

Gouvernance et fonctionnement du système de retraite à points

Cette fiche est réalisée à partir des deux documents du HCRR « Gouvernance et architecture institutionnelle » de mars et avril 2019. Cette partie du projet présente deux particularités :

- Elle constitue un enjeu sur la place des organisations syndicales dans la gestion du nouveau système et peut être un élément important des « négociations » entre les organisations représentatives nationalement et le gouvernement.
- Elle est aussi un enjeu sur la manière dont se passera la transition entre le nouveau et l'ancien système.

Le Haut-Commissariat à la réforme des retraites précise « que l'objectif de la réforme doit permettre de parvenir à une unification des paramètres des régimes » mais « que le mode de gouvernance et de gestion du système de retraite peut faire l'objet d'adaptations progressives selon des temporalités adaptées. Système universel ne signifie pas régime unique ».

Construire une « structure de tête »

Elle aurait pour rôle de piloter une partie des activités des caisses gestionnaires actuelles (notamment les systèmes d'information et la définition et la maîtrise des processus).

Pour toutes les autres activités, elle définirait les orientations, assurerait la coordination avec les caisses gestionnaires et les contrôlerait.

Elle assurerait la gestion financière et le pilotage du système.

Elle serait un « établissement public » type caisses nationales de Sécurité Sociale. Elle sera dirigée par un Directeur Général – qui, si c'est sur le modèle des caisses de Sécu, serait nommé par le gouvernement.

Ce DG serait contrôlé par un Conseil d'Administration. Sa composition serait soit paritaire (employeurs / salariés) soit tripartite en y ajoutant un collègue « indépendants ». Notons que dans les caisses de Sécurité Sociale, le contrôle existe mais il reste limité car c'est le DG qui dirige sous l'autorité du gouvernement qui le nomme et selon les orientations des lois de financement de la Sécurité sociale.

Il est aussi précisé que les évolutions organisationnelles doivent s'inscrire dans le cadre

- « d'une « consolidation financière ». L'idée est que la totalité des sommes consacrées aux retraites ainsi que les réserves de certaines caisses soient regroupées. La question des réserves de certains régimes pourrait constituer un enjeu pour la suite,
- de la logique actuelle d'affiliation à la sécurité sociale,
- de la possibilité de conserver « un réseau d'organismes gestionnaires » (les régimes actuels) qui seraient chargés de payer les pensions, d'intervenir pour la conversion ou la gestion des droits constitués avant la mise en place de la réforme ; les différents organismes gestionnaires devant travailler ensemble. La fonction publique d'État qui n'a pas actuellement d'organisme de gestion spécifique pourrait en constituer un.

Les compétences du CA seraient encadrées par :

- le respect des dispositions constitutionnelles relatives aux grands principes du droit de la sécurité sociale et de détermination de l'équilibre des comptes publics (article 34 de la constitution),
- les règles de pilotage définies pour le système de retraite, comme la prise en compte de l'augmentation de l'espérance de vie,
- la loi de programmation des finances publiques (LFPF),
- un pilotage stratégique pluriannuel articulé avec la LFPF,
- des nouvelles hypothèses notamment démographiques (INSEE, ACOSS, notamment) à prendre en compte pour proposer des ajustements des paramètres de moyen et long terme qu'il présenterait à l'Assemblée générale, recommanderait au Gouvernement et au parlement.

Il y aurait aussi une Assemblée Générale censée représenter les différentes professions et régimes.

L'AG se réunirait une fois par an pour être informée des actions et résultats, émettre un avis sur les orientations générales proposées par le CA qui concentre les pouvoirs (à moins que ce soit le DG qui concentre les pouvoirs) mais qui pourrait (ce n'est qu'une option), être responsable devant l'AG. Les organisations syndicales représentatives dans la Fonction publique pourraient être membres de l'AG.

Il reste à fixer les modalités de désignation et la composition des membres du Conseil d'Administration ainsi que ceux de l'Assemblée Générale.

Il reste à préciser la place de l'État et du Parlement (qui décideront seuls des solidarités à mettre en place), la place donnée aux citoyennes et aux citoyens

Concernant le « partage de compétence entre la structure de tête et l'État », Delevoye hésite entre 3 modèles. Cette hésitation renvoie à la décision à prendre sur le rôle des syndicats :

- Un schéma type Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse : les paramètres du système sont fixés par l'État et les Lois de Financement de la Sécurité Sociale.
- Un schéma type ARRCO/AGIRC : la maîtrise des paramètres du système relève du Conseil d'Administration avec un agrément par l'État.
- Sa préférence semble aller vers un schéma mixte entre les 2 précédents : le HCRR ne donne pas de précisions sur la répartition des rôles entre le CA, l'État et le Parlement.

Quelles « instances d'évaluation et de suivi » ?

La cour des comptes et les corps d'inspection (IGAS) continueraient d'exercer leur rôle.

On se dirige vers une suppression du COR (Conseil d'Orientation des Retraites) **et du CSR** (Comité de Suivi des Retraites) et leur remplacement par une nouvelle structure indépendante chargée de l'évaluation et de la prospective.

Les organismes gestionnaires

Delevoye préconise de ne pas réorganiser le réseau des caisses gestionnaires avant que le nouveau système ne soit effectivement mis en place. Vu le travail que va entraîner la création du nouveau système et la gestion des droits acquis selon les règles actuelles, il a compris qu'il valait mieux conserver les organismes qui ont les compétences et l'expérience pour faire le travail. Delevoye doit avoir en tête l'expérience de la mise en place catastrophique du RSI.

La question du maintien ou pas des 2 structures nationales que sont la CNAV et l'ARRCO/AGIRC est posée et n'est pas encore tranchée : faut-il conserver les 2 structures, les rapprocher, les fusionner voire à terme (mais ce n'est pas écrit dans les documents) qu'ils soient absorbés par la « structure de tête ». Le moment de l'évolution n'est pas encore décidé : lors du vote de la loi ? Lors de la mise en place du nouveau système en 2025 ? Plus tard ?

La question du rapprochement des réseaux (les caisses locales, les caisses professionnelles...) est aussi posée.

Quelles réflexions pour Solidaires ?

Même si Solidaires est opposé au système à points, nous devons avoir une réflexion sur la mise en place de ce nouveau système.

Faut-il une « structure de tête » qui chapeaute le système ? Cette « caisse chapeau » dépossède à la fois la Sécurité Sociale et les régimes paritaires (ARRCO/AGIRC) qui ne deviendraient que des opérateurs ou des gestionnaires sans pouvoir décisionnaire. L'AG qui rassemble tous les acteurs n'aura qu'un rôle d'information et de consultation une fois par an.

Dans la logique macroniste, on a du mal à imaginer que l'État ne se garde pas le rôle principal comme c'est le cas pour le reste de la Sécurité sociale.

La seule utilité du schéma « ARRCO / AGIRC » pour le gouvernement serait d'offrir aux « partenaires sociaux » un système où ils garderaient un pouvoir (même si cela reste un pouvoir sous contrôle de l'État), très encadré par l'équilibre financier à court et long terme. Mais souhaite-t-il leur faire ce « cadeau » ?

Reste à savoir comment seront désignés les membres de cette nouvelle instance « indépendante » !

Les compétences spécifiques du COR en matière de statistiques et dans le domaine financier seraient transférées au Conseil d'Administration.

La seule remarque du Haut-Commissariat est de s'interroger sur l'utilité de conserver un guichet unique pour « les secteurs à forte identité professionnelle et/ou gérant plusieurs risques type MSA (Mutualité Sociale Agricole) ».

La question de la Fonction Publique n'est pas abordée.

Pour Solidaires, ce qui est certain, c'est qu'il faut des organismes de base qui puissent assurer un service de proximité (comme les CARSAT et les CICAS (Centre d'information Conseil et accueil de salariés pour l'Agirc-Arcco) le font dans le secteur privé).

La question de l'unification du recouvrement des cotisations semble tranchée. Reste à savoir si ce rôle reviendra à l'ACOSS (agence centrale des organismes de Sécurité sociale) et aux URSSAF qui semblent tenir la corde.

Solidaires considère que la séparation entre budget de l'État et budget de la Sécu doit être préservée. C'est pourquoi, le recouvrement doit relever de l'ACOSS et des URSSAF (organismes de Sécurité Sociale).

Ce qui doit faire accord entre nous, c'est que la retraite reste au sein de la Sécurité Sociale.

La question de l'emploi dans la branche « vieillesse » de la Sécurité Sociale et dans les organismes de retraite complémentaire ne doit pas être oubliée. Quelle que soit « l'évolution » qui sera choisie, il est certain que les restructurations se feront sur le dos des salarié-es de ces secteurs (il y a déjà des restructurations dans les retraites complémentaires).

Cette question doit être discutée avec la fédération SUD Protection Sociale qui intervient dans ces 2 secteurs.