

“ L’actualité juridique, économique et sociale des travailleurs indépendants et des petites entreprises leur ressemble : elle bouge tout le temps.

Cette lettre en est un bon résumé ”

observatoire

alptis

de la protection sociale

La retraite... en réforme

édito ...

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites démontre un pragmatisme certain.

Elle répond aux multiples avertissements qui ont émergé à partir de 1991 avec le “livre blanc sur les retraites”. D’autre part, elle permet à la France de se placer sur la trajectoire tracée par l’union européenne en visant les principaux objectifs fixés en 2001 lors des Conseils européens de Stockholm et de Laeken (accroissement du taux d’emploi des seniors et de l’âge de départ à la retraite). Mais finalement, le financement de notre système de retraite semble encore insoutenable à long terme.

Les attentes des Français restent trop importantes au regard des moyens dont notre pays s’est doté.

La diminution inéluctable du nombre de cotisants n’est pas qu’un phénomène démographique ; elle résulte aussi du rétrécissement de l’assiette des cotisations consécutive à l’évolution du taux de chômage.

Une réforme douloureuse, certainement plus que celle qui a troublé l’opinion publique en 2003, est inévitable à moyen terme.

Il devient urgent de convaincre le pays de la nécessité d’une refondation réaliste du système, car l’éventail des solutions rapides mais non durables se rétrécit.

En effet, les solutions visant à exploiter les ressources du capital ne pourraient conduire qu’à un accroissement rapide des délocalisations et finalement accentueraient l’ampleur du chômage. La question repose donc sur la pérennité d’un système de protection sociale aussi avancé que le nôtre dans une perspective internationale. Faut-il rappeler que notre économie évolue conjointement à celles de pays pour lesquels les coûts de la main d’œuvre ne sont pas grevés par les lois sociales. La concurrence joue aussi sur ce terrain et donc celui du coût des politiques de retraite.

Cyrille PIATECKI

Directeur de l’Observatoire Alptis

Sommaire

2.3

**La réforme
des retraites ...
quelles conséquences ?**

4.5

**PERP et
contrat Madelin ...
quelques éléments
de comparaison**

5.6.7.8

**Au cœur
de la réforme ...
le taux d’activité
des seniors**

La réforme des retraites ...

quelles conséquences ?

Jacques BICHOT est l'auteur de *Sauver les retraites ? La pauvre loi du 21 août 2003*, ed. l'Harmattan, 2004, 120 pages.

par Jacques BICHOT
Professeur à l'Université Lyon 3

Bon nombre de changements ont été apportés par la loi du 21 août 2003 et ses décrets d'application. En dehors des régimes spéciaux (SNCF, RATP, EDF-GDF*, Banque de France...), qui n'ont pas été touchés, tous les régimes ont subi des modifications ; seules les plus importantes sont évoquées ci-dessous.

■ **LES FONCTIONNAIRES**, dont le régime n'avait pas été concerné par la réforme de 1993, ont été cette fois **au premier rang**. Les deux mesures phares sont pour eux l'introduction de la décote, et l'accroissement progressif de 37,5 à 41 ans du nombre d'années d'activité et donc de cotisation d'assurance nécessaire pour échapper à cette sanction.

La combinaison de ces deux dispositions pénalise les carrières courtes, et donc très majoritairement les femmes : c'est la raison pour laquelle les protestations ont été particulièrement vives dans les administrations les plus féminisées, à commencer par la gigantesque Education Nationale.

La Fonction Publique s'est ainsi rapprochée du régime général. En revanche, un avantage spécifique important est maintenu : le calcul de la pension sur le traitement de fin de carrière (six derniers mois). De ce fait, les fonctionnaires effectuant des carrières longues et fortement ascendantes conservent l'essentiel de leurs privilèges. C'est surtout pour eux que les contribuables seront priés de déboursier chaque année 15 milliards d'euros (100 milliards de francs) supplémentaires à l'horizon 2020, la réforme ne diminuant que de 13 milliards le déficit prévisionnel de 28 milliards.

■ **LES SALARIÉS DU PRIVÉ** avaient supporté, avec les régimes dits "alignés", tout le poids de la réforme de 1993. Cette fois, ils ont été **en partie épargnés**. Leur régime devient même à certains égards plus généreux : les possibilités de départ anticipé offertes aux personnes ayant commencé à travailler très jeunes vont ainsi entraîner une détérioration des comptes de la CNAV en 2004 et 2005, et la réduction progressive du taux de la décote pour arriver au même niveau dans le public et le privé, en diminuant l'injustice dont les femmes étaient victimes, sera assez coûteuse. Pour réaliser des économies, le Gouvernement compte principalement sur le relèvement de "durée de cotisation" (une dénomination qui prête à confusion) de 40 à 41 ans, et plus encore par la suite, à raison de deux mois chaque fois que la durée de vie moyenne progressera de trois. Il espère aussi que beaucoup d'assurés sociaux

Règle de décote

Avoir validé moins de 37,5 annuités a toujours entraîné une proratisation de la pension : une personne ayant 30 annuités obtenait, toutes choses égales par ailleurs, 20 % de moins (7,5/37,5) que celle dont la carrière était complète. Quand la décote sera pleinement entrée en application, la même personne, si elle part en retraite à 60 ans, se verra en plus appliquer une minoration de 25 %. Au lieu de toucher 80 % de la pension "complète", ou 73 % pour une durée "normale" portée à 41 ans, elle n'en touchera plus que 55 %.

voudront travailler quelques années de plus pour obtenir une "surcote" de 3 % par an : l'année en question rapportant 7,5 % à la caisse vieillesse, le bénéfice unitaire pour celle-ci sera intéressant ... mais on ignore si la mesure aura du succès, aucune étude des réactions prévisibles n'ayant, semble-t-il, été réalisée. En fait, le Gouvernement compte surtout sur une amélioration de la situation de l'emploi : des créations d'emploi suffisantes pour ramener le chômage à 4,5 % permettraient de ramener le déficit 2020 de 15 à 10 milliards, et de l'éponger par une augmentation des cotisations vieillesse équivalente à la diminution des cotisations d'assurance chômage.

■ **LES TRAVAILLEURS NON SALARIÉS** font l'objet du titre 4 de la loi.

- *Pour les industriels et commerçants*, l'innovation principale est la **création d'un régime complémentaire obligatoire**, géré par la caisse qui assurait antérieurement la gestion du régime complémentaire facultatif. Dans le régime de base, l'alignement sur le régime général pour la période postérieure à 1973 se traduit par une modification du calcul du coefficient de proratisation : jusqu'au 31 décembre, on divisait le nombre de trimestres d'assurance par 150 ; progressivement, ce nombre sera porté à 160, comme pour les salariés. La possibilité de racheter des trimestres d'assurance, particulièrement pour éviter la décote, a donné lieu pour ces travailleurs indépendants, à la production d'une jolie perle administrative (cf fac-similé ci-après) : un arrêté du 31 décembre 2003 fixe les barèmes de rachat en 2004 pour les commerçants affiliés uniquement avant 1973 selon l'âge atteint en 2004 en commençant à ... 20 ans ! Comme quoi la qualité d'ancien élève de l'ENA permet de calculer des tarifs pour des personnes ayant été immatriculées au registre du commerce dix années avant leur naissance ...

*Une loi spécifique, portant réforme du statut d'EDF, a certes "adossé" le régime des industries électriques et gazières au régime général et aux régimes complémentaires ARRCO et AGIRC, mais cela ne change en rien les règles (extrêmement favorables) applicables aux salariés des entreprises concernées.

La réforme des retraites...

quelles conséquences (suite et fin)

- **Les artisans** ne doivent pas être jaloux : par la vertu du même arrêté, eux aussi ont la possibilité réglementaire d'avoir été affiliés à la sécurité sociale avant 1973 tout en étant nés au début des années 1980. Comme ils bénéficiaient déjà d'un régime complémentaire obligatoire, **la loi ne prévoit rien de spécial en la matière**. Pour le reste, la réforme introduit pour eux les mêmes modifications du régime de base que pour les commerçants et les salariés : alignement oblige.

Commerçants affiliés uniquement avant 1973
Barème 2004

AGE EN 2004	MONTANT DU VERSEMENT pour 1 trimestre, en euros	
	1° Taux de la pension	2° Taux et points
20	1 101	1 632
21	1 133	1 679
22	1 165	1 727
23	1 199	1 777
24	1 263	1 872
25	1 329	1 970
26	1 397	2 071
27	1 468	2 175
28	1 540	2 282
29	1 615	2 393
30	1 691	2 506
31	1 769	2 622
32	1 850	2 741
33	1 932	2 863
34	2 016	2 987
35	2 101	3 114
36	2 189	3 243
37	2 277	3 375
38	2 367	3 508
39	2 459	3 644
40	2 552	3 781
41	2 645	3 920
42	2 740	4 061
43	2 836	4 202
44	2 932	4 345

Figure 1 : Fac-similé tiré du J.O. n° 1 de janvier 2004, p. 55

- **Les Professions libérales** voient l'organisation administrative de leur régime quelque peu modifiée : composition et fonctionnement des conseils d'administration de la CNAVPL et des douze sections professionnelles sont précisés par la loi. Les avocats restent à part. Surtout, le système des cotisations et des droits à pension dans le régime de base change assez radicalement : au lieu d'une cotisation forfaitaire complétée par une cotisation proportionnelle, la réforme instaure une cotisation proportionnelle, au taux de 9 % pour la première tranche (jusqu'à 0,85 fois le plafond de la sécurité sociale) et de 1,6 % au-delà (jusqu'à 5 fois le plafond) ; au lieu d'une retraite dépendant surtout du nombre d'années cotisées, la réforme instaure une formule par points. Le calcul du nombre de points est beaucoup plus avantageux pour la première tranche (le point coûte environ 5,05 euros) que pour la seconde (le point s'y paye environ 19,73 euros) ; ceci de façon à instaurer un mécanisme de solidarité comme dans le régime général où une fraction de la cotisation (aussi 1,6 %, ce n'est pas un hasard) porte sur la totalité du salaire, sans rien "rapporter" pour la partie du dit salaire qui dépasse le plafond.

C'est la première fois, en dehors du cas des agriculteurs, que la formule des points est introduite dans un régime de base : elle était jusqu'alors réservée aux régimes complémentaires et à la partie proportionnelle de la pension agricole.

- **Les exploitants agricoles** avaient précédé les commerçants sur le chemin de la retraite complémentaire obligatoire : elle l'était devenue le 1^{er} janvier 2003. Les innovations introduites par la réforme de 2003 ne diffèrent guère de celles apportées au régime général.

L'ÉPARGNE RETRAITE, un complément

Elle est traitée par le titre 5 de la loi du 21 août 2003 et divers décrets qui furent assez longs à paraître. L'épargne salariale est orientée vers la préparation de la retraite par la transformation du Plan Partenarial d'Épargne Salariale Volontaire - PPESV - en Plan d'Épargne Retraite COMplémentaire - PERCO. Les indépendants et les particuliers agissant à titre personnel se voient proposer le Plan d'Épargne Retraite Populaire - PERP - (cf. article p. 4). Ce dernier constitue un "produit tunnel" en ce sens que l'épargne y est bloquée jusqu'au départ en retraite, et ne se débloque alors que sous forme de rente viagère. Selon son habitude, l'État propose des avantages fiscaux en échange d'une rigidité qui ôte aux formules proposées une partie de leur intérêt. Pour les hauts revenus, sa déductibilité de l'impôt sur le revenu peut faire du PERP un placement attractif ; en revanche, les ménages "populaires" auquel son nom devrait prioritairement destiner ce produit continueront vraisemblablement à lui préférer la bonne vieille assurance vie.

EN CONCLUSION

De l'avis général des experts français et étrangers, la réforme réalisée par le Gouvernement Raffarin pour "sauver les retraites" est assez loin d'y parvenir, fut-ce seulement à l'horizon 2020. D'autres changements sont prévisibles à moyen terme, non seulement parce que l'équilibre financier ne sera pas réalisé, mais aussi parce que la conception du travail et de la retraite, qui inspire cet ensemble de dispositions, est plus conforme à ce qui se passait dans les années 1950 et 1960 qu'aux évolutions en cours.

La multiplicité des régimes et la rigidité des formules, depuis le PERP jusqu'au concept de "durée de cotisation", ne conviennent pas à une société où l'on change de métier, où l'on peut travailler tantôt 70 heures par semaine, tantôt 20 heures ou pas du tout, où l'on peut arrêter puis reprendre une activité, y compris après 60 ans, ...

En France et dans la plupart des pays, les retraites auraient besoin de ce que le MEDEF appelle "refondation". Pourquoi rien de ce genre ne s'est-il produit en 2003 ? La question mériterait d'être sérieusement étudiée. ■

PERP et contrat Madelin ...

quelques éléments de comparaison

par Stéphane RAPELLI
Secrétaire de l'Observatoire Alptis

Il y a deux ans, Christelle Habert, dans la Lettre de l'Observatoire n° 13, dressait un bilan mitigé des produits de protection sociale bénéficiant de la loi Madelin. En particulier les contrats retraite sensés s'adapter aux exigences des travailleurs non salariés ne bénéficiaient que d'un intérêt limité, le contrat d'assurance vie restant un support d'épargne longue très plébiscité. La loi portant réforme des retraites d'août 2003 a introduit des évolutions dans les régimes dits "chapeau"* et a donné naissance à un nouveau contrat : le plan d'épargne retraite populaire, le PERP. La revue de quelques éléments clefs permet de mieux appréhender les spécificités relatives au PERP et des contrats Madelin.

DES FONDEMENTS COMMUNS

L'architecture des contrats Madelin a largement inspiré celle du PERP, ce qui justifie les **nombreuses similitudes** existantes entre les deux produits. Leur intérêt principal réside dans l'accumulation d'un capital en vue de la retraite tout en bénéficiant d'allègement fiscaux. En revanche, leur finalité implique un engagement à long terme, puisque le capital accumulé ne pourra être libéré qu'au moment de la retraite, sauf dans des cas bien précis comme la fin d'activité non-salariée consécutive à une liquidation judiciaire ou à une invalidité.

Le coût du transfert des contrats d'un établissement à un autre (qui est plafonné à 5 % des plus-values dans le cas du PERP) renforce la rigidité de l'engagement en décourageant la mobilité de l'épargnant en cas de gestion décevante. Enfin, la sortie s'effectue en rente viagère, ce qui garantit une pérennité de la rente mais interdit tout investissement important. Ces caractéristiques destinent les deux types de contrats à des souscripteurs bénéficiant d'une dotation patrimoniale assez large et/ou d'un taux d'imposition marginal important.

Les supports proposés dans les deux cas sont, là encore, de même nature. Il s'agit dans la plupart des cas de **contrats multisupports** dynamisés par un fonds de portefeuille en actions. Afin d'amortir les conséquences d'une éventuelle crise boursière, le principe d'une sécurisation progressive des droits a été repris pour le PERP. Ainsi, la part d'actifs considérés comme étant non-risqués - il s'agit d'obligations - s'accroît à mesure que la date de la liquidation du contrat s'approche.

DES DISTINCTIONS NOTOIRES

En dehors de ces fondements communs, le PERP et les contrats de retraite Madelin se distinguent de manière tranchée à deux niveaux.

Les versements : ils constituent la première différence importante entre les deux types de contrats. Ils sont **modulables** dans les limites définies contractuellement lors

de l'ouverture d'un PERP. Les contrats Madelin sont, à ce niveau, beaucoup moins souples puisque le souscripteur s'engage à verser annuellement une cotisation minimale. Il faut noter que le montant de cette dernière peut varier d'une année à l'autre dans une proportion de 1 à 10. Ce degré de liberté reste négligeable comparativement à la liberté dont jouit le détenteur d'un PERP. Ce mode de versement s'apparente d'ailleurs à celui qui prévalait pour les plans d'épargne populaire.

Les avantages fiscaux : les versements effectués sur le PERP ou dans le cadre d'un contrat de retraite Madelin sont déductibles du revenu net imposable. Cependant, **l'importance des avantages fiscaux accordés est sensiblement différente**. Les **versements** orientés sur un PERP sont **déductibles** dans la limite de **10 % des revenus d'activité** ; la fourchette des déductions fiscales annuelles étant de 2 971 euros, soit 10 % du plafond retenu par la Sécurité sociale, à 29 712 euros. De plus, ces déductions à l'entrée sont intégrées dans une "enveloppe" globale, ce qui implique que la souscription à des produits d'épargne retraite annexes doit être intégrée au calcul des déductions. En revanche, les travailleurs non salariés jouissent d'une déduction supplémentaire dans le cadre d'un contrat Madelin. Celle-ci couvre 15 % de leur bénéfice annuel avant impôt, si celui-ci représente un montant compris entre 29 712 et 237 696 euros (soit 8 fois le plafond de la Sécurité sociale). Synthétiquement, un indépendant peut ventiler une partie son bénéfice annuel à raison de 10 % en direction d'un PERP et de 15 % vers un contrat Madelin afin de profiter d'un allègement fiscal significatif. En effet, en se référant aux sommes maximales, sur un BIC ou un BNC avant impôt de 237 696 euros, le travailleur non-salarié pourra défiscaliser 32 089 euros.

*Les régimes "chapeau" regroupent les systèmes d'épargne individuels ou initiés par un employeur visant à compléter les régimes de base et les régimes complémentaires.

PERP et contrat Madelin ...

quelques éléments de comparaison (suite et fin)

Il faut souligner, qu'avant l'adoption de la loi portant réforme des retraites, le périmètre des déductions accordées par la loi Madelin était plus large, puisque le haut de la fourchette s'élevait à 44 359 euros. Les contrats souscrits avant le 25 septembre 2003 conservent ces avantages jusqu'en 2008.

Le détenteur d'un tel contrat bénéficie donc d'avantages fiscaux encore plus importants s'il choisi de compléter son épargne retraite par un PERP.

Si l'accès à la capitalisation présente des avantages fiscaux, il faut noter que, dans tous les cas, les rentes viagères perçues à l'échéance sont soumises au régime fiscal des salaires et pensions et assujetties aux prélèvements sociaux, tout comme les pensions servies par les régimes de base et complémentaires. D'autre part, les frais inhérents à la gestion des capitaux, dont les montants varient en fonction des établissements, réclament une certaine vigilance de la part du souscripteur.

Du point de vue des travailleurs non salariés, le PERP reste moins attrayant que les contrats Madelin. En revanche, leur combinaison génère des avantages fiscaux indéniables, ce que mettent très largement en avant les assureurs. Mais il ne faut pas oublier le caractère très contraignant de tels produits. Avant toute souscription, un bilan patrimonial approfondi est impératif. Les avantages fiscaux sont une fonction croissante du taux marginal d'imposition. Il peut être judicieux de s'intéresser à d'autres produits d'épargne plus souples comme les contrats d'assurance vie qui ont l'avantage de bénéficier d'une franchise partielle d'impôt tout en garantissant une sortie en capital ou en rente au bout de huit ans. Le plan d'épargne en actions constitue, lui aussi, une alternative intéressante puisqu'il offre des rentes exonérées de l'imposition sur le revenu et des prélèvements sociaux à l'exclusion d'une quote-part prélevée au titre de la CSG et de la CRDS. A l'heure de la prolifération des produits de capitalisation, les choix individuels doivent donc être rationalisés au maximum. ■

Au cœur de la réforme ...

le taux d'activité des seniors

par Stéphane RAPELLI

Secrétaire de l'Observatoire Alptis

Le niveau des pensions, l'importance des taux de cotisation et la durée d'activité sont les trois variables stratégiques qui conditionnent l'équilibre financier du système de retraite. La loi du 21 août 2003 confirme la volonté de ménager le niveau des prestations sans trop accentuer la pression sur les actifs. Cependant, le taux d'activité* des 50-65 ans et l'inertie des habitus sociaux remettent en question les objectifs normatifs véhiculés par la loi et qui sont assimilés à un véritable pari sur l'avenir par de nombreux analystes.

Comme le constate le Conseil d'orientation des retraites (2004) à la lecture de la loi portant réforme des retraites, **l'allongement de la durée** de la vie active constitue le principal levier de rétablissement de l'équilibre des régimes à l'horizon 2020. Le législateur, en plus de ces considérations financières, s'attache à donner une portée morale à la réforme. Il souhaite obtenir, par le biais de l'article 5 notamment, une allocation équitable du gain d'espérance de vie entre activité (2/3 du gain) et retraite (1/3 du gain). Cette volonté est difficilement discutable sur ses fondements, puisque l'état de santé des seniors tend, lui aussi, à s'améliorer avec les progrès médicaux notamment.

DES OBJECTIFS NORMATIFS PLANIFIÉS À LONG TERME

Afin d'obtenir l'allongement désiré de la période d'activité - et plus précisément d'assurance, c'est-à-dire de cotisation effective -, la loi prévoit **trois étapes majeures**, sans que l'âge d'ouverture des droits ne soit modifié (60 ans).

- La première étape, qui se déroule actuellement et qui doit se terminer en 2008, vise une uniformisation de la durée de cotisation donnant droit à un taux plein (160 trimestres, soit 40 années) par l'alignement du régime des fonctionnaires sur le régime général.

- La seconde étape, qui s'étend de 2009 à 2012, doit aboutir à une hausse d'un trimestre par an de la période d'assurance (la durée passera alors de 40 à 41 années).

- Enfin, entre 2013 et 2016, cette durée devrait s'établir à 41, 75 ans. A chaque étape, le bien-fondé de l'allongement sera jugé en fonction des gains effectifs d'espérance de vie, de la situation des régimes et de l'emploi.

*Le taux d'activité d'une classe d'âge donnée est défini comme étant le rapport entre le nombre d'actifs de cette classe d'âge (actifs occupés et chômeurs) et la population totale de la classe d'âge.

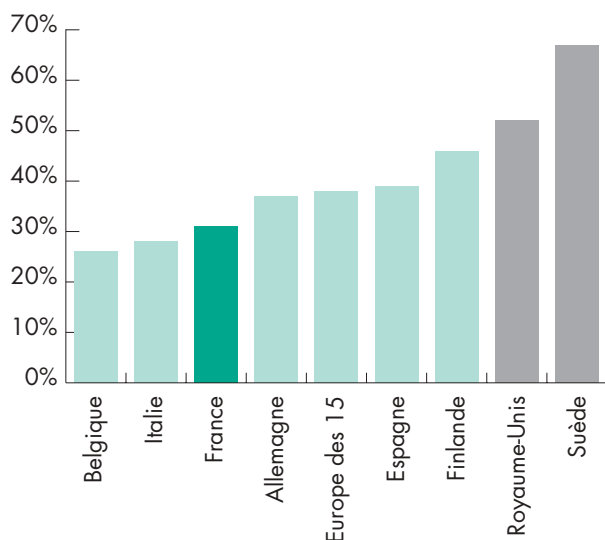
Au cœur de la réforme ...

le taux d'activité des seniors (suite)

DES DONNÉES PESSIMISTES

Les deux premières phases de ce plan ont un double objectif : **élargir l'assiette des cotisations et stimuler l'émergence des 3,1 millions d'emplois supplémentaires** nécessaires à l'équilibrage des régimes à l'horizon 2010. Cette dernière cible étant fixée pour une situation proche du plein emploi (taux de chômage de 4 %) et suppose, d'après le Conseil d'orientation des retraites (2004), d'accroître la population des actifs de 1,8 million et de faire diminuer de 1,3 million le nombre de chômeurs. Sans revenir sur les hypothèses numériques de ces anticipations, il est évident que le taux d'activité des seniors constitue un des rouages stratégiques essentiels.

Si le taux d'activité des 50-64 ans semble très satisfaisant, - puisqu'il se situait en 2002 à 53,6 % (d'après l'INSEE) et donc au-dessus de la norme de 50 % devant être atteinte à l'horizon 2010 et qui a été inscrite dans les résolutions du Conseil européen de Stockholm en 2001 -, d'importantes disparités sont à relever. Ainsi, une réduction de l'amplitude de la classe d'âge fait apparaître un taux d'activité moins



Taux d'emploi des travailleurs âgés (55 à 64 ans) en 2001.
Source : Commission européenne

favorable, **puisque qu'entre 55 et 64 ans, le taux d'activité tombe à 34,2 %** (données OCDE). D'autre part, les travaux de Minni & Topiol (2003) mettent en relief une hétérogénéité sectorielle marquée. Alors que seuls 18 % des salariés du privé sont âgés de plus de 50 ans, plus d'un tiers des travailleurs indépendants dépassent largement cet âge et prolongent leur activité bien au-delà de 60 ans. Cependant, il semblerait que les seniors soient une classe d'âge moins touchée par le chômage, relativement à la population active totale (14,2 % des chômeurs en 2002 étaient âgés de 50 à 64 ans).

en bref ...

▣ **Bon bilan pour l'ARRCO et l'AGIRC** : bien que le poids des charges ait progressé de 5 % par rapport à 2002, l'ARRCO bénéficie d'un résultat excédentaire de 5,27 milliards d'euros en 2003 pour l'année 2003. L'AGIRC connaît un excédent de 1,37 milliards d'euros malgré un solde technique négatif (-147 millions d'euros).

Ce régime a bénéficié de transferts importants, notamment en provenance de l'ARRCO au titre de la solidarité inter-régime (760 millions d'euros).

▣ **Cotisations retraite** : le Journal Officiel du 24 août entérine le taux de cotisation retraite des artisans. Alors qu'il s'élevait à 6,70 % en 2004, le taux de cotisation annuelle de retraite complémentaire versée à la CANCAVA sera de 7 % en 2005, sans que les modalités de calcul ne soient modifiées.

Parallèlement, les commerçants et les industriels verront passer leur taux de cotisation (gérée par l'ORGANIC) de 3,5 % pour le premier semestre 2004 à 4,5 % pour le second.

▣ **Le second volet des réformes de la protection sociale** : les premières évolutions de la réforme de l'assurance maladie, institutionnalisée par la "loi Douste-Blazi", devraient se concrétiser dès janvier 2005. Plus de 55 décrets d'application sur 70 devront être publiés d'ici là. Ceux concernant des mesures telles que le dossier médical personnel (article 3), le choix du médecin traitant (article 7 et 8) ou la contribution forfaitaire (article 20) sont très attendus.

LA NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE DE L'EMPLOI D'ACCOMPAGNEMENT

Pour affermir le taux d'activité des plus de 55 ans, la réforme des retraites a introduit deux types de mesures directes.

- En premier lieu, **l'attractivité de la préretraite est amoindrie** tant au niveau entrepreneurial qu'individuel. L'application de contributions spécifiques à la majorité des préretraites d'entreprise et l'assouplissement de la taxe "Delalande",

LA Lettre de l'Observatoire

est une publication semestrielle éditée par l'Observatoire Alptis de la protection sociale
12, rue Clapeyron - 75379 PARIS Cedex 08 - Tél : 01 44 70 75 64

Fax : 01 44 70 75 70 - E-mail : observatoire.alptis@wanadoo.fr

Direction de publication : Georges COUDERT

Direction de la rédaction : Chantal BENOIST

Rédaction : Jacques BICHOT, Cyrille PIATECKI, Stéphane RAPELLI

Coordination : Pascaline DELGUTTE

Dépôt légal en cours

Au cœur de la réforme ...

qui dissuadait les employeurs de faire appel à des salariés âgés, visent à limiter les départs anticipés sollicités par les employeurs. La suppression des mécanismes de cessation anticipée d'activité (pré retraite progressive, allocation de remplacement pour l'emploi, ...) ou leur recentrage vers des catégories spécifiques de travailleurs tend à restreindre l'intérêt individuel de la pré retraite (certaines aides, comme le dispositif de cessation d'activité des travailleurs salariés, sont désormais attribuées en fonction de la pénibilité de l'activité).

• D'autre part, l'application d'une décote ou d'une surcote en fonction de la durée de cotisation de l'assuré constitue **une certaine incitation à poursuivre son activité**.

Si la logique sous-tendant ces diverses mesures semble robuste, son application génère des effets pervers. Ainsi, Desmet & Pestiau (2003) avancent que la restriction de l'accès à la pré retraite **conduit les seniors à préférer le chômage**. Cette démarche est corrélée à l'obtention de la dispense de recherche d'emploi (DRE) qui est accordée aux chômeurs âgés de 55 et plus, ou remplissant des conditions d'accumulation de cotisations. En effet, la DRE ouvre l'accès à des indemnités de chômage sans que la recherche active d'un emploi ne soit requise. Une voie alternative à ce type de départ anticipé peut être trouvée dans le recours à l'assurance invalidité ou la mise en arrêt maladie de longue durée. Ces tendances sont numériquement confirmées par Gautié (2003) qui rappelle, qu'entre 1998 et 2002 le nombre de demandeurs d'emploi âgés dispensés de recherche s'est accru de plus de 33 % et que, sur la même période, les indemnités journalières pour arrêt maladie de longue durée à destination des 55-59 ans connaissent une forte croissance.

Les conséquences de ces comportements risquent d'être amplifiées par les particularités sectorielles. Les procédures de pré retraites sont majoritairement engagées dans les grandes entreprises, ce qui s'explique aisément par le coût qu'elles représentent. Or, les secteurs connaissant les moyennes d'âge les plus importantes concernent les très petites entreprises et les non salariés. Comme ces derniers ne bénéficient que de dispositifs de pré retraite limités, la portée des réformes n'en sera que moindre. D'autre part, il existe une réelle inertie culturelle découlant de l'image généralement attachée aux travailleurs âgés. Ceux-ci sont souvent considérés comme moins productifs, moins ouverts à l'apprentissage et moins flexibles. L'assimilation des dispositifs de pré retraite à un vecteur de solidarité intergénérationnelle, en raison de la promotion de l'emploi des jeunes, associé au départ anticipé des seniors, accentue encore le désir d'un retrait progressif de la vie active à partir de 50 ans.

La conjonction de ces deux conceptions de la vie en fin de carrière rend les employeurs très réticents à conserver des seniors dans l'entreprise, d'autant plus que leur rémunération croît avec leur carrière.

le taux d'activité des seniors (suite)

Dès lors, suivant l'idée de Guillemard (2004), les liens unissant le système de protection sociale, le marché du travail et les comportements d'activité en fonction des âges sont à reconsidérer, même si, à notre sens, la politique française des retraites ne s'identifie pas à proprement parler à la *"puissante machine à produire de l'inactivité et à sécréter une culture de la sortie précoce"* que dépeint l'auteur dans son article. La modification des règles d'accès aux pré retraites, sans prise en compte de l'ensemble du tissu économique et social, peut s'avérer particulièrement néfaste au niveau personnel, puisque l'accroissement du taux de chômage et de l'inactivité des seniors tend à réduire les revenus courants des individus concernés, mais aussi leurs futures pensions qui seront calculées en prenant compte d'une fin de carrière très dégradée. Il semble donc nécessaire de **développer une politique de l'emploi adéquate** pour assurer le maintien de l'activité des seniors au-delà de 55 ans, assortie d'une revalorisation de leur image sociale.

DIVERSES VOIES À EXPLORER

L'**aide directe** au maintien de l'emploi des seniors semble répondre à une partie de la problématique. Mais ce type d'action, qui pourrait emprunter la forme d'une prime pour l'emploi, doit se révéler suffisamment attrayante

bibliographie ...

- Aubert, P. & Crépon, B. (2003), "La productivité des salariés âgés : une tentative d'estimation", *Economie et Statistique* 368, 95-119.
- Anglaret, D. & Cancé, R. (2002), "Le papy-boom renforce l'activité des seniors", *Premières Synthèses* 15.2, 1-8.
- Anglaret, D. & Massin, M. (2002), "Les pré retraites : un outil important de la gestion des âges dans les entreprises", *Premières Synthèses* 45.1, 1-6.
- Conseil d'orientation des retraites (2004), *Retraites : les réformes en France et à l'étranger ; le droit à l'information*, Deuxième rapport du Conseil d'Orientation des Retraites, <http://www.cor-retraites.fr/article201.html>, 427 p.
- Desmet, R. & Pestiau, P. (2003), "Sécurité sociale et départ à la retraite", *Revue Française d'Economie* 18, 4-21
- Gautié, J. (2003), "Les travailleurs âgés face à l'emploi", *Economie et Statistique* 368, 33-42.
- Guignon, N. & Pailhé, A. (2004), "Les conditions de travail des seniors", *Premières Synthèses* 19.2, 1-4.
- Guillemard A.-M. (2004), "Les sociétés à l'épreuve du vieillissement", *Futuribles* 299, 45-64.
- Minni, C. & Topiol, A. (2003), "Les entreprises face au vieillissement de leurs effectifs", *Economie et Statistique* 368, 43-63.

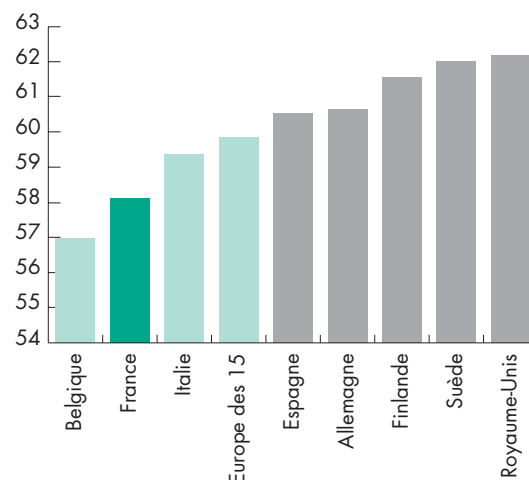
Au cœur de la réforme ...

comparativement aux transferts que propose l'assurance chômage, puisque la DRE permet d'accumuler des droits à la retraite. Au mieux, une telle démarche s'avérerait financièrement neutre (le mécanisme s'apparenterait *in fine* à un simple redéploiement de transferts), mais participerait à un maintien artificiel de l'activité des seniors. En revanche, une **exonération partielle des charges** supportées par les entreprises pourrait conférer un intérêt supplémentaire à la conservation de travailleurs âgés. Un tel dispositif conviendrait particulièrement au secteur des très petites entreprises pour lequel la proportion de seniors est relativement plus importante et les dispositifs de préretraite sont peu développés. Toutefois, le choix des charges visées et la proportion de leur allègement nécessiteraient un cadrage cohérent pour préserver les ressources des différents régimes de retraite.

Mais il est certain que ces mesures de nature purement financière ne peuvent, à elles seules, redynamiser le taux d'activité des 55-64 ans sur le long terme.

L'adhésion de tous les partenaires sociaux aux objectifs poursuivis est requise. Or, il existe actuellement un consensus sur la légitimité des départs anticipés, qu'Anglaret & Massin (2002) assimilent à une réelle **culture de la préretraite**, renforcé par l'idée d'un manque de productivité chronique des seniors. Cette vision apparaît biaisée à la lumière de l'analyse menée par Aubert & Crépon (2003). Ces deux auteurs notent, tout au plus, une stagnation dans les capacités productives des salariés à partir de 50 ans. Dès lors, **une revalorisation de l'image des travailleurs âgés** semble impérative. Comme le rappelle Guillemard (2004), le programme finlandais développé dans cette optique est riche d'enseignements. Une véritable opération pédagogique orientée sur la valeur de l'expérience a été organisée par l'Etat et parallèlement à un effort de

le taux d'activité des seniors (suite et fin)



Age effectif moyen de départ à la retraite en 2001.

Source : Commission européenne

soutien à la formation des plus 45 ans, des politiques d'amélioration de leurs conditions de travail et de leur mobilité sectorielle étaient mises en place. Rappelons qu'en 2001, Eurostat estimait le taux d'activité finlandais des 55-64 ans à 50 % pour un âge effectif de cessation d'activité de 61,6 ans. Les réformes du système de retraite sont impératives en vue de garantir sa soutenabilité face aux mutations démographiques. La loi d'août 2003 s'est conformée à l'esprit des directives européennes en faisant du taux d'activité des seniors un enjeu majeur par le biais de l'allongement de la durée de cotisation pour tous les régimes. Cependant, l'efficacité d'une telle orientation reste subordonnée au développement des mécanismes viables de promotion de l'emploi des travailleurs âgés. ■

L'Observatoire Alptis de la protection sociale réunit les associations de prévoyance de l'Ensemble Alptis, des universitaires, des chercheurs et des personnalités représentant le monde des travailleurs indépendants et des petites entreprises qui composent son Conseil d'Administration.

- Son comité scientifique est constitué d'un directeur scientifique : Cyrille PIATECKI et de chercheurs dans des disciplines variées : Sylvie HENNION-MOREAU, Jacques BICHOT, Gérard DURU, Olivier FERRIER et Jean RIONDET.
- Son premier objectif est d'appréhender le problème de la protection sociale des travailleurs indépendants, des très petites entreprises et de leurs salariés.
- Son rôle est de recueillir et traiter des informations dans ces domaines, et de les diffuser au moyen d'ouvrages et d'une lettre semestrielle.

Ouvrages édités par l'Observatoire Alptis

Bon de commande

① Les très petites entreprises - O. Ferrier, 2002, éd. De Boeck

Prix : **46,95 €** (chèque à l'ordre de De Boeck Diffusion)

Quantité

x 46,95 €

Total

② Le patrimoine des travailleurs indépendants, théorie et faits

O. Ferrier, C. Piatecki, janvier 1999, éd. Continent Europe

Prix : **55 €** (chèque à l'ordre de Lavoisier SAS)

x 55,00 €

③ Les travailleurs indépendants - C. Piatecki, O. Ferrier, P. Ulmann

mars 1997, éd. Economica

Prix : **31 €** (chèque à l'ordre de Lavoisier SAS)

x 55,00 €

Pour vous les procurer, envoyez votre commande et votre règlement à :

Alptis - Service Communication - 33 cours Albert Thomas - 69003 LYON

Nom Prénom

Adresse

Total de ma commande

Attention, précisez bien l'ordre sur votre chèque en fonction du(des) titre(s) choisi(s).