



ARTICLE

LES PREMIÈRES PIERRES DE LA RÉFORME DES RETRAITES SONT ENFIN POSÉES



Droit du travail et de la protection sociale | 18/07/19 | Boris Léone-Robin

Après 18 mois de consultations, le Haut-commissaire à la réforme des retraites Jean-Paul Delevoye a remis le 18 juillet 2019 un rapport de 132 pages sur la future réforme des retraites.

Après de nouvelles concertations attendues sur les propositions figurant dans ce rapport, un projet de loi sera déposé en Conseil des Ministres à l'automne pour un examen au parlement en 2020. *A priori*, les mesures issues de cette réforme ne devraient pas entrer en vigueur avant l'année 2025 et ne concerneraient ni les Français à moins de cinq ans de la retraite, ni les actuels retraités.

Si nous ignorons, à ce stade, si toutes les mesures de ce rapport seront reprises dans le prochain projet de loi portant réforme des retraites, elles permettent d'ores et déjà d'esquisser les contours de ce que pourrait être le futur système de retraite « universel » français.

Une certitude à ce stade, et quels que soient les contours de cette réforme, l'épargne retraite, notamment d'entreprise, aura un rôle essentiel à jouer à l'avenir dans la constitution de la retraite des français. Une ordonnance achevant la réforme des régimes d'épargne retraite, initiée par la loi Pacte, devrait d'ailleurs être publiée très prochainement.

Revenons sur les principaux points annoncés dans le rapport du Haut-Commissaire.

1. L'universalité

a) L'universalité et la fin des régimes spéciaux

Le Haut-Commissaire a été chargé de préparer la création d'un système universel de retraite, en remplacement des 42 régimes existants actuellement en France. Ce système serait « *fondé sur des règles communes à tous, compréhensibles et reposant sur des valeurs partagées* ».

Peu importe le statut professionnel et sous réserve de quelques dérogations, les droits à retraite seraient acquis de la même manière tout au long d'une carrière. Salariés du privé ou du public, fonctionnaires, travailleurs indépendants, professions libérales et agriculteurs seraient tous logés à la même enseigne.

Cette universalité n'est pas sans rappeler celle envisagée par le projet d'ordonnance de 1945 sur l'institution d'un « *régime d'assurance-vieillesse, unique et uniforme* », abandonné en 1946 par la création du régime général des salariés et des régimes spéciaux, suivant une logique de solidarités professionnelles.

D'ores et déjà, on aperçoit que cette notion d'universalité pose des règles communes qui s'appliqueront à tous mais ne s'opposera pas au maintien de règles spécifiques pour certaines catégories de personnes. A titre d'exemple, l'âge de départ en retraite pourrait être abaissé pour les personnes exerçant des métiers « régaliens » tels les policiers, douaniers, pompiers et surveillants pénitentiaires, ou encore des règles spécifiques de cotisations pourraient être prévues pour les indépendants. En revanche, et de manière progressive, les départs anticipés des régimes spéciaux et de la fonction publique seront abandonnés.

On peut se demander si de ce fait, le rapport n'ouvrirait pas la boîte de pandore : un certain nombre de régimes devraient tenter, dans les prochains mois, de défendre le maintien de leurs spécificités.

b) L'universalité et la fin de la distinction entre les régimes de base et complémentaires

L'universalité préconisée par le rapport irait loin puisqu'elle aboutirait également à une fusion des régimes de retraite de base et complémentaires. Après la fusion des régimes de retraite complémentaire Agirc-Arrco au 1er janvier 2019, une étape supplémentaire serait donc franchie, aboutissant à ce que les salariés ne relèvent à titre obligatoire plus que d'un seul et unique système.

Alors que leurs droits à retraite résultaient, jusqu'à présent, de l'addition de plusieurs régimes obéissant à des règles de calcul différentes, les assurés disposeront, avec le nouveau système universel, de droits issus d'un seul et même régime.

La gouvernance des régimes complémentaires actuels serait ainsi intégrée, dès 2025, dans celle du système universel.

c) L'universalité et l'information sur les droits des bénéficiaires

Un compte unique de retraite serait créé dès le premier euro cotisé, alimenté par l'ensemble des points des bénéficiaires, quels que soient l'activité professionnelle exercée et le moment où ils ont été acquis.



Les bénéficiaires pourront accéder en ligne aux informations de leur compte unique de retraite et ainsi disposer aisément d'un certain nombre d'informations comme le nombre de points acquis et le montant de leurs droits à retraite projetés. De ce fait, les bénéficiaires pourraient déterminer en toute connaissance de cause à quel moment et avec quel revenu partir en retraite. Des outils permettront également de simuler l'impact sur la pension de retraite de changements de vie ou d'activité.

En 2025, 100 % des démarches relatives à la retraite seraient réalisables en ligne.

Cette logique, contribuant à une grande simplification de l'information délivrée aux bénéficiaires, ne peut être que saluée.

2. Les caractéristiques principales du nouveau système universel

Le nouveau système « universel » resterait un régime par répartition fondé sur la solidarité entre les générations : les cotisations versées par les actifs financent les pensions des retraités actuels.

En revanche, le grand bouleversement consiste à le transformer en un système contributif « à points ». Dans ce type de régimes, tels que l'Agirc-Arrco ou l'Ircantec aujourd'hui, les cotisations versées par les bénéficiaires permettent d'acquérir des points, lesquels sont transformés en rente au moment du départ en retraite. L'ensemble de la carrière est donc prise en compte.

Principe annoncé depuis le début des concertations, chaque euro cotisé devrait, dans ce nouveau système universel, donner droit à une même fraction ou un nombre de points[1]. Corrélativement, chaque point devrait offrir les mêmes droits à tous[2].

a) Le financement du système

Dans les entreprises, le régime serait financé conjointement par l'employeur et les salariés à hauteur respectivement de 60% et 40%. Soit, selon le rapport, plus ou moins ce qui existe actuellement pour les salariés du privé.

La grande nouveauté concernerait toutefois l'assiette des cotisations qui généreront des droits à retraite : le rapport préconise que l'acquisition de droits dans le système universel (et donc les cotisations) soit assise sur la part des rémunérations allant jusqu'à 3 fois le plafond annuel de la sécurité sociale (soit environ 120.000 euros), contre 1 fois ce même plafond actuellement.

A titre de comparaison, relevons que le régime actuel de retraite complémentaire Agirc-Arrco des salariés donne lieu à cotisations avec acquisition de droits pour une rémunération à hauteur de 8 plafonds annuels de la sécurité sociale (soit actuellement environ 324.000 euros).

Sur cette tranche de rémunération inférieure à 3 fois le plafond annuel de la sécurité sociale, le taux global de cotisations du nouveau système devrait, peu ou prou, rester le même que celui existant à ce jour pour les salariés (les deux régimes confondus : base et complémentaire), à savoir 28,12 %.

Cette modification d'assiette a vocation à augmenter les droits servis par le régime de base mais permet surtout de financer de manière plus efficiente ce système.

Pour autant, cela ne signifierait pas qu'aucune cotisation ne serait due au-delà. Une cotisation déplafonnée non créatrice de droits pour les revenus au-delà de 120.000 euros par an est prévue. Son taux serait fixé à 2,81%. Force est de constater que cette contribution déroge d'ores et déjà à la règle selon laquelle un euro cotisé donnera les mêmes droits à tous...

Une diminution des droits est à anticiper pour les plus hautes rémunérations. Les régimes complémentaires actuels continueront-ils à exister en relai de ce régime universel pour les rémunérations supérieures à 3 fois le plafond annuel de la sécurité sociale ? Ou alors faut-il y voir une incitation à recourir à l'épargne retraite pour maintenir un taux de remplacement identique à celui que les bénéficiaires peuvent espérer à ce jour ?

En tout état de cause, il est fort à parier qu'un certain nombre de cadres soient plus regardants, au moment de leur embauche, sur les régimes de retraite supplémentaire applicables au sein de l'entreprise qu'ils s'approprient à rejoindre.

b) Les pensions

Dans le cadre du nouveau système, les pensions ne seraient plus calculées au moment du départ en retraite en fonction d'un salaire de référence apprécié sur une certaine période[3] ou encore en fonction de trimestres cotisés. La pension serait calculée uniquement à partir du nombre de points acquis par les bénéficiaires au cours de leur carrière. L'intégralité de la carrière des bénéficiaires serait donc prise en compte et les plus petites rémunérations ne seraient plus impactées par l'absence de validation d'un trimestre.

Les pensions de retraite seraient indexées sur l'inflation, étant précisé que les partenaires sociaux pourront examiner l'opportunité d'une indexation sur l'évolution des salaires.



Solidarité - Comme aujourd'hui, des droits seraient attribués pour compenser certaines inégalités ou périodes de la vie (provoquant des interruptions d'activité) par des majorations de points ou l'octroi de points sans contrepartie de cotisations. Exemple : majorations en fonction du nombre d'enfants ou octroi de points les bénéficiaires aidant un proche handicapé.

Pensions de réversion - Les pensions versées en cas de décès du retraité seraient harmonisées et la logique en serait changée. Dans son rapport, le Haut-commissaire précise qu'il entend garantir, par le versement de la pension de réversion, un niveau de revenu à la veuve ou au veuf à hauteur de 70 % du revenu que percevaient les deux membres du couple avant le décès.

Le bénéfice des pensions de réversion devrait toutefois rester réservé aux seuls couples mariés alors même que son extension aux couples pacés était envisagée. Les droits des ex-conjoints à une pension de réversion seront fermés pour les divorces postérieurs à l'entrée en vigueur du système universel.

Pensions minimales - Le Haut-Commissaire à la réforme propose de garantir, pour une carrière complète, un minimum de pension mensuelle de retraite égal à 85 % du Smic net, soit environ 1.000 euros nets.

c) L'âge de départ en retraite

Aujourd'hui, l'âge minimum de départ en retraite des salariés relevant du régime général de la sécurité sociale est fixé à 62 ans. Cet âge ne devrait pas être modifié dans le cadre du nouveau système.

La possibilité de partir avant cet âge resterait toutefois possible pour les personnes ayant connu des carrières longues, pénibles ou qui ne sont plus aptes à travailler. A ce sujet, relevons que les règles du compte professionnel de prévention (C2P) seraient modifiées.

Pour autant, et ce sujet crée déjà la polémique : un âge de « taux plein »^[4] fixé à 64 ans (âge susceptible d'évoluer au fil des générations en fonction de l'évolution de l'espérance de vie) serait prévu. En cas de départ en retraite après ou avant cet âge, un mécanisme de « bonus-malus » serait prévu pour, le cas échéant, augmenter ou diminuer les pensions de retraite. A noter qu'un tel mécanisme de « bonus-malus » existe depuis le 1er janvier 2019 pour le régime de retraite complémentaire Agirc-Arrco. Le nouveau dispositif devrait en toute logique s'en inspirer.

Il convient aussi de relever que l'âge actuel de taux plein automatique fixé à 67 ans devrait dès lors disparaître, impactant par exemple les règles de mise à la retraite d'un salarié par une entreprise.

d) La retraite progressive et le cumul emploi-retraite

Les dispositifs développant une transition entre retraite et emploi tels que la retraite progressive seront développés par des mesures incitatives.

Le cumul emploi retraite serait encouragé afin de permettre, contrairement à ce qui existe actuellement, de cotiser et d'acquérir des droits supplémentaires pendant cette période de reprise d'activité. La reprise d'activité serait également possible sans plafond ni limite à compter de l'âge de « taux plein ».

**

La transition entre les systèmes actuels et ce nouveau régime devrait se faire progressivement dès 2025 sur une quinzaine d'années en fonction, tant de l'âge des bénéficiaires que des différents régimes de retraite actuels. En tout état de cause, selon le rapport, 100 % des droits relatifs aux périodes travaillées avant l'entrée en vigueur du nouveau système devraient être conservés. Reste à voir quelles seront les modalités de conversion des droits acquis en points dans le futur régime.

Seul le temps nous permettra de confirmer si cette réforme systémique des retraites tiendra ses promesses d'un système « *plus simple, plus juste, pour tous* ».

[1] Lors de l'instauration du système universel de retraite, un point correspondrait à 10 euros de cotisations.

[2] Lors de l'instauration du système universel de retraite, la valeur du point servant au calcul de la retraite serait fixée à 0,55 euros de retraite annuelle.

[3] Le salaire de référence des salariés du privé correspond à la moyenne des 25 meilleures années et, pour les fonctionnaires, au traitement hors primes des 6 derniers mois précédant le départ en retraite.

[4] On notera la conservation de cette notion de « taux plein » propre à la formule de calcul de la pension de retraite actuelle et qui ne devrait plus exister avec une formule fondée sur une simple multiplication d'un nombre de points par une valeur de service du point.

