

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. »

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

Pénibilité et retraite : les éléments du débat

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Pénibilité et retraite : les éléments du débat

Dans la perspective de la feuille de route arrêtée à la suite de la grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012 et pour la préparation du rapport que le COR doit présenter en janvier 2013 sur un état des lieux du système de retraite, le COR consacre une partie de ses travaux de la séance de novembre 2012 à la question de la pénibilité et de ses conséquences en matière de retraite.

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'activité¹, 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. En effet, différentes études ont montré que les éléments de pénibilité physique au travail figurent parmi les motivations de décision de départ en retraite, à côté d'autres paramètres (cadre légal, montant des pensions, niveau de rémunération, perspectives de carrière, environnement familial, état de santé...)².

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 systématique 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.

Ce document 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. On retiendra ici une définition de la pénibilité liée à l'exposition à certains risques physiques³, que l'on précisera plus loin.

¹ Jolivet A., Mardon C., Volkoff S., « Les fins de vie professionnelle : quel rôle des conditions de travail ? », CREAPT, 2010

² Cf. document n°5 de ce même dossier.

³ Comme précisé plus loin, on ne traite pas ici des questions de pénibilité « ressentie » et de « stress au travail » qui renvoient à des problématiques différentes.

Dans une **première partie**, nous rappellerons d'abord 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 ;
- le rapport « Départs en retraite et « travaux pénibles » de Gérard Lasfargues, pour le centre d'études de l'emploi, en avril 2005.

Nous mentionnerons également les données aujourd'hui disponibles qui viennent compléter ces travaux et qui sont présentées par ailleurs dans le dossier de cette séance.

Dans une **deuxième partie**, nous reviendrons sur la négociation interprofessionnelle sur la pénibilité qui s'est déroulée de 2005 à 2008, en application de la loi du 21 août 2003, en rappelant les termes du débat tels qu'ils ressortent de cette négociation.

Enfin, dans une **troisième** partie, nous dresserons l'état des lieux des dispositifs existants, notamment suite aux modifications apportées par la loi du 9 novembre 2010.

1. Le lien entre pénibilité au travail et départ en retraite : les travaux de recherche disponibles

1.1 Le rapport d'Yves Struillou « Pénibilité et retraite » remis au Conseil d'orientation des retraites (avril 2003)

Le rapport d'Yves Struillou s'interroge d'une part, sur la définition des situations de travail pénibles et, d'autre part, sur la pertinence de la prise en compte de la pénibilité dans le débat sur les retraites.

Dressant un panorama rapide des situations de pénibilité, le rapport part du constat que, malgré l'amélioration incontestable des conditions de travail, les situations de travail pénibles perdurent, voire s'intensifient dans les divers secteurs économiques, particulièrement chez les ouvriers.

En outre, l'auteur considère que le cumul de plusieurs facteurs de pénibilité est fréquent pour un nombre important de salariés, notamment pour les hommes et plus particulièrement pour les ouvriers, et que les contraintes de temps dans l'organisation du travail, dans la plupart des secteurs économiques, se sont considérablement renforcées. Les enquêtes réalisées sur les conditions de travail en Europe révèlent que l'intensification du travail semble bien constituer un phénomène commun aux pays de l'Union européenne.

Selon le rapport, les études disponibles mettent en évidence, s'agissant de l'espérance de vie, des écarts importants selon les catégories socioprofessionnelles et des corrélations entre pénibilité du travail et réduction de l'espérance de vie. Les experts s'accordent pour imputer une part de la mortalité différentielle aux conditions de travail, les pathologies professionnelles étant reconnues "*comme une source majeure d'inégalité sociale en matière de santé*"⁴. Plusieurs facteurs rendent cependant difficile l'évaluation quantitative de la fraction de la mortalité différentielle imputable aux conditions de travail : les limites des

⁴ M. Goldberg, "*Le poids des facteurs professionnels, source d'inégalités sociales*", 2001, Commissariat général du Plan, séminaire "Risques", cité par Y. Struillou.

connaissances actuelles, la sous-déclaration des pathologies professionnelles et la nature même des affections professionnelles dont l'origine peut être multifactorielle. Plus généralement, «les relations entre travail et santé ne s'expliquent pas sur une base mono-causale et instantanée. Une même caractéristique du travail aura plusieurs conséquences dans le domaine de la santé. En retour, une même dégradation de la santé peut avoir plusieurs causes professionnelles, auxquelles s'ajouteront des facteurs non professionnels. En outre, l'état de santé peut rétroagir sur la façon de travailler »⁵.

L'ensemble de ces données expliquent que soit depuis longtemps posée la question de la prise en compte de la pénibilité du travail dans les régimes de retraite.

Le rapport d'Yves Struillou recense ensuite les différentes modalités existantes, en 2003, de prise en compte de la pénibilité dans les régimes de préretraite et de retraite applicables aux salariés du secteur privé et aux fonctionnaires. Certaines de ces modalités passent par des dispositifs, sectoriels ou à vocation générale (CATS, catégories actives dans la fonction publique), conçus pour cela, et d'autres par des mécanismes dont la création n'était pas en lien direct avec la pénibilité (AS-FNE, ARPE, inaptitude, invalidité).

Enfin, le rapport esquisse plusieurs voies d'évolutions possibles, pour traiter de la situation des personnes dont les conditions de travail conduisent à une réduction de l'espérance de vie sans incapacité. Selon Yves Struillou, « pour les personnes occupées à des fonctions ou à des postes pénibles, la question peut être posée de savoir si, selon des modalités à définir, on ne doit pas chercher à compenser, dans le cadre du système de retraite, tout ou partie de l'inégalité existant en termes d'espérance de vie qui est directement liée aux effets sur la physiologie des travaux effectués ».

Ce rapport livre à la réflexion les modalités qui pourraient être envisagées pour mettre en place un tel mécanisme de compensation, une fois résolues, cependant, plusieurs interrogations de principe et de méthode⁶ complexes. En particulier, l'auteur s'interroge sur les raisons qui font que rares sont les pays étrangers qui disposent de dispositifs de prise en compte des différences d'espérance de vie sans incapacité liées à la pénibilité et également sur le fait que, « si la prise en compte de la différence d'espérance de vie liée à la pénibilité paraît certes normale à l'opinion, elle peut cependant soulever des questions délicates (les pensions pourraient être différentes entre les hommes et les femmes, ou prendre en compte de manière précise les différences entre les catégories socioprofessionnelles...) ».

Les pistes principales de réflexion avancées dans le rapport remis au COR reposent sur un principe qui s'appuie sur une considération d'équité quant à la durée de la retraite et à la qualité de vie pendant celle-ci : **permettre le départ anticipé de ceux dont les conditions de travail réelles conduisent à une réduction de l'espérance de vie sans incapacité.**

⁵ Serge Volkoff, Annie Thébaud-Mony, « Santé au travail : l'inégalité des parcours », in « Les inégalités sociales en France », INSERM, La Découverte, 2000, cité par Y. Struillou.

⁶ Critère pertinent à retenir : l'espérance de vie ou l'espérance de vie sans incapacité ?

Ces orientations peuvent être résumées ainsi.

- Retenir le **critère de l'espérance de vie sans incapacité** pour définir la pénibilité prise en compte dans les régimes de retraite.

Le critère de l'espérance de vie sans incapacité paraît, pour l'auteur, en comparaison d'un indicateur d'espérance de vie « brute », plus cohérent et pertinent :

- il est cohérent avec l'objectif poursuivi si on se fixe comme but de compenser par un avantage relatif les effets, révélés ou potentiels, des formes de pénibilité les plus pénalisantes pour l'individu, qui réduisent de **manière irréversible et grave** sa capacité à mener une vie professionnelle et extra-professionnelle normale ;
- il est pertinent au regard des formes prises par la pénibilité aujourd'hui et de ses conséquences telles qu'elles apparaissent, notamment, à travers l'importance prise par les troubles musculo-squelettiques, les plus pénalisants dans les maladies professionnelles reconnues.

Toutefois, Yves Struillou précise que ce critère ne doit pas être interprété comme niant l'existence des autres formes de pénibilité à l'origine de troubles infra-pathologiques⁷ et la souffrance de ceux qui les subissent. Il en est ainsi, par exemple, de la pénibilité mentale (stress, charge mentale), de plus en plus répandue, mais considérée comme infra-pathologique, avec des effets sur la santé qui sont probablement réversibles (sauf sur certaines populations fragilisées par ailleurs). Mais le traitement de ce type de pénibilité passe, en priorité, par une politique de prévention.

- Prendre en compte la **réalité de la pénibilité** des fonctions exercées.

Ce critère conduit Yves Struillou à recommander une approche de la pénibilité décentralisée au niveau des branches d'activité professionnelles et/ou des entreprises, sur la base de travaux d'experts, « les acteurs placés à ces différents niveaux ayant ou pouvant acquérir une meilleure connaissance de la réalité de la pénibilité et de son évolution ». L'objectif est de prendre en compte la réalité de la pénibilité des fonctions exercées et donc d'écarter un système « se bornant à apprécier la pénibilité au regard, pour les salariés du secteur privé, de la seule qualification telle qu'elle est déterminée par les grilles de classifications conventionnelles ou, pour les salariés du secteur public, de l'appartenance à un corps ».

- Déterminer les **pénibilités prioritaires**.

Retenir le critère de l'espérance de vie sans incapacité conduit à examiner en priorité les situations de travail suivantes :

- le travail de nuit et le travail en horaires alternants ;
- le travail à la chaîne et le travail soumis à des cadences imposées ;
- l'exposition au bruit ;
- l'exposition à la chaleur ;
- l'exposition aux agents chimiques, bactériologiques ou radioactifs ;
- les efforts physiques intenses (port de charges lourdes, positions pénibles).

⁷ Troubles qui se distinguent des troubles « pathologiques ». Parmi les plus fréquents : troubles du sommeil, fatigue...

- Envisager un système de **compensation** de la pénibilité reposant sur une bonification de durée d'assurance proportionnelle aux années d'exposition.

La durée des périodes de travail pénible pourrait être prise en compte par un mécanisme de type : *x trimestres de travail exposé donnent droit à une bonification d'un trimestre de droit à la retraite*. La nature de l'avantage consenti⁸ relèverait de la négociation.

L'auteur considère que la mise en œuvre d'un tel dispositif pose plusieurs types de questions, parmi lesquelles :

- la place de la négociation dans l'appréciation de la pénibilité : si la voie de la négociation collective était retenue, elle devrait faire l'objet de principes négociés au niveau interprofessionnel, puis déclinés au niveau des branches et des entreprises ;

- son financement et sa mise en œuvre opératoire : soit l'internalisation des surcoûts, pour inciter les entreprises à améliorer les conditions de travail, la solution proposée dans le rapport consistant en une majoration des cotisations accidents du travail ; soit la prise en charge par le régime général au titre d'une solidarité vis-à-vis des activités inévitablement génératrices de pénibilité. Cette seconde modalité n'aurait pas de caractère incitatif à la prévention mais serait plus simple à mettre en œuvre et permettrait de traiter immédiatement le "stock" de salariés qui bénéficierait en premier du dispositif. Elle nécessiterait que les critères de pénibilité soient suffisamment explicites pour que les salariés puissent apporter la preuve d'avoir exercé ce type de travaux pendant plusieurs années.

1.2 Le rapport de Gérard Lasfargues⁹ « Départ en retraite et « travaux pénibles ». L'usage des connaissances scientifiques sur le travail et ses risques à long terme pour la santé. » (avril 2005) CEE.

Ce rapport, qui fait suite à celui d'Yves Struillou, avait pour objectif de fournir, d'un point de vue de professionnel de la santé au travail, une synthèse de connaissances scientifiques et médicales sur les relations entre des expositions professionnelles pénibles et leurs effets à long terme sur la santé. Comme le rapport précédent, il ne traite que des pénibilités « objectives » ayant des effets établis sur l'espérance de vie sans incapacité et non de la pénibilité « ressentie », considérant que « cet aspect de la pénibilité (...) renvoie certes à des préoccupations majeures et surtout à la nécessité d'actions adaptées dans le domaine de l'organisation et des conditions de travail ».

La notion de « métiers pénibles » paraît, à l'auteur, trop globale. Derrière un même métier peuvent se cacher des conditions de travail très différentes suivant la mise en œuvre, par exemple, de mesures de prévention, efficaces ou non, et variables d'une entreprise à l'autre.

Une approche par les conditions de travail lui apparaît donc préférable. L'auteur reprend une typologie des conditions de travail « pénibles », comparable à celle du rapport d'Yves Struillou : *travail de nuit en horaire alternant, travail à la chaîne ou sous cadences imposées, port de charges lourdes, contrainte associée à des contraintes posturales, articulaires, de déplacement et de pénibilité physiques en général, exposition aux produits toxiques*.

⁸ Départ anticipé ou simple bonification ?

⁹ Professeur des universités, praticien hospitalier.

Il s'agit, selon l'auteur, de conditions de travail pénibles objectives et mesurables, qui correspondent à une pénibilité fréquente dans la population active et également chez les travailleurs vieillissants. Des durées d'exposition longues à ces contraintes existent pour de nombreux salariés, avec un risque élevé de problèmes de santé différés et irréversibles. Les effets mesurés portent soit sur les principales causes actuelles de mortalité (maladies cardiovasculaires et cancers), soit sur l'appareil moteur (sous forme d'effets incapacitants à long terme ou de vieillissement prématuré). En cela, il s'agit d'une « pénibilité prioritaire » qui met en exergue le problème de l'amélioration des conditions de travail et de la prévention avant même celui de la compensation.

Gérard Lasfargues rappelle que les effets à long terme sur la santé de certaines conditions de travail difficiles sont mesurables selon les études par différents indicateurs (vieillesse accélérée, morbidité ou mortalité accrues, incapacité) et se focalise sur des expositions dont les effets potentiels à long terme sur la santé sont établis avec un niveau de preuve élevé.

Considérant que la mise en place d'un dispositif de bonification ou de cessation anticipée d'activité pour les travailleurs soumis à de telles conditions de travail peut se justifier, il constate qu'il est en général impossible de fixer de manière scientifique indiscutable d'éventuels niveaux et/ ou durées d'exposition pouvant être considérés comme des seuils de risque pour la population exposée. D'une part, les contraintes de travail peuvent se cumuler avec des effets non seulement additionnels mais aussi interactifs sur la santé. D'autre part, les pathologies professionnelles les plus fréquentes sont multifactorielles.

Il semble alors préférable à l'auteur de faire fixer par la négociation sociale la durée d'exposition ouvrant droit à bonification ou de fixer un temps de bonification par année de travail dans une telle situation de pénibilité. Ce qui nécessite d'avoir des estimations assez précises du nombre de personnes exposées à des travaux pénibles et de pouvoir retracer schématiquement les parcours professionnels pour estimer les durées d'exposition.

1.3 Les données disponibles

Les rapports d'Yves Struillou et de Gérard Lasfargues ont permis d'explicitier les notions utilisées, de définir et préciser les enjeux et d'avancer sur des définitions et critères jugés prioritaires. Ils ont été complétés par d'autres études permettant notamment d'affiner la connaissance de ces pénibilités physiques et de leur impact sur la santé.

Le document n°3 rappelle les données disponibles sur la pénibilité, l'approche retenue ici renvoyant aux conditions de travail « susceptibles, selon les connaissances existantes, d'influencer l'évolution de la santé à long terme ; avec des effets négatifs sur la longévité, ou sur la qualité de la vie au grand âge – donc sur la durée ou la « qualité » de la retraite. L'idée sous-jacente est que les contraintes ou nuisances vécues au fil du parcours professionnel jouent un rôle dans les différences d'espérance de vie ou d'espérance de vie sans incapacité, entre catégories sociales ».

A partir de plusieurs sources statistiques¹⁰, en particulier l'enquête Santé et itinéraire professionnel (SIP), on peut mesurer l'ampleur et les effets des expositions aux risques

¹⁰ Enquêtes Conditions de travail (DARES-INSEE), enquêtes SUMER (DARES-DGT), enquêtes décennales Santé (INSEE), enquêtes Handicaps, incapacité, dépendance – HID – (INSEE), enquêtes Santé et itinéraire professionnel - SIP - (DREES-DARES).

physiques (classés en quatre facteurs de risque : travail de nuit, travail répétitif, travail physiquement exigeant et exposition à des produits nocifs) et la façon dont ces résultats peuvent s'articuler avec les connaissances disponibles s'agissant des liens entre âge, santé et travail (pour des personnes âgées de 50 à 59 ans en particulier).

Malgré des transformations des modes de production (progrès techniques, développement du secteur tertiaire, élévation des qualifications...) qui semblent aller dans le sens d'une réduction de la pénibilité, les auteurs soulignent que « la plupart des expositions aux contraintes et nuisances physiques concernent des populations numériquement stables ou en légère progression à long terme ». **Le document n°4** précise, à travers les résultats de l'enquête SUMER, comment ont évolué les différents risques professionnels dans le secteur privé entre 1994 et 2010.

Selon l'enquête SIP, plus d'un tiers de personnes de 50 à 59 ans déclarent avoir été exposées au moins quinze ans à au moins un facteur de pénibilité physique, les femmes étant moins souvent exposées et les ouvriers étant les plus durablement exposés aux quatre facteurs de risque étudiés. Parmi ces personnes exposées, quatre sur dix cumulent plusieurs expositions.

Le document n°3 s'intéresse ensuite au lien entre ces expositions et l'état de santé¹¹, en montrant la complexité. Il est rappelé, comme le faisait le rapport de Gérard Lasfargues, que, pour différentes raisons, il n'existe pas toujours de relation entre la durée cumulée d'exposition et ses effets sur la santé à long terme, ni même d'effet seuil, selon lequel une exposition au-delà d'une certaine durée altérerait significativement la santé. En particulier, les personnes dont l'exposition est la plus longue n'ont pas toujours la santé la plus mauvaise, car les travailleurs dont l'état de santé est dégradé, que ce soit dû ou non à des expositions au travail pénible, tendent à quitter plus précocement ces emplois, voire le marché du travail.

En revanche, le lien avec les expositions cumulées est très apparent : quelles que soient la nature et la durée des expositions, plus les facteurs de risque, concomitants ou non, sont nombreux, plus les quinquagénaires, les hommes comme les femmes, sont limités dans leurs activités quotidiennes : « le cumul d'au moins deux expositions à des risques physiques au cours de la trajectoire professionnelle est donc particulièrement préjudiciable à la santé des quinquagénaires ».

Enfin, **le document n°5** fait le point sur les données relatives à l'espérance de vie, à l'espérance de vie en santé, aux âges de départ à la retraite et aux inégalités entre catégories socioprofessionnelles. Les auteurs précisent notamment la notion d'espérance de vie en santé : « Les espérances de vie en santé à 50 ans représentent le nombre moyen d'années en bonne santé que peuvent espérer vivre les personnes âgées de 50 ans, compte tenu des risques de mortalité par âge du moment et de l'état de santé observé dans la population. Il existe autant d'espérances de vie en santé que d'indicateurs de santé (sans incapacité, en bonne santé perçue...). Dans cette étude, nous présentons des espérances de vie en bonne santé perçue (EVBS), basées sur une dimension subjective de la santé souvent utilisée pour résumer l'état général des personnes. (...) La santé perçue, bien que subjective, est un bon indicateur de santé. Elle s'avère fortement corrélée au risque de mortalité et au risque de dégradation fonctionnelle ». Les auteurs montrent que comme pour les espérances de vie, il existe de fortes inégalités sociales pour les espérances de vie en bonne santé. Par exemple, en 2003, à 50 ans, l'espérance de vie des professions les plus qualifiées atteint 32 ans pour les hommes,

¹¹ L'état de santé est mesuré ici à travers l'indicateur de la déclaration de limitations dans les activités quotidiennes, au moment de l'enquête (cf. plus bas).

soit près de 5 ans de plus que celle des ouvriers. Pour l'espérance de vie en bonne santé, les écarts sont les suivants : les hommes de 50 ans des professions qualifiées peuvent espérer vivre encore 23 ans en bonne santé perçue, contre un peu moins de 14 ans pour les ouvriers.

L'INSERM a publié en avril 2012 les dernières données sur l'espérance de vie en bonne santé au sens de l'espérance de vie sans incapacité (EVSI) dans les 27 pays de l'UE. L'EVSI est calculée annuellement pour tous les pays de l'Union européenne depuis 2005¹². En 2010, en France, l'EVSI à la naissance pour les hommes est de 61,9 ans et de 63,5 ans pour les femmes¹³. L'EVSI à 65 ans était estimée, en 2009, à 8,8 ans pour les hommes et 9,2 ans pour les femmes.

2. La négociation nationale interprofessionnelle sur la pénibilité (2005-2008)

Dans le cadre de la réforme des retraites de 2003, et parallèlement à l'instauration de nouvelles mesures visant à augmenter la durée globale d'activité des assurés (notamment augmentation de la durée d'assurance requise pour le taux plein, extinction des dispositifs de préretraites et de préretraite progressive), la question de la prise en compte de la pénibilité a été, à nouveau, posée.

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites avait prévu que devait s'engager une négociation, au niveau national, sur la pénibilité, dans un délai de trois ans (article 12) :

« I. - Dans un délai de trois ans après la publication de la présente loi, les organisations professionnelles et syndicales représentatives au niveau national sont invitées à engager une négociation interprofessionnelle sur la définition et la prise en compte de la pénibilité [...] ».

La négociation s'est finalement ouverte en février 2005 avec, à l'origine, différents objectifs suivants les négociateurs, en particulier améliorer les conditions de travail pour prévenir l'usure professionnelle et compenser certaines situations de travail pénibles.

Les négociations qui ont suivi ont permis de progresser globalement sur les critères de pénibilité et sa définition, sur la prévention et sur l'amélioration des conditions de travail, mais elles n'ont pas abouti sur la question de la compensation¹⁴.

Dans la proposition d'accord présentée par le MEDEF en juillet 2008 (lors de la dernière séance de négociation), la pénibilité est ainsi définie : elle résulte « de sollicitations physiques et/ ou psychiques de certaines formes d'activité professionnelles, qui laissent des traces

¹² Cette action conjointe européenne est dirigée par la France, sa coordination a été confiée à l'INSERM. <http://www.inserm.fr/espace-journalistes/les-dernieres-donnees-sur-l-esperance-de-vie-en-bonne-sante-dans-les-27-pays-de-l-ue-rendues-publiques-a-paris-cette-semaine> L'EVSI est obtenue en décomposant l'espérance de vie en deux espérances de santé, avec et sans incapacité, grâce à l'introduction de la prévalence de l'incapacité observée en population générale dans le calcul de l'espérance de vie. La prévalence de l'incapacité est mesurée au travers des réponses à une question générale sur les limitations d'activité connue sous le nom de GALI : *Dans quelle mesure avez-vous été limité(e) depuis au moins 6 mois, à cause d'un problème de santé, dans les activités que les gens font habituellement ?*

¹³ Pour 2010, les chiffres de l'EVSI pour l'ensemble de l'union européenne ne sont pas encore publiés. En 2009, pour la France, l'EVSI était supérieur à la moyenne UE27 de 1,4 point pour les hommes et de 1,3 point pour les femmes.

¹⁴ Parallèlement aux discussions sur la pénibilité du travail, les partenaires sociaux se sont mis d'accord pour ouvrir une négociation sur le stress au travail. Cette négociation aboutira à un accord national interprofessionnel, en date du 2 juillet 2008, transposant l'accord européen du 8 octobre 2004.

durables, identifiables et irréversibles sur la santé des salariés et susceptibles d'influer sur leur espérance de vie ».

Trois types de pénibilité pouvant « être identifiés objectivement » sont ensuite listés :

- contraintes physiques marquées (facteurs de pénibilité : port de charges lourdes, postures pénibles, exposition à des vibrations),
- environnement agressif (facteurs de pénibilité : températures extrêmes, bruits intenses, produits toxiques, milieu hyperbare),
- certains rythmes de travail contraignants (facteurs de pénibilité : travail de nuit, horaires alternants, travail répétitif).

Mais plusieurs points de divergence sur un éventuel dispositif de compensation ont empêché la négociation d'aboutir à un accord :

- la nature de la compensation : il n'y a pas eu d'accord sur le type de dispositif de compensation de la pénibilité à créer : cessation anticipée d'activité, temps partiel, tutorat, trimestres de bonification... ;

- les modalités d'accès à un éventuel dispositif : les organisations représentatives d'employeurs proposaient que l'appréciation de la pénibilité soit individualisée et que l'éligibilité à un dispositif « pénibilité » soit décidée après avis d'une commission médicale composée de membres désignés par les organisations patronales et syndicales représentatives au niveau national interprofessionnel, d'un représentant de la sécurité sociale et d'un médecin conseil de l'assurance maladie. En revanche, les organisations représentatives de salariés ne souhaitaient pas retenir cette approche médicale, notamment pour pouvoir prendre en compte les pénibilités à effet différé. Ils souhaitaient une approche par condition de travail et définissant des critères en fonction de l'impact sur l'espérance de vie ;

- les conditions d'accès : durée d'exposition, nécessité de cumuler ou non les expositions aux facteurs de pénibilité... ;

- enfin les modalités de financement ont été un élément fort de blocage des discussions : les représentants des salariés souhaitaient que les entreprises contribuent, pour partie, au financement des dispositifs mis en place, dans un but incitatif et préventif sur l'amélioration des conditions de travail, en complément d'un financement par la solidarité nationale. Les syndicats représentatifs des employeurs s'opposaient à une prise en charge des dispositifs « pénibilité » qui se traduirait par une augmentation des charges patronales et donc du coût du travail et préféraient un financement intégral par la solidarité nationale¹⁵.

¹⁵ Parallèlement à cette négociation, un rapport d'information parlementaire a été élaboré sur « la pénibilité au travail » : le rapport de M. Jean-Frédéric Poisson, déposé le 27 mai 2008.

3. Les dispositifs prenant en compte, directement ou indirectement, la pénibilité et le lien avec la cessation d'activité

3.1 Les dispositifs antérieurs à 2010

a. Les dispositifs publics de cessation anticipée d'activité destinés à compenser les expositions à des travaux pénibles pour les salariés du secteur privé

- *la CATS* (cessation anticipée d'activité de certains travailleurs salariés) : depuis 2003, le dispositif est recentré sur les salariés ayant exercé des métiers à forte pénibilité (condition : avoir travaillé pendant 15 ans en équipe successives ou à la chaîne ou bien encore avoir travaillé habituellement 200 nuits et plus par an pendant 15 ans) ou sur les travailleurs lourdement handicapés. Ce dispositif nécessite la signature d'un accord de branche non renouvelable. La suppression, à partir de 2005, de la participation de l'Etat au financement des cotisations de retraite complémentaires pour les salariés de moins de 57 ans et le faible nombre de nouveaux accords CATS expliquent la tendance à la baisse des adhésions depuis 2006¹⁶. En 2010, un seul accord de branche autorisait encore des adhésions. On dénombrait environ 1 700 personnes en CATS fin 2011¹⁷.
- *le dispositif CAATA* (cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante) : dispositif créé par la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999. Entre 2000 et 2003, les entrées en CAATA ont progressé fortement, passant de 3 900 entrées en 2000 à 8 000 en 2003. Après cette phase de montée en charge, le nombre d'entrées en CAATA a tendanciellement décliné entre 2003 et 2008, avant de se stabiliser aux alentours d'un peu moins de 5 500 entrées par an (5 420 entrées en 2010 après 5 300 en 2009). Dans le même temps, les sorties du dispositif ont augmenté à mesure que les premiers entrés remplissaient les conditions pour liquider leur pension de retraite, de 3 000 en 2004 à 5 100 en 2007 et 7 700 en 2010. Depuis 2008, le nombre de sorties est légèrement supérieur au nombre d'entrées et l'effectif de préretraités en CAATA en fin d'année tend à baisser (-10 % entre 2007 et 2010). Avec 28 300 bénéficiaires fin 2011, ce dispositif est le seul qui compte encore un nombre d'allocataires relativement important.
- Il existe également des dispositifs sectoriels tel que le *congé de fin d'activité* des conducteurs routiers, convoyeurs de fonds et transporteurs de voyageurs. Le dispositif cofinancé par l'Etat, a été reconduit et modifié par un accord du 30 mai 2011 pour prendre en compte le recul des bornes d'âges décidé par la loi du 9 novembre 2010. De nouvelles négociations sont prévues en 2013 sur la pérennisation du dispositif et son financement.

b. D'autres dispositifs de cessation anticipée d'activité non ciblés sur la pénibilité

D'autres dispositifs peuvent être ou ont pu être, pour partie, utilisés pour compenser, dans certains cas, des conditions de travail pénibles :

- les dispositifs d'invalidité, incapacité, handicap ou arrêts de maladie longue durée,
- les pensions pour accident du travail ou maladies professionnelles,

¹⁶ De plus, l'accord de branche UIMM, principal pourvoyeur d'entrées dans ce dispositif, s'est éteint en 2005. DARES Analyses, juillet 2011, n°060

¹⁷ DARES Analyses, « Les cessations anticipées d'activité en 2011 : stabilisation des entrées en retraite anticipée pour carrière longue et extinction progressive des autres dispositifs publics », novembre 2012, n°83.

- les retraites progressives,
- le dispositif « carrières longues »¹⁸,
- les préretraites d'entreprise,
- les préretraites ASFNE (dont les conditions d'accès sont devenues très restrictives)¹⁹,
- les préretraites progressives (l'accès au dispositif est fermé depuis le 1er janvier 2005 - loi du 21 août 2003)²⁰.

c. Les dispositifs de départ précoce à la retraite dans la fonction publique et les autres régimes spéciaux de retraite.

- Deux dispositifs de cessation anticipée d'activité, sans lien direct avec la pénibilité du travail, sont en cours d'extinction : le congé de fin d'activité dont les conditions d'accès ont été restreintes par la loi de finances pour 2003, la cessation progressive d'activité (CPA), supprimée depuis le 1^{er} janvier 2011.
- Les catégories actives : les emplois classés en catégorie active sont définis par décret ou arrêté ministériel, en fonction de l'appréciation de la pénibilité de certains métiers. Ils permettent un départ en retraite avant l'âge légal, sous condition de durée minimale de services (en général 17 ans²¹). Depuis la loi du 9 novembre 2010, l'âge d'ouverture des droits est relevé progressivement de deux ans à compter du 1^{er} juillet 2011 et les durées minimales sont augmentées progressivement de deux ans. De la même manière, les limites d'âge, inférieures à celles des catégories sédentaires, sont relevées progressivement de deux ans. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2012 a accéléré le rythme de la transition avec une application pour l'ensemble des personnels en 2017. Certains de ces corps (policiers, surveillants, pompiers, douaniers ...) bénéficient aussi de l'intégration dans la pension d'une partie des primes et/ou d'une bonification de la durée d'activité appelée « bonification du 1/5 »²². Au 31/12/2010, les agents occupant un emploi en catégorie active représentent 12,1 % de l'ensemble des agents titulaires civils des ministères, 5 à 10 % des agents de la fonction publique territoriale, et environ les deux tiers des titulaires (hors médecins) de la fonction publique hospitalière (voir tableau 1). Cependant, les catégories actives représentent une part plus importante des agents partis à la retraite en 2010 (23 % dans la fonction publique d'état civile, 9 % dans la fonction publique territoriale, et 69 % dans la fonction publique hospitalière), notamment du fait du basculement progressif en catégorie sédentaire de certaines professions (instituteurs, infirmiers...).

¹⁸ Dispositif créé par la loi du 21 août 2003 et modifié par le décret du 2 juillet 2012. Au 31 décembre 2011, près de 645 000 retraités avaient fait valoir leurs droits au titre d'un départ anticipé pour carrière longue, 38 810 départs sur la seule année 2011. Après réforme, selon la CNAV, entre 2016 et 2020, les départs anticipés pour longues carrières pourraient concerner au total 180 000 personnes par an et représenter plus d'un quart des liquidations annuelles au régime général.

¹⁹ Fin 2011, la signature de nouvelles conventions a été gelée. En décembre 2011, 5 400 personnes bénéficiaient encore d'une AS-FNE (contre 46 000 dix ans auparavant). DARES Analyses, novembre 2012, n°083.

²⁰ Il restait 400 allocataires fin 2011. DARES Analyses, novembre 2012, n°083.

²¹ Les exceptions (police nationale, administration pénitentiaire, agents des égouts) sont mentionnées dans le tableau Ici-dessous.

²² Bonification accordée dans la limite de 5 ans proportionnellement à la durée des services accomplis.

Tableau 1 : Ages d'ouverture des droits, limites d'âges et effectifs de personnels classés en catégorie active dans les trois fonctions publiques

Fonction publique de l'État	Âge d'ouverture des droits (1)	Limite d'âge (1)	Effectifs au 31/12/2010 (2)
Personnels actifs de la Police nationale	52 ans (3)	57 ans (5)	114 742
Personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire	52 ans (3)	57 ans (5)	25 134
Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne	52 ans	59 ans	1 074
Personnels de la surveillance des douanes	57 ans	62 ans	10 285
Instituteurs*	57 ans	62 ans	8 043
Agents d'exploitation des travaux publics de l'État	57 ans	62 ans	8 097
Éducateurs et infirmiers de la protection judiciaire de la jeunesse	57 ans	62 ans	4 442
Personnels paramédicaux des hôpitaux militaires	57 ans	62 ans	n.d.
Contrôleurs des affaires maritimes et syndics des gens de mer (certains emplois)	57 ans	64 ans	< 774 (6)
Fonction publique territoriale			
Agents des réseaux souterrains des égouts (art .L416-1 du code des communes)	52 ans (4)	62 ans	n.d.
Sapeurs-pompiers professionnels	57 ans	62 ans	38 655
Agents de salubrité	57 ans	62 ans	n.d.
Agents de Police municipale	57 ans	62 ans	15 527
Agents de surveillance de la Préfecture de Police	57 ans	62 ans	n.d.
Agents d'entretien et agents techniques (certains emplois)	57 ans	62 ans	n.d.
Fonction publique hospitalière			
Personnels infirmiers et personnels paramédicaux en contact avec les malades n'ayant pas exercé le droit d'option prévu à l'article 37 de la loi 2010-751 du 5 juillet 2010**	57 ans	62 ans	220 720
Autres personnels hospitaliers (aides-soignants, agents de services hospitaliers)	57 ans	62 ans	295 209
Assistantes sociales dont l'emploi comporte un contact direct et permanent avec les malades	57 ans	62 ans	< 10 919 (6)
Puéricultrices en fonction dans les services de pédiatrie n'ayant pas exercé le droit d'option prévu à l'article 31 du décret n° 2010-1139 du 29 septembre 2010 (renoncement aux droits liés au classement dans la catégorie active) (5)	57 ans	62 ans	< 9 298 (6)
Maitres ouvriers et ouvriers professionnels (certaines fonctions)	57 ans	62 ans	< 7 798 (6)
Agents d'entretien (certaines fonctions)	57 ans	62 ans	< 2 329 (6)
Agents de service mortuaire et de désinfection	57 ans	62 ans	408

Source : DGAFP, Bureau de la politique salariale, des retraites et du temps de travail.

* Les instituteurs constituent un corps de catégorie B mis en extinction par le décret du 23 décembre 2003 et remplacé progressivement par le corps de professeur des écoles (catégorie A) classé en catégorie sédentaire.

** Les personnels infirmiers et paramédicaux classés en catégorie active ainsi que les personnels relevant du corps des cadres de santé et autres corps ou cadres d'emplois de personnels paramédicaux ayant occupé des emplois ainsi classés, pouvaient opter, avant le 30 mars 2011, en faveur de leur intégration dans les corps ou cadres d'emplois appartenant à la catégorie sédentaire. Dans ce cas, ils n'étaient pas affectés par le relèvement de deux ans des bornes d'âges, l'âge d'ouverture des droits à pension de ces personnels ainsi que leur limite d'âge demeurait fixés respectivement à 60 et 65 ans.

*** Droit d'option ouvert pendant un durée de six mois à compter du 1^{er} janvier 2012.

(1) Ages après application du relèvement de 2 ans prévu par la loi du 9 novembre 2010.

(2) Source : SIASP, Insee. Traitements DGAFP, département des études et des statistiques (pour la FPE);

DGCL(pour la FPT) ; DREES (pour la FPH). Champ : France entière, agents titulaires civils au 31/12/2010.

(3) si 27 ans de services

(4) si 12 ans de services, la moitié de cette durée accomplie de manière consécutive.

(5) 59 ans pour les commissaires et les commissaires principaux ; 60 ans pour les commissaires divisionnaires

(6) Les sources statistiques ne permettent pas de repérer les agents remplissant toutes les conditions pour être classés en catégorie active, au sein de l'effectif mentionné dans le tableau.

Tableau 2 : Répartition des âges de départ à la retraite* en 2010 pour les agents liquidant en catégorie active, dans les trois fonctions publiques (d'Etat, territoriale et hospitalière)**

	FPE civile	FPT	FPH
moins de 50 ans	0,9%	0,6%	1,5%
50 ans	1,0%	0,1%	0,2%
51-54 ans	8,7%	0,2%	0,8%
55 ans	36,9%	36,4%	48,5%
56-59 ans	40,8%	40,6%	34,2%
60 ans	5,2%	16,1%	10,2%
61-64 ans	5,7%	5,6%	4,2%
65 ans	0,7%	0,4%	0,2%
plus de 65 ans	0,1%	0,0%	0,1%
Total	100%	100%	100%

Source : à partir des données fournies par le SRE et la CNRACL.

*Age à la radiation des cadres

** Hors invalidité et départ anticipé des parents de trois enfants

- Les autres régimes spéciaux de retraite : par des modalités diverses, ces régimes prennent en compte la pénibilité avec des règles dérogatoires aux règles de droit commun de ces régimes, concernant l'âge d'ouverture des droits et/ou le calcul de la pension. Par exemple, dans le régime de la SNCF, en application de la réforme de 2010, l'âge d'ouverture des droits sera à l'horizon 2022 de 57 ans, sauf pour les agents de conduite pour lesquels l'âge d'ouverture des droits est décalé à 52 ans. A la RATP, toujours à l'horizon 2022, les âges d'ouverture des droits évoluent pour atteindre 52 ans pour le personnel roulant ou travaillant en souterrain, 57 ans pour le personnel travaillant en atelier et 62 ans pour le personnel sédentaire. Dans le régime minier, il existe une possibilité d'abaisser l'âge d'ouverture des droits, sous réserve de condition de durée d'assurance et de nombre de trimestres « au fond », de 55 à 50 ans.

3.2. Les nouveaux dispositifs issus de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites

a. Définition de la pénibilité

La loi du 9 novembre 2010 instaure, à l'article 60, l'obligation pour toutes les entreprises d'établir des fiches individuelles consignant les conditions de pénibilité auxquelles les travailleurs sont exposés. A cette occasion, la loi précise que la pénibilité désigne « des facteurs de risques professionnels déterminés par décret et liés à des *contraintes physiques marquées, à un environnement physique agressif ou à certains rythmes de travail* susceptibles de laisser des *traces durables identifiables et irréversibles* sur sa santé »²³, reprenant pour partie les termes de la définition élaborée lors de la négociation interprofessionnelle²⁴.

²³ Article L. 4121-3-1 du code du travail

²⁴ Lors des débats sur la définition de la pénibilité, a été posée notamment la question d'y inclure ou non les sollicitations psychiques et leurs effets potentiels sur la santé. Sur l'élaboration de la notion, cf. aussi, Annie Jolivet, « Pénibilité du travail : la loi de 2010 et ses usages par les acteurs sociaux », La Revue de l'IREC n°70 – 2011/3.

Cette définition a été précisée par le décret n° 2011-354 du 30 mars 2011 qui liste les facteurs de risques professionnels associés à ces trois types de pénibilité²⁵:

- *contraintes physiques marquées* : manutentions manuelles de charges, postures pénibles définies comme positions forcées des articulations, vibrations mécaniques ;
- *environnement physique agressif* : agents chimiques dangereux, y compris les poussières et les fumées, activités exercées en milieu hyperbare, températures extrêmes, bruit ;
- *rythmes de travail* : travail de nuit, travail en équipes successives alternantes, travail répétitif caractérisé par la répétition d'un même geste, à une cadence contrainte, imposée ou non par le déplacement automatique d'une pièce ou par la rémunération à la pièce, avec un temps de cycle défini.

La loi prévoit également, outre la création de ces fiches individuelles, d'autres mesures de prévention et de compensation de la pénibilité, telle que la création d'un observatoire de la pénibilité, qui assiste le comité permanent du Conseil d'Orientation sur les Conditions de Travail (COCT) et la constitution d'un comité scientifique ayant pour mission d'évaluer les conséquences de l'exposition aux facteurs de pénibilité sur l'espérance de vie avec et sans incapacité des travailleurs. Surtout elle crée une nouvelle obligation de négocier sur la pénibilité.

b. Les mesures de prévention articulées autour de l'obligation de négocier

L'obligation de prévention de la pénibilité est généralisée : elle figure désormais parmi les principes généraux de prévention énumérés par le Code du travail²⁶. L'employeur, pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs, doit prendre toutes les mesures de prévention nécessaires, qu'elles portent sur les risques professionnels ou la pénibilité au travail. La loi a aussi élargi les compétences du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) à l'analyse de l'exposition des salariés à des facteurs de pénibilité²⁷.

La loi du 9 novembre 2010 crée également, pour certaines entreprises²⁸, une obligation de conclure un accord ou d'élaborer un plan d'action (durée maximale de 3 ans) en faveur de la prévention de la pénibilité, sous peine d'une sanction financière.

Cette obligation concerne les entreprises de 50 salariés et plus, dont au moins 50 % de l'effectif est exposé à un ou plusieurs facteurs de pénibilité (pourcentage évalué par l'employeur). Une liste de thèmes à traiter obligatoirement, après établissement d'un diagnostic, et à assortir d'objectifs chiffrés et d'indicateurs a été dressée par décret²⁹ :

- au moins l'un des thèmes suivants : réduction des poly-expositions aux facteurs de pénibilité / adaptation et aménagement du poste de travail ;
- au moins deux des thèmes suivants : amélioration des conditions de travail, notamment au plan organisationnel / développement des compétences et des qualifications / aménagement des fins de carrières / maintien en activité des salariés exposés aux facteurs de pénibilité.

²⁵ Article D. 4121-5 du code du travail

²⁶ Article L. 4121-1 du code du travail

²⁷ Article L. 4612-2 du code du travail

²⁸ Article L.138-29 du code de la sécurité sociale

²⁹ Articles R. 138-32 et s., D. 138-26 et s. du code de la sécurité sociale

Le ministère du travail a mis en place un dispositif d'accompagnement à la négociation sur son site internet « travailler-mieux », qui contient des conseils méthodologiques et des exemples de mesures qui peuvent figurer dans ces accords.

L'absence d'accord ou de plan d'action peut être sanctionnée d'une pénalité - sauf pour les entreprises entre 50 et 299 salariés si elles sont couvertes par un accord de branche étendu - d'un montant maximal de 1 % de la masse salariale, qui peut être modulée par l'autorité administrative, en fonction des efforts constatés dans l'entreprise. Le produit de cette pénalité est affecté à la branche accidents du travail et maladies professionnelles de la sécurité sociale.

Le **document n°6** de ce dossier présente des premiers éléments de bilan de cette négociation obligatoire, établis par la Direction générale du travail.

Le **document n°7** expose de son côté quelques exemples de mesures négociées relatives à l'amélioration des conditions de travail, dans le cadre de la négociation obligatoire sur l'emploi des seniors (loi du 17 décembre 2008).

c. Les mesures de compensation : un nouveau dispositif de départ anticipé

La loi du 9 novembre 2010 a ouvert, pour les assurés du régime général et des régimes agricoles, un droit à retraite à taux plein dès l'âge de 60 ans pour les personnes justifiant d'un taux d'incapacité permanente reconnue suite à une maladie professionnelle (MP) ou un accident du travail (AT) - ayant entraîné des lésions identiques à celles indemnisées au titre d'une maladie professionnelle :

- pour les assurés victimes d'une maladie professionnelle et justifiant d'un taux d'incapacité permanente au moins égal à 10 % : le droit à retraite pour pénibilité est ouvert si la durée d'activité professionnelle est d'au moins 17 ans, sans autre condition. Cette durée n'est pas exigible si le taux d'incapacité permanente est supérieur ou égal à 20 %, l'entrée dans le dispositif étant alors automatique ;
- pour les assurés victimes d'accidents du travail : le médecin conseil est saisi par la caisse de retraite, qui vérifie que les lésions sont bien identiques à celles d'une maladie professionnelle. En outre, lorsque leur taux d'incapacité est inférieur à 20 %, une commission pluridisciplinaire intervient, afin de s'assurer que les assurés ont effectivement eu une carrière pénible : les textes réglementaires prévoient notamment une exposition pendant au moins 17 ans à des facteurs de risques professionnels (environnement agressif, contraintes physiques marquées ou certains rythmes de travail) et l'établissement du lien entre l'accident et ces facteurs.

La retraite au titre de la pénibilité est applicable aux pensions prenant effet à partir du 1^{er} juillet 2011.

Au 29 octobre 2012, la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) recensait 5 650 demandes adressées au titre de la pénibilité : 1 079 sont en cours d'instruction, 959 ont fait l'objet d'un refus et 3 541 ont fait l'objet d'une attribution, dont 2 617 pour des personnes justifiant d'un taux incapacité permanente supérieur ou égal à 20 % et 924 d'un taux compris entre 10 et 20 % (66 concernent des assurés nés avant 1951 ; 1 070 sont des assurés de la génération 1951 ; 2 041 assurés de la génération 1952 et 28 assurés de la génération 1953).

Sur le flux 2012, les demandes proviennent à 69,4 % d'hommes. La quasi-totalité des départs intervient à 60 ans.

Une analyse faite par la CNAV des 997 premières pensions attribuées au titre de la pénibilité, au 31 décembre 2011, montre que les bénéficiaires présentent des durées validées longues, puisque 77 % d'entre eux ont validé un nombre de trimestres suffisant pour obtenir le taux plein par la durée. De plus, la part de ceux ayant validé des périodes assimilées au titre du chômage et de la maladie au cours de leur carrière (97 % des hommes et 96 % des femmes) est particulièrement élevée.

Ce dispositif est financé par une contribution versée par la branche AT-MP.

La loi du 9 novembre 2010 crée également un dispositif expérimental, jusqu'au 31 décembre 2013, qui permet à un accord de branche de prévoir des mesures d'allègement ou de compensation (passage à temps partiel compensé, tutorat / prime, jours de congés) en faveur de salariés exposés à des travaux pénibles.

Les salariés peuvent disposer de ces dispositifs s'ils :

- ont été exposés pendant une durée minimale définie par l'accord à un des facteurs de pénibilité définis par la loi de 2010 ;
- ont cumulé pendant une durée définie par le même accord deux des facteurs de pénibilité définis par la loi de 2010 ;
- ne remplissent pas les conditions pour liquider leur retraite à taux plein.

Ces mesures peuvent être financées par un fonds créé par la branche, alimenté par des contributions des entreprises de la branche. Un rapport d'évaluation du dispositif est prévu avant le 30 septembre 2013 (art. 86 de la loi n°2010-1330).

Enfin, un Fonds national de soutien relatif à la pénibilité est créé pour financer certaines actions (expertise, tutorat, information, évaluation, promotion...), mises en œuvre par les branches professionnelles et entreprises couvertes par un accord collectif de branche ou d'entreprise créant un dispositif d'allègement ou de compensation de la charge de travail des salariés occupés à des travaux pénibles. Ce fonds est créé jusqu'au 31 décembre 2013 (dotation de 20 millions d'euros versée pour moitié par l'Etat et pour moitié par la branche accident du travail/maladie professionnelle). La contribution est plafonnée, par projet, à 100 000 euros et 70 % du coût global.

Le recul manque pour apprécier les effets de ces diverses dispositions prises dans le cadre de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites. Dans le cadre de la préparation du rapport sur un état des lieux du système de retraite, le Conseil pourrait toutefois faire part de son appréciation concernant la définition de la pénibilité selon la loi (« des facteurs de risques professionnels (...) liés à des *contraintes physiques marquées, à un environnement physique agressif ou à certains rythmes de travail* susceptibles de laisser des *traces durables identifiables et irréversibles* sur sa santé »), le dispositif de départ anticipé pour pénibilité et les résultats des premières négociations d'entreprises et de branches.