Réforme des retraites

Note de présentation

I. Le Projet de loi organique	3
II. Le projet de loi : présentation article par article.....	4
TITRE I : Les principes du système universel de retraite	4
Chapitre I : Principes du système universel de retraite	4
Section 1 : principes généraux.....	4
Section 2 : Champs d'application.....	4
Chapitre II : Droit à une retraite par points	5
Section 1 Paramètres de calcul des retraites.....	5
Section 2 : Relation avec les assurés	7
Chapitre III : Un système fondé sur une équité contributive.....	8
Section 1 : Dispositions applicables à l'ensemble des assurés.....	8
Section 2 : Dispositions applicables aux salariés et assimilés.....	8
Section 3 : Dispositions applicables aux fonctionnaires et aux salariés des anciens régimes spéciaux	9
Section 4 : Dispositions applicables aux travailleurs non-salariés.....	10
TITRE II : Équité et liberté dans le choix de départ à la retraite.....	13
Chapitre I : Des transitions facilitées entre l'activité et la retraite	13
Chapitre II : La prise en compte des situations spécifiques	14
Chapitre III : La reconnaissance de la pénibilité et de la dangerosité de certains métiers	15
Section 1 : Prise en compte des effets de l'exposition à des facteurs de risques professionnels	15
Section 2 : Maintien des départs anticipés pour certaines fonctions régaliennes.....	16
Section 3 : Transitions en matière d'âge d'ouverture des droits	17
TITRE III : Un système de retraite à la solidarité renforcée	18

Chapitre I : Un système qui récompense mieux l'activité et protège contre les interruptions de carrière.....	18
Section 1 : La garantie d'une retraite minimale	18
Section 2 : La prise en compte des interruptions de carrière.....	18
Chapitre II : Des droits familiaux modernisés.....	20
Chapitre III : Des droits conjugaux harmonisés	21
TITRE IV : Une organisation et une gouvernance unifiées pour responsabiliser tous les acteurs de la retraite.....	22
Chapitre I : Création de la Caisse nationale de retraites universelle	22
Section 1 : Création de la Caisse nationale de retraite universelle.....	22
Section 2 : Une gouvernance prenant en compte la diversité des acteurs de la retraite	23
Chapitre II : Une gouvernance responsabilisant les acteurs	23
Chapitre III : Un financement simplifié et mutualisé.....	24
Section 1 : Une intégration financière complète	24
Section 2 : Des réserves garantissant la solidité du système	25
TITRE V : Dispositions finales	26
Chapitre I : La conservation à 100% des droits constitués avant l'entrée en vigueur du système universel de retraite.	26
Chapitre II : Dispositions diverses	27

I. Le Projet de loi organique

Le PJLo comprend trois types de mesures :

- Propose l'**adoption d'une règle obligeant les lois de financement de la sécurité sociale à prévoir l'équilibre du système de retraite** sur chaque période de cinq années à compter de celle au cours de laquelle la loi est adoptée et prévoyant le traitement, le cas échéant, des déficits accumulés en cas d'écart entre cette trajectoire équilibrée et les réalisations effectives (article 1^{er}).
- **Étend le champ des lois de financement de la sécurité sociale aux régimes complémentaires obligatoires** de retraite afin d'assurer au Parlement une vision globale des enjeux financiers en vue de la transition vers le nouveau système (article 2).
- À fins de **coordination**, il modifie les dispositions de nature organique qui le nécessitent.

N.B : l'article 3 prévoit que : **le système universel de retraite s'appliquera aux parlementaires** (députés et sénateurs), à partir de 2025 pour ceux des générations 1975 et suivantes, comme pour l'ensemble des assurés. Ils se verront appliquer, au sein de l'assurance vieillesse du régime général, les règles communes du système universel de retraite, comme les membres du Gouvernement et les élus locaux. Les parlementaires continueront à bénéficier de leurs régimes propres au titre des autres risques sociaux.

Les articles 4 et 5 et concernent les membres du Conseil constitutionnel ainsi que les magistrats afin de les affilier au régime universel.

II. Le projet de loi : présentation article par article

TITRE I : Les principes du système universel de retraite

Chapitre I : Principes du système universel de retraite

Section 1 : principes généraux

- **Article 1er**

Décline les grands principes qui fondent le système universel de retraite, ainsi que les objectifs sociaux et économiques qui lui sont assignés.

- Répartition
- Objectifs :
 - Équité
 - Solidarités entre assurés
 - Garantir un niveau de vie suffisant aux retraités
 - Renforcer la liberté dans le choix de départ à la retraite
 - Soutenabilité financière
 - Lisibilité des droits à la retraite
- Revalorisation salariale permettant de garantir un même niveau de retraite pour les enseignants et les chercheurs que pour des corps équivalents (loi de programmation de l'éducation nationale et pluriannuelle pour la recherche)

Section 2 : Champs d'application

- **Article 2 : Champs d'application**

Couvre l'ensemble des 42 régimes (base et complémentaires obligatoires) soit : l'ensemble du privé, public, travailleurs indépendants, professions libérales agriculteurs et élus.

- **Article 3 : régime général**

Applicable aux assurés relevant du régime général

- **Article 4 : travailleurs indépendants...**

Le système universel de retraite est applicable aux **travailleurs indépendants : artisans-commerçants et professionnels libéraux**. Les règles de calcul de leurs droits à la retraite seront les mêmes que celles applicables aux autres assurés et ils pourront bénéficier dans les mêmes conditions de mécanismes de solidarité lisibles et équitables. Les travailleurs indépendants **pourront continuer de disposer de régimes propres pour l'invalidité-décès** qui ne relève pas de la retraite.

- **Article 5 : salariés et exploitants agricoles**

Le système universel de retraite est applicable aux salariés et aux exploitants agricoles. **Règles identiques aux autres**. Les exploitants et les salariés agricoles pourront **continuer de relever de leurs régimes propres pour leur protection sociale ne relevant pas de la retraite**. Ils demeureront à ce titre affiliés à la mutualité sociale agricole, dont les caisses appliqueront les règles du système universel pour ce qui relève de la retraite.

- **Article 6 : fonctionnaires**

Le système universel de retraite est applicable aux fonctionnaires, aux magistrats et aux militaires. Règles identiques aux autres. Les fonctionnaires continueront de bénéficier de leurs régimes propres au titre des autres risques sociaux ne relevant pas de la retraite.

- **Article 7 : régimes spéciaux**

Le système universel de retraite est applicable aux assurés qui relevaient de régimes spéciaux en matière de retraite. Règles identiques aux autres.

S'agissant des assurés relevant du régime d'assurance vieillesse des **marins**, les modalités précises de leur intégration dans le système universel de retraite seront coordonnées **par ordonnance**.

Chapitre II : Droit à une retraite par points

Section 1 Paramètres de calcul des retraites

- **Article 8 : Modalités de constitution et calcul des droits**

Dans le système universel de retraite, les droits à retraite seront calculés en points, comme dans la moitié des régimes existants. Les points du système universel de retraite s'acquerront tout au long de la vie professionnelle et seront enregistrés au fil de la carrière sur le compte personnel des assurés. Chaque heure travaillée ouvrira des points. Au moment du départ, le montant de la retraite sera déterminé en calculant le produit des points constitués par l'assuré tout au long de sa carrière et de la valeur de service du point, qui sera déterminée par le Conseil d'administration de la Caisse nationale de retraite universelle.

Le présent article recense les modalités de constitution et de calcul des droits.

D'une part, les points inscrits au compte personnel de carrière s'acquerront en contrepartie du versement des cotisations retraite au titre d'une activité professionnelle. Pour ce faire, une valeur d'acquisition des points sera fixée chaque année par le Conseil d'administration de la Caisse nationale de retraite universelle pour déterminer le nombre de points constitués à partir des cotisations versées.

D'autre part, des points de solidarité seront accordés au cours des différentes périodes pouvant marquer le parcours professionnel ou de vie de l'assuré (périodes de chômage, de maladie, périodes de réduction ou d'interruption d'activité consacrées à l'éducation des enfants, etc.). À ces points acquis annuellement par l'assuré s'ajoutent ceux qui seront attribués en fin de carrière. Il s'agit, notamment, des majorations qui seront accordées aux parents au titre de l'éducation d'un enfant et du minimum de retraite garantissant une pension satisfaisante aux assurés ayant atteint l'âge d'équilibre.

- **Article 9 : Acquisition et valeur du point**

La valeur d'acquisition des points et la valeur de service seront communes à l'ensemble des assurés, ce qui garantit que 1 € cotisé ouvre les mêmes droits pour tous. **Les valeurs d'acquisition et de service du point seront déterminées par le Conseil d'administration de la Caisse nationale de retraite universelle**, en tenant compte des projections financières du système. **La valeur du point ne pourra pas baisser, cette règle d'or étant inscrite à l'article 55 du projet de loi.** Les valeurs d'acquisition et de service seront fixées par défaut en fonction de l'évolution annuelle du revenu moyen par tête constatée par l'INSEE, en moyenne supérieure à l'inflation. Conclusion pas de perte de valeur des points acquis en début ou milieu de carrière. Des modalités de montée en charge seront prévues pour lisser le passage d'une indexation fondée sur l'inflation à une indexation fondée sur les revenus, afin notamment de ne pas nuire à l'équilibre du système.

- **Article 10 : Âge d'équilibre**

Le système universel de retraite fonctionnera autour d'une référence collective, correspondant à l'âge auquel les assurés pourront partir à « taux plein », et autour de laquelle s'articulera un mécanisme de bonus/malus : l'âge d'équilibre.

Cet « âge d'équilibre » se substitue au mécanisme faisant intervenir la durée d'assurance. Il permettra aux assurés en situation de précarité, qui n'ont pas réalisé une carrière complète et parmi lesquels les femmes sont surreprésentées, d'éviter, contrairement à aujourd'hui, d'attendre 67 ans pour liquider leur retraite à taux plein faute d'avoir tous leurs trimestres (âge d'annulation de la décote).

L'âge d'équilibre sera fixé par une délibération du conseil d'administration de la Caisse nationale de retraite universelle en tenant compte des projections financières du système. À défaut, l'âge d'équilibre évoluera à raison des deux tiers des gains d'espérance de vie à la retraite constatés, conformément à la règle de partage des gains d'espérance de vie fixée par le législateur en 2003.

- **Article 11 : Indexation des pensions**

Dans le système universel, les modalités d'indexation des retraites resteront fixées sur l'inflation, comme dans le droit actuellement en vigueur. Un autre taux pourra être fixé. Le présent article contient toutefois **une règle d'or garantissant que le niveau des pensions ne pourra jamais être baissé.**

En tout état de cause, le niveau des pensions est garanti dans le temps : aucune baisse des retraites ne sera permise.

Section 2 : Relation avec les assurés

- **Article 12 Compte personnel de carrière**

Le système universel de retraite offre la perspective d'une simplification sans précédent de l'accès des assurés à leurs droits à retraite. Chaque assuré disposera d'un compte personnel de carrière retraçant l'intégralité des droits qu'il aura acquis dans le système universel. Une seule pension lui sera versée au moment de son départ en retraite.

L'assuré pourra par ailleurs disposer à tout moment d'une estimation du montant de sa retraite en fonction de différentes hypothèses d'évolution de carrière. Cette estimation permettra aux assurés de mieux prévoir leur départ en retraite et de faire un choix en toute connaissance.

Chapitre III : Un système fondé sur une équité contributive

Section 1 : Dispositions applicables à l'ensemble des assurés

- **Article 13 : Cotisations sociales**

Le système universel de retraite sera financé par des cotisations sociales assises sur les revenus d'activité. Les cotisations servant de base au calcul des droits à retraite seront **calculées dans la limite de 3 fois le montant du plafond annuel de la sécurité sociale (PASS)**.

Un décret fixera le niveau total des taux de cotisation de retraite à 28,12 %. Ce niveau sera partagé à 60 % pour les employeurs et à 40 % pour les assurés, comme aujourd'hui. Ce taux de cotisations correspond au niveau auquel sont déjà soumis les salariés, ce qui permettra de ne pas alourdir le coût du travail tout en préservant les recettes du système de retraite.

En pratique, ce niveau total correspondra à deux cotisations s'appliquant à deux assiettes distinctes :

- Une cotisation plafonnée, dont le taux sera fixé par décret à 25,31 % (soit 90 % des 28,12 %) s'appliquera à la part de la rémunération limitée à 3 fois le plafond annuel de la sécurité sociale (soit environ 120 000 €). En cas de poly-activité, cette cotisation plafonnée sera proratisée en fonction de la quotité de travail réalisé auprès de chaque employeur. C'est à partir des montants de cotisations plafonnées dues annuellement que seront calculés les droits à retraite accordés aux assurés au titre de leur activité professionnelle. Pour la comptabilisation des droits, ne seront ainsi pas prises en compte un certain nombre de réductions et déductions de cotisations, donnant lieu à une compensation par l'État. Ainsi, ces dispositifs ne viendront pas minorer les droits constitués par l'assuré.

- **Une cotisation déplafonnée dont le taux sera fixé par décret à 2,81 % (soit 10 % des 28,12 %)**, s'appliquera à la totalité des rémunérations perçues sans limitation de niveau. Elle permettra dans un objectif de solidarité, comme aujourd'hui, de faire contribuer la totalité des revenus au financement du système de retraite. Cette part de la cotisation participera ainsi au financement mutualisé des dépenses du système de retraite et des droits dérivés.

Section 2 : Dispositions applicables aux salariés et assimilés

- **Article 14 : Cotisation des salariés**

Le présent article prévoit, pour les cotisations des salariés, les règles de proratisation du plafond de la sécurité sociale prévu à l'article L. 241-3, qui demeurera possible dans tous les cas d'activité partielle. Cette proratisation sera moins fréquente qu'aujourd'hui du fait même du relèvement du plafond des cotisations et contributions.

- **Article 15 : Transition (habilitation)**

Le système universel de retraite a vocation à garantir une stricte équité dans les efforts réalisés par les assurés en termes de niveau de cotisations, pour qu'à revenus identiques, les droits à retraite attribués soient strictement identiques. Le présent article habilite le Gouvernement à prévoir une période transitoire permettant la convergence des taux et assiettes des régimes de retraite de base et complémentaire aujourd'hui applicables aux salariés et assimilés vers les taux et assiettes applicables dans le cadre du système universel.

- **Article 16 : Réduction de taux de cotisation**

Des réductions de taux de cotisations d'assurance vieillesse ont été accordées pour certaines populations affiliées au régime général (artistes du spectacle, mannequins, journalistes et professions médicales exerçant à temps partiel pour le compte de plusieurs employeurs), afin de soutenir l'exercice de ces activités, sans que ces avantages aient actuellement d'impact sur le salaire de référence servant au calcul de la retraite actuelle.

Le passage à un système universel dans lequel chaque euro cotisé donne les mêmes droits conduirait, toutes choses égales par ailleurs, à faire subir à ces assurés une minoration dans l'acquisition des points, compte tenu des niveaux réduits de cotisations qui leur sont applicables. Or la réforme n'a pas vocation à introduire de rupture dans des mécanismes dont la portée va au-delà de la seule question des retraites. Pour garantir une neutralité financière pour le système de retraite, ces prises en charge pourront être assurées par le budget de l'État, au titre des politiques de soutien à telle ou telle activité, et venir financer les droits à retraite ainsi constitués.

Section 3 : Dispositions applicables aux fonctionnaires et aux salariés des anciens régimes spéciaux

- **Article 17 : Prise en compte des primes des fonctionnaires pour le calcul de leur retraite.**

Avec la mise en place du système universel, il est donc prévu de prendre en compte l'intégralité de la rémunération versée dans le calcul des droits à retraite, et donc de permettre aux fonctionnaires de s'ouvrir des droits sur leurs primes. Le barème de cotisations de droit commun s'appliquera donc également sur ces primes et les cotisations seront calculées dans les mêmes conditions que pour les salariés du secteur privé.

Enfin, pour les agents travaillant à temps partiel, sera maintenue la possibilité pour l'assuré de demander à cotiser sur une assiette de cotisation à hauteur de l'équivalent du temps plein.

- **Article 18 : Convergence pour les fonctionnaires**

Le système universel de retraite doit assurer en son sein un niveau de cotisations égal pour tous les assurés et s'appliquer au terme d'une transition longue. Le présent article habilite le Gouvernement à définir les modalités de convergence du régime de cotisation de ces fonctionnaires vers le système cible, dans le cadre d'une période de transition qui ne pourra excéder quinze ans.

- **Article 19 :**

La grande majorité des assurés des régimes spéciaux ne cotisent actuellement que sur une assiette de rémunération minorée. Le système universel de retraite doit assurer en son sein un niveau de cotisations égal pour tous les assurés et s'appliquer au terme d'une transition longue. La transition est fixée dans une limite de temps plus éloignée que pour la fonction publique, compte tenu de la présence pour cette dernière d'un régime additionnel couvrant déjà aujourd'hui une partie des éléments de rémunération, ce qui n'existe pas pour les régimes spéciaux.

Section 4 : Dispositions applicables aux travailleurs non-salariés

- **Article 20 : Cotisation (travailleurs indépendants)**

Le système universel de retraite doit permettre aux travailleurs indépendants de disposer d'un unique barème de cotisations, cohérent avec celui des salariés.

Les travailleurs indépendants cotiseront ainsi au même niveau que les salariés et leurs employeurs, jusqu'à un revenu égal au plafond de la sécurité sociale (près de 40 000 €). Avec cette règle d'équité, près de 75 % des travailleurs indépendants cotiseront au même niveau et, à revenus identiques, ouvriront les mêmes droits à retraite que les salariés. La

recherche d'une plus grande équité ne doit pas conduire à remettre en cause l'équilibre économique de leur activité. Aussi est-il prévu que le système universel de retraite tienne compte de la dégressivité actuelle du poids des cotisations pour la part des revenus allant au-delà du plafond de la sécurité sociale, constatée dans les différents régimes de retraite des indépendants. Toutefois, à barème de cotisations identique, la mise en place d'un système universel n'interdira pas des prises en charge de cotisations par des tiers lorsqu'elles sont justifiées par des politiques publiques spécifiques ou portées comme un enjeu d'action sociale. En particulier, la réforme des retraites ne remettra pas en cause le principe de prise en charge par l'assurance maladie d'une partie des cotisations retraite dues par les praticiens et auxiliaires médicaux conventionnés. Cette prise en charge sera toujours prévue par voie conventionnelle en contrepartie de l'opposabilité aux professionnels de santé des tarifs supportés par l'assurance maladie.

- **Article 21 : Assiette de cotisation**

Est proposé d'unifier et de simplifier le calcul de l'assiette de cotisations et contributions des travailleurs indépendants. Cette assiette serait définie comme l'équivalent d'une assiette brute qui serait calculée à partir d'un abattement forfaitaire appliqué au revenu déclaré. L'application d'une assiette brute permettra d'améliorer également, pour le même revenu, et à montant global de prélèvements inchangé, l'acquisition de points au titre du système universel et de renforcer le niveau de prestations de retraite de ces assurés. Au regard de l'exigence d'équité portée par le système universel, le barème des cotisations de retraite devra à terme s'appliquer de manière identique à l'ensemble des activités indépendantes et libérales. Toutefois, cette convergence pourra se faire, à partir de 2025, selon une transition très progressive et selon des modalités adaptées à la situation de chaque population.

- **Article 22 : Cotisation minimale pour les travailleurs indépendants**

Une cotisation minimale est maintenue pour les travailleurs indépendants, afin qu'ils puissent bénéficier du minimum de pension au moment de partir à la retraite.

Pour les artisans et commerçants, le niveau de l'assiette minimale est actuellement fixé à 450 SMIC horaire, ce qui leur permet donc de valider 3 trimestres par an. Il leur est désormais proposé d'augmenter cette cotisation minimale (à 600 SMIC horaire), afin de leur valider 4 trimestres par an, et donc in fine une carrière complète. Cette augmentation est facultative ; il s'agit d'un droit d'option.

Pour les exploitants agricoles, leur cotisation minimale est actuellement plus élevée que celle proposée dans le système cible. Le système universel leur sera donc doublement

favorable : ils cotiseront moins, tout en s'ouvrant plus de droits avec l'augmentation du minimum de pension de 75 % à 85 % du SMIC. Plus de 40 % des exploitants agricoles, les plus modestes, verront ainsi leur prélèvement baisser avec des droits à retraite améliorés.

TITRE II : Équité et liberté dans le choix de départ à la retraite

Chapitre I : Des transitions facilitées entre l'activité et la retraite

- **Article 23 : Âge minimal de départ à la retraite**

L'âge minimal de départ en retraite restera fixé à 62 ans dans le système universel de retraite. Cet âge minimal de 62 ans autorise toutefois des départs anticipés pour les assurés qui ont connu des carrières longues, des métiers pénibles ou qui sont en situation d'incapacité permanente.

- **Article 24 : Transition emploi vers retraite**

Le système universel a vocation à faciliter les transitions de l'emploi vers la retraite pour les seniors, en assouplissant et en rendant plus attractives les possibilités de passage progressif entre l'emploi et la retraite d'une part et de cumul entre une retraite et des revenus d'activité d'autre part.

- **Article 25 : Accroître les incitations au travail des seniors.**

La retraite progressive, qui est actuellement réservée aux salariés du régime général et du régime agricole ainsi qu'aux travailleurs indépendants exerçant une activité industrielle, artisanale ou commerciale, est étendue aux salariés des régimes spéciaux, aux mandataires sociaux relevant du régime général ou du régime des salariés agricoles. Elle est aussi rendue accessible aux salariés dont la durée de travail est fixée par un forfait annuel en jours.

- **Article 26 : Cumul emploi-retraite**

Afin d'accroître l'attractivité du dispositif de cumul emploi-retraite, le présent article simplifie fortement le dispositif et le rend plus attractif. L'amélioration du dispositif du cumul emploi-retraite est prévue dès le 1^{er} janvier 2022, sans attendre l'entrée en vigueur du système universel : de nouveaux droits à retraite pourront être acquis après avoir rempli les conditions d'âge et de durée d'assurance propre au cumul emploi-retraite intégral.

- **Article 27 : Amélioration de sa pension de retraite**

Le système universel apporte les souplesses permettant aux assurés qui le souhaitent d'améliorer au fil de l'eau le montant de leur retraite en acquérant des points supplémentaires au titre de certaines périodes de leur carrière. Plusieurs dispositifs sont ainsi prévus.

- Rachat de points
- Les travailleurs salariés ainsi que les fonctionnaires exerçant un emploi à temps partiel pourront améliorer le montant de leur retraite en cotisant sur la base de ce que serait leur rémunération à temps plein. Les indépendants bénéficieront également d'un dispositif de surcotisation.
- ...

Chapitre II : La prise en compte des situations spécifiques

- **Article 28 : Carrières longues**

Le dispositif de carrières longues sera maintenu afin que les assurés ayant réalisé de longues carrières puissent partir deux ans plus tôt que les autres. Ce dispositif conservera les conditions d'accès actuelles : il ouvre le droit à un départ en retraite dès 60 ans aux assurés ayant commencé tôt leur activité (avant l'âge de 20 ans) et ayant effectué une carrière longue. Comme aujourd'hui, le bénéfice de ce dispositif reposera sur la durée d'activité qui sera calculée selon les modalités prévues pour le minimum de retraite. Afin de limiter les effets de l'anticipation de leur départ sur le montant de la retraite des assurés concernés par ce dispositif, elle sera calculée avec un âge d'équilibre abaissé de deux années ; toutefois, la possibilité de surcoter ne sera pas ouverte avant l'âge d'équilibre de droit commun.

- **Article 29 : départ anticipé**

Le système universel de retraite conserve, à l'instar du dispositif actuel, la possibilité d'un départ en retraite avant l'âge légal pour les assurés ayant effectué une carrière professionnelle en situation de handicap. L'âge de départ en retraite anticipée sera fixé par décret, entre 55 et 59 ans selon le cas, en fonction de la durée d'activité accomplie en situation de handicap

- **Article 30 : retraite pour inaptitude**

Un dispositif de retraite pour inaptitude applicable à l'ensemble des assurés est prévu

- **Article 31 : mise en place, pour la fonction publique, de nouveaux régimes d'assurance invalidité d'origine professionnelle et non professionnelle (ordonnance).**

Le Gouvernement est habilité à procéder par ordonnance à la mise en place, pour la fonction publique, de nouveaux régimes d'assurance invalidité d'origine professionnelle et non professionnelle qui ne soient plus considérés comme de la mise à la retraite des intéressés. Cela permettra de considérer les assurés comme bénéficiaires d'une pension d'invalidité d'origine professionnelle ou non professionnelle, conduisant à l'acquisition de droits à retraite au titre des périodes d'interruption d'activité, et d'éviter ainsi de figer la pension de retraite des fonctionnaires au moment de leur invalidité. Cette règle est donc plus équitable et plus favorable à ces assurés.

Cette habilitation permet également de modifier, en tant que de besoin, les autres dispositifs de congé, de disponibilité et d'indemnisation pour raison de santé. Les allocations servies au titre des futurs régimes d'invalidité compléteront les dispositions prévues au sein du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre qui resteront applicables aux militaires.

Chapitre III : La reconnaissance de la pénibilité et de la dangerosité de certains métiers

Section 1 : Prise en compte des effets de l'exposition à des facteurs de risques professionnels

- **Article 32 : retraite anticipée**

Le présent article étend à l'ensemble des assurés relevant du système universel de retraite le dispositif de retraite anticipée pour incapacité permanente actuellement ouvert aux seuls salariés du régime général et du régime agricole, ainsi qu'aux exploitants agricoles et aux assurés du régime spécial de la Banque de France.

- **Article 33 : pénibilité**

La prise en compte de la pénibilité sera l'un des piliers de l'universalité de notre système de retraites autour d'un principe très simple : que l'on exerce une fonction pénible dans le secteur privé ou dans un service public, ceci doit ouvrir à tous les mêmes droits. Les règles

d'acquisition des points sont également assouplies. **Les seuils ouvrant droit au C2P seront abaissés par décret, afin que davantage d'assurés puissent en bénéficier : ainsi, le seuil du travail de nuit sera abaissé de 120 à 110 nuits, et celui des équipes successives alternantes de 50 à 30 nuits.**

- **Article 34 : Dispositif de retraite pour incapacité permanente et le compte professionnel de prévention**

L'élargissement du périmètre de la retraite pour incapacité permanente et du compte professionnel de prévention à l'ensemble des salariés et des agents publics civils conduit à revoir les modalités de gestion et de financement de ces dispositifs en tenant compte, notamment, de l'absence de couverture accidents du travail – maladies professionnelles spécifiques dans certains régimes. Le présent article habilite le Gouvernement à définir par voie d'ordonnance les nouvelles règles applicables s'agissant de la gestion de la retraite pour incapacité permanente et du compte professionnel de prévention, qui devra être commune à l'ensemble des assurés, et du financement par l'employeur de ces dispositifs.

- **Article 35 : Adaptation les dispositions relatives aux droits à retraite des bénéficiaires de l'allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante**

Adaptation les modalités de transition vers la retraite pour tenir compte des nouvelles règles prévues dans le système universel de retraite. La possibilité d'un passage en retraite dès 60 ans est maintenue tandis que l'âge maximal de bascule vers la retraite est fixé à 64 ans (âge à compter duquel l'assuré peut prétendre au minimum de retraite du système universel). Les modalités sont étendues et adaptées aux divers dispositifs de cessation anticipée d'activité et d'allocation au titre d'une maladie professionnelle liée à l'amiante applicables aux agents publics (fonctionnaires, agents contractuels, militaires...).

Section 2 : Maintien des départs anticipés pour certaines fonctions régaliennes

- **Article 36 : Règles de retraite spécifiques aux fonctionnaires qui concourent à des missions publiques de sécurité, de surveillance ou de contrôle.**

Sous réserve d'avoir effectivement effectué des missions comportant une dangerosité particulière, pendant une durée fixée par décret, ces agents pourront partir plus tôt à la

retraite. Si ces conditions ne sont pas réunies, leurs conditions de départ à la retraite seront celles de droit commun. Ces mêmes agents bénéficient de points résultants de cotisations spéciales, dues par leurs employeurs, afin de prendre en compte l'incidence sur leur retraite des limites d'âge statutaires qui leur sont applicables. Elles ont vocation à se substituer à l'actuelle bonification du 5ème qui permet l'attribution d'une année de service toutes les cinq années passées en catégorie active et permettent de maintenir un même niveau de retraite qu'aujourd'hui. Leurs employeurs sont également redevables d'une cotisation supplémentaire afin de financer le coût, pour le système universel de retraite, des départs anticipés de ces agents.

- **Article 37 : Retraites spécifiques aux militaires**

La date d'ouverture du droit à une retraite et l'âge d'équilibre pour le calcul de la retraite sont abaissés pour les militaires en raison de la spécificité de leurs fonctions. Leurs employeurs sont également redevables d'une cotisation supplémentaire afin de financer le coût, pour le système universel de retraite, des départs anticipés de ces agents ainsi que l'attribution de points au titre des services aériens et sous-marins accomplis.

Section 3 : Transitions en matière d'âge d'ouverture des droits

- **Article 38 : Fonctionnaires en catégorie active**

Habilite le Gouvernement à déterminer par ordonnance les règles de transition en matière d'âge d'ouverture du droit à retraite, d'âge d'équilibre et de limite d'âge applicables aux fonctionnaires dont l'emploi est classé dans la catégorie active avant l'entrée en vigueur du système universel de retraite, y compris pour ceux qui concourent à des missions publiques de sécurité, de surveillance ou de contrôle. Les employeurs de l'ensemble de ces fonctionnaires seront redevables d'une cotisation supplémentaire afin de financer les départs anticipés de ces agents.

- **Article 39 : Transition régime spéciaux vers le régime universel**

L'intégration des assurés des régimes spéciaux au système universel de retraite doit se faire dans le cadre d'une transition, qui éteint très progressivement les spécificités dont pouvaient se prévaloir leurs bénéficiaires, notamment en matière d'âge de départ anticipé. Habilitation pour déterminer les règles de transition pour les anciens assurés de régimes spéciaux.

TITRE III : Un système de retraite à la solidarité renforcée

Chapitre I : Un système qui récompense mieux l'activité et protège contre les interruptions de carrière

Section 1 : La garantie d'une retraite minimale

- **Article 40 : minimum de retraite accordé à compter de l'âge de référence**

Ce dispositif garantira aux assurés ayant effectué une carrière complète une retraite nette égale à 85 % du SMIC net.

- **Article 41 : mesure de transition**

Le présent article introduit une mesure de transition permettant de mettre en œuvre l'engagement du Président de la République en date du 25 avril 2019 de porter à 1 000 euros nets les pensions des assurés ayant effectué une carrière complète dès 2022. Les travailleurs indépendants et les exploitants agricoles sont les principaux concernés, le faible montant de leur retraite complémentaire portant leur pension à un niveau global inférieur à celui des salariés du privé. C'est pour mettre fin à cette situation que le présent article introduit un complément différentiel pour les travailleurs indépendants et revalorise celui des exploitants agricoles.

Les montants seront fixés à :

- Un montant brut garantissant une retraite nette de 1 000 € en 2022 ;
- Un montant brut garantissant une retraite nette équivalente à 83 % du SMIC net en 2023 ;
- Un montant brut garantissant une retraite nette équivalente à 84 % du SMIC net en 2024 ;
- Un montant brut garantissant une retraite nette équivalente à 85 % du SMIC net à partir de 2025.

Section 2 : La prise en compte des interruptions de carrière

- **Article 42 : Aléas de la carrière ou de la vie qui conduisent à des périodes d'interruption d'activité involontaires.**

Tous les assurés bénéficieront de droits à retraite déterminés de façon identique pour ces périodes d'interruption d'activité involontaires, quel que soit leur statut professionnel. L'acquisition de ces droits sera financée par la solidarité nationale au travers d'un fonds de solidarité vieillesse universel.

- Les périodes de congé maternité donneront lieu à acquisition de points dès le 1er jour d'indemnisation sur la base du revenu de l'année précédente ;

- Les périodes de congés maladie donneront lieu à acquisition de points au 1er jour d'indemnisation. Ce dispositif s'appliquera dès que l'interruption d'activité dépasse un certain nombre de jours (qui sera fixé par décret, à un niveau qu'il est envisagé de fixer à trente jours d'arrêt) au titre d'une année donnée, soit à partir du moment où ces congés entraînent réellement des effets sur la carrière. Les droits seront acquis sur la base du revenu de l'année précédente ;

- Les périodes d'invalidité permettront d'acquérir des points sur la base du revenu correspondant aux 10 meilleures années d'activité ;

- Les périodes de chômage donneront lieu à l'acquisition de points sur la base des indemnités versées à ces assurés au titre de ces périodes, notamment l'allocation de retour à l'emploi (ARE) et, dans l'attente des conclusions des travaux en cours sur le revenu universel d'activité (RUA), l'allocation spécifique de solidarité (ASS). En se fondant ainsi sur l'allocation versée, dont le niveau de remplacement est plus élevé lorsque le niveau de rémunération antérieur est plus faible, l'acquisition de points sur ce fondement favorisera la redistribution vers les personnes qui se retrouvent être les moins indemnisées au titre du chômage.

L'acquisition de points au titre de ces périodes d'interruption subie se traduira mécaniquement dans le système universel par une augmentation des droits constitués et une amélioration de la pension versée au moment du départ. Ceci constituera une avancée majeure par rapport au système actuel qui est fondé sur la validation de trimestres assimilés et dans lequel les droits acquis peuvent n'avoir aucun effet in fine sur le niveau de la pension dès lors que les trimestres acquis au titre de la carrière sont suffisants.

Les points acquis au titre de cette solidarité seront financés spécifiquement et auront strictement la même valeur que les points acquis au titre de l'activité. Ce dispositif

permettra aux assurés de réellement percevoir la dimension solidaire du système universel de retraite tout au long de leur carrière.

- **Article 43 : Droits à la retraite pour les aidants**

Permettra d'acquérir un minimum de points au titre des périodes pendant lesquelles un assuré s'occupe d'une personne handicapée (enfant ou adulte), d'une personne âgée en situation de perte d'autonomie ou d'une personne malade. Sans condition de ressource, le niveau de compensation sera prévu par décret et fixé de sorte que l'acquisition de points sera équivalente à celle d'une personne travaillant au SMIC. En cas de congé non indemnisé, les droits pourront également être ouverts sur demande, par exemple en cas de congé de proche aidant ne donnant pas lieu à versement de l'AJPA.

Chapitre II : Des droits familiaux modernisés

- **Article 44 : Dispositif unique de majoration en points de 5 % accordée par enfant et dès le premier enfant**

Ce dispositif sera commun à l'ensemble des assurés, mettant ainsi fin aux inégalités en matière de droits familiaux qui existent aujourd'hui entre les différents régimes. Le présent article prévoit que la majoration soit par défaut attribuée à la mère. Les parents auront toutefois la possibilité de se partager cette majoration, selon modalités actuelles de partage de la majoration de durée d'assurance au titre de l'éducation au régime général. Cette possibilité de partage permettra de rediriger le bénéfice de la majoration vers les parents dont les carrières sont les plus impactées par l'éducation d'enfants.

Enfin, une majoration supplémentaire de 1 % sera attribuée à chaque parent d'au moins trois enfants afin de prendre l'incidence particulière sur la carrière de la charge de famille nombreuse. Les parents pourront attribuer d'un commun accord cette majoration totale de 2 % à un bénéficiaire unique.

- **Article 45 : Nouveau dispositif permettant de compenser les interruptions ou réductions d'activité des assurés au titre de l'éducation d'enfants dans les premières années suivant la naissance de l'enfant.**

Ce dispositif remplacera non seulement l'actuelle assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) mais également les autres dispositifs poursuivant un objet similaire (majoration de

durée d'assurance pour congé parental et validation gratuite des périodes d'interruption d'activité dans la fonction publique).

Chapitre III : Des droits conjugaux harmonisés

- **Article 46 : Unifie les règles relatives aux retraites de réversion**

La retraite de réversion sera attribuée à partir de l'âge de 55 ans. Elle ne sera pas soumise à condition de ressources. Afin de préserver le niveau de vie du couple, elle sera fixée de telle sorte que la retraite de réversion majorée de la retraite de droit direct du conjoint survivant corresponde à 70 % des points acquis de retraite par le couple.

Elle sera attribuée sous condition de durée de mariage et de non-remariage après le décès afin qu'elle s'adresse aux personnes subissant une perte de niveau de vie.

Elle sera versée en cas de disparition du conjoint.

- **Chapitre IV : Un système plus solidaire envers les jeunes générations**

- **Article 47 : Valorisation du début de carrière des jeunes actifs**

Instauration d'une garantie minimale de points au titre de certaines périodes marquant l'entrée dans la vie active, et notamment les périodes de service civique.

Des points de solidarité pourront ainsi être accordés aux jeunes, en complément des points cotisés qu'ils auront acquis au cours de ces périodes, de façon à leur garantir un minimum de droits à retraite dès le début de leur parcours professionnel.

- **Article 48 : Rachat de points pour études supérieures.**

Instauration d'un rachat de points à tarif réduit au titre des années d'études supérieures. Les spécificités du régime des cultes à ce titre sont maintenues. L'article L. 194-5 prévoit quant à lui l'instauration d'un rachat de points au titre des périodes de stages ayant donné lieu à gratification.

TITRE IV : Une organisation et une gouvernance unifiées pour responsabiliser tous les acteurs de la retraite

Chapitre I : Création de la Caisse nationale de retraites universelle

Section 1 : Création de la Caisse nationale de retraite universelle

- **Article 49 : Création d'un établissement public administratif en charge du pilotage du système universel de retraite.**

Les modalités d'organisation du système universel de retraite consistent en la création d'un établissement de tête et d'un réseau territorialisé unifié.

La structure de tête sera un établissement public administratif qui aura pour mission d'assurer le pilotage du système universel. Elle réalisera les missions classiques d'une caisse nationale. Elle sera administrée par un conseil d'administration paritaire composé des organisations syndicales représentatives et des organisations professionnelles représentatives représentant également les travailleurs indépendants, les professions libérales et les employeurs publics.

L'organisation interne de la Caisse nationale de retraite universelle sera fixée par ordonnance.

- **Article 50 : Modalités d'organisation à mettre en oeuvre pour préparer l'entrée en vigueur du système universel de retraite.**

Prévoit la création de la Caisse nationale de retraite universelle dès le 1er décembre 2020 afin de piloter les chantiers (campagnes de fiabilisation des carrières, projets informatiques, réorganisation du réseau, etc.) contenus dans le schéma de transformation qui sera élaboré après la publication de la loi.

Cette caisse aura effectuera la veille vis-à-vis des régimes (en matière de gestion et de pilotage). En cas de décisions pouvant fragiliser la mise en place du système universel, le directeur général disposerait d'un pouvoir d'alerte de la tutelle, celle-ci disposant alors d'un

pouvoir d'opposition. De même, le directeur général de l'établissement pourrait alerter la tutelle en cas de décisions non conformes au schéma de transformation.

Section 2 : Une gouvernance prenant en compte la diversité des acteurs de la retraite

- **Article 51 : Modalités de gouvernance du système universel pour les professionnels libéraux.**

Une ordonnance créera un Conseil de la protection sociale des professionnels libéraux, sur le modèle du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants. Ce dernier aura aussi pour rôle de piloter l'action sociale et les régimes d'invalidité-décès ainsi que les autres **régimes pouvant être mis en place pour ces assurés.**

- **Article 52 : Artistes auteurs**

Un organisme agréé, issu de la fusion de l'Agessa et de la Mda, continuera d'exercer certaines missions d'affiliation des artistes auteurs au régime général, d'action sociale et d'information

- **Article 53 : Substitution au service des retraites de l'État.**

Le présent article habilite le Gouvernement à instituer par ordonnance une personne publique chargée de se substituer au service des retraites de l'État (SRE) pour la gestion de dispositifs de protection sociale applicables aux fonctionnaires de l'État, aux magistrats, aux militaires, aux ouvriers de l'État et aux personnels enseignants et de documentation des établissements d'enseignement privés liés à l'État par contrat et de la gestion des traitements attachés à la Légion d'honneur et à la Médaille militaire attribués en application du code de la Légion d'honneur, de la Médaille militaire et de l'ordre national du Mérite.

- **Article 54 : Articulation**

Le présent article organise l'articulation entre la Caisse nationale de retraite universelle, et les organismes gérant un régime de retraite légalement obligatoire.

Chapitre II : Une gouvernance responsabilisant les acteurs

- **Article 55 : Pilotage financier du système**

Le présent article fixe les modalités de pilotage financier du système universel de retraite en distinguant deux temporalités : une procédure de pilotage cyclique et indicative, intervenant tous les cinq ans sur un horizon de quarante ans, et des modalités de pilotage devant respecter une règle d'or appréciée sur cinq années « glissantes ».

- **Article 56 : Création d'un comité d'expertise indépendant en matière de retraites, chargé de surveiller/suivre l'état du système universel de retraite.**

Le comité d'expertise indépendant sera chargé d'apporter son expertise dans le cadre du pilotage financier du système universel, à travers notamment la production d'un rapport quinquennal et d'un rapport annuel en amont des délibérations du conseil d'administration de la Caisse nationale de retraite universelle. Il élaborera de façon sincère les prévisions financières du système universel de retraite.

Sa composition et son fonctionnement s'inspireront des dispositions relatives au Haut Conseil des finances publiques, qui a fait ses preuves en tant qu'instance d'expertise.

- **Article 56 bis : Modalité d'atteinte de l'équilibre sinon âge d'équilibre 64 ans**

Avant le 1er septembre 2021, le conseil d'administration de la Caisse nationale de retraite universelle adopte une délibération proposant au Gouvernement, au regard des projections de la situation financière du système de retraite établies par le comité d'expertise indépendant des retraites, les modalités d'atteinte de l'équilibre financier de l'ensemble du système de retraite d'ici 2027.

En l'absence de délibération, l'âge d'équilibre est fixé à 64 ans pour la génération 1965 qui partira à la retraite à partir de 2027. Ce dispositif se mettra progressivement en place à partir de 2022 pour la génération 1960 afin d'assurer une transition et une convergence vers cet âge d'équilibre. L'âge d'annulation de la décote baissera symétriquement, et au même rythme, afin que les personnes aujourd'hui contraintes d'attendre 67 ans pour liquider leur retraite puissent partir plus tôt.

Chapitre III : Un financement simplifié et mutualisé

Section 1 : Une intégration financière complète

- **Article 57 : Ressources et les charges du système universel de retraite.**

Cet article prévoit :

- les ressources et les charges du système universel de retraite
- l'intégration financière de la Caisse nationale de retraite universelle les caisses relevant du secteur privé (CNAV, CCMSA exploitants agricoles, CNAVPL) ainsi que la CNRACL dès 2022

À compter de 2025, la CNRU assurera l'équilibre financier des régimes de base et versera des dotations de compensation aux régimes d'assurance vieillesse complémentaire légalement obligatoires pour assurer le financement des pensions versées aux assurés qui y demeurent affiliés.

Cet article autorise également le gouvernement à prendre par ordonnance des dispositions relatives à la mutualisation de la trésorerie du système universel de retraite au niveau de l'ACOSS, et la reprise en contrepartie par cette dernière des actifs assurant actuellement la couverture des besoins en fonds de roulement nécessaires au service des prestations vieillesse des régimes.

- **Article 58 : Dépenses de solidarité**

Cet article prévoit la prise en charge de l'ensemble des dépenses de solidarité du système universel de retraite par le Fonds de solidarité vieillesse universel. Ses ressources sont constituées, en cohérence avec la nature de ses dépenses, de l'ensemble des recettes fiscales des régimes vieillesse actuels.

Section 2 : Des réserves garantissant la solidité du système

- **Article 59 : Mise en place d'un établissement administratif doté de la personnalité morale et financière, chargé de gérer les réserves du système universel**

Le nouveau Fonds de réserves universel sera mis en place au 1er janvier 2022, date à laquelle l'ensemble des biens droits, biens, obligations, dettes, créances et titre patrimoniaux, y compris les contrats de travail de leurs agents, du Fonds de réserves des retraites (FRR) lui seront transférés de plein droit et en pleine propriété.

TITRE V : Dispositions finales

Chapitre I : La conservation à 100% des droits constitués avant l'entrée en vigueur du système universel de retraite.

- **Article 60 : Garantir l'intégralité des droits constitués avant son entrée en vigueur pour l'ensemble des assurés qui en relèveront.**

Il sera tenu compte des droits ouverts au titre de la solidarité nationale, de l'ensemble des périodes d'assurance ou majorations de pension accordées dans leur régime antérieur, notamment les majorations d'assurance et de pension octroyées afin de prendre en compte l'incidence sur la vie professionnelle des parents de la naissance ou de l'adoption des enfants et de leur éducation. Ces assurés pourront par ailleurs bénéficier de la retraite minimale du système universel.

- **Article 61 : intégration des régimes**

Le système universel de retraite intégrera l'ensemble des régimes de retraite obligatoires, de base ou complémentaires. L'affiliation des personnes nées à compter de 1975 à un régime de retraite complémentaire n'est donc plus nécessaire.

Les personnes nées avant le 1er janvier 1975 resteront affiliées aux régimes complémentaires préexistants. Toutefois, elles seront redevables du même taux de cotisation (28,12 %) que les générations nées à compter du 1er janvier 1975. Une ordonnance prévoira la répartition de ce taux de cotisations entre régimes de retraite de base et complémentaires.

Les navigants de l'aviation civile relèvent aujourd'hui d'un régime complémentaire particulier. Les modalités applicables à la retraite de ces personnels seront définies par ordonnance, afin de prévoir les adaptations nécessaires à leur situation particulière.

- **Article 62 : Entrée en vigueur**

Le système universel de retraite **entrera en vigueur dès 2022 pour la génération 2004, et à partir de 2025 pour la génération 1975**. Une ordonnance aménagera ces générations pour les catégories partant actuellement plus tôt en retraite afin d'assurer les mêmes délais d'entrée en vigueur.

La Caisse nationale de retraite universelle sera mise en place dès le 1er décembre 2020.

Sous réserve des transitions prévues en application de l'article 15, les assiettes et taux de cotisations du système universel de retraite entreront en vigueur au 1er janvier 2025 pour l'ensemble des assurés

Chapitre II : Dispositions diverses

- **Article 63 : Unification des 42 régimes actuels de retraite légalement obligatoires, de base et complémentaires.**

Coordination.

- **Article 64 : Ratification de trois ordonnances relatives aux dispositifs de retraite supplémentaire.**