

## Article 48 : Dispositif de rachat assoupli

### 1. ETAT DES LIEUX

#### 1.1 CADRE GÉNÉRAL

##### *1.1.1. Rachat au titre des années d'études supérieures*

Dans le système de retraite actuel, un mécanisme de versement volontaire de cotisations, appelé versement pour la retraite (VPLR), permet aux assurés de racheter jusqu'à 12 trimestres correspondant aux années d'études supérieures, afin d'améliorer le montant de leurs droits à retraite<sup>1</sup>.

Il est ouvert aux assurés de l'ensemble des régimes de base, à l'exception de l'ENIM.

La formule de calcul est prévue afin que ce rachat soit actuariellement neutre. Le montant du rachat dépend de trois paramètres<sup>2</sup> :

L'âge auquel le rachat est effectué ;

Le revenu moyen des trois dernières années ;

L'option de rachat retenue :

Dans la 1<sup>ère</sup> option (taux seul), les trimestres rachetés peuvent servir uniquement à réduire la décote ;

Dans la 2<sup>ème</sup> option (taux + durée), les trimestres rachetés permettent de réduire la décote et d'augmenter la durée de cotisation prise en compte pour le calcul du coefficient de proratisation ;

Dans la fonction publique et les régimes spéciaux, une troisième option s'ajoute. Il est possible de racheter des trimestres qui affectent la durée de cotisation prise en compte pour le calcul de la pension, sans affecter la décote.

Par dérogation au principe de neutralité actuarielle poursuivie par ce rachat, les assurés peuvent bénéficier d'une réduction forfaitaire s'ils rachètent leurs trimestres d'études dans les 10 ans après la fin de leurs études, dans la limite de 4 trimestres<sup>3</sup>. Le montant de cette réduction dépend du régime et de l'option de rachat choisie.

Les assurés qui ont effectué un rachat au titre des années d'études et années incomplètes pour leur retraite de base peuvent également effectuer un rachat de points de retraite complémentaire à ce titre auprès de l'AGIRC-ARRCO<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. L. 351-14-1 CSS

<sup>2</sup> L'équation permettant de déterminer le coût d'un trimestre est prévue à l'article D. 351-9 CSS

<sup>3</sup> Il de l'art. L. 351-14-1 CSS

<sup>4</sup> Article 46 accord national interprofessionnel (ANI) du 17/11/2017

Le nombre total de points rachetables est fixé à 140 par an, soit 420 points maximum pour 3 années rachetées (le maximum autorisé dans le régime de base). Le coût du rachat est égal à la valeur du point au moment du rachat, multipliée par un coefficient qui dépend de l'âge de l'assuré au moment du rachat.

Il n'est pas possible de racheter de points à ce titre à l'IRCANTEC.

### ***1.1.2. Rachat au titre des périodes de stage***

Les périodes de stage peuvent être prises en compte par le régime général sous réserve du versement de cotisations. La demande doit être déposée dans les deux ans qui suivent la fin du stage.

Le stage doit avoir une durée de 2 mois minimum et être intégré à un cursus d'enseignement supérieur, ayant donné lieu à gratification.

Le coût d'un trimestre est de 12 % du salaire PASS mensuel en vigueur au 1er janvier de l'année de la demande (environ 405 € pour un trimestre en 2019).

Ces trimestres sont pris en compte uniquement dans la durée d'assurance pour le calcul du taux de la pension de retraite de base.

Le nombre de trimestres validés au titre des périodes de stages en entreprise et au titre des années d'études supérieures à tarif réduit est limité à 4.

En revanche, les périodes de stage ne donnent pas droit à des points de retraite complémentaire.

## **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. NECESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1 NECESSITE DE LEGIFERER**

Dans le système de retraite actuel, le dispositif de rachat au titre des années d'étude comporte des effets sur les droits à retraite difficilement compréhensibles pour les assurés. En fonction l'option choisie et du régime de retraite concerné, ce rachat peut impacter différents paramètres de calcul de la pension : le taux, la durée d'assurance, ou le SAM. Par ailleurs, selon l'âge, les revenus, le nombre de trimestres manquants, il peut s'avérer plus ou moins avantageux en termes d'amélioration des droits à retraite.

La refonte de ce dispositif au sein du système universel de retraite nécessite de préciser au niveau législatif les périodes d'études sanctionnées par un diplôme pouvant faire l'objet d'un versement volontaire de cotisations. Elle nécessite également de prévoir au niveau législatif le respect du principe de neutralité actuarielle dans les modalités de calcul du coût des points rachetés, sauf exception prévue par la loi.

### **2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS**

La refonte du dispositif de rachat au titre des années d'études au sein du système universel de retraite doit permettre de répondre à plusieurs enjeux.

Tout d'abord, le dispositif de rachat doit apporter de la souplesse aux assurés, en permettant à ceux qui le souhaitent d'acquérir des points supplémentaires et ainsi d'améliorer le montant de leur retraite.

En deuxième lieu, l'instauration du système universel de retraite doit permettre de rationaliser les dispositifs de rachats lorsque les différences entre catégories professionnelles ne sont pas justifiées par des spécificités objectives, en unifiant les conditions d'accès, les périodes éligibles et les droits à retraite associés.

Enfin, le passage à un système en points constitue une opportunité de clarifier pour les assurés les effets des dispositifs de rachat en tant qu'éléments servant à compléter les périodes ayant fait l'objet d'un faible montant de cotisations. Dans le système universel, l'ensemble des droits accordés en points seront utiles pour le calcul de la retraite et auront strictement les mêmes effets pour chaque individu, avec un gain immédiatement visible pour les assurés.

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

#### **3.1 OPTIONS ENVISAGÉES**

##### ***3.1.1. Option tendant à la suppression du rachat au titre des années d'études***

Cette option aurait consisté à ne pas transposer le dispositif de rachats au titre des années d'études, en ne conservant que les modalités d'acquisition de points de droit commun.

Cependant, cette option priverait les assurés d'un dispositif souple, leur permettant d'améliorer lorsqu'ils le souhaitent le montant de leur retraite. Elle paraît également peu compatible avec l'objectif porté par le système universel de sécuriser davantage les périodes de transition des études vers l'emploi en valorisant le début de carrière des jeunes.

##### ***3.1.2. Option tendant à l'octroi de points de solidarité à la place d'un dispositif de rachat***

Cette option aurait consisté à octroyer des points financés par la solidarité nationale au titre des années d'études, à la place du dispositif de rachat.

Toutefois, cette option est écartée dans la mesure où elle serait peut acceptable en termes d'équité contributive. Elle représenterait de surcroît un coût budgétaire très important.

#### **3.2 DISPOSITIF RETENU**

Un dispositif de rachat continuera à permettre aux assurés d'acquérir des points au titre de leurs années d'études supérieures sanctionnées par un diplôme, dans des conditions devant respecter le principe de neutralité actuarielle. Ce rachat permettra d'améliorer le montant de la retraite. Contrairement à aujourd'hui, il ne pourra plus porter sur la décote, le mécanisme de décote surcote étant, non plus fondé sur la durée d'assurance, mais sur l'âge d'équilibre applicable à l'assuré. Ces points entreront dans le calcul du minimum retraite.

Un dispositif de rachat continuera également de permettre d'acquérir des points au titre des périodes de stages ayant donné lieu à gratification.

## 4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

### 4.1. IMPACTS JURIDIQUES

#### 4.1.1. *Impacts sur l'ordre juridique interne*

Le présent article crée trois nouveaux articles L. 194-4, L. 194-5 et L. 382-29-1 au sein du code de la sécurité sociale, à la place des règles figurant aujourd'hui dans les dispositions législatives et réglementaires applicables à l'ensemble des régimes de retraite qui sont abrogées.

Tout d'abord, l'article L. 194-4 CSS prévoit l'instauration d'un dispositif de rachat au titre des années d'études, dans des conditions et limites définies par décret, devant respecter le principe de neutralité actuarielle. L'article L. 382-29-1 adapte ce dispositif aux spécificités des membres des congrégations ou de collectivités religieuses, en leur permettant de racheter leurs périodes de formation.

Par ailleurs, l'article L. 194-5 prévoit l'instauration d'un dispositif de rachat au titre des périodes de stage, dans des conditions et limites fixées par décret.

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

La mesure relève de la seule compétence de la France.

L'article 48 du TFUE se limite à prévoir une simple coordination des législations des États membres. Les règles européennes de coordination ne mettent pas en œuvre une harmonisation des régimes nationaux de sécurité sociale. Les États membres demeurent souverains pour organiser leurs systèmes de sécurité sociale.

Il est de jurisprudence constante, selon la CJUE, qu'il appartient ainsi à la législation de chaque État membre :

- de déterminer les conditions du droit ou de l'obligation de s'affilier à un régime de sécurité sociale ou à telle ou telle branche de pareil régime
- de définir les conditions requises pour l'octroi des prestations de sécurité sociale, du moment qu'il n'est pas fait, à cet égard, de discrimination entre nationaux et ressortissants des autres États membres

Par conséquent, le champ d'application et l'organisation de la protection sociale obligatoire relevant de compétence exclusive des États membres, la mesure n'est pas contraire aux règles fixées par les traités ou en découlant.

## **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***

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, le régime général a notifié 50 000 versements pour la retraite (VPLR) dont près de 3 000 en 2017. Les versements ont porté sur une moyenne sur 6 trimestres pour un montant moyen proche de 25 000 €. 70 % des versements pour la retraite (VPLR) notifiés ont été réalisés en vue d'acquiescer des trimestres d'études supérieures.

Dans 83 % des cas, les demandes de versement ont été réalisées par des hommes et dans 75 % des cas par des assurés âgés d'au moins 54 ans.

Depuis l'origine du dispositif, l'option "taux" a été choisie par 51 % des acheteurs et l'option "taux et durée", plus onéreuse, par 47 %. Une combinaison des deux options a été effectuée par 2 % des acheteurs. Au cours de l'année 2017, le choix s'est porté à 43 % sur l'option "taux", à 57 % sur l'option "taux et durée".

### ***4.2.3. Impacts sur les assurés***

Comme dans le système actuel, les points acquis grâce au dispositif de rachat apporteront de la souplesse aux assurés, en permettant à ceux qui le souhaitent d'acquiescer des points supplémentaires et d'améliorer le montant de leur retraite.

Toutefois, les assurés n'auront plus besoin d'attendre leur départ en retraite pour connaître l'apport réel de ces points à leurs droits à retraite. Ainsi, les points rachetés ne pourront pas s'avérer être inutiles car tous les points amélioreront le montant de la retraite. Les assurés disposeront désormais d'une plus grande visibilité sur la constitution de leurs droits à retraite et sur la contribution des points acquis au titre des rachats.

## **4.3. IMPACTS SOCIAUX**

### ***4.3.1. Impacts sur la société***

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

#### ***4.3.2. Impacts sur la jeunesse***

La mesure proposée contribue à améliorer les droits à retraite des personnes jeunes en leur permettant d'acquérir s'ils le souhaitent des points au titre de leurs années d'études supérieures. Ce dispositif permet ainsi de garantir des droits à retraite à un niveau décent dès le début du parcours professionnel.

## **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 63.

#### ***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***

Les montants et conditions de versements des cotisations seront précisés par décret.

# TITRE IV UNE ORGANISATION ET UNE GOUVERNANCE UNIFIÉES POUR RESPONSABILISER TOUS LES ACTEURS DE LA RETRAITE

## CHAPITRE XI - UNE ORGANISATION UNIFIÉE

### Section 1 CRÉATION DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC

#### Article 49 : Création de la Caisse nationale de retraite universelle

#### **1. ETAT DES LIEUX**

##### **1.1 CADRE GÉNÉRAL**

L'organisation des acteurs de la retraite en France est en partie le reflet de la structuration des régimes de retraite sur une base socio-professionnelle et de leur diversité.

Concernant l'organisation du premier pilier du système de retraite au sens du droit européen, c'est-à-dire du système de retraite public obligatoire par répartition, il n'existe pas de caisse nationale surplombant l'ensemble des caisses chargées de la gestion d'un régime de retraite. Le comité de suivi des retraites (CSR) est la seule instance à participer au pilotage du système de retraite dans sa globalité, mais elle ne constitue pas une structure de gestion. La seule structure intervenant dans la gestion inter-régimes est le GIP Union-retraites mais il s'agit d'une émanation des régimes et non d'une autorité surplombant les caisses.

##### **1.2 CADRE CONSTITUTIONNEL ET CONVENTIONNEL**

Conformément à l'article 34 de la Constitution, le législateur est compétent pour fixer les règles relatives à la création de catégories d'établissements publics. Ainsi, la création d'un établissement public rattaché à une catégorie déjà existante peut relever du seul pouvoir réglementaire, sauf s'il est nécessaire de déroger aux règles constitutives de la catégorie à laquelle appartient cet établissement ou de doter les organes dirigeants de certaines prérogatives ou encore de caractériser l'établissement (administratif ou industriel et commercial) dans un sens différent de celui qui résulterait de l'application de la jurisprudence.

##### **1.3 ELÉMENTS DE DROIT COMPARÉ**

L'architecture des caisses de retraite à l'étranger dépend largement de la structuration des régimes de retraite et de leur champ d'affiliation. Dans la plupart des pays ayant procédé à des réformes