



## **AVIS n°07/2026**

**du 09 avril 2026**

**concernant la proposition de loi du pays portant  
diverses mesures structurelles en faveur du  
redressement de la branche assurance  
vieillesse et veuvage du régime général de  
sécurité sociale de Nouvelle-Calédonie**

**Présentée par la CSPS<sup>1</sup> :**

**Le président :**

Monsieur Jean SAUSSAY

**Le rapporteur :**

Monsieur Lionel WORETH

**Dossier suivi par :**

Madame Naomy ALI et monsieur Eséchiel IHILY, chargés d'études juridiques ainsi que madame Giulia RAVIZZONE, secrétaire au bureau des études.

---

<sup>1</sup> CSPPS: commission de la santé et de la protection sociale.

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 12 mars 2026 par la présidente du congrès de la Nouvelle-Calédonie, d'une proposition de loi du pays portant diverses mesures structurelles en faveur du redressement de la branche assurance vieillesse et veuvage du régime général de sécurité sociale de Nouvelle-Calédonie et de la proposition de délibération qui l'accompagne, selon la procédure normale.

La commission de la santé et de la protection sociale, en charge du dossier, a auditionné les représentantes et représentants du congrès de la Nouvelle-Calédonie ainsi que les services et directions, les actrices et acteurs concernés par ce sujet<sup>2</sup>.

L'ensemble des contributions ont apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-après.

## AVIS n°07/2026

### I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

La branche assurance vieillesse et veuvage du régime général gérée par la CAFAT traverse une crise financière sans précédent. Malgré la réforme de 2022, la chute de la masse salariale (crises covid, nickel, et exactions de 2024) provoque un risque imminent de rupture de trésorerie en 2026.

La proposition de loi du pays et sa proposition de délibération visent à redresser le régime dans l'urgence par la hausse et le déplaçonnement des cotisations (assortis d'une majoration de la valeur d'achat du point pour la nouvelle tranche), le recul de l'âge de départ, l'allongement de la durée d'assurance et le durcissement des décotes, le gel de la valeur du point et l'ouverture de l'affiliation volontaire.

Tel est l'objet de la présente saisine soumis à l'avis du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, selon la **procédure normale**.

### II – OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

En propos liminaires, l'institution reconnaît l'urgence financière face à un déficit estimé entre 10 et 12 milliards de F.CFP<sup>3</sup>. Cependant, elle regrette une méthodologie

---

<sup>2</sup> cf. document annexe

<sup>3</sup> Chiffre avancé lors de l'audition des auteurs du texte par la commission de la santé et de la protection sociale (CSPS) du 24 mars 2026.

précipitée, les paramètres (tels que la fixation du taux de la nouvelle tranche 2 à 5 % et la majoration de 4 % de la valeur d'achat du point) ayant été figés sans attendre les résultats de l'étude actuarielle en cours. De plus, elle déplore la compétition institutionnelle entre le congrès et le gouvernement sur ce sujet et souligne l'urgence d'instaurer un pilotage global des comptes sociaux, sur le modèle d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS)<sup>4</sup>.

**Recommandation n°01 : Conditionner la fixation définitive des paramètres de la réforme aux résultats de l'étude actuarielle de la CAFAT.**

**Recommandation n°02 : Concerter les initiatives entre le gouvernement et le congrès afin de présenter un texte unique et consensuel.**

### **A. L'évolution des cotisations et la création d'une seconde tranche (déplafonnement)**

L'article 1<sup>er</sup> (6°) de la **proposition de délibération** prévoit une augmentation du taux de cotisation de la tranche 1 (revenus mensuels jusqu'à 548 600 F.CFP) de trois points étalée sur trois ans, pour atteindre 17 % en 2029, tout en maintenant la clé de répartition à 70% pour la part patronale et 30 % pour la part salariale.

Des inquiétudes majeures sont soulevées quant à l'augmentation de trois points de la tranche 1, susceptible d'alourdir le coût du travail et d'impacter l'emploi dans un contexte économique fragile.

**Recommandation n°03 : Protéger les jeunes actifs et les bas revenus lors de l'augmentation des cotisations de la tranche 1, au nom du principe de solidarité.**

En parallèle, l'article 1<sup>er</sup> (1°) de la **proposition de loi du pays** instaure le principe de répartition en deux tranches et le déplafonnement de la seconde. Les paramètres de cette nouvelle tranche 2 sont fixés par la **proposition de délibération**, qui la déclenche à partir d'un revenu mensuel de 548 601 F.CFP avec un taux de cotisation global de 5 %. Afin de réduire le nombre de points acquis dans cette tranche et de limiter la charge financière induite par le déplafonnement des cotisations, l'article 1<sup>er</sup> (3°) de la proposition de loi du pays prévoit que la valeur d'achat des points générés par les cotisations de la tranche 2 sera majorée de 4 %. Cette disposition a pour conséquence d'abaisser le taux de rendement de la tranche 2 à environ 9 % contre 9,35 % pour la tranche 1.

À l'inverse, le principe d'un déplafonnement via la création d'une tranche 2 est accueilli favorablement au nom de la solidarité.

Néanmoins, l'institution s'interroge sur la majoration de 4 % de la valeur d'achat du point pour cette seule tranche 2, et souligne un risque évident de rupture d'égalité entre les cotisants. De plus, les conseillers regrettent une méthodologie précipitée, le

---

<sup>4</sup> Il s'agit d'un texte législatif voté annuellement qui fait office de véritable tableau de bord pour l'ensemble des régimes de la protection sociale (maladie, retraite, famille, handicap, etc.). Ce modèle permet aux élus d'avoir un débat global et transparent sur les équilibres financiers.

taux de 5 % appliqué à la tranche 2 ayant été fixé (en se calquant directement sur le taux du RUAMM<sup>5</sup>) sans attendre les conclusions des études actuarielles.

## **B. Le recul de l'âge légal et l'allongement de la durée d'assurance**

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de délibération (modifiant la délibération n°458 du 8 janvier 2009) acte un nouveau relèvement de l'âge légal de départ à la retraite, qui passera de 62 ans aujourd'hui à 62 ans et six mois en 2027, pour atteindre 63 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028.

Parallèlement, les conditions requises pour bénéficier d'un départ anticipé sans abattement sont durcies : l'âge minimum passe de 59 ans et demi à 61 ans, et la durée nécessaire est allongée, passant progressivement de 37 ans aujourd'hui à 38 ans et six mois en 2029, pour finalement atteindre 39 ans à compter de 2030<sup>6</sup>. Enfin, pour dissuader les départs anticipés ne remplissant pas ces conditions, le taux d'abattement définitif appliqué à la pension est durci, passant de 1,5 % à 2 % par trimestre d'anticipation.

L'absence de prise en compte de la pénibilité constitue une lacune majeure de cette proposition. Repousser l'âge légal et allonger la durée de cotisation sans aucun mécanisme de compensation pénaliserait injustement les travailleurs usés prématurément. Le durcissement de la décote à 2 % est d'ailleurs perçu comme un moyen indirect et dissuasif de forcer le recul de l'âge de départ.

Outre la problématique de l'usure professionnelle, l'institution alerte sur la capacité réelle des assurés à valider une carrière complète de 39 ans. La réalité statistique locale démontre en effet que les parcours professionnels sont souvent hachés (alternance entre le salariat privé, le statut d'indépendant ou la fonction publique), plafonnant la durée moyenne de cotisation à la CAFAT à seulement 20 ans<sup>7</sup>.

**Recommandation n° 04 : Réaliser une étude sur les impacts d'un éventuel relèvement de l'âge légal de départ à la retraite avant toutes modifications.**

## **C. Le gel de la valeur du point et la protection des petites pensions**

L'article 1<sup>er</sup> (4°) de la proposition de délibération modifie l'article 12 de la délibération de 2009 régissant les règles de fixation de la valeur du point de retraite. Le texte dispose que « *Par dérogation [...], la valeur du point fixée pour l'année 2026 est reconduite pour les années 2027 à 2029* ». Cette disposition acte ainsi juridiquement un gel de la valeur de vente du point sur cette période, suspendant de fait le pouvoir du conseil d'administration de la caisse de faire évoluer et de voter cette valeur de référence annuellement.

---

<sup>5</sup> Régime unifié d'assurance maladie-maternité : régime de sécurité sociale obligatoire de la Nouvelle-Calédonie, géré par la CAFAT.

<sup>6</sup> Article 1<sup>er</sup> (3°) de la proposition de délibération n°207 et son exposé des motifs.

<sup>7</sup> Audition du congrès de la Nouvelle-Calédonie en date du 24 mars 2026.

L'institution alerte sur les conséquences sociales d'un tel gel pour les retraités dont les pensions sont déjà en dessous du seuil de pauvreté. Geler ces revenus sans discernement aurait pour effet d'engendrer un risque déplaçant la charge financière vers les pouvoirs publics sous forme d'aides sociales.

**Recommandation n°05 : Évaluer l'impact financier du gel des pensions sur le budget des aides sociales afin de prévenir un transfert de charges vers la collectivité (effet de « vases communicants »).**

**Recommandation n°06 : Laisser au conseil d'administration de la CAFAT la compétence de fixer la valeur du point retraite comme aujourd'hui.**

#### **D. L'ouverture de l'affiliation volontaire**

L'article 1<sup>er</sup> (2°) de la proposition de loi du pays modifie l'article Lp. 100-9 de la loi du pays n° 2001-016 du 11 janvier 2002 relative à la sécurité sociale en Nouvelle-Calédonie pour ouvrir la faculté de s'assurer volontairement à la branche vieillesse et veuvage du régime général à « *toute personne qui ne relève pas de l'assurance obligatoire* ». Aujourd'hui, cette possibilité est restreinte aux personnes justifiant de cinq années d'affiliation obligatoire comme souligné dans l'exposé des motifs du texte. En élargissant cette ouverture, en particulier aux travailleurs indépendants, cette mesure a pour objectif d'allouer de nouvelles recettes à la branche vieillesse et veuvage de la CAFAT.

L'institution salue cette mesure d'inclusion sociale pertinente, qui permettra à de nombreux travailleurs indépendants jusqu'ici exclus du système de se constituer une retraite au régime général tout en apportant un vivier immédiat de cotisants.

Toutefois, son effet financier global doit être nuancé, son rendement restant probablement très limité au regard du faible nombre d'assurés volontaires attendus pour équilibrer le régime.

**Recommandation n°07 : Promouvoir activement ce dispositif d'inclusion auprès des travailleurs indépendants.**

### **III- CONCLUSION DE L'AVIS N°07/2026**

En conclusion, l'institution souscrit à l'urgence absolue de redresser la branche retraite afin de prévenir toute cessation de paiement. Néanmoins, la survie financière du régime ne saurait justifier une réforme exclusivement comptable. Pour être juste et acceptable, cet effort exceptionnel doit impérativement s'équilibrer par des garanties de justice sociale : protéger les retraités les plus modestes, prendre en compte l'usure professionnelle, avoir une réelle réflexion sur l'emploi des seniors et veiller à préserver la dynamique économique de la Nouvelle-Calédonie.

Le CESE-NC rappelle ses recommandations :

**Recommandation n°01** : Conditionner la fixation définitive des paramètres de la réforme aux résultats de l'étude actuarielle de la CAFAT.

**Recommandation n°02** : Concerter les initiatives entre le gouvernement et le congrès afin de présenter un texte unique et consensuel.

**Recommandation n°03** : Protéger les jeunes actifs et les bas revenus lors de l'augmentation des cotisations de la tranche 1, au nom du principe de solidarité.

**Recommandation n°04** : Réaliser une étude sur les impacts d'un éventuel relèvement de l'âge légal de départ à la retraite avant toutes modifications.

**Recommandation n°05** : Évaluer l'impact financier du gel des pensions sur le budget des aides sociales afin de prévenir un transfert de charges vers la collectivité (effet de « vases communicants »).

**Recommandation n°06** : Laisser au conseil d'administration de la CAFAT la compétence de fixer la valeur du point retraite comme aujourd'hui.

**Recommandation n°07** : Promouvoir activement ce dispositif d'inclusion auprès des travailleurs indépendants.

L'avis de la commission a été adopté à l'unanimité des membres consultés par **31 voix « POUR », 0 « CONTRE » et 0 « ABSTENTION »** dont 7 procurations.

Suite aux observations des commissions et des débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis réservé à l'unanimité (31 voix)** sur la proposition de loi du pays portant diverses mesures structurelles en faveur du redressement de la branche assurance vieillesse et veuvage du régime général de sécurité sociale de Nouvelle-Calédonie.

**LE SECRÉTAIRE**

**LE PRÉSIDENT**



**Gaston POIROI**

**Jean-Louis d'ANGLEBERMES**



# **Annexe : RAPPORT N°07/2026**

- *Nombre de réunions en commission : 3*
- *Adoption en commissions : 03/04/2026*
- *Adoption en bureau : 07/04/2026*

## **Invités auditionnés (7) :**

- **Monsieur Milakulo TUKUMULI**, conseiller au congrès de la Nouvelle-Calédonie,
- **Messieurs Wilfried LOQUET et Laurent TRAVERS**, respectivement directeur du cabinet à la présidence et directeur de l'assemblée et des affaires juridiques du congrès,
- **Madame Lyvia BRIAULT**, administratrice à la sous-direction des affaires juridiques et du contentieux (SDAJC),
- **Monsieur Thierry LE BERRE**, 1<sup>e</sup> vice-président du Bureau confédéral de l'USTKE.

## **Invité n'ayant pu participer mais ayant transmis des observations par écrit (1) :**

- Le mouvement des entreprises de Nouvelle-Calédonie (MEDEF-NC)

## **Invités n'ayant pu participer ou envoyer des observations par écrit (...)**

- **CNC** : monsieur Philippe DUNOYER, président de la commission permanente,
- **GNC** : madame WATEOU & monsieur GAMBÉY & monsieur Christopher GYGÈS,
- **DAJ + DASS**,
- CAFAT,
- **FEINC + CPME**,
- **UT-CFE-CGC + USOENC + CSTC-FO + COGETRA-NC + CSTNC**.

## **Au titre des commissions du CESE :**

**Ont participé aux travaux** : madame Larissa THONON ainsi que messieurs Pierre BOIGUIVIE, Jean-Louis d'ANGLEBERMES, André ITREMA, Jean-Pierre KABAR, Richard DALOI, Jean-Louis LAVAL, Gaston POIROI, Jean SAUSSAY et Lionel WORETH.

**Étaient présents et représentés lors du vote** : madame Larissa THONON ainsi que messieurs Pierre BOIGUIVIE, Jean-Louis d'ANGLEBERMES, André ITREMA, Jean-Pierre KABAR, Jean-Louis LAVAL, Gaston POIROI et Jean SAUSSAY.

**Étaient absents lors du vote** : messieurs Jean-Marc BURETTE, Richard KALOI et Lionel WORETH.

