



# Le projet de loi sur le système universel des retraites a été adopté le 24 janvier dernier

Les éléments principaux du [projet de loi](#) sont :

## 1. L'intégration des avocats dans un régime unique, commun à l'ensemble des professions

Quelle que soit la période transitoire envisagée par le gouvernement, le régime autonome de retraite des avocats a vocation, à terme, à disparaître et les avocats seront intégrés dans le régime universel.

## 2. L'application aux avocats d'un barème de cotisations similaire à celui des autres professions

Le barème exposé dans le rapport Delevoye de juillet 2019 est confirmé :

Tranche de revenus	Taux de cotisation plafonnée	Taux de cotisations déplafonnées	Taux de cotisation globale
De 0 à 1 PASS <i>De 0 à 41 136 €</i>	25,31%	2,81%	28,12%
De 1 à 3 PASS <i>De 41 136 à 123 408 €</i>	10,13 %	2,81%	12,94%
Au-delà de 3 PASS <i>Au-delà de 123 408 €</i>	2,81%	2,81%	2,81%

*Le Plafond Annuel de la Sécurité Sociale (PASS) est révisé chaque année et fixé à 41 136 euros pour l'année 2020.*

Le taux de 12,94% entre 1 et 3 plafonds correspond à la part salariale des cotisations. Cette cotisation aménagée entraîne, tel que le rappelle l'exposé des motifs de l'article 20 du projet, que « *les travailleurs indépendants s'ouvriront moins de droits que les salariés ayant des revenus identiques* ».

## 3. Quelles sont les compensations au doublement des cotisations pour le premier plafond ?

- *Une nouvelle assiette des cotisations et contributions et un abattement de 30 %*

L'assiette des cotisations serait élargie. L'assiette actuelle des cotisations porte sur le revenu brut diminué des charges sociales de l'année précédente. Ces charges ne seraient plus déduites.

Toutefois, cette assiette élargie ferait l'objet d'un abattement.

Le montant de l'abattement ne figure pas dans le projet de loi. Il est actuellement précisé qu'une ordonnance devra prévoir « *l'adaptation des dispositions relatives à l'assiette de cotisations et contributions sociales [...] afin que ces cotisations et contributions soient calculées par référence au bénéfice ou à la rémunération des assurés, avant déduction de ces cotisations et contributions* » (art. 21 du projet).

Il résulte des simulations fournies que **l'abattement serait de 30 %**. Cet abattement permettrait, pour un revenu d'environ 40 000 euros, de **limiter l'ampleur de la hausse des cotisations retraite à hauteur d'environ 6,6 %**.

➤ – *Un financement de l'augmentation des cotisations par les réserves*

Dans l'esprit du gouvernement, les intérêts sur les réserves devraient permettre de financer pour partie cette hausse de cotisation pour les bas revenus (cf. infra).

➤ – *Un financement par les avocats ayant les plus hauts revenus*

Cette proposition évoquée dans le rapport Delevoye de juillet 2019 n'est pas explicitement reprise dans le projet de loi. On peut toutefois relever que l'article 21 prévoit « *la possibilité d'une prise en charge partielle par un tiers des cotisations d'assurance vieillesse des agents d'assurance et des avocats* ». La lettre de la ministre du 14 janvier 2020 à la profession confirme que cette disposition permettrait « *la mise en place d'un dispositif de solidarité interne entre les hauts et bas revenus en permettant notamment une prise en charge partielle de cotisation par un tiers et de garantir un minimum de pension à un niveau équivalent à celui qui existe dans le système actuel* ».

Dans l'esprit du gouvernement, la part de solidarité professionnelle existant dans les précédents régimes CNBF pourrait servir.

Il est cependant paradoxal de traiter des avocats comme les salariés pour ensuite leur proposer au-delà de la solidarité nationale une solidarité complémentaire spécifique.

**À revenus identiques, les avocats seraient moins bien traités que les salariés.**

#### **4. Comment ces taux de cotisations seront appliqués aux avocats ?**

Le gouvernement prévoit une application en 2025 selon « *une transition très progressive [qui] devra être achevée au plus tard dans un délai de 15 ans* », soit au plus tard 2040 (art. 21 du projet).

Selon le gouvernement, la hausse des taux serait celle prévue par la CNBF jusqu'en 2029, puis serait étalée sur dix ans entre 2029 et 2039.

#### **5. La CNBF subsiste dans le régime universel avec un rôle essentiellement administratif ou marginal**

La CNBF continuera d'exister après 2025.

Dans le cadre du régime universel, son rôle apparaît très limité et marginal. Alors qu'elle pilotait le régime de base et le régime complémentaire, en fixant les taux des contributions, les règles de versement et les montants des pensions, en gérant les fonds dans un cadre réglementaire, elle n'aurait plus qu'à :

- décliner le plan de convergence fixé par ordonnance ;
- décider du sort des réserves, bien que l'évolution du montant des réserves disponibles dépendrait nous semble-t-il du montant servant à financer les prestations des retraités et futurs (génération avant 1975) et de la dotation versée par la Caisse nationale du régime universel à la CNBF ;
- le cas échéant, organiser le mécanisme de solidarité qui serait mis en place entre les avocats à hauts revenus et les avocats à faibles revenus.

Le gouvernement n'a pas encore décidé si la CNBF continuerait à recouvrir les cotisations retraites des avocats nés avant 1975 ou si le recouvrement serait centralisé mais les fonds collectés affectés à la CNBF.

## 6. L'application du régime universel en fonction des générations

### ➤ *Pour les avocats nés avant 1975*

Ils resteraient dans le régime CNBF. Toutefois leurs taux de cotisation seraient – à compter de 2025 – alignés sur les taux nouveaux du régime universel. La répartition de ces nouveaux taux et assiettes de cotisation entre régime de base et régime complémentaire devra être fixée en tenant compte de la répartition actuelle.

Leurs droits à pension seraient préservés selon des règles préservant les effets attendus du régime.

Cette affirmation n'est cependant pas explicitée et mérite d'être approfondie car à partir de 2025, les avocats nés après 1975, soit environ 50 % des avocats, ne cotisent plus à la CNBF. Or l'équilibre du régime et son évolution reposaient naturellement sur le versement des cotisations par l'intégralité des avocats.

On comprend que la Caisse de retraite universelle assurera l'équilibre du régime par l'octroi d'une dotation, mais **l'utilisation des réserves dans ce dispositif n'est pas claire et, par voie de conséquence, la promesse d'utiliser les intérêts des réserves pour l'abaissement des cotisations est également incertaine. D'autant plus que les intérêts sont faibles voire négatifs.**

### ➤ *Pour les avocats nés à compter du 1er janvier 1975*

Les personnes nées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1975 seront intégrées dans le régime universel à compter de 2025 (art. 61 et 62 du projet). Ils bénéficieraient de droits constitués auprès de la CNBF et auprès de la Caisse nationale du régime universel. Là encore, la dotation du régime universel à la CNBF serait calculée pour assurer le financement de leurs droits constitués avant 2025.

On comprend ainsi que les droits constitués jusqu'en 2025 auprès de la CNBF seraient préservés comme pour les avocats nés avant 1975, avec les **mêmes incertitudes que celles exposées auparavant.**

### ➤ *Pour les avocats nés à compter du 1er janvier 2004*

Le régime universel entrera en vigueur pour cette génération dès 2022 (art. 62 du projet), de telle sorte que les individus concernés n'ouvrent aucun droit dans les régimes de la CNBF.

**Les seules simulations fournies actuellement par le gouvernement portent exclusivement sur ces cas plutôt simples.**

#### **7. L'exclusion des avocats dans la gouvernance de la Caisse du régime universel**

**Les avocats auront une place réduite dans la gouvernance de la Caisse du régime universel.** Le conseil d'administration de cette caisse sera paritaire, composé d'organisations syndicales, d'organisations représentant les travailleurs indépendants, les professions libérales et les employeurs publics (art. 49 du projet). Il est également envisagé de créer par ordonnance, un Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants dont les **fonctions seraient très subsidiaires**. « *Les modalités selon lesquelles les sections professionnelles de la CNAVPL et la Caisse nationale des barreaux français participeront à la gestion du système universel de retraite* » devraient également être précisées (art. 51 du projet).

**Il en résulte que les intérêts spécifiques des avocats, confondus la plupart du temps avec ceux de tous les travailleurs indépendants et professions libérales, seront très difficiles à faire valoir dans ce type de gouvernance.**

#### **8. Beaucoup de points demeurent totalement indéterminés dans le projet de loi**

**Aucune simulation concrète, si ce n'est celle sur des avocats qui seront nés après 2004, n'a été fournie.**

En synthèse, il convient de relever que le dispositif est particulièrement flou car le projet, tout en donnant un certain nombre de principes qui ont été exposés, renvoie à des ordonnances sur des points aussi essentiels que :

- les modalités de convergence, sur une période maximale de 15 ans, des cotisations dues par les assurés et la possibilité d'une prise en charge partielle de ces cotisations (art. 21 du projet) ;
- les modalités selon lesquelles la Caisse nationale du régime universel versera une dotation à la CNBF pour assurer le paiement des droits constitués dans les régimes de la CNBF, qui seront précisées par voie réglementaire (art. 57 du projet). Autrement dit, les modalités de préservation des droits constitués ne sont pas connues ;
- pour les assurés nés avant le 1er janvier 1975, dont le taux de cotisation doit être conforme aux nouveaux taux fixés dès le 1er janvier 2025, la part des cotisations affectée au régime de base et la part affectée au régime complémentaire devront être précisées par ordonnance (art. 61 du projet).

Par ailleurs, tout en faisant référence à l'âge d'équilibre dans de nombreuses dispositions, l'article 56 du projet ne prévoit finalement pas sa mise en place, mais la création d'une conférence sur le financement du régime, qui proposera au gouvernement les modalités pour atteindre l'équilibre financier de l'ensemble « *des régimes de retraite de base en 2027* ».

**Cet article autorise le gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure visant à prévoir les modalités permettant d'atteindre l'équilibre financier** en recourant aux paramètres suivants : âge d'ouverture des droits à retraite, conditions d'âge et de durée d'assurance requises pour le bénéfice d'une pension de retraite à taux plein, modalités de décote et de surcote par rapport à ce taux plein, affectation de recettes à l'assurance vieillesse, mobilisation du Fonds de réserve des retraites.

Enfin, nonobstant tous les principes posés par le législateur :

- 1) la fixation de l'âge de retraite ;
- 2) l'ajustement du coefficient de revalorisation annuelle des retraites ;
- 3) l'évolution du coefficient d'ajustement et de l'âge d'équilibre ;
- 4) le taux de revalorisation des valeurs d'acquisition et de service de point ;
- 5) les taux de cotisations d'assurance vieillesse ;
- 6) l'évolution des prestations ;
- 7) le cas échéant, l'utilisation des produits financiers.

sont susceptibles d'être revus compte tenu de projections sur quarante ans et sur cinq ans. Il appartiendra en effet à la Caisse nationale de s'assurer de l'équilibre du régime universel et de faire des propositions d'évolution.

C'est ce qu'a relevé le Conseil d'État dans sa [décision des 16 et 23 janvier 2020](#).

#### **9. À quoi ont servi les réunions avec le gouvernement cette semaine ?**

Les réunions au ministère de la Justice ont clarifié certains points, et notamment le fonctionnement général du système envisagé.

Elles ont aussi mis en lumière l'absence de simulation de la trajectoire financière de la CNBF, l'absence de précision sur les modalités de préservation des droits constitués avant 1975, les limites des simulations présentées par le gouvernement.

#### **10. Les chiffres et affirmations du gouvernement sont-elles exactes ?**

Dans son ensemble, bien que le temps n'ait pas permis de les expliciter toutes, les simulations sont correctes.

**Les simulations reposent cependant sur des hypothèses ou des engagements optimistes ou non démontrés.**

Pour des revenus inférieurs ou égaux à 40 000 euros, malgré une augmentation du taux de cotisation retraite de 40 à 55 %, les pensions n'augmenteraient que d'environ 20/25 %. Par ailleurs, cela suppose une indexation des droits à pension sur l'évolution des salaires (environ 3 %), alors que l'indexation de la CNBF s'opère sur un taux inférieur à 1 %.

#### **11. Est-il exact que pendant dix ans le taux de cotisation n'évoluerait pas et qu'ensuite les cotisations ne correspondraient qu'à 5,4 % à étaler sur dix ans ?**

C'est pour partie exact avec plusieurs tempéraments.

Compte tenu de la progressivité des cotisations, l'abattement, en effet, devrait neutraliser la hausse pendant quelques années.

**Cependant :**

- Le gouvernement n'a **pas pris en compte les cotisations forfaitaires** octroyées dans le calcul du taux de cotisation au sein de la CNBF. Les cotisations forfaitaires réduisent pourtant substantiellement les cotisations retraite pendant les cinq premières années ;
- La neutralité du taux de cotisation prend en compte les hausses qui étaient prévues par la CNBF entre 2019 et 2025 ;
- **Les simulations supposent que l'abattement de 30 % sur l'ensemble des cotisations et contributions soit maintenu non seulement pendant la période de transition mais au-delà.**

**12. Est-il exact que la simple reprise des contributions solidaires des revenus au-delà du premier PASS du régime CNBF permettrait d'absorber le surcoût des cotisations du régime universel si la profession le souhaite ?**

Nous n'avons pas eu le temps, ni eu les moyens de vérifier les chiffres. Pour le gouvernement, 50 millions d'euros par an seraient nécessaires. Il suggère :

- « - *Maintien des cotisations actuelles des avocats percevant les plus hauts revenus : environ 40 M€ par an*
- *pour les revenus de 2 à 3 PASS : maintien des taux de cotisation atteints en 2029,*
  - *pour les revenus > 3 PASS : maintien d'une cotisation d'environ 3 % sur la tranche des revenus > 3 PASS ce qui correspond à l'effort actuel de solidarité au-delà de la cotisation de 2,81 %.*
- *Utilisation d'une partie des produits financiers des réserves qui resteront propriété de la Caisse nationale des barreaux français (3 Md€ en 2025).*
- *Maintien de l'affectation des droits de plaidoirie au dispositif de solidarité. »*

**Nous avons cependant des doutes sur l'affirmation du gouvernement car la part de solidarité de notre régime professionnel sera déjà prise en compte dans la répartition entre régime de base et régime complémentaire sur les nouveaux taux.**

**Le point mérite donc d'être encore approfondi.**

### 13. Plan d'actions

#### Travaux

Les réunions avec le gouvernement se poursuivront, tout comme les **travaux juridiques pour alimenter les parlementaires et être prêts à proposer un recours devant le Conseil constitutionnel.**

#### Mobilisation

- **Manifestation du lundi 3 février à 13h, place de la Bastille**
- **Poursuite de la mobilisation forte de tous les avocats de Paris**
- **Poursuite des opérations de défense massive**