

Nouvelle-Calédonie

Conseil Economique et Social

Nouméa le 01 septembre 2006

AVIS N° 09/2006
relatif au projet de loi de pays portant création
d'un complément retraite de solidarité de la Nouvelle-Calédonie.

-oOo-

Le Conseil Economique et Social de la Nouvelle-Calédonie, conformément à l'article 155 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du Conseil Economique et Social de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n° 1-CES/2005 du 19 mai 2005 portant Règlement Intérieur du Conseil Economique et Social,

Vu la saisine en date du 27 juillet 2006 de la Présidente du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie *relative au projet de loi de pays portant création du complément retraite de solidarité de la Nouvelle-Calédonie*

Vu l'avis du Bureau du conseil économique et social en date du **28 août 2006**,

a adopté lors de la séance plénière en date du **01 septembre 2006**, les dispositions dont la teneur suit :

Conformément à l'article 22-4 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente notamment en matière de protection sociale ainsi que des principes fondamentaux du droit de la sécurité sociale.

I - INTRODUCTION

La délibération modifiée N°300 du 17 juin 1961 qui régit la CAFAT, a introduit les minima de retraite et le droit aux bonifications.

Pour le législateur d'alors, il s'agissait de préserver le salarié retraité d'une situation de précarité excessive.

Aujourd'hui ces mesures font peser sur la CAFAT des dépenses qui relèvent de la solidarité de la Nouvelle-Calédonie.

Le gouvernement, en réponse à la demande exprimée par les partenaires sociaux, a décidé de réformer ce dispositif et de créer le complément retraite de solidarité.

II - PRESENTATION DE LA SAISINE

II.1 - SITUATION ACTUELLE

a) Rappel

En Nouvelle-Calédonie coexistent deux régimes de retraite de base obligatoires : celui de la CAFAT et celui des agents relevant des fonctions publiques de Nouvelle-Calédonie, auxquels il faut ajouter deux régimes de retraite complémentaires obligatoires servis par l'ARRCO et l'AGIRC.

b) Le régime d'assurance vieillesse de la CAFAT

Les ressortissants bénéficient d'un minimum de pension de retraite qui est versé aux retraités dont la pension est inférieure à un montant calculé en fonction de la durée de l'activité salariée. Cette mesure pèse de plus en plus lourd sur le niveau des pensions et par voie de conséquence sur le fond de réserve de la CAISSE. Le surcoût est évalué en 2005 à 1,3 milliard pour les minima et 234 millions pour les bonifications. Il paraît dès lors opportun de ne plus faire supporter cette charge non contributive par les cotisations des actifs et orienter l'effort vers ceux qui justifient de la solidarité des pouvoirs publics.

II-2 – MESURES PROPOSEES

a) La réforme des minima de retraite et des bonifications

Pour répondre à la demande des partenaires sociaux, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a décidé d'engager la réforme des minima de retraite et des bonifications pour conjoint ou concubin à charge du régime d'assurance vieillesse de la CAFAT. Ces mesures ont pour objectif de ne plus faire supporter la charge du service des points non-contributifs de cette disposition par les cotisations des actifs affiliés à la Caisse mais de les transférer vers la Nouvelle-Calédonie.

Cette réforme du régime d'assurance retraites de la CAFAT est un préalable à une réforme structurelle, indispensable pour assurer la pérennité à long terme.

Dans un souci de préserver les salariés retraités d'une situation de précarité excessive, préoccupation légitime des pouvoirs publics, le gouvernement a décidé de ne pas remettre en cause le principe de cette solidarité par la création du complément retraite de solidarité.

b) La création du complément retraite de solidarité (CRS)

Le CRS vise à remplacer l'actuel dispositif des minima du régime d'assurance vieillesse de la CAFAT. Il n'a pas vocation à se substituer aux aides sociales aux personnes âgées dont peuvent bénéficier toute personne de 60 ans, dont les revenus sont inférieurs au premier minima fixé par la délibération modifiée n°300 du 17 juin 1961.

Par ailleurs le nouveau texte prévoit que la référence au premier minima de retraite ne soit plus exprimée en points mais en francs.

La gestion et la liquidation de ce dispositif seront confiées à la CAFAT. Ainsi le mécanisme du complément retraite de solidarité est adossé au régime d'assurance vieillesse de la CAFAT. Cette aide sociale est calculée par la différence entre le minimum effectivement versé par la caisse et la pension correspondante au nombre des points. A titre d'exemple, le premier minima actuellement versé à une personne ayant travaillé 5 ans est de 31590 F, la pension contributive s'élève à 7190 F. La CAFAT, jusqu'à présent, verse sans compensation la somme de 24400 F. Désormais cette différence sera prise en charge par la Nouvelle-Calédonie au titre du présent texte.

Pour bénéficier de cette mesure de solidarité, des conditions d'accès devront être satisfaites.

c) Les conditions à satisfaire

La réforme projetée n'a pas d'incidence sur les personnes qui bénéficient actuellement des minima. Elles conserveront le bénéfice de cet avantage. La différence entre les minima servis par la caisse et les pensions de retraite dues par celle-ci sur la base des points acquis par cotisation sera compensée intégralement par la Nouvelle-Calédonie à partir du 1^{er} janvier 2008 pour un montant estimé à 1,520 milliard et la moitié de cette charge, soit un montant évalué à 720 millions, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2007.

Les personnes qui liquident leur pension après le 1^{er} janvier 2007, devront satisfaire aux conditions de ressources, de résidence en Nouvelle-Calédonie, d'âge, de durée d'activité salariée en Nouvelle-Calédonie et d'affiliation au régime d'assurance vieillesse de la caisse pour bénéficier du complément retraite de solidarité.

d) Une réforme structurelle indispensable

Si ce projet de loi de pays permet d'améliorer le régime d'assurance vieillesse de la caisse et d'orienter l'effort vers ceux qui justifient de la solidarité de la Nouvelle-Calédonie, la réforme s'avère insuffisante pour repousser significativement l'horizon de viabilité du régime à long terme. Il sera donc nécessaire de conduire une réforme structurelle complémentaire pour assurer la pérennité de la caisse et pour tenir compte de l'évolution démographique (espérance de vie plus longue, nombre d'affiliés par rapport aux pensionnés), d'un régime structurellement déséquilibré (montant des engagements des droits trop élevés, taux de rendement très élevé par comparaison à d'autres fonds de pensions) et des réserves insuffisantes.

Les partenaires sociaux ont affiché leur volonté de s'attaquer à cette tâche après la réforme des minima.

II-3- RAPPEL DU CONTENU DES ARTICLES

L'examen détaillé du contenu du projet de texte article par article permet de mettre en exergue les éléments suivants.

Le complément retraite de solidarité n'est pas un régime de protection sociale mais une aide sociale, financée par la Nouvelle-Calédonie et adossée au régime d'assurance vieillesse de la CAFAT. Les bénéficiaires de cette aide sont les retraités de cette caisse. La mise en vigueur de ce dispositif est fixée au 1^{er} janvier 2007(art. 24)

La CAFAT procèdera à la gestion et à la liquidation du complément retraite de solidarité. La mission de service public de la caisse est rappelée, notamment celle d'informer et d'accompagner les pensionnés dans leurs démarches pour l'ouverture de leurs droits. (art. 2)

Les retraités de la caisse ayant liquidé leur retraite avant le 1^{er} janvier 2007 n'entrent pas dans le champ d'application du complément retraite de solidarité. (art. 6)

Le montant de cette aide sociale complémentaire est exprimé en francs et n'est pas lié à la valeur du point de retraite. Ce montant est calculé par différence entre un minimum, exprimé en francs, proportionnel à la durée de cotisation du titulaire, et la pension de retraite versée par la CAFAT au titre du régime d'assurance vieillesse. (art.7)

La bonification qui est exprimée en francs, devient forfaitaire et s'ajoute au complément retraite de solidarité.(art. 8) Adossé au régime d'assurance vieillesse de la CAFAT, le dispositif permet la réversion aux ayants droits.(art.9)

Lorsque les conditions d'ouverture sont réunies, les droits sont ouverts pour une année. Le bénéficiaire devra justifier chaque année qu'il remplit les conditions pour bénéficier de cette disposition.(art.10)

Des dispositions de gestion permettent de doter la caisse d'un pouvoir de contrôle de nature à garantir la bonne utilisation des deniers publics. Toutefois, ce pouvoir devra se limiter strictement à la recherche des éléments nécessaires à l'instruction des demandes d'ouverture et à l'examen du maintien des droits. (art.11 à 14)

Le complément retraite de solidarité et la bonification forfaitaire sont incessibles et insaisissables sauf en cas de prestations indûment versées. (art.16)

III – OBSERVATIONS

Le conseil économique et social constate que la réforme des minima et des bonifications **répond** aux souhaits exprimés par les partenaires sociaux qui avaient demandé de transférer à la Nouvelle-Calédonie la charge du non contributif. De ce fait, elle participe à la mise en œuvre de la réforme du régime de retraite de la CAFAT.

Le conseil économique et social observe que la réforme des minima et des bonifications ne remet pas en cause le souci de préserver les salariés retraités d'une situation de précarité excessive qui reste une constante préoccupation des pouvoirs publics. **Il note** que ce complément retraite de solidarité n'est pas un régime de protection sociale mais une aide sociale de la Nouvelle-Calédonie, alors que celle-ci relève de la compétence des provinces.

Le conseil économique et social redoute que cette réforme ne soit pas comprise par les principaux intéressés eux-mêmes et qu'elle soit interprétée comme une amélioration du montant des pensions alors que le but principal est simplement de pérenniser des avantages acquis.

Le conseil économique et social rappelle que la CAFAT reste l'organisme gestionnaire induisant ainsi une certaine continuité dans le traitement des dossiers, une aide à la démarche, en informant et en accompagnant le retraité pour l'ouverture de ses droits.

Le conseil économique et social constate que les partenaires sociaux ont seulement demandé la compensation de cette prestation non contributive. **Il s'interroge** sur le fait que plutôt que de créer un régime dit de « retraite de solidarité », un mécanisme de compensation intégrale par subvention n'ait pas été préféré.

Le conseil économique et social observe que des conditions sont nécessaires pour l'ouverture des droits au complément retraite de solidarité qui devront être justifiées chaque année.

Il remarque enfin que le caractère social du complément retraite de solidarité est mis en avant comme le souci de protéger les personnes à risque, l'intérêt du retraité et des siens.

IV - PROPOSITIONS

Le conseil économique et social estime que le financement par les pouvoirs publics de cette réforme bénéficie aux seuls ressortissants de la CAFAT. **Il considère** qu'il conviendrait, dans un but de justice sociale d'harmoniser les montants des aides sociales versées à toutes les personnes âgées.

Le conseil économique et social constate que le financement de cette réforme est à la charge exclusive de la Nouvelle-Calédonie : il est évalué à 760 millions pour 2007 et 1,520 milliard pour 2008. **Il estime nécessaire de proposer** clairement le type de financement. Par ailleurs, **il souligne** toute la difficulté d'entreprendre des réformes structurelles sans ressource pérenne. **Il rappelle** que la pression fiscale est déjà importante et que les ménages éprouvent des difficultés face à la cherté du coût de la vie.

Le conseil économique et social est conscient des risques d'amalgame et d'interprétations que pourrait susciter cette réforme auprès des retraités et notamment en termes d'augmentation de la pension. **Il recommande** la mise en place d'une campagne d'information des publics concernés.

V – CONCLUSION

Le conseil économique et social réaffirme la nécessité de réformer les minima et les bonifications pour conjoint ou concubin à charge pour soulager le régime retraite de la CAFAT.

Il réaffirme la nécessité de définir clairement le mode de financement car la pérennisation de la réforme ne peut-être dissociée de la pérennité des ressources.

Le conseil économique et social émet en conséquence **un avis favorable** au projet de loi de pays relatif à la création du complément retraite de solidarité et au projet de délibération s'y rattachant, sous réserve des remarques et propositions formulées aux chapitres précédents.

LE SECRETAIRE

LE PRESIDENT

Paulo SAUME

Robert LAMARQUE