150
Produits des parts sociales des Caisses d'épargne + versement de la CDC	20
Sous-total des estimations	670
Revenus financiers (rendement : 4 %/an)	330
Total estimé en 2020	1 000

Le fonds devrait connaître une croissance continue de ses recettes, amplifiée par les effets du retour au plein emploi dans les prochaines années, comme le montre le tableau ci-dessous :

Années	2000	2005	2010	2015	2020
Estimation du total des réserves (y compris intérêts) en milliards de F - francs constants -	20	170	400	670	1 000

Le fonds sera géré de façon transparente et concertée

Compte tenu de ses missions et de la masse des réserves qu'il gèrera, les structures du fonds de réserve seront établies de manière à assurer :

- son **indépendance**, car ses réserves doivent être affectées à son objectif unique qui est la consolidation à partir de 2020 des retraites par répartition ;
- sa **transparence**, car la nature de ses ressources, notamment les impositions sur le patrimoine ou les recettes exceptionnelles qui relèvent de la solidarité nationale, exige que ses comptes soient régulièrement rendus publics.

S'agissant de ses placements, la gestion des actifs du fonds sera déléguée à des organismes financiers dont c'est le métier, sous la double contrainte d'assurer un **bon rendement** des placements, ainsi que leur **sécurité**.

Les partenaires sociaux seront associés au fonctionnement du fonds de réserve. ■

(EXTRAITS)

DECLARATION DE MONSIEUR LIONEL JOSPIN, PREMIER MINISTRE,
SUR L'AVENIR DES RETRAITES

- Hôtel de Matignon, le 21 mars 2000 -

[...]

III – J'EN VIENS MAINTENANT AUX TROIS ORIENTATIONS PROPOSEES
POUR CONSOLIDER LES REGIMES PAR REPARTITION.

- Pour consolider notre système de retraites à l'horizon 2020, *dégager, par la discussion, des solutions adaptées à chaque régime.*
- Dans la perspective des déséquilibres de la période 2020-2040, *renforcer le fonds de réserve pour les retraites.*
- *Pour permettre une concentration permanente, instaurer un Conseil d'orientation des retraites.*

[...]

2. Deuxième orientation : renforcer le fonds de réserve pour les retraites afin de faire face aux déséquilibres de la période 2020-2040.

En 1999, le Gouvernement a créé un fonds de réserve pour les retraites dans la loi de financement de la sécurité sociale. Le but de ce fonds est de constituer une importante réserve financière, dans laquelle il sera possible de puiser plus tard afin de mieux répartir dans le temps –« *lisser* », disent les spécialistes- le surcroît de charge résultant du vieillissement démographique.

Je voudrais souligner le symbole que représente ce fonds de réserve : il témoigne de notre volonté d'affirmer et de garantir la solidarité entre générations. Pour alimenter ce fonds, nous allons mobiliser l'ensemble des ressources que le maintien d'une situation démographique favorable jusqu'en 2006, d'une part, la croissance retrouvée et le retour progressif au plein emploi, d'autre part, vont permettre de dégager.

Constitué l'an dernier, le fonds de réserve atteindra déjà un peu plus de 20 milliards de francs à la fin 2000. Sur la base des sources de financement qui lui ont déjà été affectées par les lois de financement de la sécurité sociale 1999 et 2000, ce fonds montera progressivement en puissance.

- *les excédents cumulés* de la caisse nationale d'assurance vieillesse, du fonds de solidarité vieillesse et de la contribution sociale de solidarité des sociétés devraient atteindre *500 milliards* de francs en 2020 ;
- *une part des prélèvements sociaux sur les revenus du capital* est aujourd'hui affectée au fonds de réserve. Elle pourrait représenter 150 milliards en 2020 ;
- auxquels il faut ajouter *330 milliards d'intérêts et de revenus financiers* produits par ces réserves ;
- il pourra enfin y avoir des recettes exceptionnelles. Ainsi, la réforme des Caisses d'épargne va permettre d'affecter 20 milliards au fonds de réserve.

Au total, *le fonds de réserve devrait dépasser 1.000 milliards de francs à l'horizon 2020.*

De nouvelles sources de financement peuvent bien sûr être envisagées. Des idées ont surgit à cet égard dans l'actualité. Le principe d'une alimentation du fonds de réserve par des ressources tirées de la gestion du patrimoine industriel et financier de l'Etat mérite d'être soigneusement étudié. Les actifs publics sont bien sûr le patrimoine de la Nation tout entière.

Toutefois, ce gouvernement a toujours privilégié une stratégie de développement industriel visant à renforcer les entreprises publiques dans la compétition mondiale. C'est d'ailleurs ce qui a permis à ce patrimoine d'acquérir une valeur importante. Il faut donc s'assurer que ces entreprises puissent continuer à bénéficier des capitaux nécessaires à leur développement.

C'est pourquoi nous devons concilier nos exigences de stratégie industrielle avec la possibilité de contribuer à long terme à la solution du problème des retraites. Dans cet esprit, et sans céder aux facilités –qui peuvent être illusoires– offertes par la spéculation, nous examinerons comment les produits et dividendes tirés de ce patrimoine peuvent être affectés dans le temps à un abondement du fonds de réserve au-delà des 1.000 milliards de francs d'ores et déjà prévus.

Ce fonds sera géré de façon transparente, concertée et responsable en fonction des engagements clairs et crédibles de réformes des régimes qui auront été pris et tenus. *Les partenaires sociaux pourront être, en fonction de leurs vœux, associés à son fonctionnement.*