

## Article 34 : Financement des dispositifs de pénibilité

### 1. ETAT DES LIEUX

#### 1.1 CADRE GÉNÉRAL

La gestion de la retraite pour incapacité permanente, dispositif dont bénéficient aussi bien les salariés du régime général et du régime agricole que les non-salariés agricoles, relève de leurs branches vieillesse respectives. Ce sont donc les caisses d'assurances retraite et de santé au travail (CARSAT) au régime général et les caisses de mutualité sociale agricole (MSA) aux régimes agricoles qui instruisent les demandes et liquident les prestations.

S'agissant du compte professionnel de prévention (C2P), sa gestion relevait, à la création du dispositif par la loi du 20 janvier 2014, de la branche vieillesse du régime général. La Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) intervenait ainsi pour l'ensemble des bénéficiaires du dispositif, y compris les salariés agricoles. L'ordonnance du 22 septembre 2017, qui a réformé le C2P, en a confié la gestion à la branche accidents du travail – maladies professionnelles (AT-MP) du régime général, c'est-à-dire à la Direction des risques professionnels (DRP) de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM). Comme l'y autorisait l'ordonnance, la DRP a délégué une partie de ses fonctions de gestion à la CNAV (avec désignation d'un centre de gestion mutualisé – CGM – auprès de la CARSAT Bretagne), à l'exception des activités de contrôle – qui sont dévolues aux réseaux de la DRP et de la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCSMA).

En termes de financement, aussi bien la retraite pour incapacité permanente que, depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance précitée au 1<sup>er</sup> janvier 2018, le C2P, sont financés par les branches AT-MP du régime général et des régimes agricoles. Pour les régimes salariés, ce financement est assuré par une majoration qui est intégrée au calcul du taux de cotisation AT-MP.

Des circuits financiers ont été mis en place à la fois entre le régime général et les régimes agricoles et, au sein de chacun d'entre eux, entre leurs branches vieillesse et AT-MP afin de procéder aux compensations financières liées aux coûts des deux dispositifs.

Concernant la retraite pour incapacité permanente, les dépenses engagées par les branches vieillesse du régime général, du régime des salariés agricoles et du régime des non-salariés agricoles leur sont remboursées par les branches AT-MP correspondantes.

S'agissant du C2P, la branche AT-MP du régime général finance directement les utilisations temps partiel et formation professionnelle et rembourse à la branche vieillesse du régime général les dépenses engagées au titre des utilisations retraite du dispositif. Au régime des salariés agricoles, la branche AT-MP rembourse à la branche AT-MP du régime général les dépenses occasionnées par les utilisations temps partiel et formation professionnelle et à la branche vieillesse des salariés agricoles celles liées aux utilisations retraite.

L'ensemble des dépenses liées à ces deux dispositifs de prise en compte de la pénibilité, tant pour le régime général que pour les régimes agricoles, sont fixées chaque année en loi de financement de

la sécurité sociale (LFSS). Ainsi, les dépenses prévisionnelles ont été fixées pour 2020 à 157,4 M€ au régime général et à 11,4 M€ au régime agricole.

## **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 ».

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

L'extension du champ d'application de la retraite pour incapacité permanente et du C2P aux assurés des anciens régimes spéciaux de retraite, hors marins et militaires, nécessite d'ajuster au niveau de la loi les règles de gestion et de financement de ces deux dispositifs.

### **2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS**

Les modalités de gestion doivent être définies de manière à garantir le bon fonctionnement des dispositifs au regard de l'augmentation du nombre de bénéficiaires qu'implique l'extension de leur champ d'application, en tenant compte par ailleurs des compétences déjà acquises par les organismes des branches vieillesse et AT-MP du régime général en matière de gestion de ces dispositifs et des systèmes d'information qu'elles ont développés dans ce cadre.

Les règles de financement doivent quant à elles garantir la couverture des dépenses engagées au titre de la retraite pour incapacité permanente et du C2P, en veillant à les répartir équitablement entre les différents régimes AT-MP.

### **3. OPTIONS ENVISAGÉES ET DISPOSITIF RETENU**

#### **3.1 OPTIONS ENVISAGÉES**

L'option qui consisterait à confier la gestion des dispositifs de prise en compte de la pénibilité aux différents régimes AT-MP pose des difficultés opérationnelles certaines, d'une part parce que certains régimes spéciaux ne prévoient pas de couverture spécifique du risque AT-MP et d'autre part car elle impliquerait une montée en compétence sur cette activité nouvelle non neutre au sein des organismes chargés, le cas échéant, de la gestion du risque. Cette option doit dès lors être écartée.

De la même manière en termes de financement, le scénario qui reposerait sur le versement d'une cotisation à chacun des régimes AT-MP, selon des règles qui lui seraient propres, achoppe sur l'absence de couverture AT-MP dans certains régimes et, surtout, complexifie le dispositif sans pour autant garantir de manière certaine le bon calibrage de la cotisation. Il n'est donc pas privilégié.

#### **3.2 DISPOSITIF RETENU**

Le présent article autorise le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi visant à définir les modalités de gestion et de financement du dispositif de retraite pour incapacité permanente et du C2P, pour tenir compte de l'élargissement du champ d'application à de nouveaux publics, dans un cadre concerté.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

#### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

Le présent article habilite le Gouvernement à agir par une ordonnance, qui devra être prise dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la loi d'habilitation. Le projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de cette ordonnance.

#### **4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

L'évolution des modalités de gestion et de financement de la retraite pour incapacité permanente et du C2P nécessite une expertise détaillée visant à garantir le bon fonctionnement des dispositifs d'une part, et leur financement dans des conditions équitables d'autre part, dans le cadre d'une nécessaire concertation avec les partenaires sociaux. C'est pourquoi un délai de dix-huit mois paraît nécessaire.

## Article 35 : Retraite des bénéficiaires de l'allocation amiante

### 1. ETAT DES LIEUX

#### 1.1 CADRE GÉNÉRAL

Sous certaines conditions, les salariés ayant été exposés à l'amiante dans le cadre professionnel, peuvent cesser précocement leur activité et percevoir une allocation jusqu'à leur départ en retraite. A partir de 60 ans, cette allocation peut être remplacée par une pension de retraite calculée à taux plein.

#### **L'article 41 de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 1999**

L'article 41 de LFSS pour 1999 a mis en place un dispositif de cessation anticipée d'activité ouvert à partir de 50 ans aux salariés du régime général atteints de maladies professionnelles liées à l'amiante ou ayant travaillé dans des établissements de fabrication de matériaux contenant de l'amiante, de flocage et de calorifugeage à l'amiante ou de construction et de réparation navales figurant sur des listes établies par arrêtés interministériels.

L'inscription d'un établissement sur une liste, pour une période déterminée, est subordonnée au fait que la part de l'activité consacrée dans l'établissement aux opérations exposantes à l'amiante visées par le dispositif revête un caractère significatif sur la période considérée. Celui-ci est évalué au regard de la proportion de salariés affectés à ces opérations et de la fréquence de celles-ci. Le champ des salariés éligibles a été étendu en 2000 aux dockers professionnels et en 2002 aux personnels portuaires de manutention. Depuis 2003, le dispositif est également ouvert aux salariés agricoles atteints de maladies professionnelles liées à l'amiante.

Les bénéficiaires de l'allocation de cessation anticipée d'activité bénéficient du financement par le Fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (FCAATA) :

- de l'allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (ACAATA) servie par les caisses d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT) ou les caisses de mutualité sociale agricole en fonction du régime dont relève le salarié. La date effective d'entrée dans le dispositif correspond à l'âge de 60 ans diminué du tiers de la durée de travail effectuée dans le ou les établissements inscrits sur les listes des établissements susceptibles d'ouvrir droit à l'ACAATA, sans que cet âge puisse être inférieur à 50 ans ;
- du versement par les CARSAT de cotisations d'assurance volontaire au titre de la retraite de base et du versement par la caisse des dépôts et consignation de l'ensemble des cotisations aux régimes de retraite complémentaire. Ces versements permettent aux allocataires d'acquérir des droits à retraite au cours de la période de perception de l'allocation;
- de la possibilité d'un départ à la retraite au taux plein, à partir de 60 ans.

Les bornes d'âges en matière de retraite (âge d'ouverture des droits et âge d'annulation de la décote) n'ont pas été modifiées lors du relèvement progressif de l'âge légal de départ à la retraite introduit par la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites. Ainsi, les bénéficiaires du dispositif ACAATA peuvent liquider leur retraite à partir de 60 ans s'ils remplissent la condition