

CHAPITRE V - LA PRISE EN COMPTE DES SITUATIONS SPÉCIFIQUES

Article 28 : Retraite anticipée pour carrière longue

1. ETAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

Le dispositif de retraite anticipée pour carrière longue (RACL) a été institué par la réforme des retraites de 2003¹. Depuis le 1^{er} janvier 2004, ce dispositif de retraite anticipée est ouvert aux assurés relevant de l'ensemble des régimes de retraite lorsqu'ils ont effectué une carrière continue et qu'ils l'ont débutée de manière précoce (à l'exception, de fait, de la plupart des régimes spéciaux prévoyant des possibilités de départs en retraite avant les âges prévus pour ce dispositif et qui possèdent donc un autre type de dispositif spécifique).

Régimes de base	Présence d'un dispositif pour carrières longues	Référence juridique
Régime général des travailleurs salariés	Oui	L. 351-1-1 du code de la sécurité sociale
Sécurité sociale pour les travailleurs indépendants	Oui	L. 351-1-1 du code de la sécurité sociale (par renvoi de l'article L. 634-2 du code de la sécurité sociale)
Salariés agricoles (MSA-SA)	Oui	L. 351-1-1 du code de la sécurité sociale (par renvoi de l'article L.742-3 du code rural et de la pêche maritime)
CAVIMAC	Oui	L. 351-1-1 du code de la sécurité sociale (par renvoi de l'article L. 382-27 du code de la sécurité sociale)
Non salariés agricoles (MSA-NSA)	Oui	L. 732-18-1 du code rural et de la pêche maritime
Régime de base des professions libérales (CNAVPL)	Oui	L. 643-3 du code de la sécurité sociale
Régime de base des avocats (CNBF)	Oui	L. 653-2 du code de la sécurité sociale
Fonction publique d'Etat (SRE)	Oui	L. 25 bis du code des pensions civiles et militaires de retraite
Fonction publique hospitalière et territoriale (CNRACL)	Oui	Article 26-1 du décret n°2003-1306 du 26 décembre 2003 (renvoi à l'article L. 25 bis du code des pensions civiles et militaires de retraite)
Industries électriques et gazières (IEG)	Oui	Article 17-1 de l'annexe 3 au décret n°46-1541 du 22 juin 1946
SNCF	Non	NA
RATP	Oui	Article 7-1 du décret 2008-637 (renvoi à l'article L. 25 bis du code des pensions civiles et militaires de retraite)

¹ Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 et décret n° 2003-1036 du 30 octobre 2003

Banque de France	Oui	Article 68 du Décret n° 2007-262 du 27 février 2007 relatif au régime de retraite des agents titulaires de la Banque de France
ENIM	Non	NA
CRPCEN	Oui	Article 84 du décret n° 90-1215 du 20 décembre 1990 modifié portant application de la loi du 12 juillet 1937 instituant une caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires et modifiant certaines dispositions relatives à cette caisse
Comédie française	Oui	Article 6-ter du décret n° 68-960 du 11 octobre 1968 modifiant le statut de la caisse de retraites du personnel de la Comédie-Française
FSPOEIE	Oui	Article 22 ter du Décret n°2004-1056 du 5 octobre 2004 relatif au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat (renvoi à l'article L. 25 bis du code des pensions civiles et militaires de retraite)
Opéra de Paris	Oui	Article 6-ter du décret n° 68-382 du 5 avril 1968 portant statut de la caisse de retraites des personnels de l'Opéra national de Paris
Port autonome de Strasbourg	Non	NA
Retraite des salariés des mines	Non	NA

Les contours actuels du dispositif

Règles applicables dans les régimes de retraite de base

La retraite anticipée pour carrière longue permet un départ avant l'âge légal. Celui-ci peut intervenir dès 60 ans, voire 58 ans, selon l'âge du début d'activité et la durée d'assurance accomplie.

La condition de début d'activité précoce s'apprécie au regard du nombre de trimestres validés avant vingt ans (16 ans pour un départ à 58 ans). Elle est remplie lorsque l'assuré a validé cinq trimestres à la fin de l'année au cours de laquelle est survenu son seizième ou vingtième anniversaire. Lorsque l'assuré est né au cours du quatrième trimestre, quatre trimestres accomplis sur la même période suffisent à remplir cette condition.

La durée d'assurance doit avoir été accomplie lors du départ en retraite anticipée et s'entend d'une durée cotisée témoignant d'une longue activité professionnelle et d'un effort contributif conséquent. La durée d'assurance de droit commun est requise pour un départ à 60 ans tandis qu'elle est majorée de huit trimestres si l'assuré prétend à un départ à 58 ans.

Si le dispositif s'adresse à des assurés dont la carrière professionnelle n'a pas été marquée par des interruptions significatives, des trimestres dits « réputés cotisés » sont pris en compte afin de tenir compte des aléas de carrière (maladie, chômage, invalidité, maternité notamment).

Le tableau ci-après récapitule les conditions applicables à ce dispositif, à compter de la génération 1960, en retraite de base :

Début d'activité	Durée d'assurance cotisée requise	Trimestres réputés cotisés pris en compte	Âge de départ en retraite anticipée
Avant 20 ans	Durée d'assurance requise en droit commun	<ul style="list-style-type: none"> - 4 trimestres de service national ; - Quatre trimestres de maladie, accidents du travail ; - Quatre trimestres de chômage ; - Tous les trimestres de maternité ; 	60 ans
Avant 16 ans	Durée d'assurance requise en droit commun majorée de huit trimestres	<ul style="list-style-type: none"> - Deux trimestres de pension d'invalidité ; - Les trimestres de majoration de durée d'assurance acquis au titre du compte professionnel de prévention (au nombre de huit maximum). 	58 ans

Règles applicables dans les régimes de retraite complémentaires

Les assurés peuvent liquider leur retraite complémentaire dès leur départ en retraite anticipée, dans des conditions qui varient selon les régimes.

Les salariés du secteur privé peuvent bénéficier de leur retraite complémentaire dès qu'ils liquident leur retraite de base y compris dans le cadre du dispositif de carrière longue (l'âge minimum est fixé à 57 ans en cible dans ce régime).

En effet, l'exposé des motifs de la loi de 2003 soulignait qu'afin de garantir son effectivité, « *la mise en œuvre de la réforme suppose que les partenaires sociaux, gestionnaires des régimes complémentaires obligatoires, s'y engagent conjointement : à défaut, les abattements définitifs qui seraient applicables aux retraites complémentaires rendraient la mesure sans véritable portée.* ». Ainsi, l'accord du 13 novembre 2003 relatif aux retraites complémentaires AGIRC et ARRCO a prévu que les assurés ayant liquidé une retraite au titre du dispositif de départ anticipé pour carrière longue pourront faire liquider leurs allocations AGIRC et/ou ARRCO, à la même date que leur retraite de base, sans abattement sur le montant de leur retraite complémentaire. Ils sont ainsi exemptés du coefficient de minoration comme l'ensemble des assurés ayant liquidé leur retraite de base à taux plein. Ils peuvent toutefois être concernés par le coefficient de solidarité institué par l'accord national interprofessionnel relatif aux retraites complémentaires AGIRC-ARRCO- AGFF du 30 octobre 2015 et repris par l'ANI du 17 novembre 2017 instituant le régime AGIRC-ARRCO de retraite complémentaire. Celui-ci consiste en une minoration temporaire (3 ans) de 10 % qui s'applique au montant de la retraite complémentaire, lorsque celle-ci prend effet moins d'un an après que les assurés ont obtenu le taux plein pour la retraite de base.

Le régime d'assurance vieillesse complémentaire obligatoire des salariés de droit public, géré par l'IRCANTEC prévoit également que les assurés ayant liquidé une retraite au titre du dispositif de départ anticipé pour carrière longue peuvent liquider leur retraite complémentaire à la même date que leur retraite de base¹. Cette possibilité n'a été ouverte aux assurés de l'Ircantec que pour les pensions prenant effet au 1^{er} juillet 2011².

¹ Article 16 de l'arrêté du 30 décembre 1970

² Arrêté du 21 juin 2011 modifiant l'arrêté du 30 décembre 1970 relatif aux modalités de fonctionnement du régime de retraites complémentaire des assurances sociales institué par le décret du 23 décembre 1970

Les salariés relevant du régime complémentaire de retraite du personnel navigant de l'aviation civile ne bénéficient pas du dispositif de départ anticipé pour carrière longue eu égard aux dispositions plus favorables du code de l'aviation civile.

Quant aux agents publics relevant du régime additionnel de la fonction publique (RAFP), ils doivent attendre l'âge légal de pour bénéficier de leur pension versée par le régime, même s'ils bénéficient du dispositif de départ anticipé pour carrière longue.

L'application du dispositif de départ anticipé pour carrière longue a été ouvert aux exploitants agricoles et aux professionnels relevant de la SSTI pour leur retraite complémentaire dès la mise en place de ce nouveau dispositif par la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites. La retraite complémentaire est alors liquidée dans les mêmes conditions d'âge et de durée d'assurance requises que celles qui permettent la liquidation de leur retraite de base au titre du dispositif pour carrière longue.

Enfin, si les régimes de base des professionnels libéraux et des avocats sont alignés sur le régime général, seul le régime complémentaire de la caisse interprofessionnelle de la retraite des professions libérales (CIPAV) intègre un départ anticipé à taux plein pour carrière longue depuis 2006. Les régimes complémentaires des autres sections professionnelles des professions libérales, ainsi que ceux des avocats et des artistes-auteurs ne prévoient pas cette possibilité.

L'évolution du dispositif

Depuis sa création, le dispositif a connu des évolutions, dont certaines lui ont été spécifiques tandis que d'autres s'inscrivaient dans le cadre de la modification des conditions de départ en retraite de droit commun.

Les évolutions des bornes d'âge de la retraite anticipée

Lors de son entrée en vigueur (l'âge légal était alors fixé à soixante ans) ce dispositif permettait un départ en retraite à cinquante-six, cinquante-huit ans ou cinquante-neuf ans pour les assurés ayant débuté leur activité avant seize ou dix-sept ans.

Les âges de départ en retraite anticipée ont été progressivement augmentés en 2010¹, compte tenu du relèvement des bornes d'âge opéré par la réforme des retraites de 2010² (relèvement de 2 ans de l'âge légal de départ à la retraite qui est ainsi passé de soixante à soixante-deux ans).

Dans le même temps, un nouvel âge de départ à 60 ans a été institué pour les assurés nés à compter du 1^{er} juillet 1951 et qui ont commencé leur activité professionnelle avant dix-huit ans alors qu'antérieurement seul un début d'activité avant seize ou dix-sept ans était susceptible d'ouvrir droit à retraite anticipée.

En 2012³, le droit à la retraite anticipée à soixante ans a été ouvert aux assurés ayant commencé à travailler avant vingt ans, sous réserve qu'ils justifient de la durée d'assurance cotisée requise pour leur génération.

L'exclusion des périodes de rachat a permis de recentrer le dispositif vers les périodes d'activité

¹ Décret n° 2010-1734 du 30 décembre 2010

² Loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010

³ Décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012

En 2008, le législateur ayant constaté que depuis l'entrée en vigueur du dispositif, certains assurés utilisaient le dispositif de versement pour la retraite (« rachat » de périodes d'études supérieures ou d'années d'activité incomplète) pour augmenter leur durée d'assurance et remplir les conditions pour un départ anticipé a écarté ces périodes pour l'ouverture du droit à retraite anticipée dès lors qu'elles ne correspondent pas à des trimestres validés au titre d'une activité professionnelle effective¹.

La suppression de la double condition de durée d'assurance

A l'origine, les assurés devaient avoir validé une durée d'assurance au moins égale à celle requise pour leur génération majorée de huit trimestres et cotisé une durée d'assurance au moins égale à celle requise pour leur génération, majorée ou non selon l'âge de départ en retraite choisi par l'assuré.

En 2012², a été supprimée la condition de durée d'assurance validée qui conduisait à exiger pour les départs à soixante ans, que l'assuré outre une durée d'assurance cotisée, ait également validé une durée d'assurance supérieure de huit trimestres à celle requise pour sa génération. Cette condition a été conservée pour les départs à partir de 58 ans qui sont résiduels.

L'élargissement progressif des trimestres réputés cotisés

Initialement limités à quatre trimestres de service national et quatre trimestres de maladie, maternité, accidents du travail, le nombre de ces trimestres a été élargi à plusieurs reprises³. En 2012, deux trimestres au titre du chômage et deux trimestres supplémentaires de maternité sont pris en compte en tant que trimestres réputés cotisés en plus de ceux précédemment retenus. Depuis 2014, il est tenu compte de deux trimestres supplémentaires au titre du chômage, de deux trimestres au titre du versement de la pension d'invalidité, de l'ensemble des trimestres de maternité et des trimestres de majoration de durée d'assurance acquis au titre du compte professionnel de prévention.

Au régime général dans lequel le dispositif des carrières longues représente 60% des départs anticipés, le nombre de départs en retraite anticipée a fluctué sensiblement depuis la mise en place du dispositif en 2004, où l'on recensait 113 000 bénéficiaires. Les flux de bénéficiaires sont restés supérieurs à 100 000 jusqu'en 2008 et ont chuté de près de 80 % en 2009, en raison de l'allongement de la durée d'assurance requise et du durcissement des possibilités de régularisation de cotisations arriérées. Certains départs se sont toutefois reportés sur l'année suivante expliquant le quasi-doublement du nombre de départs en retraite anticipée constaté en 2010.

L'augmentation de l'âge légal et les assouplissements du dispositif de retraite anticipée liés au décret du 2 juillet 2012 ont conduit à une hausse notable des effectifs, portant le nombre de nouveaux départs avant l'âge légal à plus de 86 000 en 2012, puis à plus de 144 000 en 2013.

Si la tendance à la hausse s'est prolongée en 2014, 2015 et en 2016, elle marque le pas en 2017 en raison de l'entrée en vigueur de la liquidation unique des régimes alignés (Lura) au 1er juillet de cette année-là. Effectivement, l'instauration de la Lura a entraîné une baisse du nombre de liquidations à partir du second semestre de l'année.

Répartition des flux de départs en retraite anticipée selon le régime d'appartenance

¹ Article 83 de la loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009

² Décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012

³ Décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012 puis décret n° 2014-350 du 19 mars 2014

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017**	2018	% de nouveaux retraités
Régime général	119 543	24 075	43 495	41 438	86 117	144 220	155 530	158 149	170 642	176 210	152 911	24,9%
Ex-RSI Artisans*	10 688	2 536	3 759	3 337	5 783	8 589	9 934	10 060	10 893	9 618	6 005	27,9%
Ex-RSI Commerçants*	6 680	1 806	2 670	2 524	4 351	6 138	7 899	8 266	9 138	7 744	3 958	12,0%
MSA salariés agricoles	38 380	6 303	8 836	7 054	10 283	23 347	23 162	24 147	24 950	21 838	11 589	21,7%
MSA exploitants agricoles	10 548	2 641	1 655	1 075	957	4 701	5 045	5 962	7 568	9 837	9 475	28,6%
Fonction Publique Territoriale	7 343	1 871	1 973	2 129	3 973	7 685	10 410	11 945	13 820	16 155	15 829	36,7%
Fonction Publique Hospitalière	2 210	528	540	564	1 192	2 350	3 203	3 555	4 021	4 499	4 463	17,1%
Fonction Publique d'Etat	2 786	914	772	882	2 915	6 287	7 320	7 537	8 626	9 622	8 114	13,8%

Sources : PQE Retraite pour 2020, fiche 1.15 d'après des données Cnav, ex-RSI, MSA, CNRACL et FPE (champ : pensions civiles).

Note : le nombre total de départs ne peut s'obtenir en sommant les flux des régimes du fait de doubles comptes ; la part des nouveaux retraités est calculée sur les données 2018 ; * Y compris VFU depuis 2014 ; ** les séries relatives aux régimes alignés (régime général, ex-RSI, MSA) sont sujettes à une rupture de série à partir de 2017 en raison de l'entrée en vigueur de la liquidation unique des régimes alignés (Lura) le 1^{er} juillet 2018.

1.2 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 ».

1.3 ELÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Le COR a dressé un panorama international des âges légaux de la retraite¹ duquel il ressort qu'au sein des systèmes de retraite étrangers, les âges de départ en retraite de droit commun varient actuellement de 60 ans (Canada) à 67 ans (Italie). Tous ne prévoient pas de dispositif de retraite anticipée pour les assurés ayant effectué une carrière longue et globalement ces systèmes tendent à restreindre les possibilités de départs anticipés dans le but d'augmenter l'âge moyen de cessation d'activité.

Les modalités de départ en retraite anticipée au titre des carrières longues varient selon les pays, certains tenant compte de l'âge de début d'activité tandis que d'autres ne tiennent compte que de la durée d'assurance accomplie, quel que soit l'âge du début d'activité.

En Allemagne, lorsqu'ils justifient de 35 années de durée d'activité les assurés peuvent partir en retraite à 63 ans (alors que l'âge de départ est fixé en droit commun à 65 ans et 8 mois et à terme 67

¹ Séance plénière du 21 février 2019

ans) mais leur pension se voit alors appliquer une décote. Lorsqu'ils justifient de 45 années de cotisations obligatoires au titre des périodes d'emploi, d'activité libérale et d'assistance ou d'éducation d'un enfant âgé de moins de 10 ans, ils peuvent partir à 63 ans (65 ans à terme) sans décote.

En Belgique, les assurés justifiant d'une carrière de 44 ans peuvent partir en retraite à 60 ans. Ceux ayant 43 ans de carrière peuvent partir à 61 ans, et ceux ayant 42 ans de carrière peuvent partir à 63 ans (alors que l'âge de départ est fixé en droit commun à 65 ans et sera fixé à 66 ans pour les départs en retraite intervenant entre 2025 et 2030 et à 67 ans à compter de 2030).

En Espagne, les assurés peuvent anticiper de deux années l'âge de départ à la retraite (fixé entre 65 et 66 ans selon la durée de cotisation) s'ils justifient de 35 années de cotisations et que la pension à laquelle ils peuvent prétendre est supérieure à la pension minimale.

En Italie, où l'âge minimal est fixé à 67 ans (et atteindra 69 ans et 9 mois d'ici 2050), les assurés dont la carrière a débuté avant la majorité peuvent prétendre à un départ anticipé s'ils justifient au moins de 41,5 ans d'activité. Par ailleurs, aucune condition d'âge ne s'applique à l'assuré justifiant de plus de 43 ans et 3 mois d'activité pour les hommes et 42 ans et 3 mois pour les femmes.

Enfin, au Japon, un départ anticipé est possible à 60 ans pour les assurés justifiant de 20 ans de durée d'assurance minimum (alors que l'âge de départ de droit commun sera fixé à 65 ans au terme de sa montée en charge, en 2025 pour les hommes et en 2030 pour les femmes). L'âge de départ anticipé augmente au même rythme que l'âge d'ouverture des droits (soit une année tous les 3 ans).

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NECESSITE DE LEGIFERER

Le présent projet de loi pose le principe d'un âge minimal fixé à soixante-deux ans dans le système universel de retraite. D'éventuelles dérogations permettant d'anticiper l'âge de départ à la retraite doivent donc également être fixées au niveau de la loi.

La création du système universel de retraite nécessite de définir au niveau de la loi le champ d'application du dispositif dérogatoire de retraite anticipée pour carrière longue qui s'adressera à l'ensemble des assurés relevant du système universel.

Ce dispositif unique mettra fin à la diversité des règles qui sont appliquées selon qu'il s'agisse de la retraite de base ou de la retraite complémentaire (minoration temporaire pour la retraite complémentaire de salariés du secteur privé non applicable dans les autres régimes de retraite complémentaire), au profit d'une règle unique, simple et lisible pour l'assuré qui doit être prévue au niveau législatif.

Enfin, il y a lieu d'adapter les modalités de calcul de la pension de retraite attribuée dans le cadre de la retraite anticipée compte tenu des nouvelles règles de calcul retenues dans le cadre du système universel de retraite. Il convient notamment de prévoir un mécanisme adaptant les règles de décote-surcote pour ces assurés.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Les paramètres de calcul de la retraite prévues dans le cadre du système universel permettront de remédier à l'un des problèmes ayant conduit à la création du dispositif carrière longues dans le système actuel, le faible gain de retraite obtenu par la poursuite d'une activité professionnelle en fin de carrière des assurés ayant commencé à travailler tôt.

En effet, dans les régimes de base actuels fonctionnant en annuités, l'assuré ayant accompli la durée d'assurance requise avant l'âge légal, ne peut plus améliorer le montant de sa retraite qu'à la marge. Il peut d'ores et déjà prétendre à une retraite liquidée au taux plein et ne peut bénéficier d'une surcote qui ne s'applique qu'à compter de l'âge légal. En outre, le coefficient de proratisation est plafonné à un. Le seul avantage dont il pourrait bénéficier consiste en une potentielle amélioration de son salaire annuel moyen.

A l'inverse, dans le système universel, en points, l'ensemble des périodes travaillées lui permettront en effet d'acquérir des droits supplémentaires qui amélioreront le montant de sa retraite, quel que soit son âge et les caractéristiques de sa carrière.

Toutefois, il demeure opportun de continuer à permettre aux assurés ayant commencé à travailler tôt et qui n'ont pas connu d'interruption de carrière de bénéficier d'un dispositif dérogatoire spécifique leur permettant de partir en retraite avant 62 ans.

3. OPTIONS ENVISAGÉES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTIONS ENVISAGÉES

3.1.1. *La suppression du dispositif*

En l'absence des contraintes d'un système de retraite par annuité (notion de durée d'assurance et de coefficient de proratisation), et dès lors que toute prolongation d'activité permet dans un système de retraite par points d'augmenter la retraite de l'assuré, il aurait pu être envisagé de ne pas reconduire de dispositif de retraite anticipée pour carrière longue dans le système universel des retraites.

Cette suppression du dispositif n'aurait toutefois pas permis aux assurés de privilégier un départ en retraite de manière anticipée comme c'est actuellement le cas lorsqu'elles sont en entrées sur le marché du travail à un âge précoce et ont une durée de carrière plus élevée que la moyenne.

3.1.2. *La mise en place d'un critère unique pour l'accès au dispositif*

Dans l'hypothèse du maintien d'un départ anticipé, les conditions d'accès au dispositif auraient pu être aménagées soit en remplaçant la condition de durée d'assurance par un nombre minimal de points, soit en conservant uniquement une condition de début d'activité précoce.

Toutefois, la référence au seul nombre de points acquis aurait avantagé de façon inéquitable les assurés bénéficiant des meilleures rémunérations, sans considération ni de l'âge de leur début d'activité ni de la durée de celle-ci. Par ailleurs, ne retenir qu'une condition de début d'activité précoce, ne permettrait pas de refléter la durée totale d'activité de l'assuré au cours de sa carrière.

3.1.3. L'absence de modalités dérogatoires de calcul de la retraite pour les assurés bénéficiant du dispositif

Il aurait enfin été possible de maintenir la possibilité d'un départ anticipé, sans aménager les conditions de calcul de la retraite. Toutefois, compte tenu de la fixation d'un âge du taux plein unique au-delà de l'âge légal, les assurés concernés auraient été par construction pénalisés par l'application d'une décote importante, qui remettrait en cause l'effectivité du dispositif.

3.2 DISPOSITIF RETENU

La présente mesure prévoit dans le système universel de retraite, un dispositif de retraite anticipée pour l'assuré ayant effectué une carrière longue, qui reprend les contours et la logique du dispositif actuel tel que précédemment décrit.

Préserver pour ces assurés la possibilité d'un départ anticipé leur permettra de choisir librement le moment de leur départ en retraite. Ainsi, ils auront la possibilité d'opter pour un départ avant d'avoir atteint l'âge légal ou de poursuivre leur activité auquel cas chaque période travaillée leur permettra d'acquérir des points supplémentaires et donc d'améliorer le montant de leur retraite.

Le départ en retraite anticipée sera possible à compter de soixante ans pour ceux ayant débuté leur activité professionnelle avant l'âge de vingt ans. La possibilité d'un départ en retraite à 58 ans pour les assurés ayant débuté leur activité avant 16 ans serait éteinte en raison de son caractère désormais extrêmement marginal¹ et de la possibilité qui leur est désormais offerte de poursuivre l'acquisition de droits supplémentaires jusqu'à 60 ans. La condition de début d'activité s'appréciera dans les mêmes conditions qu'actuellement².

Pour les assurés ayant débuté leur carrière avant l'entrée en vigueur du système universel, cette première condition s'appréciera selon les modalités actuellement applicables. Pour les assurés débutant leur carrière après cette date, la durée prise en compte sera celle retenue pour le calcul du minimum de retraite.

La seconde condition pour bénéficier du dispositif résidera, comme aujourd'hui, dans le niveau de la contribution de l'assuré au système de retraite permettant de refléter à la fois une longue activité professionnelle et un effort contributif conséquent sur la globalité de leur carrière.

La durée requise correspondra à celle permettant d'obtenir le montant maximal du minimum de retraite et s'appréciera dans les mêmes conditions. La totalité de cette durée devra avoir fait l'objet de cotisations de la part de l'assuré, la notion de durée réputée cotisée n'étant pas reconduite dans le système universel de retraite.

Afin de limiter les conséquences de l'anticipation sur le montant de la retraite celle des assurés optant pour ce départ anticipé sera calculée en retenant un âge d'équilibre abaissé de deux années et il ne sera possible d'obtenir une surcote qu'en cas de départ après l'âge d'équilibre de droit commun.

¹ En forte diminution tendancielle, ce dispositif a été utilisé par moins de 1000 personnes au régime général en 2018 moins de 1% des bénéficiaires de la retraite anticipée pour carrière longue. L'âge moyen de départ en retraite anticipée au titre des carrières longues est d'ailleurs de 60,3 ans (source CNAV, recueil statistique 2018).

² Est actuellement requise la validation de cinq ou quatre trimestres - selon le mois de naissance de l'assuré - accomplis à la fin de l'année au cours de laquelle est intervenu leur vingtième anniversaire.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Le présent article crée un chapitre II au sein du nouveau titre IX du livre Ier du code de la sécurité sociale. Ce chapitre II, intitulé : « Départs anticipés », comprend un nouvel article L. 192-1 relatif au dispositif de retraite anticipée pour carrière longue. Les règles actuellement prévues par les dispositions législatives et réglementaires applicables aux régimes de retraite de base et complémentaire sont abrogées.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La mesure proposée ne constitue pas une mesure d'application du droit de l'Union Européenne et n'est pas incompatible avec les normes de droit conventionnel ou de droit dérivé. Elle respecte également la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH).

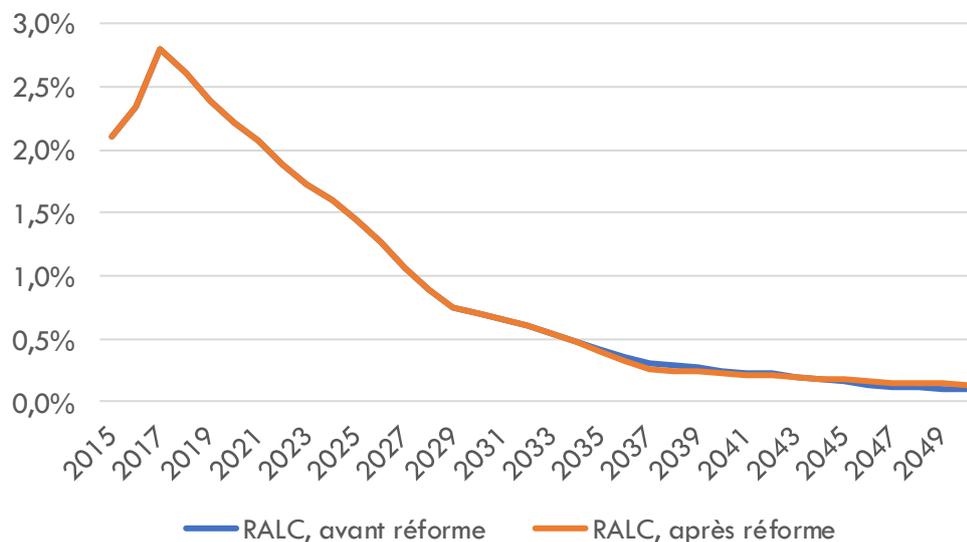
4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

L'impact économique global du système universel de retraite est retracé dans la partie 3 de la présente étude d'impact.

4.2.2. Impacts financiers

Graphique : masses financières consacrées aux retraites anticipées pour carrière longue (RALC, en % des dépenses du système de retraite)



Note : avant réforme, les masses financières correspondent aux prestations versées avant l'âge légal aux assurés bénéficiaires d'un départ anticipé pour carrière longue. Après réforme, il s'agit des prestations versées avant l'âge légal et du supplément de pension versé à compter de l'âge légal, lié à l'application d'une décote minorée (âge d'équilibre réduit de 2 ans pour les RALC).

Source : CNAV, PRISME tous régimes

Les masses financières associées au dispositif carrière longues devraient rester relativement stables par rapport à un scénario sans instauration du système universel, dans la mesure où les conditions actuelles d'éligibilité seraient largement inchangées.

L'évolution à la baisse de ces masses financières serait directement liée à l'évolution du nombre de bénéficiaires et donc du nombre d'assurés remplissant les conditions d'éligibilité du dispositif. L'éligibilité aux RALC après mise en place du système universel se fera sur des critères sensiblement identiques à ceux qui existent actuellement. Les effectifs avant et après réforme sont donc très proches.

4.2.3. Impacts sur les entreprises

Le présent article n'a pas d'impact spécifique sur les employeurs.

4.2.4. Impacts sur les assurés

La mesure proposée permettra aux assurés ayant débuté leur carrière professionnelle de manière précoce tout en ayant poursuivi celle-ci sans interruption significative de continuer à bénéficier d'un départ à la retraite dès soixante ans.

Ils bénéficieront en outre de l'instauration d'un âge d'équilibre dérogatoire qui permettra de limiter les conséquences de l'anticipation de l'âge de départ sur le montant de la retraite du fait. En effet, l'âge d'équilibre sera abaissé de deux années pour les assurés partant au titre de la RALC.

La présente mesure offre plus de liberté et de flexibilité aux assurés concernés qui pourront choisir un départ anticipé à la retraite ou la poursuite leur activité professionnelle et d'améliorer ainsi le montant de leur retraite.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le présent article n'a pas d'impact spécifique sur les collectivités territoriales.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Le présent article n'a pas d'impact spécifique sur les gestionnaires des régimes de retraite.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

L'impact social du système universel de retraite est retracé dans la partie 3 de l'introduction.

4.5.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Le présent article n'a pas d'impact spécifique sur les personnes en situation de handicap.

4.5.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Le présent article n'a pas d'impact spécifique sur l'égalité entre les femmes et les hommes, qui représentent en 2018 au régime général deux tiers des bénéficiaires du dispositif.

4.5.3. Impacts sur la jeunesse

Le présent article permet de prendre en compte les débuts d'activité précoces en prévoyant un dispositif de départ anticipé à la retraite pour les assurés qui démarrent une activité professionnelle avant l'âge de vingt ans.

4.5.4. Impacts environnementaux

Aucun impact.

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

Les nouvelles règles prévues par le présent article entrent en vigueur dans les conditions prévues à l'article 62.

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

La mise en œuvre de cette mesure nécessitera la fixation par décret des conditions d'appréciation de la durée d'activité avant 20 ans.

Article 29 : Retraite anticipée des travailleurs handicapés

1. ETAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

Instituée par la réforme des retraites de 2003¹, la retraite anticipée des travailleurs handicapés (RATH) est un dispositif qui vise à prendre en compte les difficultés d'accès, d'exercice et de maintien dans l'emploi inhérentes au handicap. Il permet aux assurés ayant effectué une large part de leur carrière en situation de handicap important, de bénéficier d'un départ en retraite anticipée à partir de 55 ans. Leur retraite est calculée au taux plein et peut être majorée pour compenser les incidences du handicap sur l'activité professionnelle des assurés concernés.

Les contours actuels du dispositif

Règles applicables dans les régimes de retraite de base

Ce dispositif s'applique aujourd'hui à la plupart des régimes de retraite de base (à l'exception, de fait, des régimes spéciaux prévoyant des possibilités de départs en retraite avant les âges prévus pour ce dispositif) :

<u>Champ d'application</u>	<u>Textes</u>
RG et sécurité sociale pour les travailleurs indépendants	L. 351-1-3, D. 351-1-5 et D. 351-1-6 du CSS
MSA (salariés et non-salariés)	L. 742-3 CRPM (salariés), L. 732-18-2 CRPM (NSA)
CNAVPL	III de l'article L. 643-3 du CSS
CNBF	III de l'article L. 723-10-1 du CSS
CAVIMAC	L. 382-27 du CSS
SRE, CNRACL, FSPOEIE, CNIÉG, Opéra de Paris, Comédie Française, CRPCEN, Banque de France, RATP, SNCF	5° du I de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraites pour la FPE et décrets constitutifs pour les autres régimes spéciaux.

Trois conditions sont requises pour bénéficier de la retraite anticipée au profit des assurés handicapés :

- Une durée d'assurance minimale ;
- Une durée d'assurance minimale cotisée² ;

¹ Articles 24 et 99 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites

² A l'instar de la retraite anticipée pour carrière longue sont retenues les périodes cotisées à la charge de l'assuré. Toutefois, dans le cadre de la retraite anticipée des travailleurs handicapés, il n'existe pas de période dite « réputée cotisée ».