

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 20 octobre 2004

« Présentation des scénarios économiques et discussion sur
les variantes dans le cadre des travaux engagés par le Conseil »

Document 7.1

Propositions pour un séminaire sur le vieillissement actif

Note du Secrétariat Général

Projet d'atelier national sur la contribution de la protection sociale au prolongement de la vie active

Une proposition de la Commission Européenne – Cette proposition émane du Comité de protection sociale de la DG Emploi et affaires sociales de la Commission européenne. Le Comité propose aux Etats membres de l'Union européenne d'organiser des ateliers nationaux sur la contribution de la protection sociale au prolongement de la vie active. Ces ateliers se dérouleront dans le cadre de la Méthode ouverte de coordination. La proposition figure dans la conclusion du rapport du Comité de protection sociale sur ce sujet, document en anglais intitulé *Promoting longer working lives through better social protection systems*¹. (Le document est joint à cette note ; la proposition se trouve pp. 39 à 41.)

Pays concernés - Cette proposition s'adresse aux 15 anciens Etats membres, qui ont tous participé à une étude spéciale du Comité sur ce thème, ainsi qu'aux Etats qui ont récemment accédé à l'Union européenne et n'ont pas participé à la première phase de ces travaux.

La demande formulée au Conseil d'orientation des retraites – Par une lettre à la présidente du Conseil, Yannick Moreau, datée du 1 avril 2004, le Directeur de la Sécurité sociale, Dominique Libault, a sollicité le Conseil pour organiser l'atelier national de la France. L'échéance prévue étant celle des rapports de stratégie nationale sur les retraites, il a été convenu avec la Direction de la Sécurité sociale que cette question soit examinée au Conseil après la remise du deuxième rapport du Conseil, à l'automne 2004.

Participants - Les ateliers nationaux devraient faire appel aux acteurs sociaux impliqués dans l'emploi des travailleurs âgés : les employeurs, privés et publics, les syndicats de salariés et les organisations professionnelles, les pouvoirs publics, des organisations non gouvernementales. Il serait souhaitable de faire participer un représentant de la Commission et des experts d'autres Etats membres, dont les Etats nouvellement membres. La Commission serait prête à financer le déplacement de deux représentants d'Etats.

Calendrier - Les ateliers devraient avoir lieu avant les rapports nationaux de stratégie sur les retraites ne soient rendus (mi 2005). Les résultats des ateliers nationaux pourront être pris en compte dans ces rapports et dans le Rapport conjoint qui doit être soumis au Conseil de l'Union européenne au printemps 2006. Les résultats des ateliers devraient « renforcer les analyses et les orientations présentées dans les Plans nationaux d'action sur l'emploi » (les PNAE).

Questions à traiter - Le rapport du Comité de protection sociale sur le prolongement de la vie active contient, en annexe (pp. 42-44), une liste de questions susceptibles d'être traitées dans les ateliers nationaux. Une traduction de ces questions en français, préparée au Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites, est jointe à cette note. Chaque Etat organisateur est libre du choix des questions qu'il souhaite traiter.

¹ Une première version du rapport a été soumise au secrétariat du Conseil européen le 23 février 2004. Elle contenait des informations sur les 15 anciens Etats membres. Le Comité est en train d'intégrer des informations sur les nouveaux Etats membres. La version jointe est actualisée par rapport à celle de février.

Possibilités pour un atelier national organisé par le Conseil d'orientation des retraites

– Si le Conseil juge opportun d'organiser un atelier national, le secrétariat proposerait le format suivant. L'atelier aurait lieu au cours du premier trimestre 2005. Il prendrait la forme d'un séminaire fermé d'une demi-journée. Toutes les organisations représentées au COR seraient invitées à y participer. Seraient invités également :

- un représentant de la Commission européenne,
- un représentant de l'un des 15 pays anciens membres de l'Union Européenne, choisi en fonction du thème retenu,
- un représentant de l'un des 10 nouveaux pays membres.

Le secrétariat général du Conseil s'efforcera, dans la mesure du possible, de trouver des participants étrangers francophones, de manière à éviter d'avoir à recourir à l'interprétariat. Ceci non tellement pour des raisons budgétaires mais pour garantir la bonne qualité de la discussion.

Propositions de thèmes

Le ou les thèmes à traiter dans le cadre de l'atelier doivent être choisis en fonction de leur intérêt actuel en France et des apports susceptibles d'être retirés d'une comparaison avec des expériences étrangères.

Dans cet esprit, diverses approches sont possibles. On peut songer à une approche large avec une thématique comme :

- les modes de cessation d'activité ou le passage à la retraite ;

ou

- les déterminants des cessations d'activité (attitudes des salariés, attitudes des employeurs, déterminants économiques et financiers, autres).

Le risque d'une telle approche est de ne permettre que des constats généraux, souvent déjà connus. Ceci conduit à préférer une approche ciblée sur des thèmes plus circonscrits comme :

- la cessation progressive d'activité et retraite partielle ;

ou

- la lutte contre la discrimination par l'âge.

Pour ces deux thèmes, il existe des expériences étrangères très différentes de l'expérience française qui pourraient être utilement mobilisées (on songe aux Pays-Bas pour le premier thème ou au Royaume-Uni pour le second.)

Le deuxième thème aurait un autre intérêt particulier, étant pour le moment peu exploré en France. Le séminaire serait l'occasion d'ouvrir un débat sur ce sujet important.

Questions pour les ateliers nationaux sur la contribution de la protection sociale au prolongement de la vie active

Traduction de l'anglais en français de l'annexe du rapport "Promoting Longer Working Lives Through Better Social Protection Systems", du Comité de protection sociale de la Commission européenne

Inactivité des seniors et raisons de l'absence d'emploi

1. Quels sont le taux de l'emploi et le taux de participation à la population active des hommes et des femmes âgés entre 55 ans et 64 ans ?
2. Quelles sont les principales raisons de l'absence d'emploi (e.g. retraite anticipée, invalidité, chômage, obligations familiales et manque de services de prise en charge, manque d'opportunités - effectif ou perçu - sur le marché du travail) ?

Possibilités de retraite anticipée offertes par les régimes de retraite légaux

1. Le système de retraite offre-t-il un accès facile à la retraite en dessous de l'âge de 65 ans avec des conditions financières favorables, donnant ainsi peu d'incitations à rester dans la population active jusqu'à 65 ans ?
2. Les possibilités de retraite anticipées sous des conditions favorables sont-elles bien ciblées sur des personnes ayant travaillé depuis longtemps ou dont l'espérance de vie est faible ?
3. Le système de retraite offre-t-il aux individus suffisamment de liberté de choix et des conditions financières équitables concernant l'âge de la retraite ?
4. Les pensions minimales garantissent-elles des revenus de retraite suffisants sans encourager la retraite précoce dès que les individus peuvent toucher une pension minimum ?

Retraite progressive et emploi à temps partiel avant l'âge légal de départ en retraite

1. Le système de retraite permet-il une réduction des horaires de travail avant l'âge standard de la retraite ?
2. Les incitations financières publiques à la préretraite partielle ciblent-elles bien les personnes pour qui l'alternative la plus probable serait un retrait complet de la population active ?
3. Les individus proches de la fin de leur carrière ont-ils suffisamment de liberté de choix concernant leurs horaires de travail ?
4. La retraite progressive et la réduction des revenus du travail vers la fin de la carrière ont-elles un impact négatif sur le niveau des pensions ?

Retraite anticipée pour certaines professions ou catégories d'emploi

1. Quels métiers et quelles catégories de travailleurs bénéficient de possibilités particulières de retraite anticipée ?
2. Les dispositions concernant la retraite anticipée prennent-elles bien en compte les droits des personnes qui changent d'emploi et changent ainsi de règle concernant leurs pensions de retraite ?
3. Les dispositifs de retraite anticipée font-ils l'objet d'évaluations à intervalle régulière ? Sont-ils toujours justifiés ?
4. Des mesures alternatives (améliorations des conditions de travail, gestion des carrières, droits augmentés pour des périodes de travail sous des conditions nocives pour la santé) sont-elles envisagées ?

Retraite anticipée pour les mères

1. Existe-t-il des dispositions qui permettent aux femmes de se retirer de la population active de façon précoce ? Quelles sont les justifications de ces dispositions ?
2. Ces dispositions sont-elles encore appropriées ? Constituent-elles la meilleure façon d'atteindre les objectifs qui leur sont assignés ?

Règles particulières pour les chômeurs âgés

1. Les dispositifs de chômage offrent-ils des prestations plus favorables - en termes de niveau et de durée de service - aux chômeurs âgés ? Cette différenciation est-elle justifiée, par exemple, par la difficulté d'accès à l'emploi et la qualité des emplois proposés à ces personnes ?
2. Les chômeurs âgés sont-ils tenus d'être disponibles pour travailler et de rechercher activement un emploi ?
3. Les chômeurs âgés bénéficient-ils d'un soutien adéquat à la recherche d'emploi, de mesures d'activation et d'incitations financières à reprendre un emploi (y compris en ce qui concerne l'impact d'un emploi à faible rémunération sur les droits à pension) ?

Prestations d'invalidité

1. Les prestations d'invalidité sont-elles bien ciblées sur des personnes dont la capacité de gains du travail est clairement réduite pour des raisons médicales ? Ou les régimes d'invalidité répondent-ils dans une grande mesure à la situation générale sur le marché du travail et aux insuffisances d'autres régimes de protection sociale ?
2. Met-on suffisamment l'accent sur la prévention de l'invalidité, à travers l'adaptation des conditions de travail à la condition physique des travailleurs et l'accès à des emplois adaptés ?
3. Donne-t-on suffisamment la priorité à la rééducation médicale et professionnelle (y compris en vue d'un changement de métier) ?
4. Les prestations invalidité distinguent-elles des degrés différents d'invalidité ? Encouragent-elles l'usage des capacités professionnelles restantes de l'individu ?

5. Les prestations invalidité sont-elles conçues de manière à encourager le retour à l'emploi ?

Prestations pour les conjoints survivants

1. Les prestations pour les conjoints survivants tendent-elles à décourager la participation à la population active des bénéficiaires, en particulier des veuves ?
2. Serait-il possible de revoir les dispositifs de telle sorte qu'ils maintiennent le niveau de vie des survivants sans décourager l'emploi (e.g. en offrant une prestation différée avec un montant ajusté actuariellement pour les survivants qui prennent un emploi) ?

Le rôle des régimes de retraite privés

1. Les régimes de retraite privés proposent-ils des possibilités de retrait anticipé du marché du travail sous des conditions plus favorables que la neutralité actuarielle ?
2. Le financement des pensions de retraite anticipée bénéficie-t-il d'un traitement fiscal favorable (e.g. cotisations salariales déduite du revenu imposable, cotisations patronales comptabilisées dans les frais de fonctionnement et non dans la rémunération des salariés) ?
3. Comment le cadre légal et fiscal des pensions privées pourrait-il être adapté de manière à encourager le prolongement de la vie active ?
4. Quelles actions devraient entreprendre les partenaires sociaux afin de renforcer les incitations à travailler ?

Garanties de revenu minimum sous condition de ressources pour les personnes âgées

1. Combien de personnes âgées de 60 ans ou plus (y compris les individus vivant dans le même foyer) reçoivent des prestations sous condition de ressources qu'ils perdraient s'ils avaient des revenus du travail ?
2. Quelles mesures pourraient améliorer les incitations à l'emploi tout en continuant à garantir un revenu suffisant ?

Conditions des départs en retraite différés

1. Existe-t-il un âge de la retraite obligatoire pour certains types d'emplois ? Cette obligation est-elle justifiée ?
2. La retraite différée est-elle suffisamment récompensée ou, au contraire les personnes qui travaillent au-delà de l'âge standard de la retraite sont-elles pénalisées financièrement (en prenant comme mesure, par exemple, la valeur actuelle des pensions) ?
3. Est-ce possible de cumuler une pension et des revenus de l'emploi sans restrictions ?
4. Est-il possible de toucher une pension partielle et de rester ainsi dans la population active dans un emploi à temps partiel ou à faible rémunération ?

5. Quelles mesures permettraient l'emploi au-delà de l'âge standard de la retraite sous des conditions financières justes et flexibles ? Existe-il des obstacles à l'adoption de telles mesures ?

Mesures actives pour promouvoir l'emploi des seniors

1. Les conditions financières que rencontrent les employeurs pour employer des travailleurs âgés sont-elles suffisamment attrayantes ? Existe-t-il un besoin ou la possibilité de les améliorer, notamment en réduisant les cotisations au titre de l'assurance sociale ?
2. De telles mesures sont-ils efficaces, vu leur coût ?
3. De telles mesures devraient-elles être adoptées pour une durée limitée, jusqu'à ce que d'autres mesures pour promouvoir le vieillissement actif auront produit des effets ? Devraient-elles au contraire être appliquées sans limite de durée ?
4. Existe-il un risque que les incitations à l'emploi des plus jeunes ne créent une discrimination contre les travailleurs plus âgés sur le marché du travail ?

D:\EU-CPS-MOC\Questions09-04.doc