

PENIBILITE ET RETRAITE:

**DES REPERES POUR LE DEBAT
SOCIAL A PARTIR DU CAS DU BTP**

- RESUME -

Introduction

La loi sur les retraites du 21 août 2003, qui évoquait la question de la pénibilité au travail sans pour autant la définir et l'intégrer dans ses dispositions¹, invitait les partenaires sociaux à engager des négociations interprofessionnelles au niveau national sur « *la définition et prise en compte de la pénibilité* »² avant trois ans.

Lancées en février 2005, ces négociations se sont terminées en juillet 2008 sur un échec, aucun accord n'ayant finalement été signé. Pour autant, les discussions ont permis de progresser sur la notion de pénibilité et d'en donner une définition opératoire. Cette étape est un préalable pour distinguer des individus ou groupes de travailleurs et leur faire bénéficier, ou non, d'un dispositif éventuel de départ anticipé à la retraite ou d'un dispositif similaire. En revanche, les négociateurs n'ont pu se mettre d'accord sur la question de la réparation.

Cette étude se présente comme l'actualisation d'un travail précédent³ dont l'objet était de contribuer au débat sur la définition de la pénibilité et sa prise en compte dans le système de retraite propre au BTP. Au regard des résultats des négociations, cette étude conserve toute sa pertinence. Ainsi, les facteurs principaux de pénibilité retenus par les partenaires sociaux (contraintes physiques marquées, agressivité de l'environnement et rythmes de travail) renvoient largement aux critères retenus dans le cadre de la précédente étude. En outre, en l'absence d'accord sur la réparation, le dispositif de retraite anticipé proposé par l'étude de 2004, demeure une piste intéressante à condition d'en actualiser les données. Enfin le choix du BTP est pleinement justifié. Dans ce secteur, la compensation de la pénibilité et de l'usure physique incite à prendre des mesures de départs plus rapides :

- Le BTP est le secteur qui présente les chiffres les plus préoccupants en termes de santé et de risques au travail, ainsi que de conditions de travail.
- Le BTP est en même temps un secteur dans lequel il n'existe aucun dispositif réellement efficace de prise en compte de la pénibilité pour l'accès à la retraite. Seule, une gestion sociale peu encadrée et socialement excluante pousse une partie des salariés âgés hors de l'activité par le chômage, la maladie ou l'invalidité.

¹ Struillou Yves (2003), « Pénibilité et réforme des retraites : un rendez-vous manqué ou premier pas ? », *Droit Social*, N°11, novembre 2003, pp.954-959.

² Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, art.12.I

³ D. Goudard, E. Jaffres, *Pénibilité et retraite : des repères pour le débat social à partir du cas du BTP*, Groupe Alpha, février 2004

- Le BTP demeure un des secteurs les moins attractifs en termes d'emploi, avec l'hôtellerie-restauration et l'agriculture. Sans nier l'importance de la question des rémunérations, on doit constater qu'une bonne part de cette moindre attractivité vient de conditions de travail difficiles et de la pénibilité des métiers de la construction.

Ce résumé se focalise sur la population des ouvriers du secteur. Il revient sur 3 points importants :

1. L'appréciation de la pénibilité et de l'usure dans le secteur du BTP

Le BTP est le secteur qui présente les chiffres les plus préoccupants en termes de santé et de risques au travail, ainsi que de conditions de travail.

2. La dénégalion de la pénibilité engendre l'exclusion des travailleurs seniors, de plus de 55 ans

Il n'existe aucun dispositif réellement efficace de prise en compte de la pénibilité pour l'accès à la retraite dans le BTP. Mais une partie des salariés âgés est progressivement exclue du travail par le chômage, la maladie ou l'invalidité.

3. La proposition d'un système de retraite anticipée sur critères de pénibilité et l'estimation de son coût

Le coût intègre la réparation de la pénibilité par le biais de départs avancés. Il prend également en compte les économies engendrées par le basculement, dans le système de retraite, des populations exclues du travail.

Ce dernier point sera principalement détaillé.

1. Indicateurs de la pénibilité dans le BTP

Le constat de la pénibilité du BTP est connu et aucune amélioration significative n'a été réalisée depuis l'étude précédente.

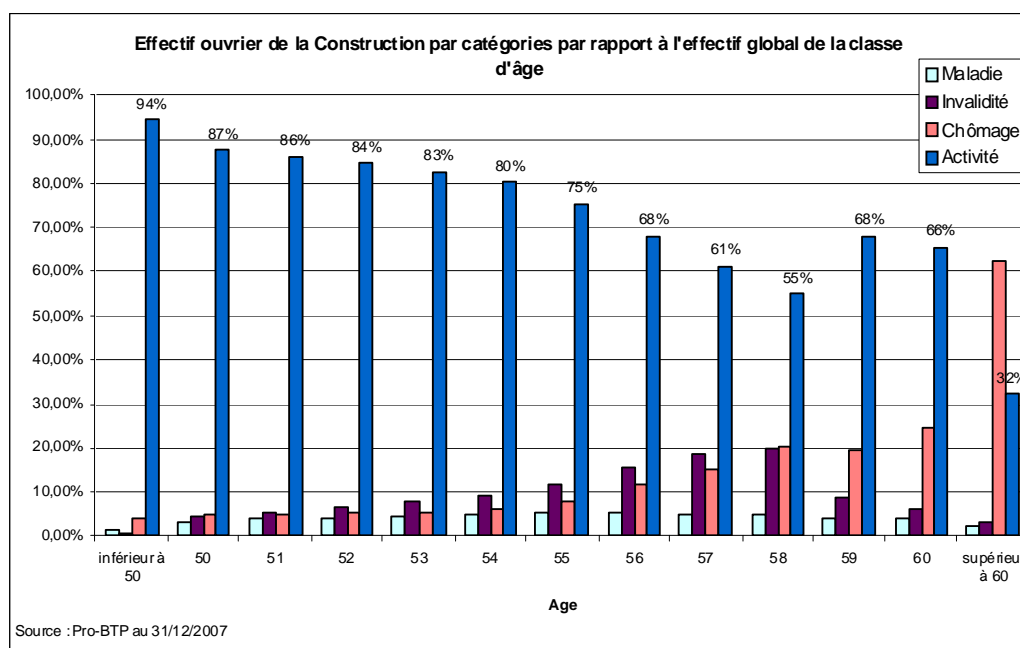
- C'est le secteur d'activité qui, en France, présente les indicateurs de santé au travail les plus préoccupants.
- C'est le secteur qui présente l'accidentologie la plus élevée, que ce soit mesuré en fréquence ou gravité. En outre ces indicateurs sont aggravés pour la population intérimaire de chantier.
- Le secteur affiche un nombre de décès important : 184 en 2007. Si l'on ajoute le nombre d'intérimaires décédés, c'est plus de 220 morts sur cette seule année.
- Les maladies professionnelles sont en augmentation constante dans ce secteur. Ce qui recouvre à la fois la réalité des affections mais également les évolutions de la reconnaissance des maladies professionnelles par les acteurs de la santé au travail.
- Une forte proportion des salariés est exposée aux facteurs de pénibilité (station debout, postures pénibles, port de charges lourdes, déplacements à pied longs ou fréquents, exposition à des vibrations)
- L'enquête SUMER de 2003⁴ confirme que le secteur de la construction présente les taux d'exposition les plus élevés⁵ pour au moins trois types de nuisances physiques : les contraintes posturales et articulaires, la manutention de charges et les nuisances sonores.
- Une proportion de plus en plus importante de salariés est exposée aux agents chimiques

⁴ DARES, "Les expositions aux risques professionnels par secteurs d'activités, Résultats SUMER 2003", *Document d'études*, n°109, mars 2006

⁵ Il n'y a guère que pour les contraintes posturales et articulaires que le taux du secteur agricole est, de peu, plus important.

2. Une exclusion progressive de l'emploi des populations âgées

S'il n'existe pas de réel dispositif de retraite anticipée, cela ne signifie pas pour autant que tous les travailleurs du BTP exercent une activité professionnelle jusqu'à 60 ans. Au contraire, le taux d'emploi des actifs dans le BTP baisse de façon continue à partir de 50 ans.



Malgré les tensions sur l'emploi dans le secteur de la Construction constatées ces dernières années, un certain nombre de salariés âgés du secteur subissent un phénomène d'exclusion dès 50 ans, puis de manière croissante. Dans la classe d'âge 55-59 ans, 14% des individus sont au chômage, 15% en invalidité et 5% en maladie de plus de 90 jours.

Concernant les chômeurs âgés, les études globales montrent qu'ils restent le plus souvent longtemps au chômage : une partie d'entre eux est dispensée de recherche d'emploi, tout en continuant de toucher une allocation ; l'autre partie entre souvent dans la catégorie des chômeurs dits « de longue durée »⁶.

⁶ Anglaret David (2002), « Les plus de 50 ans en marge de l'emploi et du chômage », *Retraite et Société*, CNAV, La Documentation Française, n°37, octobre 2002, pp. 100-113.

Le rebond du taux d'activité observé entre 59 et 60 ans renvoie avant tout à un phénomène statistique, lié à l'évolution de l'assiette. En effet, l'effectif global recensé est divisé par deux entre 58 et 59 ans. Le nombre d'ouvriers en activité diminuant moins vite, sa part augmente mécaniquement. On ne peut cependant exclure un effet du dispositif "Fillon" qui, entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2007 a permis le départ anticipé de 12 283 allocataires.

Ainsi, la gestion sociale des âges telle qu'elle existe actuellement dans la Construction se structure, entre autres, autour d'une utilisation détournée des dispositifs d'allocation – notamment d'allocation chômage – en lien avec la pénibilité, comme le souligne un rapport du ministère du travail : « dans les activités de construction, l'éviction des salariés âgés qui passe principalement par l'Unedic, répond au moins autant à un problème de rééquilibrage de la pyramide des âges, de mutations technologiques ou d'élévation des niveaux de qualification, qu'à un problème ancien de pénibilité et de risques physiques encourus dans de nombreux métiers peu compatibles avec l'âge ».

3. Impacts et coût d'un système de retraite anticipée

Un dispositif de retraite anticipée peut jouer un double rôle :

- de compensation de la pénibilité subie
- de prévention des nouvelles atteintes que pourraient subir en fin de carrière les salariés âgés bénéficiaires d'un tel dispositif

Un tel dispositif est compatible avec une politique d'amélioration des conditions de travail, qui concernera de fait plus les actifs plus jeunes.

Un système de départ anticipé en retraite aurait deux impacts sur la population des travailleurs du secteur :

- Des flux nouveaux de départs anticipés en retraite
- La réduction des sorties d'activité des populations âgées pour d'autres motifs : chômage, invalidité ou maladie.

Après que la population actuelle de personnes de 55 à 60 ans ait pu en bénéficier, un dispositif de ce type aurait pour effet, en régime de croisière (au bout de 5 à 6 ans), de remplacer les pratiques excluantes d'aujourd'hui par un régime plus légitime, plus sécurisé et plus digne de mise en retraite.

Un tel système nécessite des négociations entre les partenaires sociaux de la branche, mais également avec les pouvoirs publics, les régimes d'assurance vieillesse et entre les différents régimes publics (invalidité, maladie, chômage, vieillesse).

3.1. Hypothèses de nos simulations

Pour simuler l'impact et le coût du dispositif de retraite anticipé, nous avons travaillé sur un système de bonification des annuités de retraite pour travaux pénibles avec les hypothèses suivantes :

- Une anticipation de 5 ans de l'âge de départ possible à la retraite que l'on retrouve dans la plupart des dispositifs,
- Deux hypothèses de taux de bonification des périodes de travail pénible

- 12,5% (1 trimestre pour deux années de travail pénible) correspondant à une anticipation de 5 ans par rapport à une carrière complète actuellement à 40 ans
- 25 % (1 trimestre par année de travail pénible), taux de bonification pratiqué dans certains secteurs publics.
- Un nombre maximum d'années de bonification de 5 ans sachant que certains dispositifs fixent explicitement un tel nombre maximum (en général 5 ans justement).
- Une durée minimale de travail pénible d'au moins 15 ans qui correspond à ce qui est pratiqué dans la plupart des dispositifs existants

Notre modèle vise à estimer

- **le nombre de bénéficiaires**
- **et le coût global net pour les caisses sociales. Il comprend d'une part le coût brut pour les caisses de retraite (cumul régime général + caisses complémentaires) et d'autre part l'économie pour les autres régimes sociaux (chômage, invalidité, maladie).**

Dans cette perspective nos estimations se concentrent sur les écarts, toutes choses égales par ailleurs,

- entre le prolongement de la situation actuelle : pas de système de départ anticipé, mais exclusion progressive des plus de 55 ans de l'emploi vers les régimes de chômage, longue maladie et invalidité,
- et la mise en place d'un système de départ anticipé, dont pourrait bénéficier une partie des populations aujourd'hui exclues de l'emploi (chômage, maladie, invalidité)

Nous avons simulé deux scénarii, le premier (H1) correspondant à un taux de carrière complète plus élevé que le second (H2). Le nombre de bénéficiaires est plus important dans la première hypothèse.

Le raisonnement « toutes choses égales par ailleurs » impose que les départs supplémentaires soient compensés par des embauches. Nous avons supposé que ceci se ferait par des recrutements de jeunes actifs.

3.2. Estimations du flux de départs anticipés

Le flux global des départs en retraite a toujours la même forme quels que soient le taux de bonification et le taux de carrière complète. Ce flux global peut être appréhendé comme regroupant trois composantes :

- Les salariés qui partiraient si le système actuel était inchangé : cette composante est relativement stable dans le temps
- Ceux qui, dans le système actuel, seraient exclus de l'emploi – chômage, maladie, invalidité – mais qui profiteront du dispositif de retraite anticipé, après sa mise en place, soit environ 75 % de l'ensemble de la population âgée structurellement exclue. Ce flux est relativement stable dans le temps : près de 10 000 départs par an.
- Les personnes en activité qui bénéficieraient du dispositif anticipé. Cette composante évolue au fil du temps :
 - La première année de mise en place du système anticipé verrait un pic de sortie des salariés faisant valoir leur droit : entre 25 000 et 33 000 départs (selon les hypothèses)
 - Une période de transition s'étalerait sur 5 ans avec un nombre de départs supplémentaires baissant fortement et progressivement (environ 10 000 départs supplémentaires en cumul sur ces 5 ans)
 - Au-delà de cette période les flux d'entrants et de sortants du système de bonification tendraient à s'équilibrer.

Selon nos estimations la population bénéficiant structurellement ainsi du dispositif de bonification s'établirait, suivant les modalités du dispositif, entre 36 et 44 000 personnes : c'est, à terme, le nombre de retraités supplémentaires découlant du nouveau système.

3.3. Estimations du coût du financement d'un dispositif de départs anticipés

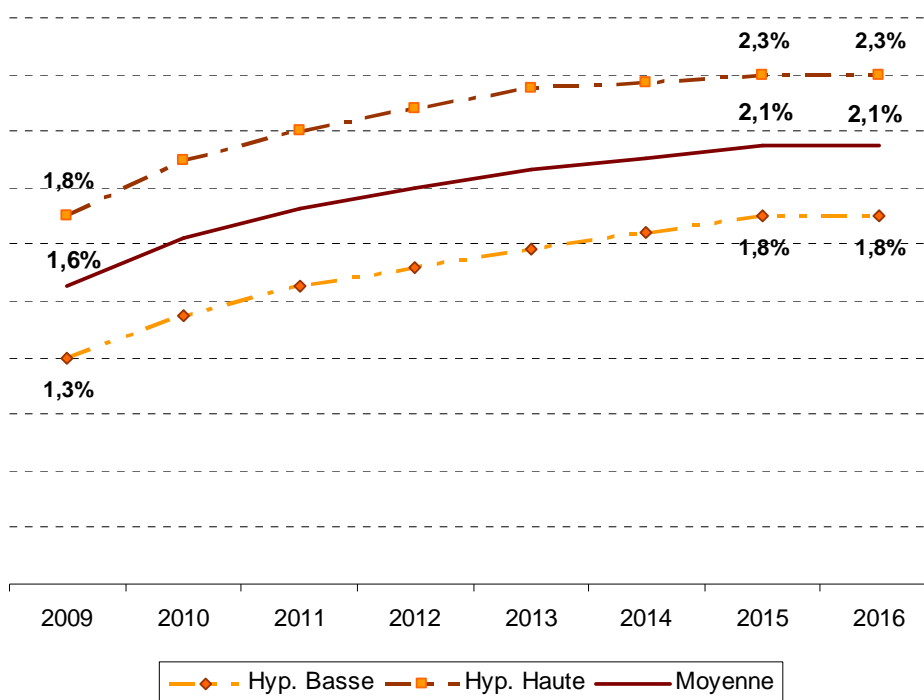
Notre modèle vise à estimer le coût net global pour les caisses sociales. Il prend en compte, d'une part, les coûts bruts pour les caisses de retraite (cumul régime général + caisses complémentaires) et d'autre part les économies pour les autres régimes sociaux (chômage, invalidité, maladie).

De ce point de vue le coût du financement d'un tel dispositif est à différencier selon les types de départ :

- le flux de ceux qui partiraient si le système actuel était inchangé ne génère pas de coût additionnel. Leur coût net est donc nul
- Le flux de ceux qui, dans le système actuel, seraient exclus de l'emploi – chômage, maladie, invalidité – mais qui bénéficieraient du dispositif de retraite anticipé génère un transfert, vers les caisses de retraite (cumul régime général + caisses complémentaires), des charges portées par les autres régimes sociaux (chômage, invalidité, maladie). Si on considère que ces coûts sont équivalents, le coût net est nul.
- Le flux de des personnes en activité qui bénéficieraient du dispositif anticipé est le seul à générer un coût additionnel pour les caisses sociales sur la durée d'anticipation de leur départ.

Le coût global net d'un tel dispositif correspondrait donc au financement de la période anticipée de retraite des personnes qui seraient restées en activité (jusqu'à 5 ans de plus) sans la mise en place d'un tel dispositif. En régime de croisière, cette population, selon nos estimations, serait comprise entre 36 000 et 44 000 et le coût global net compris entre 460 M€ et 560 M€ (1,9 à 2,3% de la masse salariale des seuls ouvriers).

**Estimation du coût net pour les caisses sociales
du dispositif simulé de retraite anticipée
(en % de la masse salariale Ouvrier)**



Le financement du coût des dispositifs de départ anticipés simulés pourrait être réparti de plusieurs manières:

- Contribution de l'assurance chômage et de l'assurance maladie, qui réalisent des économies du fait de la réforme
- Mise à contribution des économies de charge salariale, réalisées par les entreprises
- Une part d'augmentation des cotisations de retraite du secteur, modulée en fonction des efforts réalisés pour réduire la pénibilité
- Une part qui solliciterait la solidarité nationale

Si le dispositif n'est pas gratuit, le montant de son coût, rapporté à la masse salariale, et les modalités envisageables de financement font de la mise sur pied de ce système de retraite anticipée un objectif à la fois juste et réaliste.