

Article 50

Acteurs et contenu de la préfiguration du système universel de retraite

L'article 50 définit les acteurs, les étapes et le contenu de la préfiguration du nouveau système de retraite.

La phase de préfiguration du système universel sera pilotée par la Caisse nationale de retraite universelle (CNRU), dans le cadre d'un « schéma de transformation » proposé par son directeur général et approuvé par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale.

Un comité de surveillance sera créé pour assurer le suivi de la préparation et de l'exécution de ce schéma de transformation.

La préfiguration menée par la CNRU s'appuiera sur les services et les moyens – notamment humains et informatiques – des organismes gestionnaires du système actuel. Les régimes de retraite légalement obligatoires devront eux-mêmes exécuter le schéma de transformation et participer à cette convergence.

Les modalités plus précises de mise en œuvre de l'intégration des régimes actuels dans le nouveau système et l'enjeu spécifique de l'avenir de la gestion des risques professionnelle aujourd'hui assurée par les caisses d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT) sont renvoyés à deux habilitations à légiférer par voie d'ordonnance.

I. LES ACTEURS DE LA PRÉFIGURATION : UN PILOTAGE DUAL ENTRE LA CAISSE NATIONALE ET LE COMITÉ DE SURVEILLANCE

L'article 50 confie la préfiguration du système universel à deux acteurs respectivement en charge de son pilotage et de son suivi : la Caisse nationale de retraite universelle (CNRU) et le comité de surveillance.

A. LE PILOTAGE DE LA CAISSE NATIONALE DE RETRAITE UNIVERSELLE

- Le I de l'article 50 attribue trois missions principales à la CNRU :
 - l'élaboration et le pilotage du schéma de transformation (1^o ; cf. *infra*) ;
 - le suivi des évolutions financières des régimes actuels (2^o). Cela recouvre les paramètres des régimes de base et complémentaires légalement obligatoires, le budget et le fonctionnement des organismes qui les gèrent, et l'adéquation de l'ensemble de ces éléments avec la mise en œuvre du nouveau système ;
 - l'établissement d'un état financier annuel des régimes actuels (3^o). Il s'agit à la fois de connaître précisément le niveau de leurs charges et produits et d'en déterminer la situation patrimoniale.
- Pour mener à bien ses missions de préfiguration, la CNRU s'appuiera sur plusieurs leviers d'information et d'action inscrits dans le projet de loi.

Elle pourra ainsi :

– garantir la compatibilité des délibérations des régimes de retraite actuels au schéma de transformation, afin d’assurer la qualité de la transition (2° du I). Le directeur général sera destinataire de ces délibérations et informera, en cas d’incompatibilité avec les paramètres retenus dans le schéma, le ministre chargé de la sécurité sociale. Ce dernier pourra alors s’opposer à ces délibérations, dans des conditions définies par décret ;

– disposer en tant que de besoin des services des organismes gestionnaires des régimes actuels (III). Des moyens de fonctionnement et des agents pourront être mis à sa disposition. Dans le cas particulier de l’AGIRC-ARRCO, cette mise à disposition verra ces modalités précisées dans une convention. Cette dernière définira également les modalités de participation de cette fédération à la mise en œuvre du schéma de transformation. À défaut de signature d’une telle convention, un décret en définira les modalités ;

– procéder au recrutement de personnels, dans les conditions aujourd’hui applicables aux caisses nationales de sécurité sociale (III) ;

– poursuivre le pilotage stratégique des projets jusqu’ici mis en œuvre par le groupement d’intérêt public (GIP) « Union Retraite » en matière de coordination, de simplification et de mutualisation (IV). Dans cette perspective, la CNRU reprendra, de plein droit et en pleine propriété, l’ensemble des biens, droits et obligations, les créances et les dettes, ainsi que les titres patrimoniaux du GIP « Union Retraite ». Ce dernier sera dissous dans des conditions fixées par décret. Il est précisé qu’aucune de ces opérations de reprise ne fera l’objet de prélèvements obligatoires ;

– bénéficier du transfert des personnels employés par le GIP « Union Retraite », dans les conditions de transfert prévues par le code du travail lorsque la situation juridique de l’employeur est modifiée (V).

B. LE SUIVI DU COMITÉ DE SURVEILLANCE

L’ensemble des étapes constituant la phase de préfiguration feront l’objet d’un suivi assuré par une structure dénommée « comité de surveillance ».

La rédaction proposée n’y renvoie que de manière allusive, au détour du 4° du II relatif à la procédure d’approbation du schéma de transformation.

Selon les informations transmises à la rapporteure, ce comité sera rattaché au ministre chargé de la sécurité sociale et assurera une double mission de suivi :

– le suivi de la préparation du schéma de transformation (*cf. infra*). À ce titre, elle rendra un avis sur ce schéma, en amont de son approbation par arrêté ;

– celui de la mise en œuvre de ce schéma.

L'intégration de ces dispositions dans le dispositif de l'article 50 permettrait de préciser cette existence du comité de surveillance et d'accroître la lisibilité du procédé retenu. Les modalités d'association du Parlement à ses travaux mériteraient également d'y être précisées.

Le principe d'un tel comité de surveillance reprend celui retenu lors de la transformation du Régime social des indépendants (RSI) pour assurer le suivi de la bascule d'affiliation de ses assurés entre 2017 et 2019.

II. LE CONTENU DE LA PRÉFIGURATION : L'ÉLABORATION D'UN SCHÉMA DE TRANSFORMATION ET LE RENVOI AUX ORDONNANCES

Les principales étapes et modalités de préfiguration du système universel de retraite seront inscrites dans un document dénommé « schéma de transformation » (**II**).

Les conditions plus précises de l'intégration des caisses actuelles dans le nouveau système (**V**), et la gestion spécifique des risques professionnels (**VI**), sont renvoyées à deux ordonnances.

A. LE SCHÉMA DE TRANSFORMATION COMME SUPPORT DE LA PRÉFIGURATION

Le **II** de l'article 50 précise le contenu et les modalités d'élaboration du schéma de transformation.

● S'agissant du contenu du schéma, quatre champs d'action sont « *notamment* » identifiés, sans prétendre à l'exhaustivité :

– la définition des opérations de réorganisation opérationnelles et de transfert de personnel (**1°**). Visant les organismes destinés à participer à la gestion du futur système, ces opérations permettront de :

- « *définir les modalités de fusion au sein de la Caisse nationale de retraite universelle* » (**a** du **1°**). La CNAV et l'AGIRC-ARRCO sont expressément mentionnés dans la rédaction comme objet de cette fusion ;
- « *mettre en place un réseau unique composé d'établissements locaux* » (**b** du **1°**). Ce réseau reprendra les personnels aujourd'hui en place dans les caisses d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT) et les institutions de retraite complémentaire regroupées dans la fédération AGIRC-ARRCO, dans des conditions définies qui devront être discutées avec les partenaires sociaux ;

– la conduite des projets informatiques et des processus métiers (**2°**). Indispensables à la création d'un nouveau système, ces missions s'appuieront sur les organisations et les outils d'ores et déjà en place dans les caisses ;

– l’organisation de campagnes de fiabilisation des carrières et d’information des assurés (3°). Il s’agit de favoriser la reconstitution des carrières, indispensable pour le calcul des droits des assurés, en dépit de la diversité des régimes actuels et de leurs systèmes d’information ;

– la définition des orientations d’une politique d’action sociale coordonnée au sein du nouveau système (4°).

L’ensemble de ces missions sont cohérentes avec les futures missions de la CNRU définies à l’article 49 du projet de loi.

Pour en assurer l’effectivité, il est prévu que les régimes de retraite légalement obligatoires « *sont tenus de mettre en œuvre les mesures résultant du schéma de transformation* ».

● S’agissant des modalités d’élaboration du schéma, la compétence est confiée au directeur général de la CNRU, qui devra transmettre sa proposition au plus tard le 30 juin 2021.

Sa proposition sera ensuite approuvée par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale, après avis du comité de surveillance.

En cas de carence du directeur général dans les délais prévus par la loi, le même ministre arrêtera directement ce schéma.

B. LE RENVOI DES MODALITÉS PRÉCISES D’INTÉGRATION À DEUX ORDONNANCES

Deux dispositions spécifiques font l’objet d’un renvoi à des habilitations à légiférer par voie d’ordonnance.

● Les modalités précises d’intégration des organismes gestionnaires du système de retraite actuel dans la nouvelle CNRU, en premier lieu, seront définies dans une ordonnance publiée dans les dix-huit mois suivant la promulgation de la loi (V).

Le délai de dix-huit mois se justifie par la nécessité d’attendre, au préalable, l’adoption du schéma de transformation, qui conditionnera une grande partie des modalités de transfert retenues.

Cette intégration, qui traduira les principes définis dans le schéma de transformation, s’appuiera sur :

– les modalités et les échéances de transfert des contrats de travail des salariés des organismes intégrés dans le nouveau système (1°) ;

– les conditions et les échéances de transfert de l’ensemble des biens, droits et obligations, créances et dettes, et titres patrimoniaux et actes juridiques de ces caisses intégrées (2°). Les réserves financières logées dans ces caisses sont toutefois exclues du champ du transfert ;

– la définition des « modalités d'indemnisation du préjudice éventuellement subi par les caisses de retraite et institutions de retraite complémentaire existants du fait de leur intégration au sein de la Caisse nationale de retraite universelle et de l'affectation d'une part des actifs de ces caisses et institutions à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale au titre de sa mission de gestion de trésorerie » (3°). Interrogé par la rapporteure sur la portée de cette disposition, le Gouvernement a indiqué qu'elle tire les conséquences de la jurisprudence constitutionnelle applicable en matière d'indemnisation du préjudice des organismes faisant l'objet d'une intégration.

L'ordonnance qui en précisera les modalités et les échéances devra faire l'objet d'un projet de loi de ratification déposé au Parlement sans un délai de trois mois à compter de sa publication.

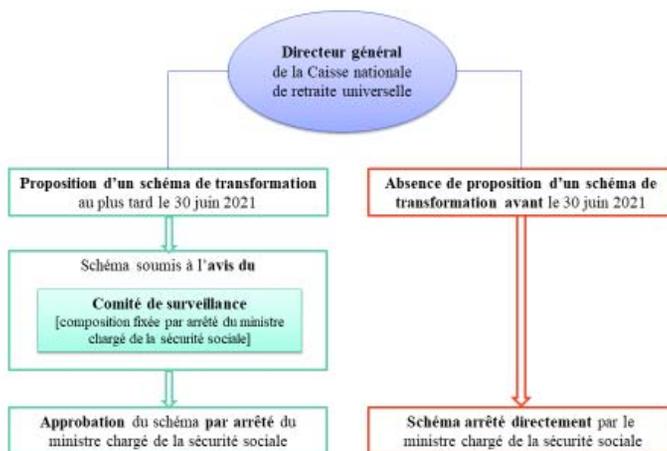
• La mise en œuvre des missions jusqu'alors dévolues aux CARSAT, en second lieu, fera l'objet d'une ordonnance publiée dans les dix-huit mois suivants la promulgation de la loi (VI).

La gestion des accidents du travail et des maladies professionnelles (AT-MP) au sein du régime général, aujourd'hui assurée par les CARSAT au niveau local, devra demain être élargie à l'ensemble du nouveau système.

Cette ordonnance devra faire l'objet d'un projet de loi de ratification déposé au Parlement dans un délai de trois mois à compter de sa publication.

III. SYNTHÈSE DE LA PRÉFIGURATION DU RÉGIME UNIVERSEL

MODALITÉS PRÉVISIONNELLES D'ÉLABORATION DU SCHEMA DE TRANSFORMATION



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.

*

* *