

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES
Séance Plénière du 23 janvier 2008 - 9 h 30
« Régularisations et rachats de trimestres »

Document N°2
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Présentation des dispositifs de validation, régularisations et rachat

Direction de la Sécurité Sociale

DSS/SD3/3A – Novembre 2007

Présentation des dispositifs de validation, régularisations et rachat

Le cadre normal de la validation de droits à retraite correspond à une activité professionnelle donnant lieu au versement de cotisations obligatoires aux organismes de recouvrement, et à l'enregistrement concomitant de droits sur le compte individuel de l'assuré déterminés en fonction de l'assiette soumise à cotisation¹ (sauf dans le cadre des périodes validées gratuitement, telles que les périodes de chômage indemnisé ou de maladie, ainsi que les bonifications ou majorations au titre des avantages familiaux).

Toutefois, certains dispositifs permettent, notamment au moment de la liquidation de la pension, de **compléter le nombre de trimestres** tel qu'il est enregistré sur le compte des assurés, le cas échéant sous réserve d'un versement complémentaire de cotisations.

Ces dispositifs tendent à prendre une importance significative, dans un contexte où les durées d'assurance s'allongent (« *chasse au trimestre* »). À défaut d'être correctement anticipés, ils peuvent conduire à une anticipation des liquidations ou une augmentation des pensions par rapport aux prévisions. Ils peuvent également soulever certaines difficultés en termes d'équilibre financier pour les régimes et en termes d'équité entre assurés car les conditions d'octroi et les tarifs de rachat sont disparates et obéissent à des règles souvent anciennes.

Une typologie de nature juridique peut conduire à distinguer :

- les régularisations de carrière ou « validations gratuites » ;
- les régularisations de cotisations arriérées (pour salariés et pour apprentis) ;
- les rachats de cotisations (incluant à la fois rachats au titre de l'assurance volontaire, rachats des conjoints collaborateurs, rachat Madelin ou rachats pour aide familial agricole) ;
- les versements pour la retraite (« rachats Fillon ») introduits par la loi du 21 août 2003.

Il est cependant intéressant de regrouper les différents dispositifs **selon leur objet et le type de période auquel ils se rattachent**, afin de mieux faire apparaître leur finalité et les questions de principe qu'ils soulèvent. Cinq grandes catégories sont alors identifiables.

1- Les régularisations de carrière au sens large : des remises en ordre

Les régularisations de carrière permettent de valider gratuitement des trimestres lorsque l'assuré apporte la preuve qu'il a bien subi en temps utile, sur sa rémunération, le précompte de cotisations sociales (sur présentation des originaux des bulletins de salaire, le plus souvent).

Si ce dispositif peut permettre de traiter le cas d'employeurs qui n'auraient pas versé aux organismes de recouvrement les cotisations qu'ils auraient cependant prélevées sur les salaires, il s'agit pour l'essentiel de corriger le défaut d'enregistrement par les caisses dû à des raisons techniques (défaut de transmission URSSAF/CRAM, erreur d'enregistrement par la caisse), s'agissant de périodes anciennes liées à la mise en place progressive de la couverture vieillesse. La validation par présomption de périodes lacunaires (« trous de validation » entre deux périodes de travail pour le même employeur) ou la validation des périodes cotisées avant 1962 au régime algérien relèvent de la même logique.

Pour les périodes d'activité récentes, le recours à ces dispositifs devrait être désormais marginal en raison de l'amélioration des circuits de gestion et de l'automatisation des processus. Par

¹ Dans le régime général et dans les régimes alignés, il est validé au titre de chaque année civile autant de trimestres (dans la limite de quatre) que l'assiette de cotisation correspond de fois à 200 heures rémunérées au SMIC, pour sa valeur applicable au 1^{er} janvier de l'année en cause.

ailleurs, la généralisation du droit à l'information permettra désormais de traiter les régularisations éventuelles plus en amont de la liquidation.

Les principaux enjeux liés à ce dispositif concernent aujourd'hui :

- **la lutte contre les fraudes**, s'agissant en particulier de la fraude documentaire ;
- **l'amélioration du suivi statistique** : faute d'enregistrement précis des opérations de régularisations, les régimes de retraite ne sont pas en mesure d'évaluer leur impact (en 2005, la CNAV a traité 2 150 000 dossiers de régularisation, donnant lieu ou non à un report au compte). Or, il est possible que les validations effectuées au moment de la liquidation expliquent pour partie les écarts entre le nombre de départs enregistré depuis 2004 et les prévisions initiales, s'agissant en particulier des retraites anticipées.

2- Les régularisations de cotisations arriérées : le traitement du travail non déclaré

Lorsque l'assuré a été rémunéré mais qu'aucune cotisation n'a été prélevée sur son compte, l'employeur peut, après le délai d'exigibilité des cotisations (3 ans), régulariser les cotisations qui auraient dû être versées. Les cotisations ne sont pas majorées par des pénalités de retard, mais elles sont revalorisées selon le même coefficient que les salaires reportés au compte (et donc que les pensions).

En pratique, il s'agit pour l'essentiel de traiter la situation du travail non déclaré (notamment vendanges, jobs d'été, ...) en permettant au salarié de se constituer des droits à retraite au titre de ces périodes².

Lorsque la preuve du travail salarié est apportée mais que la rémunération de l'époque ne peut être établie, les cotisations sont calculées sur la base d'une assiette forfaitaire égale, pour chaque trimestre, à 75% de la valeur trimestrielle du plafond de la sécurité sociale de l'année en cause.

Lorsque l'employeur a disparu ou refuse d'effectuer le versement, le salarié peut procéder lui-même à la régularisation des cotisations arriérées. Il s'agit en pratique du cas le plus fréquent.

Les questions liées aujourd'hui à ce dispositif ont trait d'abord au risque de fraude, s'agissant de périodes anciennes pour lesquelles les contrôles peuvent s'avérer délicats à effectuer (cf. recours aux attestations sur l'honneur pour les cas dans lesquels aucune preuve matérielle de l'activité ne peut être apportée).

Il soulève également une difficulté en termes d'équité, dans la mesure où il permet la validation de droits à retraite dans des conditions financièrement avantageuses, au regard d'autres dispositifs, lorsque le travail a été dissimulé. Ainsi, les cotisations ne sont dues que pour la part du risque vieillesse³ ; les taux de cotisations sont relativement faibles pour les périodes postérieures à 1967 ; il n'est pas tenu compte de l'âge de l'intéressé au moment de la régularisation ; le calcul n'est pas effectué selon une logique actuarielle.

En particulier, la régularisation peut donner lieu à une forte optimisation par le jeu combiné

² Il peut aussi en théorie s'agir du cas dans lequel les cotisations ont été prélevées mais non versées ou non enregistrées, et où le salarié n'est pas en mesure de prouver le précompte des cotisations (mais seulement la réalité de l'activité professionnelle exercée).

³ Sauf pour la période antérieure à 1967 pour laquelle le taux de cotisation sociale regroupait les risques maladie et vieillesse.

des assiettes forfaitaires et des règles de validation en vigueur pour des périodes anciennes⁴. En effet, l'assiette permettant la validation de quatre trimestres est relativement faible avant 1972 : à titre d'exemple, la régularisation d'un job d'été d'un mois et demi effectué en 1965 permet la validation de quatre trimestres au titre de cette année. Autre exemple, la validation de quatre trimestres au titre d'un job d'été accompli à 15 ou 16 ans peut permettre à un assuré né au 4^e trimestre, de remplir la condition de début d'activité pour la retraite anticipée⁵.

3- Les rachats de cotisation dans le cadre de l'assurance volontaire : le choix de cotiser *a posteriori*

Pour certaines périodes d'activité passées (activité à l'étranger ou dans une organisation internationale, assuré remplissant les fonctions de tierce personne après 1980 auprès d'un membre de la famille), l'assuré n'était pas obligatoirement affilié à l'assurance vieillesse mais possédait la faculté de cotiser à titre volontaire pour la retraite. Lorsque l'assuré n'a pas souhaité ou n'a pas pu user de cette faculté, il peut racheter, *a posteriori*, les périodes en cause.

L'assiette est calculée sur des bases forfaitaires correspondant à la dernière rémunération perçue à l'étranger, ou, pour les tierces personnes, à 50% du plafond de la sécurité sociale.

Depuis 1988⁶, les conditions de rachat ont été rendues moins attractives. Le taux de cotisation est celui en vigueur au moment du rachat (et non de la période en cause). Un coefficient tenant compte de l'âge de l'assuré au moment du rachat a été introduit⁷. Toutefois, les tables de mortalité fixées par arrêté n'ont pas été réactualisées depuis.

Au total, le coût du versement est sensiblement inférieur à celui requis pour assurer la neutralité actuarielle pour le régime. La question de l'optimisation financière peut également être soulevée, dans la mesure où il peut être plus intéressant de racheter *a posteriori* que de cotiser au moment de l'activité.

4- Les autres types de rachat : le traitement de certaines catégories sociales et professionnelles

Pour d'autres périodes d'activité, l'assuré ne pouvait pas cotiser pour sa retraite à l'époque des faits (sauf à opter pour un cadre juridique particulier). C'est par la suite que la faculté de racheter ces périodes a été créée.

Certains dispositifs ont un caractère historique : périodes antérieures à l'obligation d'affiliation au régime d'assurance vieillesse, travail exercé en détention avant 1977 ; personnes ayant bénéficié de l'indemnité de soins aux tuberculeux.

Les autres ont été créées au profit de catégories sociales particulières :

- apprentis avant 1972 (avant cette date, les apprentis n'étaient pas obligatoirement rémunérés) ;
- aides familiaux agricoles (activité exercée toute l'année par des jeunes ni scolarisés, ni salariés) ;
- personnes ayant participé à l'activité de leur conjoint exploitant agricole (avant 1999) ou artisan et commerçant ;
- étudiants (études supérieures) ;

⁴ Avant 1972 en particulier, le salaire soumis à cotisations pour valider quatre trimestre par année civile était égal au montant de l'AVTS (premier étage du minimum vieillesse), soit un montant relativement peu élevé.

⁵ Art. D. 351-1-2.

⁶ Décret n°88-673 du 6 mai 1988 et n°88-711 du 9 mai 1988.

⁷ Le décret prévoit que les coefficients sont pris par arrêté « en fonction des données démographiques prises en considération en vue de l'équilibre financier de l'assurance vieillesse » (art. R. 742-39).

Les barèmes de versement s'avèrent très disparates. Seul le rachat des années d'études est fondé sur une logique de neutralité actuarielle.

Les autres dispositifs apparaissent financièrement favorables aux assurés. Ainsi, pour les aides familiaux agricoles, le coût du trimestre s'échelonne entre 12,5% et 100% du coût du rachat des années d'étude, selon la durée validée dans le régime agricole. La régularisation des périodes d'apprentissage s'effectue sur la base d'assiettes modestes (75% du SMIC en vigueur à l'époque) ; de plus, pour les demandes présentées dans les années 2004 à 2007, le taux retenu pour les périodes avant 1967 était minoré (9%) et la faculté était ouverte de cotiser a minima pour la dernière année d'apprentissage.⁸

5- Les rachats pour années incomplètes : rachat Fillon, rachat Madelin et régularisations des apprentis

Lorsqu'un assuré a cotisé dans les conditions de droit commun mais n'a pu valider entièrement une année pour sa retraite au titre d'une année civile particulière, il dispose de la faculté de compléter ses cotisations au moyen du **Versement pour la retraite (dit « rachat Fillon ») pour années incomplètes**. Le tarif est établi sur une base actuariellement neutre pour le régime.

Aujourd'hui, la très grande majorité des cas dans lesquels des assurés complètent leurs années incomplètes de début de carrière correspondent à un autre type de dispositif, **la régularisation de cotisations arriérées au titre de contrats d'apprentissages conclus avant le 1^{er} juillet 1972**.

En effet, la régularisation de cotisations arriérées de droit commun n'est ouverte que dans l'hypothèse dans laquelle l'apprenti a été rémunéré (ce qui n'était alors pas une obligation pour l'employeur avant 1972) et où les cotisations dues n'ont pas été versées par l'employeur. La régularisation de droit commun n'est pas ouverte lorsque les cotisations correspondant aux rémunérations ont été effectivement versées, ni lorsque l'apprenti n'était pas rémunéré (dans cette dernière hypothèse l'employeur était uniquement redevable de cotisations *patronales*, non génératrices de droits à retraite, en vertu de l'art. R. 242-1 CSS).

C'est par circulaire que la possibilité a été ouverte aux apprentis en 1999 de régulariser des trimestres, qu'ils aient ou non été rémunérés. Cette mesure favorable a été prise dans le cadre de l'attribution de prestations versées avant l'âge de la retraite et soumises à une condition de durée d'assurance plus élevée que celle requise pour le taux plein (Allocation de Remplacement Pour l'Emploi, Allocation pour les Chômeurs Âgés, Allocation Spécifique d'Attente), qui avaient motivé un nombre croissant d'assurés à solliciter la validation de ces périodes.

Or, il semble aujourd'hui que la majorité des régularisations concerne des apprentis qui ont été rémunérés et ont acquis des droits à retraite, mais qui s'avèrent insuffisants pour valider une ou plusieurs des années civiles couvertes par l'apprentissage.

Les conditions financières sont particulièrement favorables (cf. supra).

On rappellera enfin que les versements effectués au titre des régularisations ou des rachats sont déductibles fiscalement, ce qui peut conduire à rendre l'opération très peu coûteuse pour l'assuré.

⁸ La régularisation pouvait être limitée aux seuls trimestres manquants (circulaire du 19 janvier 2004.)

Annexe 1 : Tableau indicatif sur les tarifs de rachat

NB : les comparaisons entre barèmes doivent être considérées avec précaution, dans la mesure où les tarifs peuvent varier de manière importante selon l'année considérée, l'âge et les revenus de l'assuré. Le tableau suivant est donné à titre indicatif :

Exemple d'un assuré effectuant un rachat en 2008 à l'âge de 56 ans et au titre de l'année 1968	Montant en € (1 trimestre)
Régularisation de périodes d'apprentissage	159 €
Régularisation de cotisations arriérées ⁹	343 €
Rachat « aide familial agricole »	
- activité agricole ≥ 38 ans	297 €
- activité agricole $\leq 17,5$ ans	3 963 €
Rachat de cotisations volontaires (activité à l'étranger par exemple) :	
- 3 ^e catégorie (salaire de référence ¹⁰ $\leq 50\%$ Plafond annuel SS)	454 €
- 1 ^e catégorie (salaire de référence \geq Plafond annuel SS)	908 €
Versement pour la retraite au titre de l'année incomplète (régime général) ¹¹	
- salaire de référence ¹² $\leq 75\%$ Plafond annuel SS	4 219 €
- salaire de référence $\geq 100\%$ Plafond annuel SS	5 626 €

⁹ Chiffrage établi pour le cas d'application d'une assiette forfaitaire, qui correspond au cas où le salaire cotisé n'est pas connu, ce qui est le cas le plus fréquent.

¹⁰ Pour le rachat de périodes à l'étranger, il s'agit du dernier salaire annuel perçu à l'étranger.

¹¹ Option taux et durée (hypothèse permettant la comparaison avec les autres types de rachat, qui permettent également d'augmenter la durée d'assurance sur la base de laquelle est calculée la pension).

¹² Moyenne annuelle calculée sur la base des salaires perçus par l'assuré au cours des trois dernières années.