



N° 679

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958  
DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 mars 2003.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES SUR LA PROPOSITION DE LOI (n°129 rectifié) de M. Alain BOCQUET *tendant à ouvrir le droit à la retraite à taux plein pour les salariés ayant cotisé quarante annuités avant d'atteindre l'âge de 60 ans,*

PAR M. ALAIN BOCQUET,

Député.

---



## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.- UNE SITUATION QUI DEMEURE LA MEME</b> .....	7
A. LA SITUATION DES INTERESSES N'A PAS EVOLUE .....	7
B. UN CONTEXTE DE REFORME.....	8
<b>II.- UNE MESURE DE JUSTICE SIMPLE ET LOGIQUE</b> .....	10
A. UNE PROPOSITION QUI A DEJA UNE HISTOIRE .....	10
B. UNE MESURE DONT L'APPLICATION IMMEDIATE EST POSSIBLE .....	12
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	13
<b>ANNEXES</b> .....	18



## INTRODUCTION

Après les démarches engagées en octobre et novembre 2001 sous la précédente législature, et demeurées infructueuses, le groupe des député-e-s communistes et républicains (CR) a décidé d'utiliser à nouveau la matinée qui lui est réservée, dans le cadre des travaux de l'Assemblée nationale, pour présenter une proposition de loi tendant à permettre le service d'une retraite à taux plein avant l'âge de soixante ans, aux salariés ayant cotisé quarante annuités.

Le nombre de ces personnes est estimé à 800 000. Agées de 50 à 59 ans, les plus jeunes d'entre elles sont nées en 1952, les plus âgées en 1943. La moitié des travailleurs concernés est aujourd'hui concernée par des dispositifs de cessation anticipée d'activité, et à ce chiffre il convient d'ajouter les 39 300 bénéficiaires de l'allocation équivalent retraite (AER) prévus pour l'année présente.

La situation des intéressés est claire : ceux qui sont encore au travail ne recevront plus aucune formation ; et ceux qui sont concernés par les dispositifs d'attente précités ne retourneront pas au travail.

Le rapporteur rappelle que la situation spécifique de ces personnes ne saurait trouver sa solution dans une réforme globale du système de retraite français, fut - elle progressive. Bien au contraire, chaque année qui passe sans voir de mesure prise en leur faveur ne peut que les persuader que leur cas appelle une solution rapide et particulière.

Il n'est donc pas illégitime de se poser la question suivante : le contexte économique et social permet-il qu'enfin une réponse positive soit apportée à cette attente ?

Tel est l'avis du rapporteur qui constate que la société française a les moyens de faire face à la dépense afférente, et qu'une issue favorable représente un gage d'efficacité économique accru en permettant notamment l'insertion par l'emploi de dizaines de milliers de personnes et de jeunes, aujourd'hui exclus du marché du travail.

En outre le débat parlementaire qui suivit fin 2001 voici quinze mois à peine le dépôt d'une précédente proposition de loi identique par le rapporteur, montra l'intérêt de l'ensemble des composantes de l'Assemblée Nationale à cet objectif.

Il importe donc à présent que le temps de l'action voulu par le Président de la République et réaffirmé par le Premier Ministre de l'actuel gouvernement soit celui de la concrétisation et de l'aboutissement de ce dispositif, espéré par des centaines de milliers de Françaises et de Français.

La situation de ces travailleurs n'a pas changé, ils ont acquis par leur travail et leurs cotisations le droit au repos.

Au demeurant, le rapporteur ne laisse pas de croire au progrès social comme au progrès des idées, toujours possible. Ainsi, ce n'est pas sans intérêt qu'il observe le ralliement du groupe UDF à sa juste cause. En effet, Mme Anne-Marie Comparini, membre de la commission des lois a déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale, le 30 janvier dernier, une proposition de loi ayant le même objet que la présente.

C'est donc avec confiance en l'esprit de solidarité, fondement de notre système de sécurité sociale, que le rapporteur propose une mesure de justice et de progrès.

## I.- UNE SITUATION QUI DEMEURE LA MEME

### A. LA SITUATION DES INTERESSES N'A PAS EVOLUE

Dans le cadre du rapport soutenant la proposition de loi ouvrant droit à la retraite à taux plein, avant l'âge de 60 ans, déposée en novembre 2001 par le groupe des député(e)s communistes et républicains, l'étude et l'analyse de la situation en France, des salariés âgés, avaient établi plusieurs constats non remis en cause.

Celui d'abord de la fragilité de l'emploi des plus de 50 ans, en baisse d'un tiers, passant de 50 % en 1976 à 34 % en 1998, avec les conséquences sociales et morales que chacun mesure.

Celui ensuite de leur exposition plus forte que pour les autres catégories de salariés, au chômage de longue durée, et de leur difficulté d'accès souvent insurmontable aux stages de formation. Les entreprises semblent considérer, soulignait ce précédent rapport, que le retour sur « l'investissement-formation » n'est pas « rentable » au delà d'un âge situé entre 40 et 50 ans !

Enfin ce précédent rapport rappelait la réalité des inégalités devant, à la fois, l'espérance de retraite et de vie entre les diverses catégories professionnelles, du cadre à l'ouvrier... Et le risque pour ceux qui avaient commencé de travailler plus tôt de mourir plus jeunes. Eléments confirmés depuis par des études établissant que « l'espérance de retraite » d'un cadre est supérieure de 6,5 ans à celle d'un ouvrier.

Quinze mois plus tard, l'ensemble de ces éléments demeure d'une brûlante actualité. Au lieu de les ignorer ou de les minorer, il convient donc de les prendre résolument en compte au moment d'envisager, comme le Premier Ministre s'est engagé à le faire le 3 février devant le Conseil économique et social, la nécessité d'un véritable changement de l'image des salariés âgés, y compris auprès des chefs d'entreprises.

Et c'est pourquoi, l'orientation donnée au gouvernement ne saurait conduire à écarter, pour des raisons de caractère strictement budgétaire ou comptable, l'ouverture d'un droit à la retraite avant 60 ans, aux salariés totalisant au moins 40 années de cotisations. Car on verra plus avant dans ce rapport, non seulement que cette mesure est finançable par la société française, mais qu'elle s'inscrit même à son profit.

De même l'éventualité d'une « étude » dans le cadre de la réforme globale de notre système de retraite, sur la situation des salariés ayant accompli un travail particulièrement pénible, de nombreuses années, ne saurait suffire à répondre aux exigences de l'heure pour ces centaines de milliers de nos concitoyens.

Cet argument n'est en effet pas nouveau et cela à deux titres :

- Il a été utilisé par le précédent gouvernement lors de l'examen en séance publique le 27 novembre 2001, de la proposition de loi présentée au nom du groupe communiste par le rapporteur.

- Ce n'est pas une innovation de prévoir des dérogations en faveur de certaines catégories d'assurés dont la situation et la carrière peuvent justifier une liquidation anticipée des droits. En effet, la loi n° 75-1279 du 30 décembre 1975 relative aux conditions d'accès à la retraite de certains travailleurs manuels, avait ainsi prévu que la pension de retraite des travailleurs manuels et des mères de familles ouvrières remplissant certaines conditions, pouvait être calculée au taux normalement applicable à 65 ans. De même, l'article L. 351-8 du code de la sécurité sociale comporte des dispositions permettant à certaines catégories d'assurés, de bénéficier du taux plein sans totaliser la durée requise d'assurance.

Pendant ce temps, les personnes âgées de moins de soixante ans et qui totalisent au moins quarante annuités continuent de travailler et, partant, de cotiser à perte.

## **B. UN CONTEXTE DE REFORME**

L'heure de la grande réforme du système des retraites français semble avoir sonné. Le rapporteur ne peut qu'y être attentif. C'est pourquoi il soutient l'exigence que les mesures nouvelles qui pourront être envisagées, et qui suscitent de grandes interrogations et de très vives inquiétudes, soient élaborées avec l'ensemble des parties concernées, débattues avec les Français et soumises le cas échéant, à leur appréciation, par référendum.

Beaucoup s'insurgent à juste titre contre la situation faite, en France, aux travailleurs âgés de plus de cinquante-cinq ans. En effet, en comparaison avec la moyenne européenne, notre pays détient le bonnet d'âne dans ce domaine. La moyenne européenne du taux d'emploi de ces personnes s'établirait à 37,5 % (Eurostat, *La situation sociale dans l'Union européenne 2002*) et la France se situerait à cinq points en dessous de cette moyenne.

Très récemment, les instances syndicales patronales ont dû prendre acte de ce constat et ont estimé, à leur tour, que cette situation n'est pas satisfaisante et qu'il convient d'y remédier. Cependant, les prémices de la réforme des retraites se situent dans un contexte économique et social dont on ne saurait les abstraire. Ce contexte est aujourd'hui celui des licenciements massifs et des restructurations, dissimulés sous l'aimable litote d'*ajustements d'effectifs*. Ainsi, la « pyramide des âges » dans le domaine de l'emploi se vide sous nos yeux à la fois par sa base et par son sommet. Licenciement et précarité pour les uns, préretraite pour les autres. Dans ces conditions, il n'est pas irréaliste de penser que la situation des centaines de milliers de personnes concernées par la présente proposition de loi, n'a aucune chance de connaître une quelconque amélioration si une mesure spécifique n'est pas rapidement mise en œuvre.

Si une fois de plus, et comme son prédécesseur, le gouvernement prétend que la situation de ces travailleurs ne saurait trouver de solution dans un autre cadre que celui de la réforme globale des régimes de retraite français, cette assertion fallacieuse, puisque des précédents existent, est de plus très contestable. Car elle revient à nier la situation spécifique des personnes de moins de soixante ans qui totalisent au moins quarante annuités de cotisation, en la noyant dans la question plus générale, de l'avenir de notre système de retraite.

Dans son discours prononcé devant le Conseil économique et social le 3 février, le Premier ministre a indiqué que la réforme serait progressive, c'est-à-dire qu'elle serait faite par étapes, avec un rendez-vous tous les cinq ans par exemple et que, d'autre part, les droits acquis seraient préservés, c'est-à-dire que « *ceux qui sont déjà à la retraite ne sont pas concernés par la réforme* ». On ne peut que prendre acte de ces affirmations, cela d'autant plus qu'il est difficilement imaginable de revenir sur les droits acquis des actuels retraités.

Cependant, que dire de la situation des personnes déjà au chômage ou encore au travail, alors qu'elles totalisent la durée de cotisation nécessaire au service d'une retraite du régime général à taux plein ?

Nul ne peut contester que les femmes et les hommes concernés ont déjà gagné le droit au repos après une vie de labeur. Faut-il rappeler que ces personnes sont, en général, entrées sur le marché du travail dès l'âge de quatorze ou seize ans. Pour une grande part d'entre elles, elles ont effectué des travaux pénibles (semaines de 48 heures, travail posté,...), et connu des conditions de vie souvent difficiles ?

Pour une partie d'entre eux, les hommes ont été impliqués dans le déroulement de la guerre d'Algérie. Et ces générations de salariés ont été, dans leur masse, confrontées aux vagues de licenciements consécutives à la casse de pans entiers de l'industrie française, après avoir contribué de façon décisive, notamment dès les années 60, à l'essor économique de notre pays.

Tous ces éléments ont été rappelés dans le rapport précédent suggérant la même mesure. Ne pas reconnaître leur droit à retraite reviendrait à leur faire payer le fait d'avoir dû travailler très jeunes au lieu de pouvoir faire de bonnes études.

Enfin, le nombre des intéressés est connu, la situation de leurs droits au regard de la retraite ne saurait guère bénéficier d'évolution nouvelle. Il s'agit donc - pour parler comme les statisticiens - d'un « stock » de population parfaitement isolé et quantifié.

Echaudés par l'histoire sociale de notre pays, ces travailleurs ne peuvent plus croire que la solution de leur problème relève d'une vaste réforme des régimes de retraites français.

De fait, on ne saurait sérieusement leur demander de souscrire à un allongement de cotisation au principe duquel le rapporteur est lui-même fermement opposé, tant il est douteux que, pour ceux qui ne sont pas engagés dans des dispositifs de préretraite, une quelconque formation permanente leur soit jamais accessible. A cet égard, le rapporteur renvoie aux douloureux témoignages de salarié(e)s de la métallurgie, du textile ou de la sidérurgie qui figurent dans son précédent rapport publié en 2001.

## II.- UNE MESURE DE JUSTICE SIMPLE ET LOGIQUE

### A. UNE PROPOSITION QUI A DEJA UNE HISTOIRE

Il est intéressant de dresser un rapide historique de la proposition consistant à ouvrir le droit à la retraite à taux plein avant l'âge de soixante ans aux personnes totalisant quarante annuités de cotisation et se trouvant toujours sur le marché du travail.

Dans une proposition de loi n° 1172, déposée le 4 novembre 1998, le groupe parlementaire socialiste avait défini un ensemble de mesures envisageant « *la cessation d'activité des salariés ayant acquis 160 trimestres de cotisation d'assurance vieillesse, en contrepartie d'embauches* ».

Considérant le caractère préoccupant de la situation de l'emploi des jeunes ; considérant également que « *les salariés qui ont travaillé 40 ans et assuré 160 trimestres de cotisation aux régimes de base ont amplement participé au développement de la Nation et aspirent à être remplacés dans leur activité* » cette proposition de loi se donnait l'objectif d'apporter une réponse à l'aspiration qui est aujourd'hui celle de centaines de milliers d'hommes et de femmes arrivés au terme de carrières longues, éprouvantes, le plus souvent insuffisamment rémunérées, et injustement confrontées à ces difficultés.

Sa carrière fut, hélas, de courte durée puisque la volonté politique faisant défaut, elle ne fit même pas l'objet d'un examen en commission.

Le 17 octobre 2001, dans le cadre de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2002, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale avait adopté, sur proposition du groupe communiste, un amendement préconisant la même mesure. Nonobstant la volonté parlementaire ainsi clairement exprimée, les rigueurs de l'article 40 de la Constitution, mises en application par le précédent gouvernement, en empêchèrent l'examen en séance publique.

La proposition de loi n° 3400 suggérant la même mesure que la présente proposition de loi, fut examinée par l'Assemblée nationale au cours de la séance du 27 novembre 2001 et connut un sort guère plus enviable. Les arguties de mauvaise foi et les manœuvres dilatoires se conjuguèrent pour renvoyer aux calendes grecques l'adoption d'une mesure dont, par ailleurs, chacun s'accordait à reconnaître qu'elle était de justice.

Dans l'intervalle de ces travaux, le gouvernement avait allumé, dans le cadre de la loi de finances pour 2002, le contre-feu de l'allocation équivalent retraite (AER). A l'époque de sa création, la ministre chargée des affaires sociales avait indiqué que l'AER concernerait entre 50 000 bénéficiaires dans un premier temps et 100 000 dans une deuxième étape : on était loin du compte des 850 000 personnes concernées par la proposition de loi du rapporteur (cf. tableau figurant en annexe).

## L'ALLOCATION ÉQUIVALENT RETRAITE (AER)

### Bénéficiaires :

• L'allocation équivalent retraite est attribuée à tous les demandeurs d'emploi qui justifient avant l'âge de 60 ans de 160 trimestres au moins de cotisations à l'assurance vieillesse dans les régimes de base obligatoires (sécurité sociale, MSA, Organic, Cancava etc.), ou de périodes reconnues équivalentes.

Pour les titulaires du RMI ne percevant pas d'allocation de solidarité spécifique, le service de l'allocation équivalent retraite est assuré dans les conditions prévues par une convention entre l'Etat, d'une part, la caisse d'allocations familiales ou la caisse centrale de MSA, d'autre part.

Pour les bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique, ce service est assuré dans les conditions prévues par une convention conclue entre l'Etat et les organismes gestionnaires des allocations de solidarité.

### Modalités d'octroi :

• Pour bénéficier de l'allocation équivalent retraite, le titulaire de l'ASS ou du RMI totalisant 160 trimestres au moins de cotisations validées à l'assurance vieillesse doit justifier, à la date de la demande, de ressources mensuelles inférieures à :

- 48 fois le montant journalier de l'allocation équivalent retraite pour une personne seule ;

- 69 fois le même montant pour un couple (conjoint, concubin ou partenaire d'un PACS).

Le montant journalier de l'allocation équivalent retraite est fixé à 28,83 €.

### Ressources prises en compte :

• Sont prises en compte pour l'octroi de l'allocation équivalent retraite les ressources de l'intéressé et le cas échéant, celles de son conjoint, concubin ou de son partenaire lié par un PACS, telles qu'elles doivent être déclarées au titre de l'impôt sur le revenu avant déduction des divers abattements.

Ne sont pas prises en compte :

- les allocations familiales ;

- l'allocation de logement ;

- les allocations d'assurance chômage ou de solidarité ainsi que les rémunérations de stage ou les revenus d'activités perçus pendant la période de référence lorsqu'il est justifié que leur perception est interrompue de manière certaine à la date de la demande et que le bénéficiaire ne peut pas prétendre à un revenu de substitution. S'il peut prétendre à un revenu de substitution, un abattement de 30% est appliqué sur la moyenne des ressources auxquelles ce revenu se substitue.

Si les ressources du bénéficiaire n'atteignent pas 877 €/mois, l'allocation équivalent retraite est majorée de manière à ce que ses ressources soient portées à ce niveau.

### La durée :

• L'allocation équivalent retraite est attribuée pour 12 mois, renouvelables si les conditions sont toujours remplies.

**39 300 bénéficiaires sont prévus pour 2003**

## **B. UNE MESURE DONT L'APPLICATION IMMEDIATE EST POSSIBLE**

Les principaux arguments avancés contre l'ouverture du droit à la retraite à taux plein des personnes âgées de moins de soixante ans qui totalisent quarante annuités de cotisation sont : le coût d'une telle mesure et le montant des prestations qui seraient ainsi servies.

Il va de soi qu'au montant de la pension de base, comme pour toutes les pensions du régime général, la retraite complémentaire doit venir s'ajouter. Le rapporteur rappelle que cet élément relève de la négociation entre les partenaires sociaux et que, par ailleurs, les travailleurs concernés cotisent au titre de la retraite complémentaire. Enfin, l'accord du 10 février 2001 portant création de l'association pour la gestion du fonds de financement (AGFF) de l'AGIRC et de l'ARRCO, indiquait clairement que le versement d'une retraite complémentaire avant l'âge de soixante ans devait être rendu possible.

Pour ce qui concerne le coût de la mesure, il convient tout d'abord d'estimer le nombre des personnes susceptibles de bénéficier du dispositif. Les âges des bénéficiaires se répartissent ainsi : 180 000 personnes de 59 ans, 150 000 de 58 ans, 131 000 de 57 ans, 100 000 de 56 ans et 98 000 de 55 ans. Il faut rappeler que la mesure concernerait dans le temps de moins en moins de personnes, et que le dispositif connaîtrait ainsi une « sortie en sifflet » de ses bénéficiaires.

Pour assurer le financement, il serait nécessaire que l'Etat puisse intervenir par le biais d'un mécanisme d'aide exceptionnelle aux caisses des régimes de retraite obligatoire. A cet égard, faut-il rappeler que l'Etat est d'ores et déjà engagé dans le financement de nombreux dispositifs de préretraite comme il est engagé dans celui de l'allocation équivalent retraite, qui est un dispositif d'indemnisation du chômage, alors qu'elle est versée à des personnes visées par la présente proposition de loi. Une contribution assise sur le produit des revenus financiers pourrait, en outre, être envisagée.

Enfin, il est établi que le départ en retraite des centaines de milliers de personnes concernées aura un effet positif sur l'emploi et l'économie. Dans une période marquée par la recrudescence du chômage, l'accumulation de plans sociaux et l'exclusion grandissante des jeunes à la recherche d'un emploi stable, la mise en œuvre de cette proposition de loi favorisera l'insertion professionnelle de nouvelles catégories de salariés. Et du fait des postes libérés, elle contribuera à l'entrée des jeunes sur le marché du travail. Enfin, elle suscitera par là, l'apport de cotisants supplémentaires aux régimes de Sécurité Sociale.

C'est donc à la fois une mesure de justice sociale, d'équité, de dignité et d'efficacité économique, qu'il est proposé d'adopter.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné, sur le rapport de **M. Alain Bocquet**, la présente proposition de loi au cours de sa séance du 5 mars 2003.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

**Le président Jean-Michel Dubernard** a relevé le caractère parfaitement légitime et largement compréhensible du droit à la retraite pour les personnes ayant commencé très tôt à travailler, lequel correspond à une demande sociale réelle.

Le moment n'est pour autant pas idéal pour examiner cette demande car il faut attendre la concertation engagée par le gouvernement avec les partenaires sociaux qui peut déboucher sur une réforme globale des retraites présentée au printemps. Dans ce cadre, il sera possible de prendre en compte la pénibilité particulière de la vie professionnelles de salariés âgés ayant eu une très longue carrière.

**M. Pierre Hellier** a rappelé qu'il avait voté l'amendement déposé par M. Maxime Gremetz sous la précédente législature, ensuite écarté par le gouvernement de l'époque. La proposition de loi examinée poursuit donc un objet légitime et très compréhensible, mais elle doit s'intégrer dans le cadre plus large d'une négociation sur la réforme du système des retraites.

**M. Jean-Luc Prétel** a estimé qu'il existe effectivement des anomalies et des inégalités : un salarié âgé de moins de soixante ans ayant cotisé plus de quarante annuités ne peut accroître ses droits, pas plus qu'un salarié travaillant après soixante ans et ayant également cotisé plus de quarante annuités. Le groupe UDF recommande de redonner son autonomie à la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés et d'élaborer un système par points, respectant la liberté de choix du salarié et aménageant des possibilités de bonification pour pénibilité et des rachats de cotisations. En tous les cas, la proposition de loi doit s'inscrire dans le cadre du projet global de la réforme des retraites.

**M. Alain Néri** a d'abord considéré que le problème des retraites, qui constituent une partie essentielle de notre système de solidarité, est crucial. Il relève en effet du droit de vivre dans la dignité après une dure vie de labeur. Le groupe socialiste souhaite manifester son attachement à trois principes : la retraite à soixante ans, le maintien du système de répartition et enfin un taux de remplacement suffisant. La problématique du taux de remplacement sera résolue grâce à une réforme du système des retraites complémentaires.

La proposition de loi examinée vise à permettre aux salariés ayant cotisé pendant quarante annuités et âgés de moins de soixante ans de prendre leur retraite à taux plein. Le texte s'adresse en particulier aux salariés ayant commencé à travailler très tôt, parfois dès l'âge de quatorze ans, et dont les conditions de travail ont été le plus souvent éprouvantes : travail précaire, travail de nuit, travail posté et bas niveau de salaire en raison d'une faible qualification. La durée du travail pouvait atteindre

quarante-huit heures par semaine, dans des conditions de travail impitoyables. Ces salariés ont contribué au redressement du pays après les privations de la Seconde Guerre mondiale et l'ont ensuite servi lors de la guerre d'Algérie. Il s'agit d'une mesure sociale car ces salariés sont atteints d'une usure prématurée qui réduit leur espérance de vie à la retraite.

Si la proposition de loi déposée sous la précédente législature n'a pas été acceptée, l'allocation équivalent retraite (AER) a été créée. Cette solution s'expliquait par l'impossibilité de légiférer sur la retraite complémentaire, notamment en raison de l'absence de coopération du MEDEF, qui avait d'ailleurs fait échouer l'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE). La proposition de loi examinée aujourd'hui ne vise pas à mettre en place une faveur : il s'agit d'une mesure juste, sociale et humaine, qui vise à introduire un droit légitime. Il y a en outre une urgence car le nombre de salariés ayant commencé à travailler depuis l'âge de quatorze ans se réduit. Il faudra d'ailleurs sans doute envisager une solution pour les salariés ayant commencé à travailler à un âge plus tardif.

Le groupe socialiste votera donc cette proposition de loi mais déposera deux amendements. Le premier vise à mieux prendre en compte la retraite complémentaire et le second à permettre aux salariés bénéficiaires de l'allocation équivalent retraite, qui est d'un montant de 877 euros, de pouvoir faire un choix entre le bénéfice de cette allocation et un départ à la retraite.

**M. Georges Colombier** a fait part, s'agissant des conditions de départ à la retraite des salariés ayant commencé à travailler tôt, d'une part de son expérience du travail posté dans l'entreprise et d'autre part des réactions recueillies dans sa circonscription. Si la proposition de loi poursuit un objectif légitime, elle a néanmoins un coût énorme. Il faut rechercher plus de souplesse, afin que les salariés n'aient pas l'impression de continuer à cotiser pour rien, et mieux prendre en compte la pénibilité du travail, même si elle est difficile à identifier. En tous les cas, la proposition de loi doit être discutée dans le cadre plus global de la réforme des retraites.

**M. Frédéric Dutoit** a souligné que la proposition de loi poursuit un objectif d'équité en visant les salariés ayant cotisé quarante annuités et n'ayant pas encore atteint soixante ans. Son adoption pourrait constituer une bonne base de départ pour les débats à venir sur la réforme des retraites.

Après avoir rappelé l'utilité du texte, **M. Pascal Terrasse** a relevé qu'il répond à un souhait exprimé autant sur les bancs de la gauche que de la droite. Ce souhait, selon une récente étude de la direction de la recherche des études et des évaluations statistiques (DREES) du ministère des affaires sociales, est également celui d'une très grande majorité des Français. Sous la législature précédente, lors de la discussion de la proposition de loi, le Conseil d'orientation des retraites (COR) n'avait pas encore remis son rapport. Or ce document avait pour objet de fixer les bases d'un débat plus large : c'est pourquoi la proposition n'avait pas été adoptée. La situation est aujourd'hui comparable. Le ministre chargé des affaires sociales, M. François Fillon, a convoqué récemment le groupe confédéral et l'un des thèmes retenus pour la discussion est l'ouverture des droits à taux plein avant l'âge de soixante ans. Lors de l'examen du projet de loi de financement pour la sécurité sociale pour 2002, MM. Maxime Gremetz et Alain Bocquet avaient déposé un amendement en ce sens, disposition adoptée à

l'unanimité par la commission contre l'avis du gouvernement. La réponse gouvernementale avait consisté dans la création de l'allocation équivalent retraite.

Par ailleurs la question de la retraite complémentaire doit être évoquée. En 1982, avait été créée l'association pour la gestion de la structure financière (ASF), en partie financée par l'Etat. En 2001, une nouvelle structure de gestion des retraites complémentaires a été mise en place par les partenaires sociaux, l'association pour la gestion du fonds de financement de l'Agirc et de l'Arcco (AGFF). La situation financière de cet organisme et du fonds de solidarité vieillesse (FSV) devrait aller en s'améliorant et, si des excédents voient le jour, des fonds pourront donc être dégagés.

L'allocation équivalent retraite a été mise en place alors même que l'allocation chômeurs âgés et l'ARPE avaient fait l'objet d'une suspension provisoire, le MEDEF s'étant retiré des négociations. Cette année le dispositif de préretraite AS-FNE connaît une situation équivalente. Il est donc nécessaire de créer aujourd'hui les outils adéquats, stables et durables.

Il est souhaitable que cette proposition de loi vienne en séance publique, dans la perspective du prochain débat sur la réforme des retraites mais aussi pour permettre à l'opposition de développer ses thèses, notamment ses positions sur les problèmes du conjoint survivant et du minimum contributif, et au gouvernement de rendre compte des travaux du groupe confédéral.

**M. Xavier Bertrand** a considéré qu'il y a deux attitudes possible sur le problème soulevé par cette proposition de loi, selon qu'il s'agit de débattre ou de légiférer.

Le débat apportera incontestablement un éclairage intéressant sur un des aspects particulier de la réforme globale des retraites dont le Parlement sera très prochainement saisi. La demande dont est porteuse cette proposition de loi est incontestablement légitime, tant par le nombre des personnes concernées, que par la durée et la pénibilité du travail qu'elles ont accompli. Il s'agit d'un public particulièrement modeste, comme l'indique les montants des pensions à liquider, bien souvent victime d'une inégalité d'espérance de vie.

Il reste que l'adoption immédiate de ce texte n'est pas opportune aujourd'hui, au moment où la réforme globale des retraites est enfin engagée. Le discours du Premier ministre a été suivi d'une accélération de la concertation sociale et de la mise en place de groupes de travail ; le calendrier parlementaire d'examen de la réforme est dorénavant connu.

L'adoption de cette proposition de loi aurait en fait plusieurs effets pervers. Elle reviendrait tout d'abord à ne pas laisser toute sa place au dialogue social qui s'est engagé sur la réforme des retraites et doit pouvoir porter sur tous les problèmes, y compris celui-là. D'autre part, cela ne permettrait pas de traiter la totalité de la question, puisque le texte ne porte pas sur la retraite complémentaire. Enfin, adopter un tel texte pourrait laisser penser que la réforme des retraites se limite à ces mesures, alors qu'il n'en est rien et que des questions comme la pénibilité du travail, l'image des travailleurs et l'assouplissement de la retraite seront également examinées.

Faisant valoir une sortie en sifflet, les auteurs de la proposition de loi veulent régler le problème immédiatement. Cette analyse est en réalité infondée car

l'apprentissage peut encore avoir de beaux jours devant lui et la réflexion sur la réforme globale des retraites s'intéressera également au traitement spécifique des personnes ayant commencé leur vie professionnelle de cette manière, c'est-à-dire autour de l'âge de quatorze ans.

**M. Jean Le Garrec** a observé que ce débat est demeuré dans sa mémoire comme le sujet le plus difficile qu'il ait eu à gérer lorsqu'il présidait la commission sous la précédente législature. Il avait alors eu à défendre une position tout à fait en contradiction avec ses convictions profondes.

La demande exprimée est bien évidemment totalement légitime. Elle est l'expression d'une des plus grande inégalité sociale existant actuellement, l'inégalité devant l'espérance de vie, qui peut varier de dix ans selon la vie professionnelle des personnes. De plus, ce texte s'inscrit pleinement dans la démarche entamée par le ministre des affaires sociales en matière de pénibilité du travail. Mais elle pose également un double problème : d'une part celui du taux de remplacement et du minimum contributif et d'autre part celui d'un nécessaire accompagnement par une retraite complémentaire.

Tous les commissaires ont débattu ce matin avec honnêteté et courage. Les propositions formulées par M. Pascal Terrasse ouvrent des perspectives intéressantes et permettraient de mener la réflexion à son terme. Il est indéniable que les initiatives prises sur ce problème par la précédente majorité n'ont pas été à la hauteur. Cette question peut désormais être posée dans le cadre du débat sur la pénibilité du travail. On doit donc se réjouir que l'Assemblée nationale en soit à nouveau saisie.

**M. Céleste Lett** a également considéré que sur le fond, la question soulevée par la proposition de loi était totalement légitime. Par contre, sur la forme, ce texte est « ubuesque », voire démagogique, car il a déjà été rejeté par le précédent gouvernement en raison de la nécessité de traiter le problème de façon globale, dans le cadre d'une réforme des régimes de retraite. Le gouvernement actuel est exactement sur la même position. Cette réforme globale est aujourd'hui soumise aux partenaires sociaux : il convient donc de laisser toute sa place à la négociation. De plus, il ne faudrait pas que l'opposition actuelle prenne prétexte de l'adoption de ce texte pour ensuite rejeter la réforme globale des retraites proposée par le gouvernement.

En réponse aux différents intervenants, **le rapporteur** a souligné que sa position et son action sur ce sujet n'avaient pas variées depuis plusieurs années. Il n'y a pas là de démarche partisane mais la simple volonté d'apporter des solutions concrètes à des problèmes rencontrés par nos concitoyens. Il s'agit avant tout d'être constructif et sérieux et non pas de justifier à l'avance un éventuel refus de la réforme des retraites.

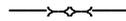
Les arguments développés pour refuser l'adoption du texte sont les mêmes que ceux utilisés il y a un an et demi. Il reste que cette proposition de loi a déclenché un véritable intérêt et une forte attente depuis sa publication. N'oublions pas qu'elle concerne 800 000 personnes (soit près de deux millions de personnes en comptant leurs familles), usées jusqu'à la corde par une vie professionnelle difficile et qui aujourd'hui - comme les salariés de Métalerop qui après quarante et un ans de cotisations vont se retrouver au chômage - ne savent rien de leur avenir. Il s'agit là avant tout de défendre leur dignité et les élus, au-delà de leurs clivages politiques, doivent prendre conscience de cet enjeu.

On doit donc se féliciter que l'actuelle majorité accepte que cette proposition de loi vienne en débat en séance publique. Cela permettra peut-être que les principes défendus par ce texte soient retenus pour la réforme générale des retraites.

**Le président Jean-Michel Dubernard** a observé que la période actuelle, si elle n'est pas idéale, semble cependant meilleure qu'il y a dix-huit mois pour débattre de cette proposition de loi, car la réforme des retraites est désormais imminente.

Après avoir souligné que l'ensemble des commissaires avait tenu des propos positifs sur le sujet, il a proposé à la commission de ne pas engager la discussion des articles, de suspendre ses travaux et de ne pas présenter de conclusions sur la proposition de loi, cette décision n'empêchant ni la discussion en séance publique, ni la publication d'un rapport écrit incluant le compte rendu intégral des travaux de la commission au cours desquels chacun a eu tout loisir de s'exprimer.

Suivant la proposition de son président, **la commission a décidé de suspendre l'examen de la proposition de loi et de ne pas présenter de conclusions.**



## ANNEXES

*Annexe 1* : Assurés réunissant les 160 trimestres et tous régimes avant soixante ans

**Assurés (toutes catégories confondues)**  
**réunissant les 160 trimestres et plus avant 60 ans**  
 (au 31/12/2002)

		Hommes et femmes	
		Avec majoration de durée d'assurance pour enfant	Sans majoration de durée d'assurance pour enfant
Génération	Âge	Assurés 160 tr. et + tous régimes	Assurés 160 tr. et + tous régimes
1952	50 ans	6 672	0
1951	51 ans	13 897	0
1950	52 ans	27 386	20
1949	53 ans	40 907	2 434
1948	54 ans	67 697	22 031
1947	55 ans	101 906	54 588
1946	56 ans	128 187	84 844
1945	57 ans	130 366	100 570
1944	57 ans	157 158	128 944
1943	58 ans	185 018	157 440
<b>Total</b>		<b>859 194</b>	<b>550 871</b>

Source : CNAVTS

*Annexe 2*

**Dispositifs de préretraite**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
<b>Allocation spéciale du Fonds national de l'emploi (ASFNE)</b>												
Nombre d'entrées annuelles .....	45 837	56 345	49 462	23 683	21 015	21 669	18 672	11 993	7 920	6 740	nd	7 000
Nombre d'allocataires en cours à la fin décembre.....	162 558	174 662	179 219	152 409	128 442	107 789	90 654	73 411	59 939	48 045	40 049	
<b>Préretraite progressive</b>												
Nombre d'entrées annuelles .....	4 517	10 616	22 282	26 858	24 262	20 870	16 717	13 372	11 117	12 357	12 500	10 000
Nombre d'allocataires en cours à la fin décembre	13 114	17 145	30 910	52 520	54 672	55 032	52 112	44 675	42 045	42 764	nd	
<b>Allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE)</b>												
Nombre d'entrées annuelles .....				2 650	52 211	35 353	43 438	45 170	37 461	21 354	37 915	
Nombre d'allocataires en cours à la fin décembre.....				2 622	49 523	65 795	76 917	84 519	86 580	73 121	237 993	nd
<b>Congé de fin d'activité (CFA)</b>												
Nombre d'entrées annuelles .....						19 168	10 782	15 564	11 888	12 965		
Nombre d'allocataires en cours à la fin décembre.....						10 061	12 117	15 142	18 407	21 579		
<b>Cessation d'activité de certains travailleurs Salariés (CATS)</b>												
Nombre d'entrées annuelles .....									5 218	5 313	7 500	10 225
Nombre d'allocataires en cours à la fin décembre.....									5 218	9 871	nd	
<b>Cessations Anticipée d'Activité des Travailleurs de l'Amiante (CAATA)</b>												
Nombre d'entrées annuelles .....									3 894	5 803	nd	Nd
Nombre d'allocataires en cours à la fin décembre.....									3 785	9 152	nd	nd
<b>Total</b>												
Nombre d'entrées annuelles .....	<b>50 354</b>	<b>66 961</b>	<b>71 744</b>	<b>53 191</b>	<b>97 488</b>	<b>97 060</b>	<b>89 609</b>	<b>86 099</b>	<b>77 498</b>	<b>64 532</b>		
Nombre d'allocataires en cours à la fin décembre	<b>175 672</b>	<b>191 807</b>	<b>210 219</b>	<b>207 551</b>	<b>232 637</b>	<b>238 677</b>	<b>231 800</b>	<b>217 747</b>	<b>215 974</b>	<b>204 532</b>		

Sources : Unedic, ministère de la fonction publique, CNAM, exploitation Dares.

\* Prévisions ministère des affaires sociales, du travail et de la santé



---

N° 679 – Rapport de M. Alain Bocquet sur la proposition de loi (n°129 rectifié) de M. Alain BOCQUET tendant à ouvrir le droit à la retraite à taux plein pour les salariés ayant cotisé quarante annuités avant d'atteindre l'âge de 60 ans