

Section 2

La prise en compte des interruptions de carrière

Article 42

Attribution de points au titre de périodes d'interruption d'activité

Tous les assurés peuvent être confrontés au cours de leur vie professionnelle à des interruptions involontaires d'activité, temporaires ou prolongées, liées à un motif personnel – maladie, maternité, soutien à un proche – ou à un motif économique – chômage, période de formation professionnelle, etc.

Le système universel permettra d'harmoniser la prise en compte, en termes de droits à retraite, de ces périodes d'interruption involontaire d'activité, grâce à l'attribution de points financés par la solidarité nationale.

Six catégories de périodes pourront donner lieu à l'attribution de points, selon des conditions définies par décret :

- les périodes de maladie ou d'incapacité temporaire ;
- les périodes liées à la maternité, au congé de paternité ou à l'adoption ;
- les périodes donnant lieu au versement d'une pension d'invalidité ou d'une rente d'invalidité permanente ;
- les périodes de chômage donnant lieu à indemnisation ;
- les périodes de stages de formation professionnelle des demandeurs d'emploi ;
- les périodes de détention provisoire n'ayant pas été suivies de condamnation.

L'attribution des points sera calculée soit par référence aux revenus de l'année antérieure (maladie, maternité, détention provisoire), soit par référence aux dix meilleures années de revenus de l'assuré (invalidité), soit en proportion du revenu de remplacement (chômage), soit enfin afin de garantir un minimum de points à l'assuré, de manière différentielle (périodes de formation professionnelle des demandeurs d'emploi).

Il convient enfin de relever que cette mesure sera sans effet sur les droits acquis au titre de périodes passées dans les régimes antérieurs au système universel, qui resteront dus conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

Tous les régimes de base ainsi que certains régimes complémentaires proposent en conséquence de tenir compte de certaines périodes d'interruption d'invalidité involontaire dans le calcul de la retraite, soit en permettant l'acquisition de trimestres gratuits – dans les régimes en annuités –, soit en accordant des points supplémentaires aux assurés, dans les régimes par points.

• Comme le souligne l'étude d'impact, le fait générateur des droits à retraites attribuées au titre des périodes d'interruption d'activité repose sur

« l'existence d'une indemnisation du risque ayant entraîné l'interruption, par un organisme de sécurité sociale [...] ou un organisme tiers », tel que Pôle emploi pour le versement des allocations chômage.

L'indemnisation ou au contraire l'absence d'indemnisation de certains risques selon les régimes expliquent en conséquence l'hétérogénéité des modalités de prise en charge de ces périodes en termes de droits à retraite.

A. LES GRANDES CATÉGORIES DE RISQUES COMPENSÉS PAR LES RÉGIMES DE RETRAITE

- Plusieurs observations se dégagent de l'analyse détaillée de la prise en compte par régime de chacun de ces risques (*cf. infra*).

En premier lieu, si les différences de prise en compte des différents risques (notamment l'invalidité, les accidents du travail-maladies professionnelles et le chômage) se justifient parfois pour des raisons historiques ou propres à chaque régime, certaines différences de traitement ne trouvent pas de justifications objectives : comment expliquer, par exemple, que la maternité ne soit pas considérée de la même manière en termes de retraite, d'un régime à l'autre ?

En outre, selon la nature du système de retraite considéré, qu'il s'agisse d'un système en annuités ou d'un système à point, la prise en compte de périodes assimilées à des périodes cotisées au titre de la solidarité n'a pas les mêmes effets pour les assurés. Dans un système en annuité, les périodes assimilées doivent, pour être prises en compte lors de la liquidation de la retraite, être converties en trimestres. Par exemple, au régime général, un trimestre est attribué d'office au titre de l'accouchement, puisque chaque période comportant 90 jours de perception des indemnités journalières maternité compte pour un trimestre. Or, seuls quatre trimestres peuvent être comptabilisés chaque année : dans certains cas, les périodes assimilées ne sont donc pas utiles pour valider la durée d'assurance requise, car les périodes travaillées cotisées suffisent déjà à valider le nombre de trimestres requis.

À l'inverse, dans un régime en points, toutes les périodes assimilées sont susceptibles d'être prises en compte dans le calcul de la retraite puisqu'une même situation – événement identique, génération identique et, le cas échéant, ressources identiques – ouvre droit au même nombre de points, indépendamment du statut de l'assuré.

- Afin de simplifier la lecture, la présentation des différents systèmes se décline sous forme de tableaux synthétiques par risque donnant lieu ou non à des avantages en termes de retraite. Loin d'être exhaustifs – seuls les principaux régimes y sont représentés –, ces tableaux ont vocation à mettre en lumière les principales différences de prise en charge, afin d'identifier les enjeux posés l'harmonisation des règles au sein du système universel.

1. Le risque maladie

Les périodes de maladie donnent lieu, dans la quasi-totalité des régimes, à une indemnisation qui se traduit, en termes de droits à retraite, par l’attribution de trimestres ou de points gratuits.

MODALITÉS DE PRISE EN COMPTE DES INTERRUPTIONS AU TITRE DE LA MALADIE, SELON LES RÉGIMES

	Régime général	Travailleurs indépendants (SSTI)	Professions libérales (CNAVPL)	Avocats (CNBF)	Fonction publique, et régimes spéciaux statutaires *
Prise en compte du risque maladie	Oui	Oui	Dépend des régimes	Non	Oui
Acquisition de points par le régime complémentaire	Oui (si périodes d’arrêt supérieures à 60 jours consécutifs)	Non	Dépend des régimes (CARMF, CARPIMKO, CAVP, CAVEC, CAVOM et CIPAV)	Non	–
Modalité de prise en charge	60 jours de perception des indemnités journalières (IJ) maladie = 1 trimestre validé	60 jours de perception des IJ = 1 trimestre validé	Le cas échéant, prise en charge à compter du 91 ^e jour d’arrêt. Périodes d’incapacité d’au moins six mois peuvent être prises en compte	Le cas échéant, prise en charge à compter du 91 ^e jour d’arrêt. Périodes d’incapacité d’au moins six mois peuvent être prises en compte	Périodes de maladie assimilées à des services effectifs (rémunération maintenue en tout ou partie et soumise à cotisation).

(*) Sont concernés les régimes de la SNCF, de la RATP, de la Banque de France, des industries électriques et gazières (IEG), de la Comédie-Française et de l’Opéra national de Paris.

Source : Commission spéciale chargée d’examiner le projet de loi instituant un système universel de retraite et le projet de loi organique relatif au système universel de retraite, d’après l’étude d’impact.

2. Le risque maternité

La maternité ouvre droit à des points ou trimestres gratuits dans la totalité des régimes de base considérés.

La plupart des régimes complémentaires ne tiennent pas compte, cependant, des périodes relatives à la maternité dans le calcul de la retraite.

Il convient de relever, en outre, qu’aucun régime n’accorde d’avantage de retraite au titre du congé paternité, compte tenu sans doute de la faible durée de ce dernier – onze jours consécutifs pour le régime général.

**MODALITÉS DE PRISE EN COMPTE DES INTERRUPTIONS AU TITRE DE LA MATERNITÉ,
SELON LES RÉGIMES**

	Régime général	Travailleurs indépendants (SSTI)	Professions libérales (CNAVPL)	Avocats (CNBF)	Fonction publique, et régimes spéciaux statutaires*
Prise en compte du risque maternité	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Acquisition de points par le régime complémentaire	Oui (si périodes d'arrêt supérieures à 60 jour consécutifs)	Non	Non (sauf CARMF)	Non	–
Modalité de prise en charge	90 jours de perception des indemnités journalières (IJ) maternité = 1 trimestre validé + report au compte	90 jours de perception des indemnités journalières (IJ) maternité = 1 trimestre validé + prélèvement sur les IJ maternité.	100 points gratuits accordés au titre de l'accouchement	Prise en compte du trimestre de l'accouchement pour le calcul de la durée d'assurance + exonération d'un quart de la cotisation forfaitaire de l'année concernée	Périodes de maladie assimilées à des services effectifs (rémunération maintenue en tout ou partie et soumise à cotisation).

(*) Sont concernés les régimes de la SNCF, de la RATP, de la Banque de France, des industries électriques et gazières (IEG), de la Comédie-Française et de l'Opéra national de Paris ainsi que le régime des marins (ENIM).

Source : Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi instituant un système universel de retraite et le projet de loi organique relatif au système universel de retraite, d'après l'étude d'impact.

3. Le risque invalidité permanente

Les périodes d'invalidité donnent droit soit à des trimestres validés dans les mêmes conditions que les arrêts maladie, pour le régime général et les régimes alignés. Au sein du régime des professions libérales, l'invalidité n'est prise en compte qu'à partir d'un arrêt de longue durée ou d'une gravité particulière nécessitant l'intervention d'une tierce personne.

Le risque invalidité est traité de manière très spécifique dans la fonction publique (*cf.* commentaire de l'article 31), car l'invalidité définitive donne droit à la liquidation d'une retraite pour invalidité.

**MODALITÉS DE PRISE EN COMPTE DES INTERRUPTIONS AU TITRE DE L'INVALIDITÉ,
SELON LES RÉGIMES**

	Régime général	Travailleurs indépendants (SSTI)	Professions libérales (CNAVPL)	Avocats (CNBF)	Fonction publique, et régimes spéciaux statutaires*
Prise en compte du risque invalidité	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Acquisition de points par le régime complémentaire	Oui (si périodes d'arrêt supérieures à 60 jours consécutifs)	Oui (si périodes d'arrêt supérieures à 90 jour consécutifs)	Dépend des régimes (CARMF, CARPIMKO, CAVP, CAVEC, CAVOM, CIPAV)	Non	–
Modalité de prise en charge	1 trimestre civil comportant une échéance du paiement de la pension d'invalidité = 1 trimestre validé	1 trimestre civil comportant une échéance du paiement de la pension d'invalidité = 1 trimestre validé	Incapacité reconnue à partir de six mois + attribution de 200 points gratuits en cas d'obligation d'avoir recours à l'assistance d'une tierce personne	Prise en compte des périodes de perception de la pension d'invalidité	Pension de retraite pour invalidité sans condition d'âge en cas d'incapacité définitive pour fonction publique

(*) Sont concernés les régimes de la SNCF, de la RATP, de la Banque de France, de la Comédie-Française et de l'Opéra national de Paris.

Source : Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi instituant un système universel de retraite et le projet de loi organique relatif au système universel de retraite, d'après l'étude d'impact.

4. Le risque accident du travail-maladie professionnelle

La couverture du risque accident du travail-maladie professionnelle au sein d'une branche distincte est une spécificité du régime général et des régimes agricoles : en conséquence, seuls ces régimes prévoient un dispositif bien identifié de prise en compte des périodes consécutives à un accident ou une pathologie professionnelle en termes de droits à retraite.

D'autres régimes, tels les régimes des professions libérales, indemnisent ces arrêts comme des arrêts maladie, avec les droits afférents en termes de retraite.

Au sein de la fonction publique, l'incapacité temporaire est assimilée à du travail effectif et n'a donc aucune influence sur les droits à retraite. L'incapacité définitive donne lieu au versement d'une pension de retraite pour invalidité professionnelle.

MODALITÉS DE PRISE EN COMPTE DES INTERRUPTIONS AU TITRE DES ACCIDENTS DU TRAVAIL ET DES MALADIES PROFESSIONNELLES, SELON LES RÉGIMES

	Régime général	Travailleurs indépendants (SSTI)	Professions libérales (CNAVPL)	Avocats (CNBF)	Fonction publique, et régimes spéciaux statutaires *
Prise en compte du risque chômage	Oui	Non (assimilation à des arrêts maladie)	Non, sauf en cas d'incapacité supérieure à six mois	Non **	Oui
Acquisition de points par le régime complémentaire	Oui (si périodes d'arrêt supérieures à 60 jours consécutifs)	Non	Dépend des régimes (CARMF, CARPIMKO, CAVP, CAVEC, CAVOM, CIPAV)	Non	–
Modalité de prise en charge	60 jours de perception des indemnités journalières (IJ) maternité = 1 trimestre validé	–	90 jours de perception des indemnités journalières (IJ) maternité = 1 trimestre validé		Congés temporaires assimilés à des services effectifs – Pension de retraite pour invalidité professionnelle sans condition d'âge en cas d'incapacité définitive pour fonction publique. Dispositions similaires dans les régimes spéciaux.

(*) Sont concernés les régimes de la SNCF, de la RATP, de la Banque de France et des industries électriques et gazières (CNIEG).

(**) Les périodes de perception de l'allocation pour invalidité temporaire sont prises en compte pour le calcul de la durée d'assurance.

Source : Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi instituant un système universel de retraite et le projet de loi organique relatif au système universel de retraite, d'après l'étude d'impact.

5. Le risque chômage

Le risque chômage est quasiment absent au sein des régimes de la fonction publique : aucune disposition ne prévoit en conséquence sa prise en charge au regard de la retraite.

Pour les autres régimes, les périodes de chômage indemnisées sont en général prises en compte dans leur intégralité. Toutefois, les trimestres accordés au titre de ces périodes n'entrent en compte que pour la détermination de la durée d'assurance. Elles ne sont pas incluses dans le calcul du salaire annuel moyen de l'assuré.

La prise en compte des périodes de chômage non indemnisées ne concerne quant à elle que les assurés des régimes alignés (régime général, MSA salariés et travailleurs indépendants) ⁽¹⁾ ainsi que le régime des mines.

MODALITÉS DE PRISE EN COMPTE DES INTERRUPTIONS AU TITRE DU CHÔMAGE, SELON LES RÉGIMES

	Régime général	Travailleurs indépendants (SSTI)	Professions libérales (CNAVPL)	Avocats (CNBF)	Fonction publique, et régimes spéciaux statutaires
Prise en compte du risque chômage indemnisé	Oui	Oui	Oui	Oui	Certains régimes spéciaux
Acquisition de points par le régime complémentaire	Oui (attribution de points pour chaque jour indemnisé)	Non	Non	Non	–
Modalité de prise en charge	50 jours de perception des allocations chômage = 1 trimestre validé	50 jours de perception des allocations chômage = 1 trimestre validé	Périodes de versement comptabilisées comme périodes d'assurance	Périodes de versement comptabilisées comme périodes d'assurance	Périodes assimilées au titre du chômage indemnisé pour l'ENIM, le régime des mines, l'Opéra national de Paris, la Comédie-Française et la CRPCEN

Source : Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi instituant un système universel de retraite et le projet de loi organique relatif au système universel de retraite, d'après l'étude d'impact.

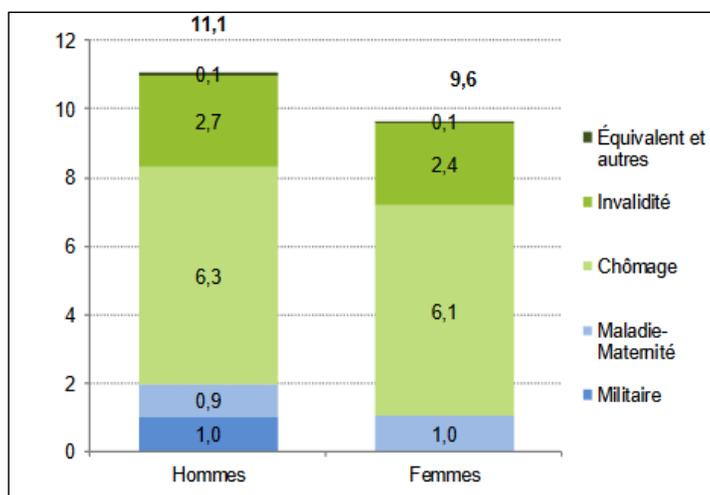
B. LES EFFETS DE CES DISPOSITIFS DE SOLIDARITÉ

En l'état du droit, au régime général, les périodes assimilées le sont principalement au titre du chômage – six trimestres en moyenne pour les nouveaux retraités de 2019 – et de l'invalidité – deux à trois trimestres en moyenne.

En moyenne, les nouveaux retraités de l'année 2019 disposent de 11,1 trimestres validés au titre des périodes assimilées, contre 9,6 trimestres en moyenne pour les femmes retraitées.

(1) 3° de l'article L. 351-3 du code de la sécurité sociale : « Sont prises en considération en vue de l'ouverture du droit à pension, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État : [...] les périodes pendant lesquelles l'assuré s'est trouvé, avant l'âge fixé par le même décret, en état de chômage involontaire non indemnisé ».

NOMBRE DE TRIMESTRES MOYENS VALIDÉS AU TITRE DES PÉRIODES ASSIMILÉES POUR LES NOUVEAUX RETRAITÉS DU RÉGIME GÉNÉRAL EN 2019



Source : Programme de qualité et d'efficacité (PQE) « Retraites » du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020.

Selon la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), les dispositifs de solidarité visant à compenser les périodes d'inactivité involontaire lors du calcul de la pension de retraite remplissent les objectifs de solidarité et de redistribution qui leur sont assignés, car les trimestres assimilés contribuent « davantage aux retraités ayant de faibles pensions (4,7 % pour le premier quartile et 5,4 % pour le deuxième quartile) qu'aux plus aisés (1,0 % pour le dernier quartile) » ⁽¹⁾.

Dans le détail, pour les seuls régimes alignés, le coût actuel des principales périodes assimilées prises en charge par le Fonds de solidarité vieillesse s'élevait à plus de 13 milliards d'euros en 2018.

COÛT DE LA PRISE EN CHARGE DES PRINCIPALES PÉRIODES ASSIMILÉES PAR LE FSV POUR LES RÉGIMES ALIGNÉS (2018)

(en millions d'euros)

Principales périodes assimilées	Coût estimé
Maladie	570
Maternité	75
Invalidité	882
Chômage indemnisé	9 000
Chômage non indemnisé	2 500

Source : Direction de la sécurité sociale.

(1) DREES, « Pensions de retraite : les dispositifs de solidarité représentent 16 % des montants versés », n° 1116, juin 2019.

C. LE DISPOSITIF RETENU DANS LE CADRE DU SYSTÈME UNIVERSEL

La coexistence, dans les régimes actuels, de systèmes en annuités et de systèmes par points se traduit, en pratique, par une prise en compte différente, au moment de la liquidation de la retraite, des périodes assimilées, et donc par des droits qui ne sont pas harmonisés d'un régime à l'autre.

Le système universel propose d'attribuer à tous ses assurés les mêmes droits pour compenser les périodes d'inactivité involontaire.

Les périodes assimilées à des durées d'assurance donneront ainsi lieu au versement de points supplémentaires. Dès lors, comme le souligne l'exposé des motifs, *« l'acquisition de points au titre de ces périodes d'interruption subies se traduira mécaniquement dans le système universel par une augmentation des droits constitués et une amélioration de la retraite versée au moment du départ »*.

II. LES PÉRIODES OUVRANT DROIT À L'ATTRIBUTION DE POINTS DANS LE SYSTÈME UNIVERSEL

La liste des périodes assimilées donnant droit à l'attribution de points est fixée au I de l'article L. 195-2 du code de la sécurité sociale créé par le présent article. Trois types de périodes sont pris en compte, *« selon des modalités fixées par décret »*.

A. LES PÉRIODES D'INTERRUPTION LIÉES À DES RAISONS DE SANTÉ OU DE NAISSANCE D'UN ENFANT

La première série de périodes donnant lieu à l'attribution de points au sein du système universel sont les périodes liées à des événements personnels tels que la maladie, la maternité ou l'invalidité. Sont également prises en compte à ce titre les périodes d'incapacité temporaire ou permanente consécutives à un accident du travail ou une maladie professionnelle.

Pour ces périodes, le système universel a en effet vocation à neutraliser les effets liés aux droits différents qui résultent du statut professionnel de l'assuré. Ainsi, un même type d'événement – maternité, par exemple – donnera droit à l'attribution du même nombre de points pour l'ensemble des assurés.

1. Les périodes d'indemnisation au titre de la maladie ou d'une invalidité temporaire

En premier lieu, le 1° du I ouvre droit à l'attribution de points au titre des périodes pendant lesquelles les assurés du système universel ont bénéficié :

– de prestations en espèces d'assurance maladie, dans des conditions équivalentes à celles prévues par l'article L. 321-1 du code de la sécurité sociale pour le régime général ;

– de prestations au titre d’une incapacité ou d’une invalidité temporaire d’un régime obligatoire de sécurité sociale ;

– d’un congé pour raison de santé ayant donné lieu à réduction des revenus tirés de l’activité : ce cas concerne les agents des fonctions publiques mentionnés à l’article L. 381-32 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de l’article 6 de ce projet de loi, ainsi que les agents des régimes spéciaux mentionnés à l’article L. 721-1 du même code, dans sa rédaction résultant de l’article 7 du projet de loi.

2. Les périodes de congé maternité, de congé paternité ou de congé d’adoption

Le 2° du I propose ensuite l’attribution de points pour les assurés du système universel au titre des périodes pendant lesquelles ces derniers ont bénéficié :

– de prestations en espèces au titre de l’assurance maternité, dans des conditions équivalentes à celles mentionnées aux articles L. 331-3 à L. 331-8 du même code relatifs à l’assurance maternité au régime général ;

– d’un congé de paternité ou d’adoption d’un régime obligatoire de sécurité sociale ;

– de congé pour raison de maternité, de paternité ou d’adoption ayant donné lieu à réduction des revenus tirés de l’activité, pour les fonctionnaires mentionnés à l’article L. 381-32 du code de la sécurité sociale, et les agents des régimes spéciaux mentionnés à l’article L. 721-1 du même code.

Il convient de souligner que la prise en charge des congés de paternité dans un dispositif de retraite est inédite : aucun régime ne le propose en l’état du droit.

3. Les périodes d’indemnisation au titre d’une incapacité permanente, d’un accident du travail ou d’une maladie professionnelle

Des points seront également attribués aux assurés du système universel au titre :

– du bénéfice de prestations en espèces versées au titre des assurances invalidité, accident du travail et maladie professionnelle (AT-MP) ;

– du bénéfice de prestations au titre d’une incapacité permanente – partielle ou totale – d’un régime obligatoire de sécurité sociale ;

– de périodes de reclassement ou de congé pour raison d’accident de service ou du travail, ou de maladie professionnelle ayant donné lieu à réduction des revenus tirés de l’activité, pour les fonctionnaires mentionnés à l’article L. 381-32 du code de la sécurité sociale, et les agents des régimes spéciaux mentionnés à l’article L. 721-1 du même code.

Les conditions de bénéfice de prestations au titre de l'invalidité, des AT-MP ou d'une incapacité permanente doivent être équivalentes à celles mentionnées aux articles L. 341-1 du code de la sécurité sociale, pour l'invalidité ou l'incapacité permanente, aux articles L. 411-1 et L. 411-2 du même code pour les accidents du travail et de trajet, ainsi qu'à l'article L. 461-1 du même code pour les maladies professionnelles.

B. LES PÉRIODES D'INACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DONNANT LIEU AU VERSEMENT D'UN REVENU DE REMPLACEMENT

La seconde catégorie de périodes d'inactivité donnant lieu à l'attribution de points sont les périodes au cours desquelles l'assuré est bénéficiaire d'un revenu de remplacement destiné à compenser une perte de revenu professionnel.

Sont ainsi concernées les périodes liées au chômage ainsi qu'aux interruptions ou réductions involontaires d'activité liées à l'activité économique et entraînant une perte de revenu professionnel de l'assuré (4°) et indemnisées aux assurés sous la forme de revenus de remplacement.

Les périodes donnant droit à l'attribution de points à ce titre sont les périodes donnant lieu au versement de revenus de remplacement prenant la forme :

– pour les périodes de chômage, soit de l'allocation d'assurance versée aux demandeurs d'emploi (1° de l'article L. 5421-2 du code du travail), soit de l'allocation des travailleurs indépendants ou des autres allocations et indemnités régies par des régimes particuliers (3° du même article) ;

– de l'allocation versée en contrepartie de la réalisation d'un contrat de sécurisation professionnelle mentionnée à l'article L. 1233-68 du même code ;

– de l'allocation versée en cas de congé de reclassement (article L. 1233-72 du même code) ;

– de l'allocation versée en cas de congé de mobilité (article L. 1237-18-3 du même code) ;

– de l'aide aux salariés placés en activité partielle dans le cadre d'opérations de maintien et de sauvegarde de l'emploi (article L. 5122-1 du même code) ;

– de l'allocation de solidarité spécifique versée aux travailleurs privés d'emploi ayant épuisé leurs droits à l'allocation d'assurance (article L. 5423-1 du même code) ;

– de l'indemnisation pour intempéries versée par les entreprises privées du bâtiment et des travaux publics (article L. 5424-10 du même code).

À l'instar du choix retenu pour les risques maladie, maternité-paternité et invalidité, seules les périodes indemnisées donneront donc droit à l'attribution de

points, comme c'est déjà le cas actuellement dans la plupart des régimes, à l'exception du régime général et des régimes alignés – MSA salariés et travailleurs indépendants – ainsi que du régime des mines, qui permettent la validation de trimestres au titre de périodes de chômage non indemnisées.

Toutefois, l'assimilation de l'allocation de solidarité spécifique mentionnée à l'article L. 5423-1 du code du travail à une période d'indemnisation du chômage, alors que cette allocation est versée sous condition de ressources en cas d'épuisement des droits au chômage, permet de tenir compte de certaines périodes ne donnant pas lieu à une indemnisation du chômage en tant que tel. Le versement de cette allocation est néanmoins strictement encadré, et notamment soumis à une condition d'aptitude au travail et de recherche active d'emploi.

C. LES AUTRES TYPES DE PÉRIODES PRISES EN COMPTE

- Les périodes de stage de formation professionnelle continue des demandeurs d'emploi, mentionnées à l'article L. 6342-3 du code du travail, que ces périodes soient rémunérées par l'État, la région ou non rémunérées et faisant l'objet d'une prise en charge de cotisations par l'État sont également considérées comme des périodes assimilées donnant lieu à l'attribution de points, selon le 5° du I de l'article L. 195-2 nouveau.

- Enfin, les périodes de détention provisoire peuvent donner lieu à l'attribution de points sous deux réserves : l'assuré doit préalablement avoir acquis un nombre minimum de points, défini par décret. En outre, les périodes de détention provisoire s'imputant sur la durée de la peine ne seront pas prises en compte (6° du même I) : ainsi, seules les périodes n'ayant pas donné lieu à une condamnation seront prises en compte.

III. LES MODALITÉS D'ATTRIBUTION DES POINTS

A. TROIS MODALITÉS DISTINCTES

Selon le II de l'article L. 195-2, les points attribués au titre des périodes de référence peuvent être calculés selon trois modalités :

- soit en fonction des revenus ayant servi au calcul des cotisations d'assurance vieillesse avant l'interruption ou la réduction d'activité (1°) ;

- soit en fonction du montant de la prestation servie (2°) ;

- soit de manière différentielle, afin de porter à un nombre minimal de points le nombre de points total acquis au cours des périodes de formation professionnelle continue au 5° du I de l'article L. 195-2 faisant l'objet d'une prise en charge des cotisations par l'État (3°).

1. Des points attribués proportionnellement aux revenus d'activité de l'année précédant l'interruption

Cette modalité concerne les périodes d'interruption liées à la maladie, à la maternité, à la paternité ou à l'adoption, à l'invalidité ou à l'incapacité (1° à 3° du I de l'article L. 195-2) ainsi que les périodes de détention provisoire (6° du I du même article).

a. Maladie et incapacité temporaire

Le nombre de points attribués au cours de ces périodes a vocation à maintenir les droits à retraite de l'assuré au même niveau que s'il avait travaillé, en se basant sur ses revenus de l'année précédente.

Ainsi, la moyenne journalière de points acquis au cours de l'année N-1 sera multipliée par le nombre de jours d'arrêt de travail de l'assuré. Toutefois, le total de points acquis au titre de l'année N ne pourra pas être supérieur au total de points de l'année N-1.

D'après l'étude d'impact, la durée minimale d'interruption d'activité permettant l'attribution de points serait fixée à trente jours par année civile – et non trente jours en continu – afin d'assurer une meilleure couverture des arrêts de travail fractionnés.

b. Maternité, paternité, adoption

À l'instar des interruptions pour maladie, les périodes de maternité, de congé de paternité ou d'adoption donneraient lieu au maintien de l'intégralité des droits à retraite que l'assuré aurait acquis s'il avait travaillé, sur le fondement du revenu de l'année précédant la naissance, l'adoption ou le congé considéré.

Le calcul du nombre de points sera donc identique, puisqu'il reviendra à multiplier le nombre de jours d'arrêts de travail par le nombre de points moyen quotidien acquis l'année précédente.

2. Invalidité ou pour incapacité permanente

D'après l'étude d'impact, « *les périodes de perception d'une pension d'invalidité ou d'une rente pour incapacité permanente [d'au moins 66 %] seront traitées comme un arrêt maladie de longue durée* » : les droits à retraite seront également maintenus au même niveau que si l'assuré avait travaillé pendant cette période.

Toutefois, contrairement au calcul retenu pour la maladie et la maternité, la période de référence prise en compte sera, d'après l'étude d'impact, les « *dix meilleures années de rémunération de l'assuré* », à l'instar de ce que prévoit actuellement le régime général de sécurité sociale.

La moyenne journalière de points acquis au cours des dix meilleures années de revenus d'activité de l'assuré sera ainsi multipliée par le nombre de jours de perception de la pension d'invalidité ou de la rente pour incapacité permanente.

L'étude d'impact précise qu'en cas de cumul entre revenus d'activité et pension d'invalidité, le nombre de points attribués au titre de l'invalidité sera calculé sur une base différentielle afin de garantir le même niveau de droits pour l'assuré.

3. Des points attribués en fonction du montant de la prestation servie

Cette modalité concerne les revenus de remplacement attribués aux demandeurs d'emploi ou aux salariés bénéficiant d'allocation au titre d'une mobilité, d'un congé de reclassement ou d'une activité partielle.

Le choix de retenir le montant du revenu de remplacement – qui s'élève en moyenne à 60 % du salaire brut avant l'interruption d'activité, avec un taux dégressif en fonction des revenus de l'assuré – plutôt que le revenu de l'année antérieure comme base d'attribution de points s'explique, selon l'étude d'impact, « *pour des raisons d'équité contributive* » : les périodes de chômage indemnisées n'ouvriront ainsi « *pas strictement les mêmes droits à retraite que si les assurés avaient continué à travailler* ».

Le calcul envisagé est le suivant : le montant de l'allocation chômage versée, convertie en points, sera multiplié par le nombre de jours de perception de l'allocation chômage.

Le nombre de points attribués sera plafonné au niveau du total des points acquis l'année antérieure à l'année de versement de l'allocation chômage : ainsi, en cas d'alternance ou de cumul entre des revenus d'activité et une allocation chômage, les points seront attribués de manière différentielle jusqu'à l'atteinte de ce plafond.

4. Un calcul différentiel pour les périodes de stages de formation professionnelle des demandeurs d'emploi

Pour les demandeurs d'emploi, le calcul est à double niveau :

– en premier lieu, les cotisations versées par l'employeur au titre des périodes de stages de formation professionnelle seront assimilées à des cotisations soumises au taux de cotisation de droit commun, afin de relever le niveau de points acquis à ce titre ;

– en second lieu, des points seront attribués de manière différentielle en complément des points acquis grâce aux cotisations, afin de relever le total de points à un niveau équivalent à 60 % du SMIC.

B. TABLEAU RÉCAPITULATIF

MODALITÉS DE PRISE EN COMPTE DES DIFFÉRENTS RISQUES AU SEIN DU SYSTÈME UNIVERSEL

		Référence utilisée pour le calcul du nombre de points attribués à titre gratuit	Mode de calcul retenu
1°	Maladie	Revenus d'activité de l'année antérieure à l'interruption ou à la réduction d'activité	Moyenne journalière de points acquis au cours de l'année N-1 x nombre de jours d'arrêt de travail de l'assuré.
2°	Maternité, paternité, adoption		Application d'un plafond pour que le nombre total de points acquis au titre des périodes de maladie ou maternité ne puisse dépasser le nombre de points acquis l'année N-1.
3°	Invalidité, accidents du travail, maladies professionnelles	Revenus d'activité des dix meilleures années de l'assuré	Moyenne journalière de points acquis au cours des 10 meilleures années de revenus d'activité de l'assuré x nombre de jours de perception de la pension d'invalidité ou de la rente pour incapacité permanente.
4°	Chômage	Montant du revenu de remplacement servi	Le montant de l'allocation chômage sera converti en points puis multiplié par le nombre de jours de perception de l'allocation chômage.
5°	Formation professionnelle des demandeurs d'emploi	Nombre minimal de points (calcul différentiel)	<ul style="list-style-type: none"> – Relèvement de la valeur des points acquis au titre des cotisations employeur versées ; – Attribution d'un nombre complémentaire de points calculé de manière différentielle pour garantir des droits à retraites équivalentes à 60 % du SMIC.
6°	Détention provisoire	Revenus d'activité antérieurs à l'interruption ou à la réduction d'activité	<i>Non précisé</i>

Source : Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi instituant un système universel de retraite et le projet de loi organique relatif au système universel de retraite.

IV. LE FINANCEMENT DES POINTS ATTRIBUÉS AU TITRE DES INTERRUPTIONS DE CARRIÈRE

L'acquisition des points attribués en contrepartie des périodes d'interruption involontaires d'activité sera financée par le Fonds de solidarité vieillesse universel créé par l'article 59 de ce projet de loi, « en lieu et place des cotisations qui auraient été dues par l'assuré sur la base d'une facturation au premier euro », d'après l'étude d'impact.

Cette dernière considère que la compensation des périodes assimilées via l'attribution de points de retraite aura un poids « légèrement supérieur à celui de la situation actuelle ». Aucune donnée chiffrée ne permet toutefois d'étayer cette hypothèse.

V. LES EFFETS ATTENDUS

- Un principe directeur a été retenu pour définir les périodes pouvant ouvrir droit à l’attribution de points : seules les périodes d’indemnisation, pendant lesquelles les assurés ont bénéficié de prestations au titre de la survenance d’un risque, sont retenues.

Cette option présente l’intérêt majeur d’harmoniser les modalités de prises en compte très hétérogènes des périodes de maladie ou autres périodes assimilées au sein des régimes actuels. Il assurera ainsi la garantie que pour chaque assuré, quel que soit son régime d’assurance maladie ou maternité d’appartenance ou les conditions d’indemnisation de l’invalidité qui lui sont applicables, les périodes ouvrant droit à l’indemnisation donneront lieu à l’attribution d’un nombre équivalent de points.

La garantie de l’universalité de la prise en compte des situations au regard de la retraite doit néanmoins être nuancée au regard des différences de règles applicables, d’un régime à l’autre, respectivement en cas de maladie, de maternité, de paternité, d’invalidité ou d’incapacité liée à un accident du travail ou une maladie professionnelle.

Ainsi, étant donné que les droits ouverts en termes de retraite sont calqués sur l’indemnisation prévue par le régime d’affiliation de l’assuré, les différences d’indemnisation de la maladie, de la maternité ou encore de l’invalidité pourront entraîner par répercussion une différence de droits au regard de la retraite, dans un sens plus ou moins favorable aux assurés. *A contrario*, on peut considérer que cette harmonisation au regard de la retraite incitera les régimes prévoyant des modalités d’indemnisation moins favorables à aligner progressivement leurs prestations sur le niveau le plus favorable aux assurés.

- Dans le détail de chacun des dispositifs proposés :

- la prise en compte de l’intégralité des périodes de maladie à compter de trente jours par année civile devrait être relativement neutre pour la plupart des assurés du régime universel compte tenu des actuelles conditions de prise en compte au regard des droits à retraite. En outre, le fait de comptabiliser les périodes de maladie par année civile permet de tenir compte des congés fractionnés, ce qui est plus avantageux pour les assurés ;

- en termes de maternité et d’adoption, il semble que les modalités d’attribution des points ne pourront être que plus favorables aux règles actuelles ;

- s’agissant du congé de paternité, sa prise en compte au regard de la retraite est une avancée importante, car aucun régime ne le propose actuellement compte tenu de la faible durée de ce congé ;

- en matière d’invalidité, le calcul de l’attribution de points par référence aux dix meilleures années sera neutre pour les assurés du régime général et des

régimes alignés. Il est néanmoins difficile d'estimer l'effet de ce mécanisme pour les fonctionnaires et les assurés de certains régimes spéciaux, dans la mesure où les nouvelles règles de prise en charge de l'invalidité seront définies dans le cadre d'une ordonnance (*cf.* commentaire de l'article 31) ;

– enfin, s'agissant de la prise en compte du chômage, le taux retenu par l'étude d'impact de 60 % du revenu de l'année N-1 sera plus favorable pour les assurés qui cumulaient de courtes périodes de chômage ne leur permettant pas de valider des trimestres, au régime général notamment, puisque chaque jour sera indemnisé. À l'inverse, ce taux sera plus défavorable aux assurés qui disposaient d'une retenue des périodes effectuées sur la base plus favorable, par exemple à l'AGIRC-ARRCO.

*