

Fiche n°15

Développer les marges de choix individuels dans un cadre collectivement organisé

Disposer de marges de choix plus grandes correspond au souhait de beaucoup d'assurés. Une retraite choisie, ou "à la carte", répond à une légitime aspiration à davantage de liberté mais doit s'accompagner de garanties : les choix ne seront réels que si le marché du travail fait toute leur place aux salariés âgés.

En outre, un employeur peut aujourd'hui mettre un salarié à la retraite, même contre son gré, dès lors qu'il a 60 ans et qu'il dispose de la durée d'assurance lui donnant droit au taux plein. L'élargissement des marges de choix demande donc un réexamen des dispositions du droit du travail pour que les salariés ne soient pas pénalisés par des possibilités de mise à la retraite précoce.

Plusieurs voies de réflexion ont été explorées par le Conseil pour développer les marges de choix individuels¹⁶.

L'assouplissement des conditions de transition entre l'activité et la retraite pourrait prendre deux formes.

- La révision des barèmes des régimes de retraite

Dans l'ensemble des régimes de retraite en France, la pension ne peut être liquidée qu'à partir d'un âge minimum¹⁷.

La réduction de la pension versée par le régime général est aujourd'hui pénalisante pour les assurés qui ne réunissent pas une durée de cotisation suffisante pour bénéficier du taux plein.

En revanche, dans l'ensemble des régimes de base considérés, la poursuite de l'activité lorsque les conditions sont réunies pour bénéficier du taux plein, ne permet pas d'acquérir d'annuités supplémentaires.

Dans une perspective d'élargissement des marges de choix individuels au sein des régimes de retraite, des aménagements de ces barèmes sont souvent proposés (diminution de la décote du régime général ; création d'une "surcote"). Leur examen doit être sans doute articulé avec la réflexion sur les ajustements nécessaires pour assurer l'équilibre à long terme des régimes.

¹⁶ Ces questions ont été débattues récemment lors d'un colloque organisé par le Conseil d'orientation des retraites : "Retraites : choix individuels et solidarité", 17 octobre 2002.

¹⁷ à 60 ans dans la plupart des régimes de base (à l'exception de certaines catégories professionnelles du secteur public qui peuvent partir généralement à 55 ans) et à 55 ans dans les régimes complémentaires des salariés du secteur privé.

- Le développement des dispositifs de cessation progressive d'activité

Il existe actuellement divers dispositifs de cessation progressive d'activité qui, mis en place au fil du temps pour répondre à des objectifs variés, constituent un ensemble complexe (préretraites progressives, retraites progressives...). Leur développement est, cependant, resté faible en raison de l'existence de dispositifs concurrents qui, permettant des cessations totales d'activité dans des conditions avantageuses, ont la préférence aussi bien des assurés que des employeurs.

Le souhait d'offrir à ceux qui le souhaitent des possibilités de transition progressive de l'activité à la retraite devrait conduire à favoriser le développement des formes progressives de cessation d'activité. La réflexion sur les évolutions à engager dans ce but, doit prendre en compte l'objectif général d'augmentation du taux d'activité des seniors, et suppose d'abord le resserrement des dispositifs de cessation totale d'activité. Des questions qualitatives doivent être également abordées. Elles concernent les conditions de mise en œuvre des dispositifs concernés et, notamment, les aménagements de l'organisation du travail qu'ils supposent ainsi que leur éventuelle adéquation au traitement de certaines situations de pénibilité.

L'assouplissement des règles du cumul emploi retraite pourrait constituer un signal positif sur la question de l'âge et du travail.

La réglementation actuelle du cumul entre une rémunération d'activité professionnelle et une retraite, extrêmement variable selon les régimes, est marquée par le contexte de chômage massif qui a conduit, au moment de l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans, à la mise en place de mesures assez restrictives vis-à-vis de l'exercice d'une activité professionnelle par les retraités¹⁸.

Dans un contexte nouveau où l'on souhaite encourager l'augmentation du taux d'activité des seniors, une évolution de cette réglementation pourrait constituer un signal fort. Par ailleurs, des pénuries de main d'œuvre ont commencé à apparaître et pourraient se développer à l'avenir dans certains secteurs d'activité ou pour certains métiers. L'autorisation du cumul, dans des conditions à définir, serait un moyen d'y répondre.

Le rachat de cotisations

Des propositions sont parfois faites pour élargir les possibilités de rachat, actuellement limitées. Les propositions les plus souvent émises portent sur le rachat des périodes d'études. On évoque également parfois aussi des possibilités de rachat de périodes ne donnant pas lieu à validation ou donnant lieu à des validations jugées insuffisantes de certaines périodes d'inactivité (périodes d'éducation des enfants, congés sabbatiques, fins de carrière...) ou de certaines périodes de chômage (notamment chômage en début de vie professionnelle).

Le développement de tels mécanismes introduirait une marge de choix individuel supplémentaire dans les régimes existants. Il soulève, cependant, de délicates questions du point de vue de l'égalité de traitement entre les différentes catégories d'assurés et de l'équilibre financier des régimes. Celles-ci ne rendent envisageables de nouvelles possibilités de rachats, que si elles sont circonscrites, bien encadrées et financièrement équilibrées.

¹⁸ La réglementation sur le cumul emploi retraite est issue d'une ordonnance de 1982.