

PROPOSITIONS :

REVALORISATION DE LA PENSION RETRAITE DU REGIME GENERAL A MAYOTTE



crédit photo @mfay.boina

mai 2021

La Retraite du régime général à Mayotte

La situation de la retraite du régime général à Mayotte devient préoccupante. Suite à sa séance du 12 avril 2020, le Conseil de la Caisse de Sécurité Sociale de Mayotte (CSSM) a décidé de porter le dossier « Retraites » dans le cadre de la Loi Programme Mayotte en cours d'élaboration.

Une commission ad-hoc a donc été mise en place afin de faire remonter rapidement des propositions aux tutelles de la CSSM. Entre un régime précoce et un coût de vie élevé, les retraités mahorais s'insurgent quant aux montants des pensions jugés « trop faibles » par rapport à ceux du droit commun.

CONTENU

La Commission ad-hoc « Retraites » est composée des conseillers titulaires suivants :

- M. Salim NAHOUDA, Président du Conseil de la CSSM, CGT-MA
- Mme Carla BALTUS, 1^{ère} Vice-Présidente du Conseil, Medef
- M. Jacques TOTO, membre du Conseil, UDFO
- M. Moindjié SAID, membre du Conseil, CISMA-CFDT
- M. Hadurami BACAR, Personne qualifiée, représentant des personnes âgées au sein du Conseil

Cette note a pour objet de proposer des stratégies pour revaloriser le montant des retraites du régime de Mayotte. Il y est fait état :

- de la revalorisation des retraites déjà versées,
- du salaire servant de base pour le calcul de la retraite,
- du taux de calcul lorsque l'assuré n'est pas au taux plein,
- des trimestres cotisés avec deux périodes à étudier en particulier (la période de 1987 à 1992 et la période avant 1987),
- et de la retraite des travailleurs indépendants.

L'ASSURANCE RETRAITE DU REGIME GENERAL	2
LE FINANCEMENT DE L'ASSURANCE RETRAITE.....	2
LE REGIME D'ASSURANCE RETRAITE A MAYOTTE.....	2
L'alignement du plafond de la Sécurité sociale et du taux de cotisation	2
La formule de calcul de la retraite	3
Les carrières manquantes: l'incendie de février 1993.....	4
LES PRECONISATIONS POUR AUGMENTER LE MONTANT DE LA RETRAITE A MAYOTTE.....	5
Cas des retraités en paiement.....	5
Cas des nouveaux retraités.....	5
• Le taux T	5
• Le salaire annuel moyen (SAM).....	6
• La durée d'assurance cotisée au régime de Mayotte	7
Validation de trimestres pour la période 1987 à 2004.....	7
Validation de trimestres pour l'activité antérieure à 1987	7
LA RETRAITE DES TRAVAILLEURS INDEPENDANTS	8
LA DEMOGRAPHIE DES RETRAITES	9

L'assurance retraite du régime général

LE FINANCEMENT DE L'ASSURANCE RETRAITE

En France, le financement de la Sécurité sociale est fondé sur le principe de la répartition : les actifs cotisent à l'assurance vieillesse pour payer les pensions de ceux qui, dans le même temps, sont retraités. Les cotisants s'ouvrent aussi des droits pour leur future retraite.

Les cotisations retraite sont obligatoires et exprimées en pourcentage du salaire brut.

Le système de répartition a pour objectifs le maintien d'un niveau de vie satisfaisant des retraités et la solidarité intergénérationnelle.

LE REGIME D'ASSURANCE RETRAITE A MAYOTTE

Le régime de retraite des salariés du secteur privé et des salariés de droit privé du secteur public de Mayotte a été instauré par le décret n°87-175 du 16 mars 1987, soit 57 ans après la mise en place du premier régime de retraite obligatoire en France en 1930. Il est géré par la Caisse de Sécurité Sociale de Mayotte.

Parmi les prestations servies par le régime général à Mayotte, il faut distinguer celles résultant d'un droit propre (retraite personnelle) et celles résultant d'un droit dérivé (pension de réversion et allocation de veuvage).

En 2020, la CSSM a encaissé 62,27 millions d'euros de cotisations sociales vieillesse, +3 % par rapport à l'exercice 2019. En contrepartie, elle a versé une masse financière s'élevant à 7,41 millions d'euros de pensions retraites, en hausse de +8,8 % sur un an. Ce sont 2 279 personnes qui ont perçu une pension de retraite à la fin de l'année 2020, dont 130 nouvelles attributions.

Chiffres clés en 2020

2 279 retraités, +9,7 % sur un an

- **18 %** part de la population de Mayotte âgée de 60 ans et plus
- **71 %** des retraités des hommes et **29 %** des femmes
- **71 ans et 3 mois** âge moyen des retraités
- **276 €** montant retraite mensuelle moyenne
- **7,41 millions d'euros** de pensions vieillesse, +8,8 %

130 nouveaux retraités

- **78 %** à taux plein
- **65 ans et 7 mois** âge moyen au départ à la retraite
- **50 trimestres** moyens cotisés
- **655 €** retraite moyenne d'un assuré avec une durée d'assurance requise

62,27 millions d'euros de cotisations sociales vieillesse, +3 %

L'alignement du plafond de la Sécurité sociale et du taux de cotisation

Les salariés de droit privé cotisent au régime de Mayotte depuis sa création en 1987, mais d'un montant largement inférieur à celui de la métropole. Le régime de retraite de Mayotte tend vers le régime général avec un alignement prévu en 2032 pour le plafond de Sécurité sociale et en 2036 pour les taux de cotisation.

Le Plafond de la Sécurité Sociale (PSS) à Mayotte est 1,8 fois plus faible que celui de la France métropolitaine et autres DOM en 2020. Au 1^{er} janvier 2020, le PSS national est fixée à 3 428 €. Il est revalorisé de +1,5 % par rapport à 2019, soit +6,6 % pour le département de Mayotte qui s'élève à 1 934 €.

En 2020, la pension maximum d'un retraité, relevant du régime de Mayotte, est évaluée à 967 € contre 1 714 € en France métropolitain, soit un écart de 747 € (-43,6 %).

Le taux de cotisation est de 4,88 % contre 6,90 % (salaire sous le plafond) pour un ressortissant du régime de droit commun, soit un écart de -2,02 points.

Toutefois, même après la période transitoire (entre 2003 et 2036), avec l'alignement du plafond et des taux de cotisation, le montant des retraites calculées au titre du régime de Mayotte demeurera plus faible que les montants des retraites du régime général (Métropole et autres DOM) du fait du niveau des paramètres pris en compte pour le calcul des retraites mahoraises.

Figure 1 : Alignement du PSS de Mayotte

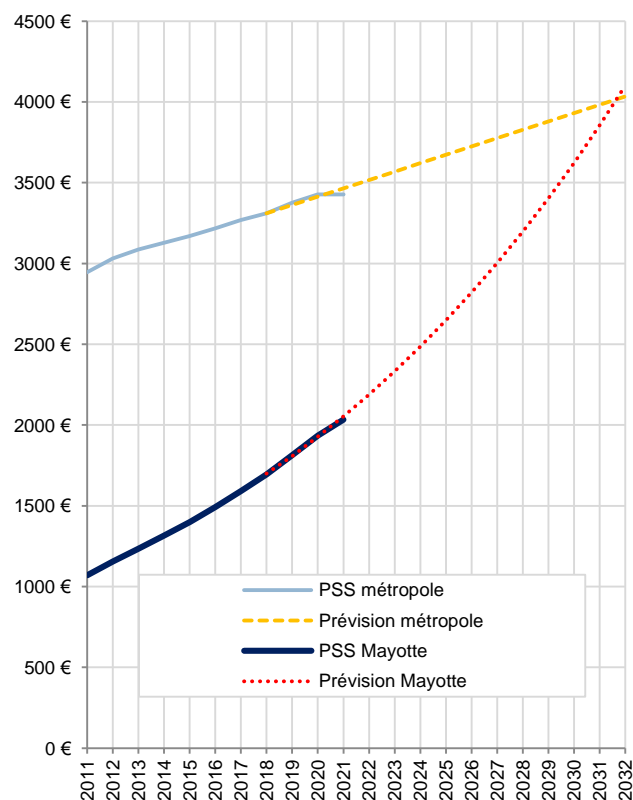
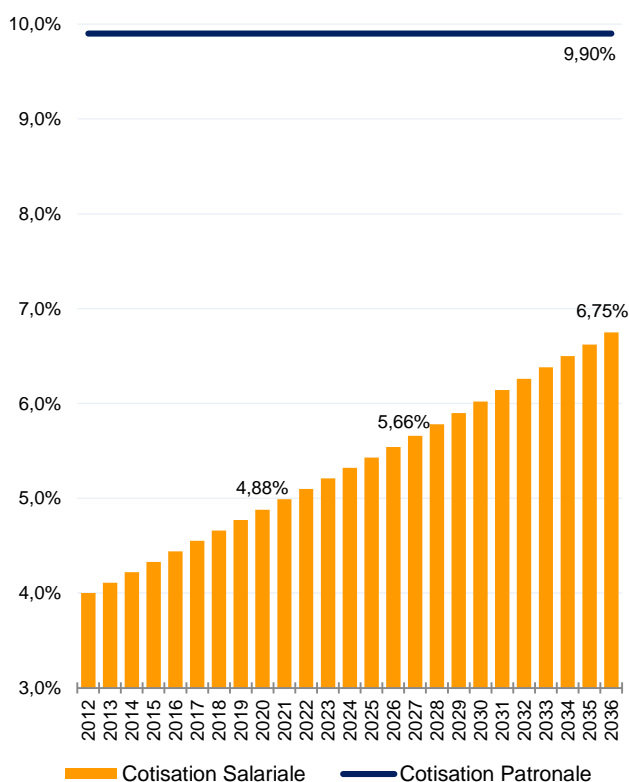


Figure 2 : Progression du taux de cotisation



Malgré une formule de calcul identique à celle du régime général (Métropole et autres DOM), les retraites calculées à Mayotte ne sont pas au même niveau.

La formule de calcul de la retraite

Le régime de retraite de Mayotte a été créé en 1986 avec un début de cotisation au 1^{er} janvier 1987, donc le nombre de trimestres maximum pouvant être cotisés est de 136, correspondants à 34 ans de cotisations.

Le montant annuel de la retraite personnelle est fonction de trois éléments : le salaire annuel moyen [SAM], le taux [T], avec un maximum de 50 % (déterminé en fonction de l'âge et de la durée d'assurance totale) et la durée d'assurance cotisée au régime mahorais [DARM], exprimée en trimestres. Le montant annuel de la

la pension [P] est déterminé ainsi :
$$P = \frac{SAM \times T \times DARM}{Durée\ assurance\ taux\ plein}$$

Le SAM est calculé à partir des salaires les plus élevés retenus sur les meilleures années, soit sur 19 années pour la génération 1959 en âge de départ à la retraite en 2020. Le nombre d'années civiles retenu évolue progressivement de +1 an par génération pour atteindre, en 2028, les 25 meilleures années retenues au niveau national.

Du fait de la jeunesse du régime, le nombre de trimestres exigés évolue progressivement pour atteindre le niveau national de 172 trimestres pour la génération 1973, ce qui permet de calculer aujourd'hui une retraite à taux plein pour les personnes qui ont une carrière complète.

Proposition : revalorisation de la pension retraite à Mayotte

Les autres paramètres de calcul sont également spécifiques à Mayotte et ne sont pas au même niveau qu'au régime général (Métropole et autres DOM) :

	Régime de Mayotte	Régime général Métropole /DOM
Plafond 2020	1 934 €	3 428 €
Plafond 2021	2 033 €	3 428 €
Coefficient de minoration pour calculer le taux	évolue de 2,5% pour les générations d'avant 1964 à 1,25% pour la génération 1973	1,25%
Nombre de trimestres cotisés	Moyenne ensemble retraités : 50 trim.	128 trim.
Nombre de trimestres exigés	de 120 trimestres à 172 en fonction de la génération	de 165 trimestres à 172 en fonction de la génération

Ces paramètres spécifiques conduisent à des montants de retraite plus faibles qu'au régime général, le montant maximum versé étant égal à 705,35 € et le montant minimum à 5€.

Conséquences :

- Ralentissement de l'économie à cause du faible pouvoir d'achat des retraités,
- Départ en retraite retardé, donc pas de remplacement par les jeunes, ce qui augmente le chômage des moins de 25 ans,
- Durée de vie à la retraite plus faible qu'en métropole : l'espérance de vie à la naissance est de 76 ans à Mayotte contre 83 ans en France
- Productivité des entreprises moindre car le personnel est âgé (notamment dans les métiers à forte pénibilité).

Les carrières manquantes: l'incendie de février 1993

La CSSM (ex. Caisse de Prévoyance Sociale de Mayotte CPSM) a été complètement ravagée par un incendie en février 1993. Tous les documents existant à l'époque ont été détruits. Il n'y a plus aucune donnée sociale sur les périodes antérieures à cette date. De grosses structures et administrations ont brûlé également dans l'incendie et ne disposent d'aucune archive pour cette période. D'autres entreprises de l'époque ont disparu.

Par ailleurs, les assurés de Mayotte, n'ayant pas une culture de l'écrit, n'ont pas le réflexe de garder des papiers et la plupart n'ont ni bulletins de salaires, ni attestation d'emploi. Dans le meilleur des cas, ils ont gardé quelques bulletins qui ne couvrent pas la totalité de la période et/ou l'attestation d'emploi.

Or, pour la validation de la durée d'assurance, les documents précisant les salaires perçus par les assurés et les cotisations versées au titre de la retraite sont demandés.

La Commission ad-hoc « Retraite » préconise une démarche qui permet d'obtenir un justificatif quant à la charge des salariés dans l'incapacité de prouver leur affiliation à la CPS ou leur lien contractuel avec l'entreprise à la suite de l'incendie.

Proposition : Se rapprocher des établissements bancaires où les assurés de la CPSM avaient leur compte bancaire et par lequel a transité le versement de leur rémunération.

LES PRECONISATIONS POUR AUGMENTER LE MONTANT DE LA RETRAITE A MAYOTTE

Cas des retraités en paiement

Préconisation : Revalorisation exceptionnelle des pensions mahoraises en appliquant un coefficient sur le montant de retraite le plus élevé (parmi les pensions payées) pour atteindre la retraite maximale théorique.

	Montant 2021
Pension la plus élevée versée par la CSSM	705,35€
Montant maximum théorique = moitié du plafond	1 016,50€
Coefficient à appliquer pour atteindre le maximum théorique	1,44

En appliquant le même coefficient d'1,44 à toutes les pensions versées, le montant total annuel servi pour les pensions de retraite passerait de 7,41 millions d'euros à 10,67 millions d'euros, soit +3,26 millions d'euros supplémentaires (270 000 euros par mois).

Cas des nouveaux retraités

Préconisation : Agir sur les paramètres de calcul. Le dénominateur étant aligné à l'âge du régime, la marge de manœuvre se situe au niveau du numérateur (SAM, T, DARM).

Le taux T

Le taux maximum (taux plein) est fixé à 50%. Si l'assuré n'a pas droit au taux plein par son âge (67 ans) ou par une carrière complète, un coefficient de minoration est appliqué en fonction de l'année de naissance :

Année de naissance de l'assuré	Coefficient de minoration (en %)
Avant 1964	2,5
1964	2,375
1965 à 1973	2,25 à 1,25

Taux calculé = 50% × Nombre de trimestres manquants × Coefficient de minoration

Donc plus le coefficient de minoration est élevé, plus le taux de calcul diminue.

Les membres de la Commission ad-hoc « Retraites » proposent d'appliquer le taux d'1,25 % dès aujourd'hui, l'intérêt de le faire évoluer progressivement n'est pas visible. En termes d'économie, il y a peu de marge sur des faibles retraites et sur un faible volume de 2 279 retraités.

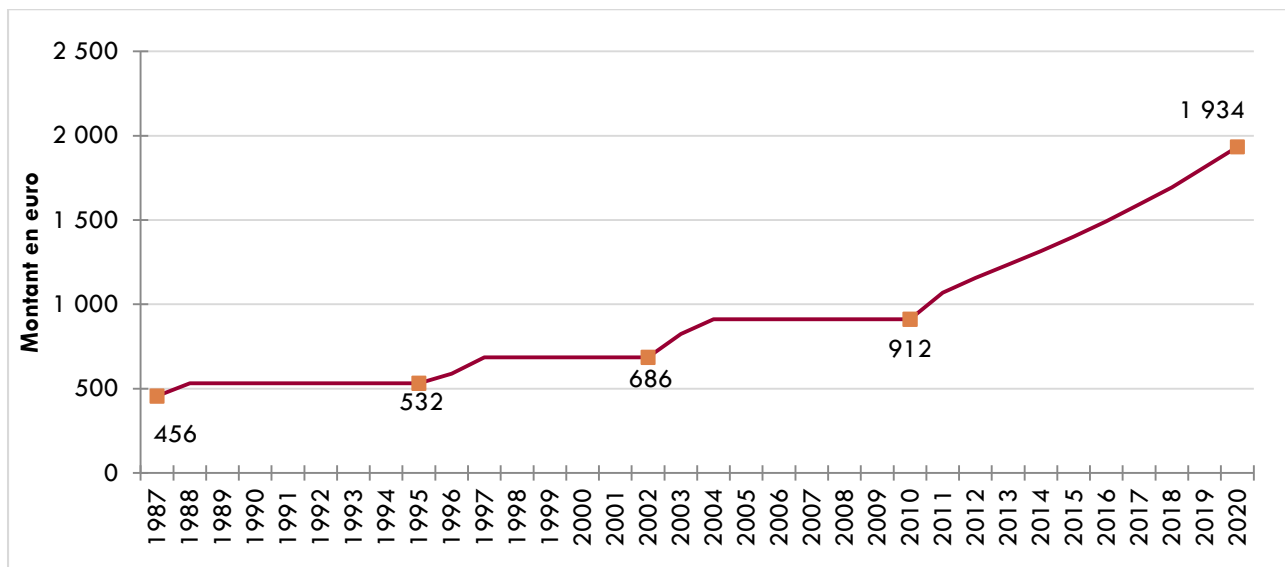
Ce taux n'a pas d'incidence sur les cotisations salariales ou patronales. Cependant, il a un impact sur la pension. Exemple : assuré né en 1958, 18 meilleures années prises en compte pour le calcul de sa retraite, date d'effet 01/01/2020 :

- ✓ Montant mensuel de la retraite calculé avec un taux de minoration à 2,5 % : 83,65 €
- ✓ Montant mensuel de la retraite calculé avec un taux de minoration à 1,25 % : 250,95 €.

Le salaire annuel moyen (SAM)

Selon l'année de naissance, 16 à 25 des meilleures années sont retenues pour le calcul de la retraite. La moyenne des salaires sélectionnés constitue le salaire annuel moyen. Ce salaire se limite au plafond de la Sécurité sociale fixé annuellement. Or, le plafond applicable de Mayotte était à 2 991 Francs (456 euros) en 1987 et a très peu évolué avant le décret n°2010-1326 du 5/11/2010 relatif au montant du plafond de cotisation de Sécurité sociale à Mayotte. Le salaire annuel moyen calculé à partir des 16-25 meilleures années est donc très faible.

Figure 3 : Évolution du montant du plafond de la Sécurité sociale à Mayotte entre 1987 et 2020



Les membres de la Commission ad-hoc « Retraites » recommandent d'appliquer, comme SAM le plafond en vigueur à la date d'entrée en jouissance de la pension, pour atténuer les effets des faibles plafonds existant pendant plusieurs années : soit d'utiliser le plafond de Mayotte (scénario 1), soit d'utiliser le plafond Métropole en vigueur (scénario 2) :

- si l'assuré a toujours cotisé au plafond, appliquer le plafond entier ;
- si l'assuré n'a pas toujours cotisé au plafond, appliquer au plafond de chaque année un coefficient correspondant au pourcentage de son salaire soumis à cotisation par rapport au plafond de l'année prise en compte

Effet sur la pension : exemple, assuré né en 1958, 18 années prises en compte pour le calcul de son SAM, ayant toujours cotisé au plafond, date d'effet 01/01/2020 (le plafond Mayotte était à 1 934 € contre 3 428 € en Métropole).

	Montant SAM	Montant pension mensuelle
Salaires réels soumis à cotisation	15 057 €	250,95 €
SAM Plafond Mayotte à la date d'effet (scénario 1)	23 208 €	386,80 €
SAM Plafond Métropole à la date d'effet (scénario 2)	41 136 €	685,60 €

L'utilisation du plafond de Mayotte à la place du SAM réel conduit à augmenter le montant de la retraite de 54 %, et l'utilisation du plafond Métropole multiplie le montant initial par 2,73.

En appliquant ces taux aux 130 nouvelles pensions de retraite liquidées en 2020, nous obtenons :

	Montant total mensuel	Différentiel mensuel
Calcul avec salaires réels soumis à cotisation	37 250,30 €	
Calcul avec SAM Plafond Mayotte à la date d'effet (scénario 1)	57 365,47 €	20 115,16 €
Calcul avec SAM Plafond Métropole à la date d'effet (scénario 2)	101 693,33 €	64 443,03 €

La durée d'assurance cotisée au régime de Mayotte

Parmi les dossiers liquidés en 2020, près de 70% ont cotisé moins de 57 trimestres, avec une moyenne de 29 trimestres.

La Commission ad-hoc « Retraites », issue du Conseil de la CSSM, propose d'augmenter le nombre de trimestres à prendre en compte :

- ✓ soit par bonification des trimestres, les modalités devront en être définies,
- ✓ soit par validation des périodes lacunaires par présomption ou déduction.

Validation de trimestres pour la période 1987 à 2004

Plusieurs trimestres sont perdus avec l'incendie de 1993. Par ailleurs, avant 2005, la gestion des données sociales n'était pas faite sous forme de compte individuel de carrière par salarié.

Préconisation : Définir une méthodologie simplifiée pour la reconstitution des carrières concernant ces 2 périodes à l'instar de ce qui a été fait pour le régime général.

Le Conseil de la CSSM, via sa Commission ad-hoc « Retraites » recommande de :

- ✓ valider les trimestres de 1987 à 1992, soit 24 trimestres, si l'assuré peut justifier de son activité par un document (contrat, attestation de travail, un bulletin de salaire) ou par un témoignage, sans demander la production des bulletins de salaires;
- ✓ avoir également de la souplesse, pour la période de 1993 à 2004, en appliquant la même procédure que pour la période précédente. Par exemple, si l'assuré fournit 2 bulletins de salaires, en fonction des informations présentes dans les documents, reconstituer l'année entière.

Validation de trimestres pour l'activité antérieure à 1987

Avant 2004, la Caisse de Sécurité Sociale de Mayotte était une Caisse de Prévoyance Sociale (CPS), créée par arrêté préfectoral du 13/10/1977 suite à l'indépendance des Comores et à la loi n°76-1212 du 24 décembre 1976 relative à Mayotte proclamant le maintien de Mayotte dans la République française.

Le régime de retraite obligatoire a été mis en place par l'article 98 de la loi n° 85-10 du 3 janvier 1985 portant diverses dispositions d'ordre social. Avant la publication de cette loi aucun régime obligatoire de retraite n'avait été institué auprès de la CPS, et qui aurait permis de constituer des carrières pour les salariés de droit privé et de liquider une pension.

Avant 1977, date de création de la CPS, la délibération n°62/65 de la Chambre des Députés des Comores, mise en application par l'arrêté n°132/F3 du 21 février 1963, a créé une Caisse de Retraites des Comores

Proposition : revalorisation de la pension retraite à Mayotte

(CRC), Etablissement Public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est gérée par un Conseil d'Administration (CA) chargé de régler par ses délibérations les affaires de la Caisse.

Pendant cette période, Mayotte faisait partie du territoire français d'outre-mer des Comores. Nous pouvons présumer que cette entité (CRC) a dû collecter des cotisations des salariés mahorais qui travaillaient pendant la période allant de 1963 à 1977 (date de maintien de Mayotte dans le giron français), et équivalent à 14 années de carrières, soit 56 trimestres.

Proposition : Porter les périodes travaillées aux Comores par les salariés mahorais avant l'indépendance comme des périodes assimilées pouvant ouvrir droit à des carrières, à l'instar des périodes travaillées en Algérie avant le 1^{er} juillet 1962.

La retraite des travailleurs indépendants

La retraite des travailleurs indépendants dans le département de Mayotte a été mise en place par l'ordonnance 2011-1923 du 22 décembre 2011 relative à l'évolution de la Sécurité sociale à Mayotte dans le cadre de la départementalisation. Ce texte crée un régime obligatoire de base pour cette catégorie d'assurés.

L'ordonnance du 22 décembre 2011 modifie l'ordonnance n° 2002-411 du 27 mars 2002 relative à la protection sanitaire et sociale à Mayotte (partie Assurance vieillesse), en créant d'une part l'assurance vieillesse de base des travailleurs non-salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales, et d'autre part l'assurance vieillesse pour les professions libérales et des avocats salariés et non-salariés.

Ces dispositions sont entrées en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2012.

Le régime de retraite de base des travailleurs indépendants, des professions artisanales, industrielles et commerciales, est également géré par la CSSM, comme celui des salariés et assimilés de droit privé.

Pour les professions libérales et les avocats, le régime de retraite de base est géré par les Caisses nationales respectives, notamment pour les libéraux la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL) et pour les avocats par la Caisse nationale des barreaux de France (CNBF). Ces caisses nationales spécialisées, dès l'extension de ces populations, ont immédiatement procédé aux appels à cotisations.

La CSSM, étant un organisme multi-branches, a été confrontée à une situation où le législateur n'a donné aucune indication sur le taux de cotisations et les modalités de liquidation de la retraite pour la catégorie des indépendants, des professions artisanales, industrielles et commerciales.

Cette dernière catégorie, depuis la mise en place du régime obligatoire, n'a donc constitué aucune carrière à la retraite, alors que le droit est ouvert depuis le 1^{er} janvier 2012, ce qui se résume en une carence de 8 années de carrières, soit 32 trimestres.

Le décret fixant les cotisations de retraite n'est sorti pour cette catégorie de cotisants qu'en 2019 (décret n° 2019-632 du 24/06/2019), et précise qu'il ne s'applique qu'aux cotisations et contributions sociales dues au titre des périodes à compter du 1^{er} janvier 2019. Ce décret ne donne aucune indication sur l'antériorité (du 01/01/2012 au 31/12/2018) période pendant laquelle les travailleurs indépendants des professions artisanales, industrielles et commerciales n'ont pas cotisé, ni constitué de carrière à la retraite.

Force est de constater que cette situation rend difficile le démarrage des appels aux cotisations afférentes.

Propositions :

- **Etendre au Département de Mayotte le dispositif des cotisations arriérées, des professionnels qui souhaitent constituer une carrière pendant toutes les périodes lacunaires (du 01/01/2012 au 31/12/2018)**
- **Faire l'appel à cotisations très rapidement avant que les périodes à compter du 1^{er} janvier 2019 ne soient prescrites ou suspendre exceptionnellement la prescription.**

Enfin un texte est nécessaire, dès le démarrage, sur les modalités de liquidation d'une pension de retraite des professions indépendantes qui relèvent du régime mahorais de retraite géré par la CSSM.

La démographie des retraités

Mayotte d'aujourd'hui est le plus jeune département de France avec seulement 2,7 % de 65 ans ou plus contre 19,2 % en métropole. Elle converge vers une période de vieillissement de population d'ici 30 ans.

En 2020, le département recense 289 000 habitants, dont 12 400 ont 60 ans et plus (60 % ont 65 ans et plus). La CSSM enregistre 5 915 bénéficiaires de prestations vieillesse (y compris Aspa), soit 48 % de la population de 60 ans et plus. Parmi eux, 2 279 perçoivent la retraite du régime de Mayotte.

Les 37-49 ans qui représentent 15 % de la population en 2017 vont rentrer dans la plage des 60 ans ou plus d'ici 2040. De ce fait, plus de 36 041 mahorais auront 60 ans ou plus à l'horizon 2040.

Cette évolution démographique impactera considérablement le volume de retraités du régime général que gère la CSSM. Entre 2020 et 2030, le nombre de retraités mahorais sera multiplié par 2,6 pour atteindre 6 000 bénéficiaires.

L'application de mesures préconisées dans ce rapport permettra d'anticiper l'effet néfaste de ces faibles montants lorsque le nombre de retraités sera plus important.

Figure 4 : Évolution du nombre de retraités gérés par la CSSM entre 2015 et 2030

