

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 21 novembre 2012 à 14 h 30

« Pénibilité. Transition emploi-retraite. Elaboration de cas-types pour les projections. »

<b>Document N°1</b>
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

## **Note de présentation générale**

*Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites*



## **Pénibilité – Transition emploi-retraite – Elaboration de cas-types pour les projections**

Ce dossier s'inscrit dans le cadre des rapports que le COR prépare dans la perspective de la feuille de route arrêtée à la suite de la grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012.

Selon cette feuille de route, « une phase de **diagnostic**, sur la base d'un état des lieux de notre système de retraite et de ses perspectives financières réalisé par le Conseil d'orientation des retraites, se déroulera entre septembre 2012 et le début de l'année 2013. Un état des lieux plus précis sera élaboré sur les **thèmes** de l'équité du système de retraites (égalité femmes/hommes, personnes en situation de handicap, pénibilité), des déterminants du niveau de pension, de la place respective de la solidarité et de la contributivité, de la pérennité financière du système de retraite, de la transition emploi/retraites, et de simplification et de lisibilité du système de retraites au regard notamment de l'information des assurés et de la situation des poly-pensionnés ».

Le Conseil a décidé dans ce cadre d'élaborer deux rapports dans les prochains mois. Selon le calendrier de travail fixé à la suite de la grande conférence sociale, le onzième rapport du COR sur les projections financières à l'horizon 2060 sera examiné et adopté le 19 décembre 2012 ; le douzième rapport, sur un état des lieux du système de retraite, le sera le 22 janvier 2013.

Les deux premiers sujets de ce dossier – pénibilité et transition emploi-retraite – font partie des thèmes cités dans la feuille de route et seront abordés dans le cadre du rapport du COR sur un état des lieux du système de retraite. Le troisième sujet – élaboration de cas types pour les projections – s'inscrit clairement dans le cadre du rapport sur les projections à l'horizon 2060.

Chacun des trois sujets traités fait l'objet d'une note de présentation spécifique dans le dossier, correspondant respectivement au **document n° 2**, au **document n° 8** et au **document n° 15**.

### **1. Pénibilité**

Les problématiques de pénibilité et de conditions de travail recouvrent de nombreuses dimensions, qui ne concernent que pour partie les retraites. Néanmoins il existe un lien entre conditions de travail, modalités des fins de vie professionnelle et cessation définitive d'activité, qui interroge les pouvoirs publics et les acteurs sociaux à plusieurs niveaux. Une exposition longue à des contraintes ou nuisances pathogènes peut poser la question de l'ouverture d'un droit à un départ précoce à la retraite. En outre, certaines conditions de travail peuvent être pour partie responsables de déficiences de santé qui entravent directement la capacité de travailler. *A contrario* une amélioration des conditions de travail peut permettre de favoriser le maintien dans l'emploi de salariés âgés, dans un objectif d'allongement de la durée d'activité et de recul de l'âge de départ effectif à la retraite.

Dans son premier rapport, en 2001, le Conseil avait écarté une conception selon laquelle la pénibilité au travail, quelles que soient les formes qu'elle revêt, serait à traiter de façon

systematique et *a priori* par l'intermédiaire des régimes de retraite. Une telle conception conduirait à se satisfaire des situations de travail pénibles, alors que l'approche à privilégier en ce domaine est celle de la mise en œuvre d'une politique de prévention de ces situations, notamment par l'amélioration des conditions de travail, dans le secteur privé comme dans le secteur public, ou de prévoir, lorsque cela apparaît le plus approprié, des contreparties pour les salariés au moment même où les situations de pénibilité se produisent.

Mais le Conseil avait également observé que la question de la prise en compte par les régimes de retraite de situations de travail pénibles devait continuer d'être posée, en particulier dans deux cas : d'une part, pour les générations qui n'ont pas bénéficié de tels aménagements et, d'autre part, pour toutes les situations de travail qui entraînent un risque accru de pathologies irréversibles.

La première partie du dossier, en particulier le document n° 2, a pour objet de dresser un état des lieux actualisé des données, réflexions et discussions passées entre partenaires sociaux, sur la question de la prise en compte de la pénibilité par le système de retraite. Sont rappelées en particulier les conclusions principales de deux rapports sur le sujet qui font référence : le rapport « Pénibilité et retraite », élaboré par Yves Struillou à la demande du COR en avril 2003 et le rapport « Départs en retraite et travaux pénibles » de Gérard Lasfargues, pour le centre d'études de l'emploi, en avril 2005.

## **2. Transition emploi-retraite**

Dès ses premiers travaux, le Conseil d'orientation des retraites a souhaité consacrer une partie de ses réflexions à la question des transitions emploi-retraite et en particulier à l'emploi des seniors, rappelant le lien direct entre politiques de l'emploi et politiques des retraites. Depuis, l'augmentation du taux d'activité des seniors est devenu un objectif majeur à la fois des politiques de l'emploi et des réformes des retraites, en France comme dans beaucoup de pays européens, notamment sous l'impulsion de l'Union européenne.

La deuxième partie du dossier fait le point sur la question des transitions emploi-retraite, à travers différents aspects.

Une première approche descriptive présente la situation des seniors au regard de l'emploi et les caractéristiques, en termes de parcours professionnels et de salaires, des fins de carrière. Dans un second temps, plusieurs documents reviennent sur les politiques menées pour encourager l'emploi des seniors et présentent quelques éléments de bilan.

## **3. Elaboration de cas types pour les projections**

Le travail d'élaboration de cas types pour étudier l'évolution des taux de remplacement en projection a déjà fait l'objet de plusieurs séances du Conseil, notamment en octobre 2010 et février 2012.

La troisième partie du dossier, en particulier le document n° 15, s'inscrit dans leur prolongement et complète les propositions formulées alors. Ce travail est réalisé en complémentarité avec les projections financière du COR à l'horizon 2060.

Le recours à des cas types consiste à raisonner à partir de situations individuelles stylisées permettant d'illustrer les propriétés du système de retraite et en particulier, dans le cas présent, d'apprécier les taux de remplacement offerts par ce système pour les générations qui partent aujourd'hui à la retraite et celles qui partiront à l'avenir. Les situations individuelles retenues doivent être à la fois simplifiées, afin de permettre une interprétation aisée et sans équivoque, et suffisamment représentatives pour que les conclusions qui sont tirées de leur analyse puissent être jugées pertinentes. Le premier critère implique notamment que leur nombre doit être limité.

Pour l'élaboration des cas types, la démarche développée par le COR depuis plusieurs séances se situe à un niveau intermédiaire entre une approche théorique, consistant à choisir des situations types individuelles de manière arbitraire, et une approche statistique, consistant à extraire d'un échantillon de données observées un certain nombre de carrières réelles « représentatives » de toutes les autres. Plus précisément, il s'agit de s'appuyer sur des analyses statistiques des situations individuelles réelles pour dégager quelques cas types stylisés et représentatifs, qui soient à la fois plus simples que ces situations réelles sans être définis de façon complètement *ad hoc*.

Des cas types d'individus ayant été uniquement salariés du secteur privé, affiliés au régime général, et d'individus ayant été uniquement fonctionnaire de l'Etat ont été élaborés sur cette base ; des travaux complémentaires devront être conduits dans les prochains mois pour construire également des cas types de fonctionnaires des collectivités locales et de polypensionnés. Une méthode de projection des carrières-types au fil des générations est en outre proposée, en cohérence avec les hypothèses des projections financières du COR. Enfin, la définition de l'indicateur de taux de remplacement à retenir est discutée.