

Actualité du cumul emploi salarié-retraite



Par Jacques Bichot,
Economiste,
professeur émérite
à l'université Lyon 3

La retraite a été conçue initialement comme un passage total et définitif du travail à l'absence d'activité professionnelle. Quelques pays, notamment la Suède et l'Allemagne, ont supprimé le lien automatique entre la perception d'une pension de retraite par répartition et le fait de quitter le monde du travail. Ce n'est pas le cas de la France, où les règles de "cumul emploi-retraite", bien que plusieurs fois assouplies, restent très contraignantes.

Le projet de réforme du système Français présenté par le nouveau président de la République lorsqu'il était candidat, pour la préparation de laquelle un Haut-Commissaire a été nommé¹, pourrait changer la donne.

Des règles sévères et instables

Avant la réforme des retraites de 1982-1983, il n'existait pas de règle limitant le cumul emploi-retraite. Cette réforme rendit obligatoire, pour la liquidation de la pension, la cessation de l'activité salariée. Les règles de reprise d'une activité, salariée ou non, furent ensuite modifiées à différentes reprises, notamment par la réforme des retraites de 2003. Ces dernières années, jusqu'au décret 2017-416 du 27 mars 2017, si le cumul de la ou des pensions de retraite et des revenus d'activité venait à dépasser à la fois 1,6 fois le SMIC et la moyenne des revenus professionnels des 3 derniers mois avant la liquidation des pensions, le service desdites pensions était purement et simplement interrompu jusqu'à ce que le montant du cumul passe en dessous de cette barre. Le décret susmentionné conserve le même seuil, mais la sanction du dépassement n'est plus la suspension du versement, remplacée par un "écrêtement" : les pensions sont réduites dans la proportion voulue pour que le montant du cumul soit égal au maximum autorisé.

Liberté ou exceptions à la règle ?

En Suède et en Allemagne (du moins pour la *rentenversicherung*, assurance vieillesse de 4 allemands sur 5), la liquidation de la

pension est juridiquement déconnectée de la cessation ou réduction de l'activité professionnelle. De plus, la pension peut être liquidée partiellement², ce qui permet, par exemple, de faire face à une surcharge temporaire de dépenses, telle que les études supérieures des enfants, que ce soit en continuant à travailler à plein temps ou en commençant à "lever le pied" au niveau professionnel. Cela correspond à une conception "financière" de l'assurance vieillesse qui consiste dans ces pays en l'accumulation d'un capital de points transformables en rente viagère, comme s'il s'agissait d'une épargne - une sorte de compte sur livret, dans le cas suédois.

En France, au contraire, le principe de l'assurance vieillesse mise en place en songeant surtout aux salariés, est le "salaire différé" : quand la vie professionnelle prend fin, la sécurité sociale perpétue d'une certaine manière la situation antérieure en rémunérant désormais la personne inactive, et les régimes complémentaires Arrco et Agirc ont le même objectif. Telle est la conception qui a inspiré les législateurs successifs et les partenaires sociaux, depuis que le programme du Conseil national de la Résistance a défini la Sécurité sociale comme « *visant à assurer à tous les citoyens des moyens d'existence dans tous les cas où ils sont incapables de se les procurer par le travail* »³.

La retraite à 65 ans correspondait bien à cet objectif en 1945 : à cet âge, beaucoup de travailleurs étaient "usés" et pouvaient difficilement poursuivre leur activité professionnelle. Mais la croissance de l'espérance de vie en bonne santé et l'abaissement de l'âge de la retraite, en 1983, font qu'il n'en va

plus de même. La retraite par répartition est devenue le moyen de disposer de revenus de transfert durant le dernier quart de la vie, même si l'on est parfaitement apte au travail. Cela justifierait une plus grande liberté de choix quant à la façon de mobiliser le "droit de tirage" obtenu sur le système de retraite par répartition.

État des lieux statistique

L'enquête Emploi de l'INSEE indique qu'en 2016, environ 478 000 personnes résidant sur le territoire français - dont 475 000 en Métropole - occupaient un emploi tout en percevant une pension de retraite. Le questionnaire utilisé avant 2013 ne permettait pas de dénombrer les personnes en situation de "cumul". De ce fait, seules trois évolutions annuelles de ce nombre sont disponibles. À deux augmentations, de 2013 à 2014 et de 2014 à 2015, a succédé une diminution de 2015 à 2016. Au total, de 2013 à 2016, l'INSEE compte 24 000 "cumuls" de plus. 3,4 % des retraités exercent une activité professionnelle et 8,2 % des personnes professionnellement actives de 53 ans et plus perçoivent une pension.

Notes

1. Jean-Paul Delevoye, qui fut ministre, médiateur de la République, puis président du CESE (Conseil Economique, Social et Environnemental).

2. Avec toutefois une contrainte inutile : en Allemagne, l'assuré social peut liquider seulement, soit le tiers, soit la moitié, soit les deux tiers de ses points, et en Suède le quart, la moitié ou les trois quarts, alors que le taux choisi pourrait être totalement libre, sans que cela complique le moins du monde le fonctionnement du système.

3. *La Sécurité sociale, son histoire à travers les textes*, tome III p. 13.

Les cumulants⁴ travaillent majoritairement à temps partiel (66 %, contre 20 % pour l'ensemble des actifs). Artisans, commerçants, chefs d'entreprise et professionnels libéraux sont surreprésentés. La rémunération professionnelle des cumulants salariés est inférieure à 1 000 € par mois pour les deux tiers d'entre eux.

Notons enfin une information importante, en provenance non pas de l'enquête emploi, mais de l'échantillon interrégimes de retraités constitué par la Drees (l'organe statistique des ministères sociaux) : parmi les retraités nés en 1946, la proportion de ceux qui ont été au moins une année en situation de cumul emploi-retraite s'élève à 14 %. La proportion monte à 23 % pour les personnes ayant eu comme principal régime d'affiliation un régime d'indépendants, et à 51 % pour les militaires.

La retraite progressive

Ce dispositif mis en place en 1988 et plusieurs fois modifié depuis lors, vise à permettre aux salariés d'un certain âge de réduire leur temps de travail et de percevoir jusqu'à leur cessation totale d'activité une pension à taux réduit qui compense partiellement la diminution de leur revenu professionnel. Le recours à cette formule est resté confidentiel de sa création à un assouplissement en 2007, avec en moyenne moins de mille bénéficiaires à un instant donné. Une montée s'observe ensuite jusqu'aux environs de 3 000 en 2014, puis la loi retraite du 20 janvier 2014 et le décret d'application du 16 décembre produisirent une envolée : plus de 5 000 bénéficiaires en 2015, et près de 12 000 en 2016.

Sous le régime antérieur à 2015, la CNAV payait 70 % de la pension si le salarié réduisait son temps de travail à moins de 40 % du temps complet en vigueur dans l'entreprise ; 50 % s'il continuait à travailler selon un horaire compris entre 40 % et 59,99 % de ce temps complet ; et 30 % si son temps partiel représentait entre 60 % et 80 % du temps plein.

À compter du 1^{er} janvier 2015, si le salarié travaille selon un horaire égal à X% du plein-

temps en vigueur dans son entreprise, il perçoit un pourcentage de sa pension égal à 100-X. Par exemple, s'il travaille 70 % du temps plein, il perçoit 30 % de sa pension. Les conditions requises pour avoir droit à cette retraite progressive restent sévères : avoir au moins 60 ans et 150 trimestres validés à l'assurance vieillesse ; avoir un temps de travail compris entre 40 % et 80 % de la durée du travail en vigueur dans son entreprise.

La substitution de la retraite progressive à d'anciennes formes de cumul sera-t-elle durable ?

Pour quelle raison le nombre des retraites progressives a-t-il fortement augmenté en 2015, puis encore davantage en 2016 ? À défaut d'étude spécifique relative à cette question, une hypothèse assez vraisemblable peut être formulée. La loi retraite de 2014 dispose que la liquidation d'une retraite dans un régime de base (liquidation qui suppose, sauf en cas de retraite progressive, de cesser son activité professionnelle) supprime pour l'assuré social le droit d'acquérir de nouveaux droits à pension en reprenant un travail. Dans ces conditions, la seule manière de ne pas cotiser en pure perte en travaillant après avoir obtenu le bénéfice d'une pension est, sauf certains cas particuliers, de passer par la formule de la retraite progressive. Les personnes qui auraient, dans l'ancien système, rompu leur contrat de travail pour liquider leur pension, puis souscrit un nouveau contrat, à temps partiel, avec le même employeur ou avec un autre de façon à bénéficier à la fois d'un salaire et d'acquisition de droits à pension supplémentaires, n'ont plus comme solution que de rester chez le même employeur dans le cadre de la retraite progressive.

Les salariés d'un certain âge qui veulent quitter leur ancien employeur pour reprendre une activité lucrative dans un autre cadre sont donc désormais frappés au porte-monnaie : ils paient leurs cotisations sans plus acquérir aucun droit à pension supplémentaire. On peut légitimement s'interroger sur l'équité d'une telle disposition. Elle est en tous cas contradictoire avec le principe que l'actuel président de la République s'est engagé, avant d'être élu, à mettre en œuvre : à savoir que chaque euro cotisé ouvre à tout assuré social le même droit à pension. Il devrait donc y avoir du changement à ce sujet dans le

cadre du grand chantier de la réforme des retraites.

Un régime unique par points ouvrirait la voie au renouveau du cumul emploi-retraite

L'instauration d'un régime unique par points fait partie du programme présidentiel. Les points seront appelés « euros » si la formule du compte notionnel suédois est retenue par le législateur, ou ressembleront aux points ARRCO bien connus des Français. Dans les deux cas, cela sera beaucoup plus pratique que le mélange actuel de régimes de base par annuités et de régimes complémentaires en points pour gérer des formules de cumul emploi-retraite suffisamment souples pour rendre service à beaucoup d'assurés sociaux, sans majorer le coût des retraites.

En effet, ce mode de calcul des droits à pension permet aux actuaires d'organiser des liquidations fractionnées, respectueuses du principe de neutralité actuarielle. La personne qui détient 10 000 points peut utiliser 5 000 d'entre eux (ou 2 700, ou 6 900, ou n'importe quel autre nombre, comme cela lui convient), et continuer ou non d'acquérir des points en travaillant à sa convenance. Ce serait véritablement "la retraite en liberté", pour reprendre le titre de mon dernier ouvrage - une liberté qui ne pèserait en aucune manière sur les finances de la sécurité sociale, dès lors que le calcul de la "valeur de service du point" (ou son équivalent suédois le coefficient de conversion en rente de l'unité monétaire) serait confié aux actuaires (et donc soustrait aux jeux politiques). ■

Pour aller plus loin

Drees : "Cumul emploi-retraite : 2 personnes sur 3 travaillent à temps partiel", Études et résultats n° 1021, sept. 2017.

CNAV Circulaire 2017-29 du 18 août 2017 : "Mise en œuvre des règles de cumul emploi-retraite".

Anne Émery-Dumas et Gérard Roche, *Rapport d'information sur le bilan de l'interrégimes en matière de retraite*, Sénat, n° 667, 20 juillet 2017.

Jacques Bichot : "Le cumul emploi-retraite en France, en Allemagne et en Suède", RFC n° 486, avril 2015.

Notes

4. Utilisé par la Drees, ce néologisme est fort utile puisque "cumulard" est connoté très péjorativement.