



# ARTICLE

## RETRAITES : L'HEURE DE VÉRITÉ

Droit du travail et de la protection sociale | 17/01/23 | Boris Léone-Robin



Évènement attendu depuis plusieurs semaines, le gouvernement a présenté le 10 janvier 2023 les principales orientations du projet de réforme des retraites. Déjà finalisé, l'avant-projet de loi a été transmis pour avis au Conseil d'Etat quelques jours plus tard, en vue des prochaines échéances : présentation du projet de loi en conseil des ministres le 23 janvier 2023 et début des débats au Parlement dès le mois de février, pour une entrée en vigueur prévue le 1er septembre 2023.

La phase préalable à cette présentation aura été tumultueuse depuis les élections présidentielles de mai 2022 : beaucoup d'annonces, de nombreuses réactions, des discussions mouvementées avec les partenaires sociaux et malgré tout un certain suspense jusqu'à la présentation du projet.

Un premier constat s'impose : nous ne sommes plus face à la tentative d'une réforme systémique comme celle de 2020, mais bien face à une « simple » réforme paramétrique.

En voici les principales mesures ainsi que les principaux points d'attention pour les entreprises.

### Quelles mesures ?

**Un report progressif de l'âge légal de départ à la retraite à 64 ans** – Après avoir écarté le décalage de l'âge légal de départ à la retraite à 65 ans, Elisabeth Borne a confirmé son report progressif à 64 ans à raison de trois mois par an par génération. La mesure s'appliquera dès le 1er septembre 2023 pour les assurés nés le 1er septembre 1961, première génération concernée.

L'âge légal de départ à la retraite sera ainsi fixé à 63 ans et 3 mois à la fin du quinquennat en 2027, et à 64 ans en 2030.

**Une durée de cotisations maintenue à 43 annuités mais accélérée** – Le projet de réforme des retraites ne remet pas en cause la durée de cotisations nécessaire pour bénéficier d'une pension complète (« à taux plein ») fixée par la réforme « Touraine » de 2014. La durée de cotisations est maintenue à 43 ans mais le calendrier de mise en œuvre de cette réforme est accéléré : cet objectif devrait entrer en vigueur en 2027, au lieu de 2035 comme le prévoyait la réforme Touraine.

Les personnes n'ayant pas atteint ce seuil pourront tout de même bénéficier d'une retraite à taux plein à 67 ans, le projet de loi n'ayant pas remis en cause l'âge d'annulation de la décote.

**Une durée de cotisations améliorée pour certaines situations** - Par ailleurs, les années passées en tant que proche aidant, parent d'un enfant malade ou handicapé ou de personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie (dans le cadre d'un nouveau dispositif dit AVA pour assurance-vieillesse pour les aidants), et le temps passé à des travaux d'utilité collective TUC ou d'autres stages de formation professionnelle similaires permettront désormais l'acquisition de trimestres sur une base forfaitaire qui sera déterminée par voie de décret.

De même, la réforme prévoit la prise en compte comme trimestres cotisés – dans les conditions d'éligibilité et dans le calcul de la proratisation dans la limite de quatre trimestres – de périodes pour les personnes qui auront eu leur carrière interrompue par un congé parental.

**Des conséquences en matière de recouvrement des cotisations** - Outre ces premières mesures très symboliques, l'équilibre financier du régime devrait être assuré en 2030 grâce à la création d'une nouvelle contribution à la charge des employeurs. Toutefois, refusant « *qu'elle augmente le coût du travail* », la Première Ministre a précisé, qu'en contrepartie, la cotisation des employeurs au régime des AT-MP, lequel est très excédentaire, sera diminuée. A ce stade, aucune disposition n'est prévue dans l'avant-projet de loi.

En revanche une disposition met fin à la décision maintes fois reportée de transférer le recouvrement des cotisations Agirc-Arco aux Urssaf.

**La valorisation des carrières longues** – Il a été réaffirmé que l'un des principaux objectifs de la réforme des retraites consiste à « *permettre à ceux qui ont commencé à travailler tôt de partir plus tôt* ».



Ainsi, l'avant-projet de loi crée un niveau intermédiaire pour ceux ayant commencé leur vie professionnelle avant 18 ans (cet âge sera fixé par voie de décret). En effet, les salariés ayant cotisé 4-5 trimestres avant 18 ans pourront désormais partir à la retraite à compter de 60 ans ; ceux ayant cotisé avant 16 ans pourront partir à compter de l'âge de 58 ans et ceux avant 20 ans à compter de 62 ans.

**La préservation des départs en retraite anticipés** – Les départs en retraite anticipés des personnes en situation d'invalidité ou d'inaptitude n'ont pas été remis en cause par le projet de réforme présenté. Ainsi, les personnes invalides ou inaptes continueront de bénéficier d'un départ anticipé à taux plein à 62 ans, même lorsqu'elles n'ont pas cotisé 43 annuités.

De la même manière, les personnes reconnues comme étant en situation de handicap continueront de bénéficier d'un départ anticipé à 55 ans et celles exposées à l'amiante à 50 ans.

Enfin, les travailleurs exposés à la pénibilité devraient également bénéficier d'un accès à la retraite deux ans avant l'âge légal de départ à la retraite, de même que les bénéficiaires d'un départ pour incapacité permanente.

Grâce à l'ensemble de ces dispositifs, 4 personnes sur 10 en moyenne pourront bénéficier de départs anticipés et n'auront pas à travailler jusqu'à 64 ans.

**Une meilleure prise en compte de l'usure professionnelle** – Outre les possibilités de départ anticipé, l'avant-projet de loi prévoit plusieurs mesures destinées à assurer une meilleure reconnaissance de la pénibilité.

Ainsi, les salariés exerçant des métiers identifiés comme pénibles se verront proposer un suivi médical renforcé à partir de la mi-carrière, dans le prolongement de la loi dite « santé au travail » du 2 août 2021. Ce suivi médical renforcé se traduira en fin de carrière par une visite médicale obligatoire à 61 ans afin de favoriser un départ anticipé dès 62 ans à taux plein pour ceux qui ne sont pas en mesure de continuer à travailler.

Est également prévue la création d'un « *fonds d'investissement dans la prévention de l'usure professionnelle* » qui devrait être doté d'1 milliard d'euros pour la durée du quinquennat. Ce dernier sera destiné à co-financer avec les employeurs des actions de prévention et de reconversion pour les salariés exposés. Les branches professionnelles seront tenues d'identifier les métiers exposés à des facteurs de pénibilité (tels que le port de charges lourdes, les postures pénibles répétées ou les fortes vibrations).

Le dispositif du compte professionnel de prévention C2P sera assoupli en permettant l'acquisition déplaçonnée et plus rapide de points, notamment pour le travail de nuit ou l'exposition simultanée à plusieurs facteurs de pénibilité. Afin de faciliter les reconversions professionnelles, ces points permettront désormais d'obtenir un congé de reconversion professionnelle, rémunéré à 100 %, destiné à orienter les salariés vers un métier moins exposé à la pénibilité. Les droits C2P pour la formation seront enfin augmentés, passant de 375 euros le point à 500 euros.

**Une revalorisation de la pension minimale de retraite** – Dès le 1er septembre 2023, les pensions minimales de retraite seront revalorisées avec une augmentation de 100 € par mois. Ainsi, le minimum de pension pour les personnes ayant effectué leur carrière complètement cotisée sur la base d'un SMIC ne pourra être inférieur à 85 % du SMIC net (soit environ 1.200 €).

Cette mesure concernera les salariés, les artisans, les commerçants et les agriculteurs et s'appliquera aux assurés liquidant leur pension de retraite à taux plein (soit par la durée d'assurance soit par l'âge).

Pour donner suite à la demande de certaines organisations syndicales et des Républicains, la revalorisation concernera également les pensions des retraités actuels et permettra l'augmentation de la pension de plus de 2 millions de personnes. Cette mesure, dont le coût est estimé à environ 1 milliard d'euros, sera financée par la solidarité interbranches.

A l'avenir, le minima de pension ou minimum contributif (MICO) sera indexé sur le SMIC afin de garantir la stabilité du niveau de pension pour tous au moment du départ en retraite.

**Des mesures en faveur de l'emploi des séniors** – Le gouvernement se savait attendu sur ce sujet cristallisant les observations des partenaires sociaux depuis plusieurs mois. Et pourtant, plusieurs critiquent émergent d'ores et déjà pour pointer du doigt le manque d'ambition de ces mesures. On peut aussi et d'ores et déjà regretter l'absence de véritable mesure en ce sens pour les non-salariés.



Deux axes sont retenus dans le projet de loi :

- maintenir en activité les salariés âgés. L'avant-projet de loi crée en effet dans le Code du travail un article L. 5121-6 affirmant que « *l'employeur prend en compte un objectif d'amélioration de l'embauche et du maintien en activité des salariés âgés* ». Les obligations en découlant – non précisées par le texte - sont encore floues mais il est fort à parier que les organisations syndicales et les salariés devraient être tentés de s'y référer.

L'une des conséquences prévues par le projet de loi à cette déclaration de portée générale est la création d'un index senior, dont le calcul et la publication seront obligatoires à compter du 1er novembre 2023 pour les entreprises de plus de 1.000 salariés et dès le 1er juillet 2024 pour celles de plus de 300 salariés. Les indicateurs qui serviront à calculer l'index devront être définis par décret à l'issue d'une concertation professionnelle.

Seule l'absence de publication est assortie d'une sanction : comme pour l'index égalité hommes femmes, la sanction encourue prendra la forme d'une contribution d'un montant fixé par l'autorité administrative dans la limite de 1% des rémunérations de l'année précédant l'obligation.

Une note inférieure à un certain seuil ne serait en revanche assortie d'aucune sanction.

Ensuite, le projet de loi prévoit une obligation de négociation « renforcée » sur la gestion des emplois et des parcours professionnels (« GEPP ») : les entreprises devront négocier sur l'emploi des seniors dans le cadre de la négociation sur la GEPP en s'appuyant sur les indicateurs de l'index.

- favoriser la transition entre l'activité professionnelle et la retraite : les dispositifs de retraite progressive – permettant aux salariés en fin de carrière de réduire leur activité professionnelle en cumulant un revenu d'activité et une fraction de leur pension de retraite - et de cumul-emploi retraite seraient assouplis. Ainsi, pour le cumul emploi-retraite, des droits supplémentaires à retraite pourront être acquis pendant la période de reprise d'activité.

Enfin, la création du compte épargne temps universel CETU, promis par Emmanuel Macron lors de sa campagne présidentielle, devrait également permettre de favoriser des transitions plus douces vers la retraite.

**La suppression de certains régimes spéciaux** – Présentée comme une mesure d'équité, la fermeture des principaux régimes spéciaux à savoir, ceux de la RATP, des industries électriques et gazières (IEG), de la Banque de France, des clercs et employés de notaire (CRPCEN) et des membres du Conseil économique social et environnemental (CESE) est prévue par l'avant-projet de loi mais uniquement pour les agents embauchés à compter du 1er septembre 2023. Ces derniers seront dès leur embauche affiliés au régime général de l'assurance vieillesse mais également au régime de retraite complémentaire Agirc-Arrco, à l'exception des membres du CESE (qui seront affiliés à l'IRCANTEC).

D'autres régimes spéciaux, par exemple ceux des Marins, de l'opéra de Paris, de la Comédie Française ainsi que les régimes autonomes des professions libérales ou les régimes agricoles ne sont toutefois pas visés par cette mesure.

**Une transposition à l'identique pour les agents de la fonction publique** – Les trois versants de la fonction publique, *i.e.* à la fonction publique d'Etat, territoriale et hospitalière, se verront appliquer des mesures identiques concernant l'âge légal de départ à la retraite et la durée de cotisations.

En revanche, le projet de loi présenté ne remet pas en cause le mode de calcul des pensions des agents publics, lesquelles resteront calculées sur les six derniers mois d'activité sans prise en compte des éventuelles primes.

De la même manière, les fonctionnaires en « catégorie active », tels que les policiers, sapeurs-pompiers, surveillants pénitenciers ou infirmiers, continueront de bénéficier d'un départ anticipé à la retraite.

L'avant-projet de loi présenté devrait également permettre une meilleure prise en compte de la pénibilité pour les agents publics. En effet, le gouvernement a présenté un dispositif de portabilité des droits des fonctionnaires des catégories actives. Ainsi, un fonctionnaire ayant appartenu à plusieurs catégories actives au cours de sa carrière pourra désormais cumuler ses années de service actif. Un contractuel titularisé sur un métier de catégorie active conservera également ses années en tant que contractuel sur ce métier.



Enfin, la réforme des retraites devrait faciliter les transitions vers la retraite des agents publics en étendant à ces derniers le dispositif de retraite progressive et en prévoyant la possibilité pour un agent public de demander de prolonger sa carrière au-delà de l'âge légal de départ à la retraite. De même, les agents publics pourront bénéficier du cumul emploi-retraite dans les mêmes conditions que les salariés du secteur privé.

### **Quels points d'attention pour les entreprises ?**

L'un des tous premiers arbitrages pris par le gouvernement dans le cadre de l'élaboration de la réforme a été de ne pas alourdir le coût du travail pour les entreprises. L'équilibre financier des régimes de retraite ne serait ainsi pas assuré en 2030, en tout ou partie, par une augmentation de cotisations sociales – pesant *in fine* sur les entreprises. L'augmentation des cotisations patronales en matière de retraite sera en effet compensée par une diminution des cotisations accident du travail, à la charge des employeurs uniquement. Demeure en suspens la question de ce financement pour les travailleurs indépendants.

Bien qu'en l'état le projet de réforme des retraites soit essentiellement composé de mesures techniques axées sur les prestations sociales, les entreprises – à défaut d'en supporter directement le coût même si des coûts indirects sont à anticiper – sont malgré tout appelées à agir, notamment :

- la première mesure peut sembler évidente à la lecture du texte : l'index senior devra être calculé et publié dans les entreprises de plus de 300 salariés ;
- les entreprises vont devoir engager des réflexions sur l'intégration des seniors au sein de leurs effectifs. Du fait du relèvement de l'âge de départ en retraite, les seniors seront en effet mécaniquement plus nombreux au sein des entreprises ce qui aura des incidences sur leurs politiques de recrutement ;
- l'articulation des mesures prévues par la réforme avec les dispositifs d'aménagement de la fin de carrière existant (préretraite ou autres) devra être étudiée et, le cas échéant, adaptée. Pour les dispositifs en cours de négociation l'opportunité d'anticiper les mesures de la loi actuelle devra nécessairement faire l'objet d'une réflexion ;
- les conséquences de la réforme sur les régimes de prévoyance et de complémentaire santé (sur les cotisations et sur les garanties) devront être étudiées avec les organismes assureurs en charge de ces régimes. Il est en effet vraisemblable que cela aboutisse à des hausses de cotisations pour les entreprises ;
- plus généralement, les entreprises devront engager une réflexion sur l'emploi des seniors dans le cadre des négociations à venir sur le sujet, le cas échéant en incluant les différents dispositifs d'épargne retraite.

\*\*

Par ces différentes mesures, l'objectif fixé de pérenniser financièrement le système de retraite en répartition sera-t-il atteint ? Et quand bien même, cette réforme tient-elle compte de l'impact sur le système de protection sociale dans toutes ses composantes (chômage, santé et prévoyance notamment avec l'allongement de la durée de travail des seniors) ?

---