

CHAPITRE II Une gouvernance responsabilisant les acteurs

Article 55

Le pilotage financier annuel et pluriannuel du système universel de retraite

L'article 55 définit le cadrage du double pilotage du futur système universel de retraite.

Le pilotage pluriannuel, d'une part, concrétisera l'application de la règle d'or de l'équilibre financier du système de retraite, définie dans le projet de loi organique à un double horizon de cinq et quarante ans. Le conseil d'administration de la nouvelle Caisse nationale de retraite universelle (CNRU) adoptera des délibérations pour définir la valeur des différentes règles de revalorisation ou d'acquisition des droits, ensuite traduites par voie réglementaire dans le respect de la trajectoire d'équilibre.

Le pilotage annuel, d'autre part, conduira à fixer chaque année les périmètres du système relatifs à la revalorisation des pensions versées, à l'indexation des valeurs d'acquisition et de service du point, à l'âge d'équilibre et au coefficient d'ajustement, au taux de la cotisation d'assurance vieillesse et à l'éventuelle utilisation des ressources placées dans le Fonds de réserves universel (FRU). Ces paramètres seront ensuite traduits par le pouvoir réglementaire – ou directement fixés par lui en cas de carence de la CNRU ou de délibération contraire à la trajectoire d'équilibre financier, à l'appui d'une motivation des motifs de ce rejet.

Le conseil d'administration de la CNRU sera compétent, plus largement, pour formuler des avis sur les projets de réformes législatives ou réglementaires ayant un impact sur l'équilibre financier du système de retraite, et pourra compter sur l'ensemble des travaux du nouveau comité d'expertise indépendant des retraites (CEIR).

L'ensemble des modalités de pilotage financier du système universel de retraite sont définies dans un nouveau chapitre XI du code de la sécurité sociale, inséré dans le nouveau titre IX du livre I^{er} relatif au nouveau système.

Les quatre sections qui le composent précisent :

– le pilotage pluriannuel, qui conduit à formuler l'évolution envisagée des paramètres du système dans le respect de l'objectif d'équilibre financier (section 1) ;

– le pilotage annuel, qui consiste à fixer la valeur des paramètres financiers du système universel (sections 2 et 3) ;

– les compétences de proposition et de saisine pour avis de la Caisse nationale de retraite universelle (CNRU), dès lors qu'un projet de mesure législative ou réglementaire a une incidence financière sur le système universel (section 4).

I. LE PILOTAGE PLURIANNUEL : LE RESPECT DE LA TRAJECTOIRE D'ÉQUILIBRE PRÉVUE PAR LA RÈGLE D'OR

● Le pilotage pluriannuel du système universel est défini au nouvel article L. 19-11-2 du code de la sécurité sociale.

Il constitue la traduction institutionnelle de l'objectif d'équilibre financier du nouveau système de retraite.

Confié au conseil d'administration de la CNRU, le pilotage financier pluriannuel implique de distinguer deux horizons temporels :

– un horizon de quarante ans, qui correspond à une projection réalisable à partir des données démographiques disponibles. Cet horizon est celui retenu pour les projections financières du nouveau comité d'expertise indépendant des retraites (CEIR), créé par l'article 56 du projet de loi ;

– un horizon de cinq ans, qui est celui retenu pour la règle d'or du système universel. Cette période quinquennale est celle traditionnellement pour les comptes de la sécurité sociale présentés en loi de financement de la sécurité sociale, et éviter les effets procycliques d'un pilotage trop restreint.

● Ce pilotage financier pluriannuel se traduira par une proposition de la CNRU, qui prendra la forme d'une délibération, transmise au Gouvernement et au CEIR « *au plus tard le 30 juin de la première année de la période quinquennale mentionnée au premier alinéa* ». Cette échéance correspond à la première année de chaque période de cinq ans retenue pour l'application de la règle d'or.

Les paramètres concernés par cette délibération sont recensés dans le tableau *infra*.

PARAMÈTRES FIGURANT DANS LA DÉLIBÉRATION RELATIVE AU PILOTAGE PLURIANNUEL

Paramètres financiers	Références dans le code de la sécurité sociale
Âge d'ouverture du droit à retraite	art. L. 191-1
Coefficient de revalorisation annuelle des retraites versées	art. L. 191-6
Coefficient d'ajustement et de l'âge d'équilibre	art. L. 191-5
Taux de revalorisation des valeurs d'acquisition et de service du point	art. L. 191-4
Taux de la cotisation d'assurance vieillesse	art. L. 241-3
Évolution des prestations versées au titre des dispositifs de solidarité, des droits familiaux de retraite et des retraites de réversion	Chapitres V à VII du titre IX du livre I ^{er} (*)
« <i>Le cas échéant</i> », utilisation des produits financiers du Fonds de réserves universel	Section 3 du chapitre 10 du titre IX du livre I ^{er}

(*) La rédaction du projet de loi vise les « *chapitres VI à VIII* », par erreur de référence.

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.

Cette délibération ne vaut toutefois pas modification des paramètres visés. Il s'agit d'une évolution projetée, suggérée par le conseil d'administration, qui sera ensuite relayée ou non par voie législative ou réglementaire.

PILOTAGE PLURIANNUEL DES FIXATIONS DES PARAMÈTRES FINANCIERS



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.

II. LE PILOTAGE ANNUEL : LA FIXATION DES PRINCIPAUX PARAMÈTRES FINANCIERS DU SYSTÈME DE RETRAITE

● Le pilotage annuel du système universel est défini aux nouveaux articles L. 19-11-3 à L. 19-11-7 du code de la sécurité sociale.

Il se traduit par la fixation chaque année des principaux paramètres financiers du système de retraite, également sous la forme d'une délibération transmise au Gouvernement.

Il s'agit d'une fixation glissante : à la fixation des paramètres pour l'année à venir, s'ajoute celle – prévisionnelle – des quatre années suivantes.

Les paramètres concernés par cette délibération annuelle sont l'ensemble de ceux visés par le pilotage pluriannuel précisé *supra*, à l'exception de deux d'entre eux :

– l'âge d'ouverture du droit à retraite, d'une part, qui reste maintenu à 62 ans au niveau législatif ;

– l'évolution des prestations versées au titre des dispositifs de solidarité, des droits familiaux de retraite et des retraites de réversion, d'autre part, dont les paramètres sont également fixés directement par la loi.

Les paramètres concernés sont donc ceux qui relèvent pour leur fixation du pouvoir réglementaire – le pouvoir législatif se limitant à la définition de leurs principes.

● Plusieurs conditions encadrent cette délibération :

– elle doit être transmise au Gouvernement au plus tard le 30 juin de chaque année ;

– elle doit s'inscrire dans le respect de la trajectoire d'équilibre cumulé sur cinq ans, définie par la règle d'or ;

– elle doit prévoir, lorsque le solde du système universel est négatif, les conditions d'apurement du déficit sur une période maximale de dix ans. Elle identifie, à cette fin, les ressources devant y être affectées. Il est précisé que les ressources affectées à cet effet ne sont pas prises en compte dans l'appréciation de la règle d'or sur cinq ans.

Plus substantiellement, la fixation des périmètres relevant de la délibération annuelle est elle-même encadrée sur le fond. Le tableau *infra* en précise les contours.

PARAMÈTRES FIGURANT DANS LA DÉLIBÉRATION RELATIVE AU PILOTAGE ANNUEL

Paramètres financiers	Références dans le code de la sécurité sociale	Encadrement
Coefficient de revalorisation annuelle des retraites versées	art. L. 191-6	Ne peut pas être inférieur à 1
		Doit être fixé par la loi si la délibération retient une indexation inférieure à l'inflation (*)
Coefficient d'ajustement et de l'âge d'équilibre	art. L. 191-5	Doit garantir l'évolution de l'âge d'équilibre en fonction de l'espérance de vie
Taux de revalorisation des valeurs d'acquisition et de service du point	art. L. 191-4	Doivent être supérieurs à 0
		Ne peuvent pas être inférieurs à l'évolution annuelle des prix hors tabac constatée l'année précédente
Taux des cotisations d'assurance vieillesse	art. L. 241-3	-
« <i>Le cas échéant</i> », utilisation des produits financiers du Fonds de réserves universel	Section 3 du chapitre 10 du titre IX du livre I ^{er}	-

(*) En application du régime de revalorisation de droit commun retenu à l'article L. 161-25 du code de la sécurité sociale.

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.

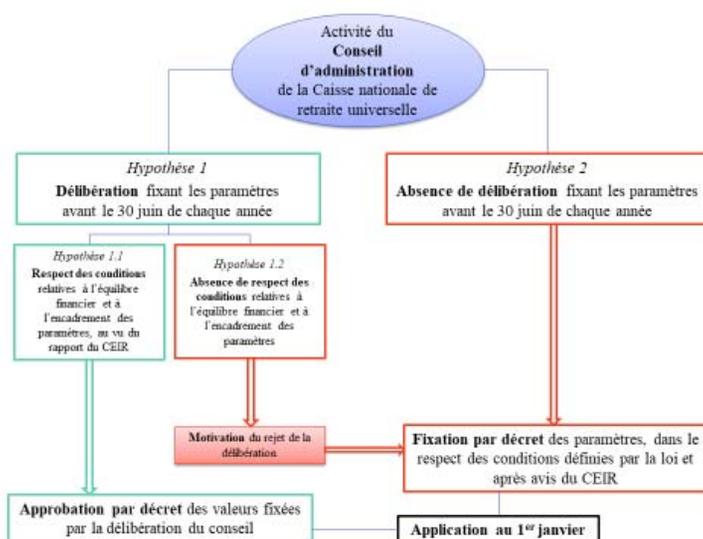
● Si l'ensemble de ces conditions sont respectées, la délibération du conseil d'administration est approuvée par décret.

Elle entre alors en vigueur au 1^{er} janvier qui suit.

Dans l'hypothèse contraire de carence – soit en l'absence de délibération, soit en présence d'une délibération contraire à ces conditions, les motifs de rejet devant alors être précisés –, ces paramètres seront directement fixés par voie réglementaire, après avis du CEIR.

Le décret pourra alors fixer des paramètres de revalorisation des valeurs d'acquisition et de service du point, de coefficient d'ajustement et d'âge d'équilibre, et de revalorisation des retraites versées à des valeurs différentes de celles présentées respectivement aux commentaires des articles 9, 10 et 11 du présent rapport.

PILOTAGE ANNUEL DES FIXATIONS DES PARAMÈTRES FINANCIERS



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.

III. LA TRANSMISSION POUR AVIS À LA CAISSE NATIONALE DE RETRAITE UNIVERSELLE DE TOUTE MESURE FINANCIÈRE

Le dernier volet du pilotage exercé par la CNRU recouvre les propositions et avis pouvant être formulés par la CNRU, visés respectivement aux nouveaux articles L. 19-11-8 et L. 19-11-9 du code de la sécurité sociale.

- Le conseil d'administration de la CNRU pourra proposer au Gouvernement toute modification législative ou réglementaire qu'il estime souhaitable en matière de dépenses ou de recettes du système universel.

La rédaction proposée vise expressément, parmi les dispositions pouvant faire l'objet de telles propositions, les dispositifs de solidarité, de droits familiaux et de réversion, et les conditions d'ouverture des droits.

- L'ensemble des projets de réformes législatives ou réglementaires ayant des incidences sur l'équilibre financier du système universel feront l'objet d'une procédure d'avis.

Tout projet entrant dans ce champ d'incidence sera soumis à l'avis préalable du conseil d'administration de la Caisse.

Cet avis devra être motivé et indiquer au Gouvernement, le cas échéant, si l'un des sept paramètres couverts par le pilotage pluriannuel (*cf. supra*) devra être modifié en conséquence.

*

* *