



N° 4691

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 novembre 2021.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA
PROPOSITION DE LOI *pour l'emploi des travailleurs expérimentés jusqu'à
la retraite,*

PAR MME VALÉRIE SIX

Députée.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
COMMENTAIRE DES ARTICLES	7
<i>Article 1^{er}</i> : Création d'un label « 50+ » et d'un index « Dynamique des âges »	7
<i>Article 2</i> : Remise d'un rapport au Parlement évaluant l'efficacité de l'index « Dynamique des âges »	13
<i>Article 3</i> : Création d'un entretien renforcé de mi-carrière 45+	14
<i>Article 4</i> : Intégration de la problématique de l'accompagnement spécifique des travailleurs expérimentés dans la convention pluriannuelle conclue entre l'État, l'Unedic et Pôle emploi	18
<i>Article 5</i> : Ouverture de droits nouveaux à la retraite pour les travailleurs en situation de cumul emploi-retraite	22
<i>Article 5 bis (nouveau)</i> : Renforcement de l'information des salariés sur l'accès à la retraite progressive	27
<i>Article 5 ter (nouveau)</i> : Rapport sur le profil des bénéficiaires du cumul emploi-retraite...	28
<i>Article 6</i> : Gages financiers	28
EXAMEN EN COMMISSION	29
ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE	51
ANNEXE 2 : TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI	53

AVANT-PROPOS

Au terme de nombreux mois de travaux menés dans le cadre de la mission d'information sur l'emploi des travailleurs expérimentés par votre rapporteure – alors présidente de cette mission – une conviction se fait jour : le sujet de l'emploi des seniors fait paradoxalement l'objet de travaux universitaires et parlementaires extrêmement riches mais reste le « parent pauvre » des politiques publiques mises en œuvre ces dernières années.

Bien sûr, la question de l'emploi des seniors connaît un regain d'intérêt à l'aube de chaque réforme des retraites puisqu'il est évident que l'on ne peut envisager de travailler plus longtemps sans se donner les moyens de maintenir durablement les salariés dans l'emploi. Mais, cette proposition de loi est fondée sur l'intime conviction que le sujet de l'emploi des seniors est trop vaste et trop grave pour notre société pour ne pas être appréhendé seul.

La ministre du travail a régulièrement l'occasion de rappeler avec force et conviction, comme elle l'a récemment fait devant notre commission que « *le sujet des seniors constitue un sujet important [...]. Il est évident que l'on se doit de travailler sur l'emploi des jeunes mais il est nécessaire de travailler également sur l'emploi des seniors [...]. Le taux d'emploi des 45-65 ans en France se situe six points en dessous de la moyenne européenne, ce qui interroge sur le niveau de compétitivité et sur l'équilibre de la protection sociale.* » ⁽¹⁾

Une opposition entre emploi des jeunes et emploi des seniors serait non seulement inappropriée au regard des enjeux que constituent l'accès et le maintien à l'emploi pour ces deux publics, mais contreproductive. Comme il existe pour « *un jeune, une solution* », il existe pour « *un senior, des solutions* ». Mieux, c'est précisément l'échange intergénérationnel entre les jeunes et les plus anciens dans l'entreprise qui permet à chacun de faire valoir son savoir-faire et son savoir-être. Nous apprenons tout au long d'une carrière professionnelle.

Encore plus aujourd'hui qu'hier, la durée de vie d'une compétence est de plus en plus courte. Le développement exponentiel des nouvelles technologies, l'aménagement des conditions de travail induit par le déploiement généralisé du télétravail... tous ces phénomènes récents bouleversent la vie en entreprise et peuvent déstabiliser ceux qui semblent être le moins préparés à ces changements.

La présente proposition de loi a précisément pour ambition de déployer une palette d'outils pour préserver et développer l'employabilité des travailleurs les plus âgés. Elle ne prétend évidemment pas à l'exhaustivité mais se présente plutôt comme une « boîte à outils » à la disposition de chacun.

(1) Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion, à l'occasion de l'examen pour avis des crédits de la mission Travail et emploi du projet de loi de finances pour 2022, 26 octobre 2021.

Plusieurs principes cardinaux sont au fondement de la présente proposition de loi :

– l’incitation plutôt que la sanction. Votre rapporteure est intimement persuadée que la valorisation des bonnes pratiques des entreprises est bien plus efficace que la contrainte, notamment envers les plus petites d’entre elles. C’est pourquoi le label 50+ et l’index « dynamique des âges » introduits à l’**article 1^{er}** et dont l’évaluation est prévue à l’**article 2** reposent sur une démarche volontariste ;

– la prévention et l’anticipation des besoins. L’introduction d’un entretien professionnel renforcé, couplé à la visite médicale de mi-carrière, prévue à l’**article 3**, s’inscrit dans cette démarche de lutte contre l’obsolescence des compétences du salarié en prévoyant, dès 45 ans, un diagnostic complet de sa situation professionnelle ;

– l’accompagnement, notamment des demandeurs d’emploi de plus de cinquante ans qui rencontrent des difficultés spécifiques, propres à leur âge et aux représentations stéréotypées qu’il véhicule trop souvent, sur le marché de l’emploi, grâce à l’**article 4** qui en fait un objectif explicite des missions de Pôle emploi. Cet accompagnement se traduit aussi par un assouplissement de la transition entre emploi et retraite par le rétablissement d’un cumul emploi-retraite créateur de droits à l’**article 5**.

Nombre d’autres dispositifs relatifs à la négociation de branche et d’entreprise sur le maintien en emploi des salariés âgés de plus de cinquante ans, à un accès facilité à la formation professionnelle ou encore à la retraite progressive peuvent être utilement mobilisés pour améliorer le taux d’emploi des travailleurs âgés. Certains d’entre eux font d’ailleurs l’objet d’une autre proposition de loi défendue par votre rapporteure ⁽¹⁾.

La proposition de loi, aujourd’hui en discussion, est volontairement concise et davantage tournée vers l’employabilité des seniors que vers le déploiement d’un nouveau système de retraite, aussi légitime soit-il. Le contexte économique, social et politique dans lequel elle s’inscrit ne permettrait pas de l’envisager sereinement. Bien au contraire, la présente proposition de loi se veut transpartisane et consensuelle.

*

* *

(1) Proposition de loi de Mme Valérie Six et des membres du groupe UDI et Indépendants visant à améliorer l’emploi des seniors, enregistrée à la Présidence de l’Assemblée nationale le 12 octobre 2021 (n° 4541).

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Création d'un label « 50+ » et d'un index « Dynamique des âges »

Adopté par la commission avec modifications

L'article 1^{er} prévoit la création d'un label 50+, visant à identifier les entreprises vertueuses ayant développé de bonnes pratiques en matière d'emploi des salariés âgés de 50 et plus, et d'un index intitulé « Dynamique des âges » au sein des entreprises d'au moins cinq cents salariés.

I. LE DROIT EXISTANT : INDEX DE L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE ET INDEX DIVERSITÉ, DES OUTILS INSPIRANTS EN MATIÈRE DE DIVERSITÉ ET DE MIXITÉ DANS L'ENTREPRISE

1. L'index de l'égalité professionnelle, un dispositif législatif performant

Introduit par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, l'index de l'égalité professionnelle prend la forme d'une **note sur 100 calculée à partir de plusieurs indicateurs relatifs aux écarts de traitement entre les femmes et les hommes au sein des entreprises d'au moins cinquante salariés**. La mise en œuvre de ce dispositif s'est effectuée progressivement ⁽¹⁾ : au 1^{er} mars 2019, seules étaient concernées les entreprises d'au moins mille salariés, puis au 1^{er} septembre 2019, celles d'au moins deux-cent cinquante salariés l'ont été et enfin, celles d'au moins cinquante salariés le sont depuis le 1^{er} mars 2020. Les résultats sont ensuite publiés annuellement, au plus tard le 1^{er} mars de l'année en cours au titre de l'année précédente, sur le site de l'entreprise lorsqu'il en existe un. À défaut, l'article D. 1142-4 du code du travail prévoit que le score doit être porté à la connaissance des salariés par tout moyen.

L'article L. 1142-10 du même code **prévoit une pénalité financière** pour les entreprises qui ne parviendraient pas à réduire les inégalités entre les femmes et les hommes.

Concrètement, lorsque la note finale obtenue se situe en deçà de 75 points, l'entreprise dispose d'un délai de trois ans pour se mettre en conformité. Elle doit instaurer des mesures de rattrapage, annuelles ou pluriannuelles, pour atteindre au moins 75 points dans un délai de trois ans. Ces mesures doivent être définies dans le cadre de la **négociation obligatoire sur l'égalité professionnelle**, ou, à défaut

(1) Conformément aux dispositions de l'article 4 du décret n° 2019-15 du 8 janvier 2019 portant application des dispositions visant à supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes.

d'accord, par décision unilatérale de l'employeur et après consultation du comité social et économique. À l'expiration du délai de trois ans, si les résultats obtenus ne sont toujours pas satisfaisants, l'entreprise peut se voir appliquer une pénalité financière dont le montant est fixé au maximum à 1 % des rémunérations et gains assujettis à cotisations sociales (article L. 1142-10 du code du travail).

Bien qu'il s'agisse encore d'un dispositif relativement récent, l'index de l'égalité professionnelle **présente d'ores et déjà un bilan très positif depuis son entrée en vigueur**. D'après les données du ministère du Travail, la note moyenne, toutes entreprises confondues, s'élève au 1^{er} mars 2021 à 85/100⁽¹⁾, soit une augmentation d'un point par rapport à 2020⁽²⁾. La progression est encore plus nette pour les entreprises de plus de mille salariés concernées par le dispositif depuis le 1^{er} mars 2019, puisque leur note moyenne est passée de 82,9 en 2019 à 88,3 en 2021.

La dynamique de réduction des inégalités salariales est donc bien à l'œuvre grâce à la mise en lumière des inégalités qui perdurent dans les entreprises. La diffusion par le ministère du Travail des scores obtenus par les grandes entreprises, selon la pratique dite du « *name and shame* », joue, sans conteste, un rôle incitatif considérable en matière de diversité et de mixité puisqu'obtenir **une note élevée est « un gage de bonne réputation »⁽³⁾** pour l'entreprise.

Le décret n° 2021-265 du 10 mars 2021⁽⁴⁾ est venu compléter les obligations de publicité inhérentes aux entreprises qui doivent désormais **publier « de manière visible et lisible »** les résultats obtenus à chaque indicateur de l'index en plus de la note globale sur 100 afin d'accroître encore davantage la portée de cet index.

Enfin, la proposition de loi de Mme Marie-Pierre Rixain, relative à l'égalité économique et professionnelle, qui est en cours d'examen⁽⁵⁾, vise notamment à améliorer la transparence de l'index de l'égalité professionnelle en prévoyant la publication à la fois de l'ensemble des indicateurs constitutifs du score global et des mesures et objectifs de correction.

2. L'index de la diversité, une démarche volontaire prometteuse

Dans la lignée de l'index de l'égalité professionnelle, l'index de la diversité, annoncé au début de l'année 2021, vise à dresser, sur la base d'indicateurs, un état des lieux des inégalités ou risques d'inégalités pouvant exister dans l'organisation professionnelle.

(1) Au 1^{er} mars 2021, 7 % des entreprises ayant déclaré en 2021 leur index ont présenté une note inférieure à 75/100 selon les données fournies par la direction générale du travail.

(2) Communiqué de presse de Mme Élisabeth Borne, ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion, mars 2021.

(3) Audition de Mme Stéphane Pallez, présidente-directrice générale de La Française des jeux, dans le cadre du rapport n° 4143 fait au nom de la commission des affaires sociales sur la proposition de loi visant à accélérer l'égalité économique et professionnelle, par Mme Marie-Pierre Rixain.

(4) Décret n° 2021-265 du 10 mars 2021 relatif aux mesures visant à supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans l'entreprise et portant application de l'article 244 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

(5) Adoptée par l'Assemblée nationale et le Sénat en première lecture.

L'index de la diversité se distingue de l'index de l'égalité professionnelle en ce qu'il repose sur une démarche entièrement volontaire de la part des entreprises. Il a vocation à s'attacher à l'ensemble des échelons des organisations et surtout à favoriser l'essaimage des bonnes pratiques. Pour reprendre les mots de la ministre déléguée en charge de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances, « *l'idée n'est pas d'imposer une norme contraignante supplémentaire mais de créer un outil qui prendra une photographie de la diversité d'une organisation à un instant T. Cet outil aidera les dirigeants et dirigeantes et les directions des ressources humaines à engager ensuite des mesures correctives qui soient au final un meilleur reflet de notre société.* » ⁽¹⁾

Votre **rapporteure souscrit pleinement au déploiement de tels indicateurs, qui représentent une réelle opportunité** pour les entreprises d'accroître leur performance en matière de diversité. C'est pourquoi, elle propose par la présente proposition de loi d'introduire deux dispositifs, largement inspirés de ces outils existants : un label 50+ et un index « dynamique des âges » reflétant les bonnes pratiques de ressources humaines en matière de maintien dans l'emploi et de recrutement des travailleurs expérimentés.

II. LE DROIT PROPOSÉ : LA CRÉATION D'UN LABEL 50+ ET D'UN INDEX « DYNAMIQUE DES ÂGES » DANS LES ENTREPRISES DE PLUS DE CINQ CENTS SALARIÉS SUR LE MODÈLE DE L'INDEX DE L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE

1. Le label 50+, un outil de valorisation des pratiques de ressources humaines inclusives

Le **I** du présent article insère après le titre IV du livre I^{er} de la première partie du code du travail, un titre IV *bis* intitulé « **Favoriser l'emploi des salariés expérimentés** » qui comprend deux nouveaux articles largement guidés par le souci de remporter la bataille de l'emploi des travailleurs expérimentés. Sur ce dernier point, votre rapporteure a **fait le choix d'utiliser le terme de « travailleur expérimenté » plutôt que celui de « senior »**. En effet, elle reprend à son compte les conclusions de la mission d'information, qu'elle a eu l'honneur de présider, sur l'emploi des travailleurs expérimentés et rappelle que l'emploi du terme « senior » n'est pas anodin. Sa relative banalisation ne doit pas faire oublier sa « *connotation désormais dépréciative* » vis-à-vis des travailleurs les plus âgés ⁽²⁾.

Le **nouvel article L. 1147-1 du code du travail** crée un label en matière de maintien en emploi des salariés âgés de cinquante ans et plus, intitulé « label 50+ », délivré par le directeur régional de l'économie, de l'emploi, du travail

(1) Discours lors de l'étape du Tour de France de la Charte de la diversité dans les Pays de la Loire, janvier 2021.

(2) Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires sociales sur l'emploi des travailleurs expérimentés, par MM. Didier Martin et Stéphane Viry, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 septembre 2021, p. 12.

et des solidarités, selon des modalités qui devront être définies par un arrêté du ministre chargé de l'emploi. Ce label a pour objet **de promouvoir et valoriser** les bonnes pratiques en matière de recrutement, d'évolution professionnelle, de prévention de la désinsertion professionnelle ou de ressources humaines mises en place en faveur des personnes âgées de plus de cinquante ans.

Comme souvent en matière d'innovation sociale, **la solution est venue du terrain, d'acteurs se mobilisant en faveur des entreprises vertueuses** à l'égard des travailleurs expérimentés qui connaissent de réelles difficultés dans l'accès et le maintien dans l'emploi. Votre rapporteure souhaite, à ce titre, saluer le travail remarquable accompli en ce sens par le comité du bassin d'emploi Sud Val-de-Marnais qui a mis en place un label 45+ récompensant l'engagement des entreprises en faveur de ces travailleurs expérimentés⁽¹⁾.

C'est très précisément cet esprit que tente de capter la présente proposition de loi, d'autant plus que la valorisation des bonnes pratiques par un label aura nécessairement pour effet de faire progresser les entreprises dans le domaine de l'emploi des travailleurs expérimentés. Votre rapporteure tient à préciser d'emblée que ce label a **une vocation incitative et n'est, par conséquent, assorti d'aucune sanction**. Les travaux préparatoires à l'examen de cette proposition de loi ont confirmé que cette philosophie était partagée par nombre d'organisations professionnelles.

2. L'index « Dynamique des âges », instrument de pilotage des politiques de ressources humaines dans les entreprises de plus de cinq cents salariés

- Sur le modèle de l'index de l'égalité professionnelle introduit par la loi du 5 septembre 2018 déjà citée, le nouvel article L. 1147-2 du code du travail prévoit que dans les entreprises **d'au moins cinq cents salariés**, l'employeur publie chaque année des **indicateurs relatifs à l'emploi des salariés de plus de cinquante ans et aux actions mises en œuvre pour favoriser le maintien en emploi des salariés de plus de cinquante ans**.

Les indicateurs seront définis par décret puisqu'ils relèvent du niveau réglementaire et non législatif mais ils pourraient être notamment le taux de formation, le taux d'emploi, la mobilité interne ou encore le *turn-over* des travailleurs expérimentés. À la différence de l'index de l'égalité professionnelle qui mesure la différence de traitement entre les femmes et les hommes dans l'entreprise sanctionné par le principe « à travail égal, salaire égal », il ne serait pas pertinent de faire des écarts de rémunération éventuels entre les travailleurs expérimentés et les autres salariés un critère de l'index.

Lorsque les résultats obtenus par l'entreprise se situent en deçà d'un seuil fixé par décret, l'article prévoit que la négociation sur le maintien en emploi des

(1) *Audition de M. Daniel Pigeon-Angelini, directeur du comité du bassin d'emploi Sud Val-de-Marnais, 3 novembre 2021.*

salariés de plus de cinquante ans devra également porter sur les mesures de correction aux termes de l'article L. 2241-1 du même code.

La lutte contre les stéréotypes dont sont victimes les travailleurs expérimentés dans l'emploi passe par une **diffusion des bonnes pratiques inclusives** déjà mises en œuvre par nombre d'entreprises. Dans son enquête flash « Emploi des séniors » réalisée en novembre 2019 ⁽¹⁾, l'Association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH) suggérait de faire la lumière sur ces bonnes pratiques par la mise en œuvre d'un « index seniors » sur le modèle de l'index de l'égalité professionnelle. Le rapport « Bellon-Mériaux-Soussan » ⁽²⁾ sur l'emploi des travailleurs expérimentés, établi à la demande du Gouvernement en janvier 2020, suggère également la création d'un tel « index senior ».

L'introduction d'un index intitulé « Dynamique des âges », qui permet de mesurer l'engagement des entreprises dans l'inclusion des travailleurs âgés, **est sans aucun doute une voie devant être explorée**, sous réserve de ne pas alourdir la charge administrative qui pourrait peser sur les services des ressources humaines, en particulier ceux des plus petites entreprises. En effet, les auditions menées dans le cadre des travaux préparatoires de la présente proposition de loi ⁽³⁾ ont mis en exergue la nécessité de **bien distinguer la situation des grandes entreprises**, qui disposent d'un service de ressources humaines étoffé, à même de mener des politiques ciblées sur les salariés les plus âgés, des plus petites, qui rencontrent plus de difficultés à mettre en œuvre une telle politique de ressources humaines.

Sous ce regard, votre rapporteure a fait le choix **d'inclure uniquement les entreprises d'au moins cinq cents salariés**, dans la mesure où l'objectif poursuivi est d'encourager les bonnes pratiques en faveur des travailleurs expérimentés dans les entreprises disposant des ressources humaines suffisantes et non de mettre en difficulté les plus petites entreprises qui doivent déjà - parfois non sans mal - se conformer aux exigences de publicité résultant de l'index de l'égalité professionnelle.

Par ailleurs, contrairement à l'index de l'égalité professionnelle, l'index « Dynamique des âges » **n'est assorti d'aucun régime de sanction**. Le but étant plus de faire évoluer les esprits et d'encourager les bons réflexes des entreprises que de mettre en place un dispositif coercitif qui serait en définitive contre-productif. Lors de son audition, l'économiste M. Yannick L'Horty, spécialiste de l'évaluation des politiques publiques, estimait que l'absence de sanction faisait figure de meilleure option dans la mesure où « *la motivation intrinsèque d'une entreprise, dans ce cas, sera de démontrer publiquement qu'elle est vertueuse* » ⁽⁴⁾

(1) Enquête flash *Emploi des séniors* – 320 répondants entre le 22 octobre et le 4 novembre 2019.

(2) *Sophie Bellon, Olivier Mériaux, Jean-Manuel Soussan, « Favoriser l'emploi des travailleurs expérimentés », rapport remis au Gouvernement, 14 janvier 2020.*

(3) *Auditions du Mouvement des entreprises de France (MEDEF), de l'Association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH) et de plusieurs directeurs et directrices de ressources humaines d'entreprises, 8 et 10 novembre 2021.*

(4) *Audition de M. Yannick L'Horty, 10 novembre 2021.*

de sorte que l'index pourrait être regardé comme un outil promotionnel de l'engagement de l'entreprise dans l'emploi des travailleurs expérimentés.

Ces dispositions entreront en vigueur six mois après la publication de la présente loi (II).

En tout état de cause, la mise en place d'un label 50+ et d'un index « Dynamique des âges » a été pensée pour **encourager les entreprises à faire davantage de place aux travailleurs expérimentés**. Le travailleur expérimenté mobilise en réalité des compétences particulières liées à l'expérience et à la transmission de savoir et de savoir-être qui sont à la fois difficilement quantifiables et précieuses dans les équipes intergénérationnelles. C'est donc en favorisant la diversité des âges au sein des entreprises que l'on parviendra à déconstruire les nombreux préjugés, souvent infondés, dont font l'objet les travailleurs expérimentés et qui ont pour effet d'évincer ces derniers du marché du travail ⁽¹⁾.

Il s'agit en définitive de prendre conscience que le sujet de l'emploi des travailleurs expérimentés **concerne en réalité la société dans son ensemble** puisque chacun et chacune d'entre nous sera un jour confronté à ces problématiques de fin de carrière.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION

À l'initiative de Mme Catherine Fabre et des membres du groupe La République en Marche, la commission a supprimé le nouvel article L. 1147-2 du code du travail introduisant l'index « Dynamique des âges », malgré l'avis défavorable de la rapporteure. Selon leurs auteurs, les indicateurs sur lesquels repose l'index de l'égalité professionnelle, notamment les écarts de rémunération entre femmes et hommes, s'appuient sur l'obligation faite à l'employeur d'assurer pour un même travail, ou un travail de valeur égale, l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes. Cette obligation n'existant pas pour le public « senior », l'index « Dynamique des âges » reposerait sur une base légale plus fragile.

La rapporteure déplore le choix retenu par la commission de ne conserver que le label introduit à l'article 1^{er} car l'index « Dynamique des âges » serait un outil de pilotage des ressources humaines efficace qui ne s'appliquerait qu'aux entreprises d'au moins cinq cents salariés afin de ne pas pénaliser les plus petites d'entre elles. En outre, cet index était dépourvu de sanction dans une logique incitative.

*

* *

(1) En 2017, le taux d'emploi des 55-64 ans en France (51,3 %) était inférieur à la moyenne des pays de l'Union européenne (57,7 %) : France Stratégie « Les séniors, l'emploi et la retraite », Emmanuelle Prouet et Julien Rousselon, octobre 2018.

Article 2

**Remise d'un rapport au Parlement évaluant l'efficacité de l'index
« Dynamique des âges »**

Rejeté par la commission

L'article 2 prévoit que, dans un délai de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport évaluant l'efficacité de l'index « Dynamique des âges » institué à l'article L. 1147-2 du code du travail.

L'objectif de la mise en place d'un index « Dynamique des âges » est d'encourager, entre autres, les entreprises à faire davantage de place aux travailleurs expérimentés. En favorisant ainsi la diversité des âges dans les entreprises, les travailleurs expérimentés auront l'occasion de démontrer, d'une part, que **bon nombre de préjugés dont ils font l'objet sont infondés** et que, d'autre part, les **compétences particulières** qu'ils mobilisent, telles que l'expérience et la transmission de savoir et de savoir-être, peuvent s'avérer précieuses au sein d'une équipe. Le rapport permettra donc d'évaluer l'efficacité de cet index tant au regard **de l'employabilité des travailleurs expérimentés que de leur image** auprès des employeurs-recruteurs.

Par ailleurs, l'index « Dynamique des âges », tel qu'il résulte de l'article L. 1147-2, étant dépourvu de caractère contraignant et obligatoire, le rapport mesurera également **le degré de prise en compte de la problématique des travailleurs expérimentés par les entreprises françaises.**

*

* *

Article 3

Création d'un entretien renforcé de mi-carrière 45+

Adopté par la commission avec modifications

L'article 3 instaure un entretien 45+ proposé systématiquement au salarié par son employeur à l'occasion de sa visite médicale de mi-carrière, introduit par la loi n° 2021-1018 du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail.

I. LE DROIT EXISTANT : LE CODE DU TRAVAIL OUVRE AU TRAVAILLEUR LE DROIT DE BÉNÉFICIER D'UNE VISITE MÉDICALE DE MI-CARRIÈRE ET D'UN ENTRETIEN PROFESSIONNEL TOUS LES DEUX ANS

1. L'entretien professionnel

À l'origine, l'obligation de mettre en place un entretien professionnel était consacrée par l'accord national interprofessionnel (ANI) du 5 décembre 2003, complété par un avenant du 20 juillet 2005. Cet entretien était alors conçu pour permettre au salarié « *d'être acteur de son évolution professionnelle* ».

Aujourd'hui, l'entretien professionnel est consacré par **l'article L. 6315-1 du code du travail**. Selon cet article, les salariés doivent bénéficier tous les deux ans d'un entretien consacré à leurs perspectives d'évolution professionnelle. L'article précise que cet entretien ne peut porter sur l'évaluation du travail du salarié. Depuis **la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel**, cet entretien comporte également des informations relatives à l'activation par le salarié de son compte personnel de formation, aux abondements de ce compte que l'employeur est susceptible de financer et au conseil en évolution professionnelle (CEP).

Cet entretien est par ailleurs systématiquement proposé au salarié reprenant son activité à l'issue notamment d'un congé de maternité, d'un congé parental ou encore d'un congé sabbatique.

Le II du même article précise que **tous les six ans, cet entretien professionnel permet de faire un état des lieux récapitulatif** du parcours professionnel du salarié et de vérifier d'une part que l'obligation d'entretien biennal a été respectée et, d'autre part, que le salarié a suivi au moins une action de formation, acquis des éléments de certification par la formation ou par validation des acquis de l'expérience (VAE) ou bénéficié d'une progression salariale ou professionnelle.

Pour les employeurs d'au moins cinquante salariés, une sanction est prévue si l'entretien sexennal fait apparaître que le salarié n'a pas bénéficié de l'entretien biennal et d'au moins deux des trois mesures mentionnées à l'article L. 6315-1 du code du travail.

2. La visite médicale de mi-carrière instaurée au profit du travailleur

Aux termes de l'article L. 4624-1 du code du travail, tout travailleur bénéficie **d'un suivi individuel de son état de santé assuré en principe par le médecin du travail**. Ce suivi passe notamment par la réalisation d'un certain nombre de visites médicales qui interviennent à différentes étapes de la vie professionnelle : les visites réalisées à l'embauche, les visites consécutives à une absence de longue durée, les visites « optionnelles », la visite de fin de carrière en cas de suivi renforcé et enfin la visite médicale de mi-carrière.

S'agissant plus particulièrement de la visite médicale de mi-carrière instaurée par **l'article 22 de la loi n° 2021-1018 du 2 août 2021**, le nouvel article L. 4624-2-2 du code du travail, qui entrera en vigueur le 31 mars 2022 ⁽¹⁾, prévoit que le travailleur sera désormais examiné par le médecin du travail à l'occasion d'une visite de mi-carrière qui interviendra à une échéance déterminée par accord de branche ou, à défaut, durant l'année civile de son quarante-cinquième anniversaire.

Cet entretien de mi-carrière poursuivra trois objectifs :

– établir un état des lieux de l'adéquation entre le poste de travail et l'état de santé du travailleur à la date de la visite, qui tienne compte des risques auxquels il aurait été exposé ;

– évaluer les risques de désinsertion professionnelle, *« en prenant en compte l'évolution des capacités du travailleur en fonction de son parcours professionnel passé, de son âge et de son état de santé »* ;

– sensibiliser le travailleur aux enjeux du vieillissement au travail et à la question de la prévention des risques professionnels.

À l'issue de cet examen, le médecin aura la faculté de proposer, par écrit et après un échange avec le travailleur et l'employeur, *« des mesures individuelles d'aménagement, d'adaptation ou de transformation du poste de travail ou des mesures d'aménagement du temps de travail justifiées par des considérations relatives notamment à l'âge ou à l'état de santé physique et mental du travailleur »*, soit les mesures prévues à l'article L. 4624-3 du code du travail.

II. LE DROIT PROPOSÉ : COUPLER LA VISITE MÉDICALE DE MI-CARRIÈRE AVEC UN ENTRETIEN 45+

Il ne fait aucun doute que la formation professionnelle favorise l'employabilité des salariés tout au long de leur vie professionnelle. Toutefois, **les travailleurs expérimentés sont ceux qui ont le moins accès à la formation**. Cette circonstance peut s'expliquer par « l'effet horizon » : l'approche de la retraite dissuade les entreprises de former les salariés plus expérimentés, craignant que leur

(1) Article 40 de la loi n° 2021-1018 du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail.

investissement ne soit pas suffisamment amorti. Symétriquement, il est parfois possible d’observer une certaine baisse de la motivation chez certains salariés à l’approche de la retraite qui n’attendent qu’une seule chose, parfois même depuis des années : liquider leur retraite.

Ce faisant, la gestion des carrières ne doit plus se faire de façon segmentée en fonction des âges, mais **tout au long de la vie du travailleur**. La prévention et la gestion de la pénibilité ne devraient pas se faire une fois arrivé dans la tranche d’âge 55-64 ans, mais le plus tôt possible dans une **logique de prévention**. De même, la formation continue et l’optimisation des compétences se font tout au long de la carrière et non pas quelques années avant l’âge de la retraite. Il devient donc nécessaire d’aborder très concrètement ces questions plus en amont dans sa carrière.

L’article 3 de la présente proposition de loi prévoit donc qu’à l’occasion de la visite médicale de mi-carrière, l’employeur propose systématiquement au salarié un entretien dit « 45+ ». Cet entretien « professionnel renforcé » doit avoir pour effet de mieux préparer la seconde partie de carrière.

L’intérêt de l’article repose sur la volonté d’articuler cet entretien 45+ avec la visite médicale de mi-carrière. Ce point d’étape effectué à 45 ans est le moment idéal pour **établir un diagnostic complet**, non seulement de la santé du salarié mais au-delà, de la manière dont il aborde sa seconde partie de carrière.

Lors de son audition organisée dans le cadre de la mission d’information sur l’emploi des travailleurs expérimentés précitée ⁽¹⁾, le secrétaire général du Conseil d’orientation des conditions de travail a rappelé combien cet âge était déterminant dans la mesure où c’est précisément à 40-50 ans que l’on peut prédire les problèmes de santé que subira un salarié et donc anticiper les aménagements à mettre en œuvre pour le maintien en emploi le plus longtemps possible. Le choix qui est fait par votre rapporteure d’articuler ces deux entretiens n’est donc pas anodin.

Selon les estimations de l’organisme Présanse, ce sont près de 370 000 visites médicales de mi-carrière qui pourraient être réalisées chaque année ⁽²⁾, et donc potentiellement autant d’entretiens 45+.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION

La commission a adopté un amendement de rédaction globale de l’article 3 à l’initiative de M. Didier Martin et des membres du groupe La République en Marche, malgré une demande de retrait de la rapporteure, qui présentait également une nouvelle rédaction de cet article.

(1) *Audition de M. Philippe Garabiol, secrétaire général du Conseil d’orientation des conditions de travail, rapport précité, p. 58.*

(2) *Rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur la proposition de loi pour renforcer la prévention en santé au travail par Mmes Charlotte Parmentier-Lecocq et Carole Grandjean, enregistré à la présidence de l’Assemblée nationale le 11 février 2021, p. 139.*

L'article 3 prévoit désormais que « *Le 1 de l'article L.6315-1 du code du travail est complété par un alinéa ainsi rédigé :*

« Lors de l'entretien qui suit le quarante-cinquième anniversaire du salarié, l'employeur aborde avec celui-ci les perspectives de sa seconde partie de carrière dans l'objectif de favoriser l'évolution et l'adaptation de ses compétences et de sécuriser son parcours professionnel, ainsi que les modalités d'accès au conseil en évolution professionnelle. »

Selon ses auteurs, cet amendement vise à mieux s'appuyer sur l'entretien professionnel pour aborder la seconde partie de carrière des salariés et favoriser leur accès au conseil en évolution professionnelle.

Votre rapporteure partage cette volonté d'encourager l'accès au conseil en évolution professionnelle. C'est pourquoi elle souhaitait, pour sa part, distinguer cet entretien renforcé de mi-carrière de l'entretien professionnel, obligatoire tous les deux ans avec l'employeur en prévoyant précisément qu'il se tenait avec un conseiller extérieur à l'entreprise, le conseiller en évolution professionnelle. La rapporteure regrette que la nouvelle rédaction de l'article 3 soit finalement moins ambitieuse quant à la place du conseil en évolution professionnelle que celle qu'elle souhaitait introduire par amendement.

*

* *

Article 4

Intégration de la problématique de l'accompagnement spécifique des travailleurs expérimentés dans la convention pluriannuelle conclue entre l'État, l'Unedic et Pôle emploi

Rejeté par la commission

L'article 4 vise à intégrer les mesures d'accompagnement spécifique des demandeurs d'emploi de plus de cinquante ans dans la convention pluriannuelle tripartite État-Unedic-Pôle emploi consacrée à l'article L. 5312-3 du code du travail.

I. LE DROIT EXISTANT : LA SITUATION PRÉOCCUPANTE DES TRAVAILLEURS EXPÉRIMENTÉS EN RECHERCHE D'EMPLOI CONFRONTÉS À UNE ASBENCE DE STRATÉGIE NATIONALE SPECIFIQUE

1. Une très grande difficulté à sortir du chômage pour les 55-64 ans qui se matérialise souvent par une grande précarité

Dans un récent référé sur la gestion des fins de carrière ⁽¹⁾, la Cour des comptes dressait le constat selon lequel la mobilisation autour du sujet du chômage des travailleurs expérimentés était restée marginale ces dernières années. Le relatif délaissement de cette question est d'autant moins compréhensible que les travailleurs expérimentés en France **connaissent de grandes difficultés à retrouver un emploi après l'avoir perdu**. Comme l'expliquait M. Alain Cordesse, auteur d'un rapport pour le Conseil économique, social et environnemental ⁽²⁾, les travailleurs expérimentés sont **surreprésentés parmi les chômeurs de longue et de très longue durée**. Ainsi, en 2016, le taux mensuel de sortie des listes de Pôle emploi pour reprise d'emploi ne s'établissait qu'à **1,6 % pour les plus de 50 ans, contre 6,2 % pour les moins de 25 ans et 3,7 % pour les 25-49 ans** ⁽³⁾. De la même façon, au deuxième trimestre 2018, les chômeurs de plus de 50 ans restaient en moyenne 673 jours au chômage, contre 388 pour l'ensemble des demandeurs d'emploi ⁽⁴⁾.

Plusieurs raisons, bien connues et régulièrement rappelées par les travaux sur la question de l'emploi des seniors, peuvent expliquer cette grande difficulté pour les 55-64 ans à sortir du chômage.

• Premièrement, les **entreprises sont plus réticentes à embaucher des salariés plus âgés**, notamment en raison d'une croyance souvent injustifiée selon laquelle les salariés expérimentés auraient plus de mal à s'adapter à un nouvel environnement et à faire évoluer leurs compétences.

(1) *Référé de la Cour des comptes*, « Les fins de carrière : un risque de précarité pour les seniors exclus du marché du travail, un coût croissant pour la solidarité », 23 juillet 2019.

(2) *Conseil économique, social et environnemental*, « L'emploi des seniors », Alain Cordesse, 25 avril 2018.

(3) *France Stratégie*, « Les seniors, l'emploi et la retraite », rapport précité.

(4) *Cour des comptes, référé précité*.

• Deuxièmement, l'« **effet horizon** », évoqué plus haut, joue aussi un rôle dans la persistance de la situation de chômage puisque les entreprises sont moins enclines à « investir » dans la formation d'un travailleur âgé que dans un salarié plus jeune réputé plus à même d'accroître la performance de l'entreprise.

• Troisièmement, le travailleur expérimenté est perçu, souvent à juste titre ⁽¹⁾, **comme plus coûteux**, ce qui n'est pas sans conséquence sur leur employabilité, l'argent étant le « nerf de la guerre ». Les données disponibles montrent en effet que la France se situe dans la fourchette haute des pays qui lient le plus âge/expérience et niveau de rémunération, comme le montre cette comparaison des salaires moyens en fonction de l'âge, citée dans le rapport de France Stratégie :

ÉCART DE SALAIRE MOYEN DES SENIORS VIS-À-VIS DES PLUS JEUNES

	Année	OCDE	France	Allemagne	Suède
Salaire des travailleurs à temps complet : ratio 55-64 ans/25-54 ans	2006	1,09	1,34	1,09	1,10
	2016	1,10	1,20	1,20	1,08

Source : OCDE, données 2014.

Ces rémunérations élevées peuvent évidemment poser problème à l'employeur-recruteur qui pourrait estimer qu'elles ne sont pas justifiées par une meilleure productivité. Ce frein à un retour à l'emploi conduit alors les anciens cadres, notamment lorsqu'ils sont éloignés de l'emploi depuis quelque temps, à faire parfois de très importantes concessions salariales pour retrouver un emploi.

Il n'est pas rare, voire fréquent, que ces paramètres jouent en même temps, ce qui rend encore plus difficile le retour à l'emploi des travailleurs expérimentés qui se retrouvent finalement confrontés à des obstacles insurmontables contre lesquels ils sont malheureusement impuissants. Et lorsqu'ils n'ont pas la chance de retrouver un emploi rapidement ou dans des délais raisonnables, les travailleurs expérimentés **basculent ensuite très souvent vers une inactivité subie et de longue durée dont les répercussions sur leur vie peuvent être dramatiques**.

Cette situation, que l'on peut qualifier d'« *effet d'éviction* » ⁽²⁾, se matérialise souvent par une grande précarité et un risque accru de pauvreté. La Cour des comptes ⁽³⁾ fait ainsi état du **poids croissant des travailleurs les plus âgés parmi les bénéficiaires de minima sociaux, notamment le revenu de solidarité active (RSA)**, particulièrement pour les 60 ans et plus.

(1) France Stratégie, « Les salaires augmentent-ils vraiment avec l'âge ? », note d'analyse n° 72, novembre 2018.

(2) Phénomène par lequel une personne entre 55 et 64 ans perd son emploi puis bascule dans l'inactivité, après avoir longtemps été au chômage, de sorte qu'elle n'est plus comptabilisée dans le taux de chômage.

(3) Cour des comptes, « Fins de carrière », référé précité.

2. Des initiatives locales sont mises en œuvre pour compenser une prise en charge insuffisante des besoins des demandeurs d'emploi expérimentés

Depuis une dizaine d'années, Pôle emploi a renoncé à une approche d'accompagnement par public, au profit d'une approche individualisée fondée sur l'entretien de diagnostic qui permet **d'identifier les besoins d'accompagnement de chaque demandeur d'emploi, au cas par cas**. Ainsi, le premier entretien pour les travailleurs expérimentés dès le premier mois d'inscription a été abandonné par Pôle emploi dans le cadre du plan stratégique de 2015.

Dans sa réponse au rapport d'évaluation de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) sur le retour à l'emploi des seniors de 2013, le directeur général de Pôle emploi faisait valoir que « *l'âge ne constitue pas un critère suffisant pour déterminer une distance à l'emploi élevée. Notre approche n'est pas catégorielle mais fonction d'un faisceau de difficultés de nature professionnelle, personnelle, avec l'identification de freins périphériques à l'emploi ou encore lié à un contexte local défavorable au regard du profil du demandeur d'emploi. C'est bien toutes ces composantes qui conduisent le conseiller à poser son diagnostic et à proposer un accompagnement renforcé quel que soit l'âge de la personne concernée* »⁽¹⁾. Lors des auditions menées dans le cadre des travaux préparatoires de la proposition de loi, le directeur général adjoint de Pôle emploi, M. Paul Bazin, **a d'emblée réaffirmé cette nouvelle position de principe**⁽²⁾.

L'idée même de consacrer un portefeuille dédié aux travailleurs expérimentés n'est donc *a priori* pas à l'ordre du jour, l'âge ne prédéterminant pas une distance à l'emploi spécifique, selon le directeur général adjoint. Cette position semble d'autant plus immuable que le directeur général de Pôle emploi avait déjà été auditionné dans le cadre de la mission d'information « *Un travailleur expérimenté, des solutions* » et ce dernier avait alors, en toute logique, apporté une réponse identique.

Néanmoins, **Pôle emploi déploie un certain nombre de prestations** comme la prestation « Valoriser son image professionnelle » ou « Focus compétence » qui ont vocation à valoriser les savoir-faire des travailleurs expérimentés.

Pour pallier ce manque d'accompagnement, de nombreuses initiatives locales se sont développées ces dernières années, portées, par exemple, par l'Association pour l'emploi des cadres (APEC) ou l'Espace Emploi Agirc-Arrco de Lille. S'il est vrai que l'engouement des acteurs locaux doit être salué de tous, il n'en demeure pas moins que ces initiatives viennent combler l'inertie des pouvoirs publics qui ne permettent pas à ces initiatives **locales** de se généraliser en faveur des travailleurs expérimentés. Il apparaît ce faisant nécessaire d'améliorer la prise

(1) Réponse dans le cadre de la procédure contradictoire simplifiée au rapport d'évaluation sur le retour à l'emploi des seniors, 2013.

(2) Audition de M. Paul Bazin, directeur général adjoint de Pôle emploi, 9 novembre 2021.

en charge des demandeurs d'emploi expérimentés, tout en prenant acte de la position des parties prenantes sur ce sujet, et notamment celle de Pôle emploi.

II. LE DROIT PROPOSÉ : PROLONGER LES INITIATIVES LOCALES À TRAVERS LA CONVENTION PLURIANNUELLE CONCLUE ENTRE L'ÉTAT, L'UNEDIC ET PÔLE EMPLOI

Si le maintien dans l'emploi est l'enjeu majeur pour gagner la bataille de l'emploi des travailleurs expérimentés, l'importance des progrès sur le retour à l'emploi ne doit pas être sous-estimée par le législateur.

À l'instar de ce qui a été dit plus haut à propos du label 50+ et de l'index « Dynamique des âges », les initiatives locales menées par les acteurs de terrain constituent une **réelle source d'inspiration** pour le législateur.

Concrètement, le présent article modifie **l'article L. 5312-3 du code du travail en ajoutant un 1^o bis** précisant que la convention pluriannuelle tripartite conclue entre l'État, l'Unedic et Pôle emploi devra désormais également préciser « *les mesures d'accompagnement spécifique des demandeurs d'emploi de plus de cinquante ans* ». L'objectif poursuivi par cet article est de permettre à Pôle emploi de **recenser l'ensemble des initiatives locales menées au profit des seniors**, d'en évaluer l'efficacité et d'assurer la diffusion des mesures les plus efficaces. En d'autres termes, le présent article 4 formalise au niveau national ce qui existe déjà au niveau local, comme les programmes proposés par les agences locales de Pôle emploi par exemple, et encourage les nouvelles formes d'initiatives collectives locales dédiées à la prise en charge des demandeurs d'emploi expérimentés.

Cette mesure a **d'ailleurs été accueillie très favorablement** par le directeur général adjoint de Pôle emploi lors de son audition ⁽¹⁾. Ce dernier estimait, en osmose avec votre rapporteure, que la prise en charge des demandeurs d'emploi expérimentés doit être adaptée aux territoires plutôt que se déployer de manière uniforme, dans la mesure où chaque territoire présente ses propres caractéristiques et spécificités.

Il semblait nécessaire de mobiliser l'État et Pôle emploi dans la prise en charge spécifique des demandeurs d'emploi expérimentés. Cette valorisation au niveau national des initiatives entreprises au niveau local permettra, à coup sûr, une meilleure prise en compte des difficultés et des risques que subissent ces personnes.

*

* *

(1) Audition de M. Paul Bazin, 9 novembre 2021.

Article 5

Ouverture de droits nouveaux à la retraite pour les travailleurs en situation de cumul emploi-retraite

Rejeté par la commission

L'article 5 ouvre la possibilité aux assurés en cumul emploi-retraite intégrale de se constituer de nouveaux droits à la retraite sur la base de leurs cotisations.

I. LE DROIT EXISTANT : LE CUMUL EMPLOI-RETRAITE N'OUVRE AUCUN DROIT NOUVEAU À RETRAITE

A. LES RÉGIMES CONCERNÉS

Le dispositif du cumul emploi-retraite **autorise la reprise d'une activité rémunérée par un retraité, par dérogation au principe selon lequel la liquidation de la pension de retraite implique la cessation définitive de toute activité professionnelle**. Ce dispositif peut être « plafonné » ou « libéralisé » (intégral).

Les deux dispositifs sont applicables aux assurés du régime général, du régime des salariés agricoles et aux assurés relevant de l'un des régimes spéciaux de retraite mentionnés à l'article L. 711-1 du code de la sécurité sociale, dans les conditions prévues à l'article L. 161-22 du code de la sécurité sociale.

Ils s'appliquent également aux travailleurs indépendants (article L. 634-6 du code de la sécurité sociale), au régime des professions libérales (article L. 643-6) ainsi qu'aux agents publics relevant de l'une des trois fonctions publiques, aux ouvriers d'État et aux marins, dans les conditions prévues aux articles L. 84 à L. 86 du code des pensions civiles et militaires de retraite, avec cependant des plafonds distincts du régime général pour le cumul emploi-retraite plafonné.

Enfin, le régime des avocats (article L. 653-7 du code de la sécurité sociale) et le régime des non-salariés agricoles (article L. 732-39 du code rural et de la pêche maritime) n'autorisent que le cumul emploi-retraite libéralisé – dans des conditions particulières pour ce dernier.

B. LES CONDITIONS APPLICABLES AU DISPOSITIF DE CUMUL EMPLOI-RETRAITE

1. La rupture de tout lien professionnel avec l'employeur ou cessation d'activité

En vertu du premier alinéa de l'article L. 161-22 du code de la sécurité sociale, la liquidation de la retraite suppose au préalable « *la rupture de tout lien professionnel avec l'employeur ou, pour les assurés exerçant une activité non*

salariée, la cessation de cette activité ». De façon dérogatoire, les assurés ayant liquidé leur retraite peuvent continuer à exercer certains types d'activités mentionnés aux 1° à 7° de l'article L. 161-22.

2. Les conditions de cumul

Dans certaines conditions, les retraités ayant liquidé l'intégralité de leurs pensions de retraite personnelles peuvent néanmoins reprendre une activité professionnelle en cumulant leur pension de retraite et les revenus tirés de l'activité. Comme indiqué plus haut, ce cumul peut s'effectuer **de manière intégrale ou partielle**.

- S'agissant d'abord du cumul intégral, celui-ci s'applique dans l'ensemble des régimes et dans des conditions similaires ⁽¹⁾. Le quatrième alinéa de l'article L. 161-22 prévoit, à ce titre, que la pension de vieillesse peut ainsi être entièrement cumulée avec les revenus tirés d'une activité professionnelle :

- si l'assuré a **liquidé l'ensemble des retraites de base et complémentaires** des régimes de retraite français, étrangers et des organisations internationales, d'une part ;

- s'il remplit les critères **d'âge légal d'ouverture du droit à retraite ainsi que les conditions de durée d'assurance** – âge d'annulation de la décote ou âge d'ouverture des droits et obtention de la durée d'assurance tous régimes requise pour le taux plein – lui ayant permis de bénéficier d'une retraite à taux plein, d'autre part.

- Si l'assuré ne remplit pas l'un des critères mentionnés à l'article L. 161-22 lui permettant de bénéficier d'un cumul intégral, il peut, dans la plupart des régimes, reprendre une activité générant des revenus, mais le total des revenus tirés de l'activité professionnelle et de la pension de vieillesse est plafonné. Si le total des revenus dépasse le plafond, le montant de pension de retraite est réduit du montant du dépassement selon des modalités propres à chaque régime de retraite de base légalement obligatoire ⁽²⁾.

3. Les revenus de l'activité n'ouvrent droit à aucun avantage de vieillesse

Dans le but de mettre fin à l'hétérogénéité des pratiques constatées jusqu'alors, l'article 19 de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, dite « **loi Touraine** », a, dans un souci

(1) On rappellera tout de même les conditions spécifiques visant à favoriser l'installation des jeunes agriculteurs applicables aux non-salariés agricoles en vertu des articles L. 722-5 et L. 722-5-1 du code de la sécurité sociale.

(2) Articles D. 161-2-7 et suivants du code de la sécurité sociale pour le régime général, le régime des salariés agricoles et les assurés relevant des régimes spéciaux ; article L. 85 du code des pensions civiles et militaires pour les régimes de la fonction publique et des marins ; article L. 643-6 du code de la sécurité sociale pour le régime des professions libérales.

d'harmonisation des règles, aligné « par le bas » le régime des cotisations dues en les rendant **systématiquement non génératrices de droits** (article L. 161-22-1 A du code de la sécurité sociale), sous réserve des spécificités de la retraite progressive.

Ainsi, pour les pensions liquidées à compter du 1^{er} janvier 2015, l'article L. 161-22-1 A dispose que : « *La reprise d'activité par le bénéficiaire d'une pension de vieillesse personnelle servie par un régime de retraite de base légalement **obligatoire n'ouvre droit à aucun avantage de vieillesse, de droit direct ou dérivé, auprès d'aucun régime légal ou rendu légalement obligatoire d'assurance vieillesse, de base ou complémentaire**.* ».

Une étude du Conseil d'orientation des retraites ⁽¹⁾ sur onze pays développés montre un point commun en matière de cumul emploi-retraite : la liquidation d'une pension ne fait pas obstacle à la poursuite d'une activité et celle-ci s'accompagne de l'acquisition de droits nouveaux **sauf en France**. La France est donc le seul pays ayant choisi de **généraliser le principe de cotisations non génératrices de droits nouveaux à la retraite**.

Le cumul emploi-retraite ne permet donc pas, en l'état du droit actuel, d'augmenter les droits acquis par les périodes travaillées ayant pourtant donné lieu à cotisations. L'article L. 161-22-1 A du code de la sécurité sociale n'a d'ailleurs jamais été déféré au Conseil constitutionnel, ce qui peut surprendre dans la mesure où l'étude d'impact du projet de loi instituant un système universel de retraite soulignait très justement que le dispositif actuel peut « *apparaître inéquitable dans la mesure où l'assuré en cumul emploi-retraite cotise de la même façon qu'un assuré actif sans se créer aucun droit* » ⁽²⁾ incitant ainsi les populations concernées par le cumul à réclamer des exonérations de cotisations sociales spécifiques.

II. LE DROIT PROPOSÉ : OUVRIR LA POSSIBILITÉ AUX ASSURÉS EN CUMUL EMPLOI-RETRAITE DE SE CONSTITUER DE NOUVEAUX DROITS À LA RETRAITE SUR LA BASE DE LEURS COTISATIONS VERSÉES

L'article 5 supprime purement et simplement l'article L. 161-22-1 A du code de la sécurité sociale, introduit par la loi « Touraine » et qui consacre le principe général de cotisations non génératrices de droits nouveaux à la retraite.

Le rétablissement du caractère créateur de droits des cotisations versées en situation de cumul emploi-retraite a **fait l'objet d'un consensus** inédit au cours des auditions menées dans le cadre de la mission d'information « *Un travailleur expérimenté, des solutions* » et des travaux préparatoires de la présente proposition de loi, que ce soit chez les économistes (Conseil d'analyse économique), chez les

(1) Source : COR, séance plénière du 21 novembre 2018, document n° 12 : L'activité des séniors et les transitions emploi-retraite à l'étranger. Les onze pays développés étudiés dans le rapport sont les suivants : Allemagne, Belgique, Canada, Espagne, États-Unis, France, Italie, Japon, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède.

(2) Étude d'impact du projet de loi instituant un système universel de retraite, p. 553.

praticiens (rapport Bellon-Mériaux-Soussan) ou chez les acteurs plus institutionnels (Conseil économique, social et environnemental, la sous-direction des retraites et des instituts de protection sociale complémentaire, Conseil national de l'Ordre des médecins etc.). L'ancien haut-commissaire à la réforme des retraites, M. Jean-Paul Delevoye, préconisait d'ailleurs, à l'occasion du projet de loi instituant un système universel de retraite, la réouverture de droits nouveaux dans le cadre du cumul emploi-retraite.

C'est donc dans le cadre d'une belle et rare unanimité que s'inscrit le présent article 5, qui vise à rétablir l'équité entre tous les assurés cotisant pour un régime de retraite de base légalement obligatoire dans le cadre de leur activité.

Le caractère créateur de droits des cotisations versées devrait également avoir pour effet **de rendre plus attractif** le dispositif de cumul emploi-retraite, dont le recours est aujourd'hui relativement limité. Dans son insertion spécifique à ce sujet, la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) rappelle ainsi, sur la base de l'enquête Emploi de l'INSEE, qu'il concernait 482 000 personnes en 2018, **soit 3,4 % des retraités** ⁽¹⁾. Ces chiffres s'expliquent par une faible incitation à reprendre une activité, en raison notamment du caractère non créateur de droits de ces cotisations, alors que, d'après une étude très approfondie sur les motivations de départ à la retraite ⁽²⁾, l'augmentation des droits incite fortement les retraités à partir le plus tard possible et, par suite, à retourner occuper une activité complémentaire.

Si une telle mesure aura pour effet d'augmenter de 5 % la pension moyenne des bénéficiaires du cumul, « à comportements constants » selon la direction de la sécurité sociale, son coût représenterait environ 450 millions d'euros selon l'étude d'impact de la loi « Touraine », soit environ 480 millions d'euros aujourd'hui selon le rapport d'information sur l'emploi des travailleurs expérimentés précité. Votre rapporteure est pleinement consciente que cette mesure n'est pas anodine non seulement sur le plan financier mais au-delà, au regard de l'accroissement d'activité de gestion que celle-ci entraînerait pour les caisses d'assurance vieillesse ⁽³⁾.

Néanmoins, votre rapporteure souhaite souligner les **effets très vraisemblablement vertueux d'une telle mesure**. D'une part, celle-ci confirme le caractère contributif d'une pension de retraite : cotiser ouvre des droits. Comme on l'a rappelé plus haut, l'article L. 161-22-1 A du code de la sécurité sociale n'a jamais été déféré au Conseil constitutionnel. Pourtant, la nature juridique de cette cotisation sociale non créatrice de droit interroge au regard de la définition constante que le Conseil constitutionnel donne des cotisations de sécurité sociale : il s'agit **de versements à caractère obligatoire ouvrant des droits aux**

(1) En 2013, le dispositif concernait 3,3 % des retraités.

(2) DREES, Caisse nationale d'assurance vieillesse, Service des retraites de l'État, Caisse des dépôts et consignations, Conseil d'orientation des retraites, direction de la sécurité sociale, AGIRC-ARRCO, *Enquêtes Motivations de départ à la retraite 2014 et 2017*.

(3) *Audition de la sous-directrice des retraites et des instituts de protection sociale complémentaire, Mme Delphine Chaumel, 10 novembre 2021.*

prestations et avantages servis par les régimes obligatoires de la sécurité sociale ⁽¹⁾. Dès lors, outre le gain d'attractivité du dispositif cumul emploi-retraite qu'entraînerait la généralisation du principe de cotisations génératrices de droits nouveaux à la retraite, l'article 5 de la présente proposition de loi présente aussi le mérite d'œuvrer en faveur de la sécurité juridique en rétablissant une situation plus conforme à la réalité juridique des cotisations sociales.

D'autre part, la mesure prévue à l'article 5 devrait également apporter une solution intéressante pour **les métiers « sous tension »**, autrement dit des métiers marqués par des difficultés à recruter importantes, et ceux caractérisés par une situation démographique difficile, à l'image des médecins. Lors de son audition, le représentant du Conseil national de l'Ordre des médecins se réjouissait de la suppression de l'article L. 161-22-1 A, estimant que les médecins disposeraient alors d'une solution pour faire face à leur situation démographique inquiétante en France ⁽²⁾. S'il est évident que la mesure proposée ne saurait constituer une réponse suffisante pour résorber la situation de ces métiers sous tension, il n'en demeure pas moins que l'ouverture de droits nouveaux à la retraite pour les travailleurs en cumul emploi-retraite favorisera la poursuite d'activité dans ces métiers, limitant ainsi par voie de conséquence, et même sensiblement, le déficit de personnel notamment dans certains territoires.

Votre rapporteure souhaite également attirer l'attention sur le **déficit de notoriété**, brièvement abordé, dont souffre le cumul emploi-retraite, connu seulement de 60 % des retraités ⁽³⁾. Il apparaît en effet indispensable de mener un effort en faveur d'une meilleure information sur ce dispositif, sans quoi le rétablissement du caractère créateur de droits des cotisations risque d'être rapidement inefficace.

*

* *

(1) Voir parmi d'autres : *Cons. const., décision n° 2014-698 DC du 6 août 2014 [Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014], considérant 12.*

(2) *Audition du Dr Michel Malinet, 3 novembre 2021.*

(3) *Selon le rapport « Bellon-Mériaux-Soussan », déjà cité.*

Article 5 bis (nouveau)

Renforcement de l'information des salariés sur l'accès à la retraite progressive

Introduit par la commission

L'article vise à renforcer la notoriété du dispositif de retraite progressive.

Le présent article est issu d'un amendement de M. Didier Martin et des membres du groupe La République en Marche, ayant recueilli un avis favorable de la rapporteure.

Il complète l'article L. 161-17 du code de la sécurité sociale afin de préciser, au troisième alinéa, que *« les assurés, qu'ils résident en France ou à l'étranger, bénéficient à leur demande, à partir de quarante-cinq ans et dans des conditions fixées par décret, d'un entretien portant notamment sur les droits qu'ils se sont constitués dans les régimes de retraite légalement obligatoires, sur les perspectives d'évolution de ces droits, compte tenu des choix et des aléas de carrière éventuels, sur les possibilités de cumuler un emploi et une retraite, y compris dans le cadre d'une retraite progressive »*.

Cet amendement reprend la proposition n° 34 du rapport d'information précité sur l'emploi des travailleurs expérimentés, qui part du constat que la retraite progressive peine à trouver son public alors que ce dispositif présente de nombreux avantages pour les travailleurs expérimentés en leur permettant une transition plus souple entre l'emploi et la retraite. Une meilleure information des salariés ne pourra que contribuer à améliorer le recours à ce dispositif.

*

* *

Article 5 ter (nouveau)

Rapport sur le profil des bénéficiaires du cumul emploi-retraite

Introduit par la commission

L'article prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur le profil des bénéficiaires du cumul emploi-retraite et analysant les effets des dispositifs de transition entre emploi et retraite.

Introduit à l'initiative de la rapporteure, le présent article prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement évaluant le profil des bénéficiaires du cumul emploi-retraite et analysant les effets de tous les dispositifs de transition entre emploi et retraite.

Lors de son audition, la sous-direction des retraites et des institutions de la protection sociale complémentaire a regretté le manque de données actualisées concernant les bénéficiaires du cumul emploi-retraite. En effet, l'étude la plus à jour de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) portant sur le profil des personnes bénéficiant du cumul emploi-retraite date de septembre 2017.

Cet article permettra l'actualisation de ces données.

*

* *

Article 6

Gages financiers

L'article 6 vise à prévoir un mécanisme de compensation des charges, pour l'État et les organismes de sécurité sociale, qui résulteraient de l'adoption de la présente proposition de loi.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa première séance du mercredi 17 novembre 2021, la commission a examiné la proposition de loi pour l'emploi des seniors jusqu'à la retraite (n° 4537) (Mme Valérie Six, rapporteure) ⁽¹⁾.

Mme Valérie Six, rapporteure. La présente proposition de loi pour l'emploi des seniors jusqu'à la retraite est l'aboutissement de mois de travaux engagés dans le cadre de la mission d'information sur l'emploi des travailleurs expérimentés, que j'ai eu l'honneur de présider et dont Didier Martin et Stéphane Viry étaient rapporteurs. Elle s'inscrit dans la même démarche transpartisane et constructive, et je remercie mes collègues du groupe Les Républicains qui l'ont signée.

Avant notre rapport, bien des travaux avaient été conduits sur l'emploi des seniors, dans la perspective de la réforme des retraites. J'ai la conviction que le sujet est trop vaste et trop grave pour être abordé seul. À la croisée de l'emploi et de la retraite, il brasse de nombreuses questions liées aux règles de notre formation professionnelle, de notre santé au travail, de notre droit du travail, de nos prélèvements sociaux, de notre système de retraite, de notre système d'assurance chômage.

Cette question est d'autant plus importante qu'elle est structurante pour notre société. La ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion, Élisabeth Borne, l'a rappelé, il y a quelques jours, devant notre commission : *« Il est évident que l'on doit travailler sur l'emploi des jeunes, mais il est nécessaire de travailler également sur l'emploi des seniors. Le taux d'emploi des 45-65 ans en France se situe 6 points en dessous de la moyenne européenne, ce qui interroge sur le niveau de compétitivité et sur l'équilibre de la protection sociale. »* Je souscris à ce constat. Opposer emploi des jeunes et emploi des seniors n'aurait aucun sens ; chacun de ces publics rencontre ses propres difficultés sur le marché du travail, et chacun mérite d'être aidé. Comme il existe un plan « 1 jeune, 1 solution », il existe pour un senior des solutions, j'en suis convaincue – c'était d'ailleurs une des conclusions de notre mission d'information.

Je devrais plutôt parler de travailleur expérimenté, tant le terme de senior charrie de préjugés et de stéréotypes négatifs. Je vous proposerai donc, par amendement, de préférer ce terme à celui de seniors, dans le titre de la présente proposition de loi.

Cette dernière, volontairement concise, ne prétend pas traiter du déploiement d'un nouveau système de retraite, aussi légitime soit-il – le contexte

(1) https://videos.assemblee-nationale.fr/video.11521338_6194ba8e91e44.commission-des-affaires-sociales--evolution-de-la-formation-de-sage-femme--emploi-des-seniors-jusq-17-novembre-2021

économique, social et politique ne permet pas de l'envisager sereinement, et ce n'est pas mon objectif. Elle est davantage tournée vers l'employabilité des seniors, fil conducteur d'un texte que j'ai conçu comme une boîte à outils mise à la disposition de quiconque veut s'emparer de cette question.

Je ne prétends pas présenter un panel exhaustif de toutes les solutions en matière d'employabilité. Bien d'autres dispositifs existent déjà, notamment relatifs à la négociation de branche et d'entreprise sur le maintien en emploi des salariés âgés de plus de 50 ans, pour un accès facilité à la formation professionnelle ou encore à la retraite progressive, qui peuvent être utilement mobilisés pour améliorer le taux d'emploi des travailleurs âgés. Certains d'entre eux font d'ailleurs l'objet d'une autre proposition de loi que j'ai déposée parallèlement.

Plusieurs principes cardinaux sont au fondement de la présente proposition de loi.

Tout d'abord, l'incitation plutôt que la sanction. Je suis intimement persuadée que la valorisation des bonnes pratiques des entreprises est bien plus efficace que la contrainte, notamment envers les plus petites d'entre elles. C'est pourquoi je propose, à l'article 1^{er}, un double dispositif composé d'un label « 50+ », qui repose sur une démarche volontaire des entreprises, et d'un index « Dynamique des âges », qui ne s'appliquera qu'aux entreprises d'au moins 500 salariés et n'est assorti d'aucune sanction.

Ce dispositif s'inspire largement des démarches de labellisation et d'index, qui ont fait leurs preuves en matière d'égalité professionnelle et de lutte contre les discriminations. Il s'inspire également, comme bien souvent en matière d'innovation sociale, d'initiatives de terrain. Le succès du label « 45+ », mis en place par le comité de bassin de l'emploi du Sud Val-de-Marne, est la preuve que la reconnaissance des pratiques vertueuses des entreprises a un effet incitatif. La portée des effets du nouvel index « Dynamique des âges » sera évaluée dans un rapport dont l'article 2 prévoit la remise au Parlement dans un délai de trois ans.

La prévention et l'anticipation des besoins forment le deuxième principe fondateur. C'est l'une des conclusions fortes des travaux de la mission d'information : le maintien en emploi doit être pensé très en amont des enjeux de formation professionnelle et de prévention. La mi-carrière, aux alentours de 45 ans, est une étape décisive. On sait que, passé un certain âge, les salariés renoncent à se former, victimes de l'« effet horizon ». Malheureusement, la durée de vie d'une compétence est de plus en plus courte, c'est pourquoi il faut tout mettre en œuvre pour prévenir l'obsolescence des compétences.

Telle est l'ambition de l'article 3, qui introduit un entretien professionnel renforcé, couplé à la visite médicale de mi-carrière, afin d'établir un diagnostic complet de la situation professionnelle du salarié. À l'issue des auditions conduites dans le cadre de l'élaboration de la proposition de loi, il m'a paru utile de réécrire

cet article, afin de faire toute sa place au conseiller en évolution professionnelle (CEP) dans cette démarche. Cette réécriture fera l'objet d'un amendement.

La visite médicale de mi-carrière, introduite par la loi d'août 2021 visant à renforcer la prévention en santé au travail, doit être l'occasion pour le salarié de préparer la seconde partie de sa carrière. Le secret médical rend évidemment impossible d'effectuer au cours du même entretien un diagnostic à la fois sur la santé du salarié et sur les perspectives professionnelles. J'ai acquis la conviction que cet entretien serait d'autant plus fructueux qu'il s'effectuerait en dehors de l'entreprise. Aussi, je le distingue bien de l'entretien professionnel qui doit se tenir obligatoirement tous les deux ans avec l'employeur. Seul le CEP, encore trop méconnu, me semble à même de conduire cet entretien renforcé. Nous y reviendrons lors de la présentation de mon amendement.

Dernier principe fondateur, l'accompagnement. L'article 4 fait de l'accompagnement spécifique des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans un objectif explicite des missions de Pôle emploi. Depuis une dizaine d'années, Pôle emploi a renoncé à une approche d'accompagnement par public au profit d'une approche individualisée. Je considère que c'est une grave erreur, convaincue que le taux de retour à l'emploi des travailleurs âgés est bien meilleur lorsqu'ils bénéficient d'un accompagnement spécifique. Les initiatives en ce sens – le dispositif plein-emploi pour les seniors (PEPS) développé à Tourcoing, les espaces emploi AGIRC-ARRCO ou encore l'opération Talent seniors menée par l'Association pour l'emploi des cadres – foisonnent partout en France. Il ne faut pas confondre la situation des travailleurs âgés et celle des demandeurs d'emploi de longue durée. C'est précisément pour éviter qu'ils sombrent dans le chômage de longue durée qu'il faut prendre en charge rapidement ces travailleurs expérimentés. Toutes les initiatives locales couronnées de succès attendent un signal fort de notre part. C'est l'objet de l'article 4, qui me tient particulièrement à cœur.

Enfin, l'article 5 prévoit de rétablir le cumul emploi-retraite. J'ai bien conscience que ce sujet est moins consensuel que les autres, mais il ressortait clairement des travaux de notre mission, tout comme des auditions que j'ai menées, que le rétablissement des cotisations génératrices de droits nouveaux à la retraite est une puissante incitation au maintien dans l'emploi. Comme il m'importe d'aborder ce sujet à travers le prisme de l'employabilité, je vous proposerai par amendement une discussion plus générale sur la transition entre l'emploi et la retraite, en allongeant le délai de préavis que doit respecter un salarié pour solliciter son départ à la retraite. Plus le salarié préviendra son employeur en amont, mieux celui-ci sera à même d'organiser son maintien en emploi dans de bonnes conditions.

Notre prise de conscience collective sur les difficultés que rencontrent les travailleurs expérimentés dans l'emploi doit se traduire en actes. Je suis persuadée que nous pouvons élaborer ces solutions ensemble, dans une démarche consensuelle et constructive.

Mme Catherine Fabre (LaREM). Les chômeurs plus âgés rencontrent de plus grandes difficultés à retrouver un emploi et sont davantage frappés par le chômage de longue durée : 60 % des 55 ans ou plus qui se trouvent au chômage le sont depuis plus d'un an et le taux d'emploi pour cette tranche de travailleurs est bas.

Le Gouvernement et la majorité se mobilisent depuis bientôt cinq ans pour favoriser le maintien en emploi et lutter contre le chômage des salariés expérimentés. Au moyen du plan d'investissement dans les compétences et le plan de réduction des tensions de recrutement, le Gouvernement déploie des dispositifs spécifiques et personnalisés d'accompagnement de demandeurs d'emploi de longue durée, dont les travailleurs expérimentés constituent une part importante.

La majorité a également œuvré en faveur de l'emploi des seniors. La loi renforçant l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique, défendue par Marie-Christine Verdier-Jouclas, a créé le contrat à durée déterminée inclusion, qui permet aux salariés âgés de 57 ans et plus d'avoir un suivi personnalisé de leur insertion professionnelle jusqu'à la retraite. La loi visant à renforcer la prévention en santé au travail, votée à l'initiative de Charlotte Parmentier-Lecocq et Carole Grandjean, participe à lutter contre la désinsertion professionnelle, notamment en créant des cellules de prévention de la désinsertion au sein des services de santé au travail et en prévoyant une visite médicale de mi-carrière pour évaluer notamment si le poste occupé par un salarié est adapté à son état de santé.

La présente proposition de loi reprend cinq des trente et une préconisations du rapport d'information de nos collègues Valérie Six, Didier Martin et Stéphane Viry. Tout en partageant la volonté d'avancer sur la question de l'emploi des seniors, nous rappelons qu'elle fait l'objet de discussions entre les partenaires sociaux en ce moment même. Court-circuiter le dialogue social sur ce sujet, qui fait partie intégrante de leur mandat, serait tout à fait malvenu. Le respect du dialogue social et le souhait de progresser sur ce sujet crucial constitueront donc la boussole qui nous guidera dans l'examen de ce texte, notamment en mettant la lumière sur les dispositifs existants qui mériteraient d'être plus mobilisés.

M. Stéphane Viry (LR). Sur un tel sujet, on ne peut ni procrastiner ni considérer qu'on a fait le job depuis quatre ans. Que la majorité ait pris des mesures pouvant s'inscrire dans un panorama d'emploi des seniors, dont acte, mais on ne peut procrastiner. Je remercie Mme la rapporteure de mettre au cœur de la décision politique la question importante et sensible de l'emploi des seniors dans notre pays. Les rapports sont là, les études ont été faites depuis fort longtemps et, manifestement, la situation ne s'améliore pas suffisamment. Des hommes et des femmes sont écartés de la société, ce qui est préjudiciable pour eux, pour l'économie et les comptes sociaux du pays.

Cette proposition de loi devrait faire consensus puisque le constat est largement établi et partagé – personne ne peut dire que ce n'est pas un sujet. D'ailleurs, un rapport d'information reprenant un certain nombre de recommandations a été approuvé à l'unanimité. Qui plus est, le texte n'a rien de

complexe, il propose des solutions opérationnelles et pratiques sont. Je ne vois pas par quelles arguties on pourrait écarter une réponse bénéficiant à des hommes et des femmes de plus de 50 ans qui recherchent un emploi ou que leur âge expose à des tensions.

Mme la rapporteure plaide pour un accompagnement spécifique. Alors que Pôle emploi a pour pratique de mettre le paquet sur des publics spécifiques – parfois les jeunes –, je ne comprends pas le blocage culturel qui fait obstacle à la mise en œuvre de solutions spécifiques aux hommes et aux femmes âgés de plus de 50 ans pour leur permettre de retrouver un emploi.

M. Nicolas Turquois (Dem). La proposition de loi part d'un constat que nous partageons tous : les chiffres du chômage sont les meilleurs depuis plus de dix ans, mais le taux d'emploi des seniors reste bien trop faible – à peine plus de 50 % en 2019.

Ce faible taux d'emploi est un gâchis économique. Alors que de très nombreuses entreprises se plaignent d'avoir du mal à recruter, le système met chaque année à la retraite des centaines de milliers de personnes très compétentes, car formées depuis quarante ans et plus. C'est surtout un immense gâchis humain. L'accès à la retraite est un acquis social de grande valeur, mais un départ brutal, total, du jour au lendemain est vécu comme un traumatisme par nombre de nos concitoyens. Qui n'a pas, dans son entourage, des personnes qui ont traversé une grave dépression en se retrouvant à la retraite ? Vous aviez des collègues, un savoir-faire reconnu et, du jour au lendemain, vous avez le sentiment de ne plus être utile à la société.

Merci d'avoir mis le sujet sur la table !

Je suis un peu moins enthousiaste s'agissant des mesures de la proposition de loi. L'efficacité des solutions incitatives qu'elle propose pour que les entreprises se saisissent de la question n'est pas garantie. Le label « 50+ », visant à promouvoir les bonnes pratiques en la matière, est intéressant, mais des politiques de responsabilité sociale des entreprises (RSE) l'intègrent déjà. Quant à l'index « Dynamique des âges », il apparaît peu opportun. D'abord, il est calqué sur l'index de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes. Est-il cohérent de mettre ces deux thèmes sur le même plan ? Ensuite, il est redondant avec l'index « Diversité » créé en janvier 2021, dont l'une des composantes vise précisément les seniors. Enfin, les disparités d'âge structurelles entre les secteurs d'activité ne permettront pas une mise en œuvre opérante de ce dispositif.

Si la mesure d'ouverture des droits nouveaux pour les travailleurs en situation de cumul emploi-retraite est, quant à elle, absolument nécessaire, elle ne peut pas être décorrélée d'une réforme globale du système de retraite. Il faudrait travailler sur un ensemble de mesures pour un passage plus souple, plus progressif d'un statut d'employé à plein temps à celui de retraité.

En revanche, la disposition relative à l'entretien professionnel de mi-carrière apparaît très pertinente. Bénéficier à 45 ans d'un temps pour évoquer son avenir professionnel et aborder d'ores et déjà ses droits à la retraite serait assurément positif. Il faut l'appuyer sur l'outil qu'est le conseil en évolution professionnelle.

Mme Gisèle Biémouret (SOC). Le marché de l'emploi est souvent, pour les seniors, source de difficultés plus fortes que pour le reste de la population active. Quand ils ne sont pas en emploi, ils restent inscrits au chômage en moyenne 2,3 fois plus longtemps et l'accès à la formation professionnelle leur est plus fermé.

La proposition de loi qui nous est proposée contient des avancées intéressantes. Il est cependant regrettable que les obligations créées aux articles 1^{er} à 3 ne fassent pas l'objet d'un mécanisme de contrôle assorti de sanctions en cas de non-respect. Notamment, il n'y a pas d'incitation pour les employeurs à obtenir le label « 50+ ». De même, l'obligation de publier l'index pyramide des âges et les actions associées sur le maintien de l'emploi des seniors pourrait s'appliquer à un seuil plus faible.

L'article 3 crée une obligation pour l'employeur de proposer un entretien, mais pas d'obligation pour le salarié de l'accepter. Il n'associe pas non plus à cet entretien les acteurs de la formation professionnelle.

Quant à l'article 5, le principe de génération de droits nouveaux à retraite augmenterait certes les pensions des salariés cumulant emploi et retraite, mais il risquerait d'encourager l'emploi de ceux des seniors qui, ayant atteint l'âge légal de départ à la retraite, choisiraient de liquider leur retraite et de reprendre un emploi. Cette fraction comprend notamment des retraités percevant une faible pension, contraints de reprendre un emploi pour compléter leurs revenus. C'est pourquoi le groupe Socialistes et apparentés a plutôt défendu, au cours de la législature, des mesures de revalorisation des petites pensions que de tels dispositifs.

Même si nous regrettons que n'aient pas été reprises les propositions les plus ambitieuses du rapport d'information des sénateurs Monique Lubin et René-Paul Savary, telles que l'obligation d'inscription de l'emploi des seniors dans les négociations de branche et l'abondement spécifique du compte personnel de formation pour les personnes perdant leur emploi après l'âge de 45 ans, notre groupe votera en faveur de ce texte.

Mme Agnès Firmin Le Bodo (Agir ens). La proposition de loi du groupe UDI et Indépendants reprend une partie des recommandations de la mission d'information sur l'emploi des travailleurs expérimentés qui nous ont été présentées ici-même il y a quelques semaines.

Le taux d'emploi des 55-64 ans en France est l'un des plus faibles d'Europe : 53 %, contre 60 % dans l'Union européenne et 71 % en Allemagne. En outre, les seniors sont plus exposés que les autres aux risques de sous-emploi et de désinsertion professionnelle. Le groupe Agir ensemble partage donc l'ambition

d'agir en faveur de l'emploi des travailleurs expérimentés, mais considère toutefois que ni le véhicule ni le moment ne sont appropriés pour mettre en œuvre la plupart des mesures proposées. D'une part, la question de l'emploi des seniors ne peut s'appréhender en dehors d'une véritable concertation avec les partenaires sociaux. D'autre part, les conséquences financières que pourraient avoir certaines dispositions, dont nous partageons pourtant l'objectif, nous empêchent de les voter.

Nous sommes favorables à ce que les cotisations issues du cumul emploi-retraite soient rendues créatrices de droit, mais le coût à long terme pour les régimes de base de cette mesure prévue à l'article 5, estimé à 2,4 milliards d'euros, n'est pas soutenable sans que soit conduite en parallèle une réforme plus globale de notre système de retraite.

En revanche, notre groupe votera en faveur de la disposition de l'article 1^{er} visant à créer un label « 50+ » pour valoriser les entreprises vertueuses en matière d'emploi des seniors. Il soutiendra aussi l'article 3, sous réserve de sa réécriture pour que la préparation de la seconde partie de la carrière soit abordée dans le cadre de l'entretien professionnel suivant le quarante-cinquième anniversaire du salarié plutôt que lors d'un entretien non obligatoire spécifique.

M. Michel Zumkeller (UDI-I). Je remercie et salue, au nom de mon groupe, le formidable travail réalisé par notre collègue Valérie Six sur le sujet de l'emploi des seniors. Elle a consacré beaucoup de temps à l'élaboration d'un rapport reconnu de très grande qualité puis à celle de cette proposition de loi, de la même qualité.

Les travailleurs de plus de 55 ans ne sont pas suffisamment valorisés dans notre pays. En 2016, près de 70 % des chômeurs de plus de 55 ans étaient des chômeurs de longue durée. C'est dire s'il est difficile pour ces travailleurs de se réinsérer dans le marché du travail. Nous sommes pourtant convaincus que, compte tenu de leur grande expérience, les travailleurs de plus de 55 ans constituent une richesse dans une entreprise. C'est la garantie d'une transmission de savoir-faire et de compétences d'une génération à une autre. Dans un contexte économique où nous subissons un chômage de masse structurel, alors que des centaines de milliers d'emplois restent vacants et que toutes les entreprises cherchent à recruter, cette transmission des compétences d'une génération à une autre vaut toutes les politiques de formation.

Comme moi, mes chers collègues, vous devez souvent recevoir des personnes de plus de 55 ans, voire de 50 ans, qui ne cherchent qu'à travailler et s'épanouir dans leur vie professionnelle, et que les entreprises, les jugeant trop âgés, invitent à simplement attendre la retraite. C'est pourquoi nous souhaitons favoriser l'emploi des travailleurs expérimentés, permettre une transmission des savoirs et des intelligences entre les générations et prouver que personne n'est inemployable. Cela passe évidemment par cette proposition de loi, que je vous invite à adopter.

M. Pierre Dharréville (GDR). L'emploi des seniors est un sujet crucial qui mérite une ambition publique renouvelée. La mission d'information de la commission des affaires sociales a montré qu'il s'agissait d'un angle mort des politiques publiques, alors que la situation des travailleurs dits expérimentés s'est progressivement fragilisée sur le marché du travail. Celle-ci est liée aux mesures prises ces dernières années pour retarder le départ à la retraite : suppression du dispositif de préretraite dans le public, recul progressif de l'âge légal, augmentation de la durée de cotisation pour disposer d'une pension à taux plein. Là réside aussi une partie de la solution.

Les salariés doivent travailler plus longtemps mais les employeurs se montrent toujours plus réticents à embaucher des seniors. Résultat, en 2017, le taux d'emploi des 55-64 ans en France était nettement inférieur à la moyenne des pays de l'Union européenne, et les travailleurs expérimentés sont surreprésentés parmi les chômeurs de longue et très longue durée. Ajoutons que près d'un retraité sur deux n'est plus en activité au moment de son départ à la retraite.

Devant ces constats, les mesures contenues dans cette proposition de loi nous semblent manquer d'ambition, restant incitatives et peu contraignantes pour les employeurs. L'instauration d'un label pour les entreprises exemplaires en matière d'emploi des seniors et d'un index « Dynamique des âges », sans déboucher sur des mesures, tient plus de la distribution de bons points que de la lutte effective contre les discriminations à l'embauche dont sont victimes les travailleurs expérimentés.

Nous avons également du mal à percevoir l'utilité d'un entretien de mi-carrière à 45 ans – âge d'ailleurs discutable pour situer la mi-carrière et le début de la fin de carrière –, alors qu'existe déjà un entretien professionnel obligatoire tous les deux ans.

Enfin, nous sommes opposés à l'article 5 visant à développer le cumul emploi-retraite. Ce dispositif va à l'encontre du partage du temps de travail et incite les travailleurs à travailler toujours plus longtemps au détriment de leur santé pour compléter parfois une faible pension. Il se retournerait contre les seniors privés d'emploi.

D'autres propositions inverses auraient mérité d'être débattues, que je formulerai ultérieurement.

M. Didier Martin. Force est de le constater, les seniors, les salariés expérimentés n'ont pas les mêmes chances que les autres de se maintenir dans leur activité professionnelle. Il est heureux que nous nous penchions à nouveau sur ce sujet qui met en évidence la nécessité de changer le regard porté sur eux.

À partir de 45 ans, la formule « *Aujourd'hui est le premier jour du reste de ma vie* » caractérise toute carrière professionnelle. Et elle recèle un potentiel qui plaide pour qu'on s'intéresse au maintien dans l'emploi. Ce dernier doit être abordé à travers l'examen critique de pratiques telle la rupture conventionnelle et la prise

en compte du risque de désinsertion professionnelle. Il passe aussi par l'inclusion du sujet des travailleurs expérimentés dans les négociations de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Le retour à l'emploi de ceux qui risquent de plonger dans le chômage de longue durée constitue aussi un sujet – il est d'ailleurs abordé dans un chapitre de notre rapport d'information. Pour ce public, un accompagnement spécifique pourrait s'avérer intéressant.

La transition douce, voulue et volontaire, de l'emploi à la retraite est également traitée dans un autre chapitre de notre rapport d'information. Nous devons revenir sur le dispositif de la retraite progressive, qui n'a pas trouvé d'écho dans le public.

Mme la rapporteure. Notre mission d'information a montré que l'employabilité des travailleurs expérimentés est considérée comme un sujet essentiel par tous les groupes politiques.

Je sais que des négociations avec les syndicats sont en cours, mais il me semble qu'en tant que parlementaires, nous avons toute légitimité pour présenter un texte en parallèle. Cela relève de notre mission. Du reste, cette proposition de loi se veut simplement une boîte à outils qui doit servir, car il est urgent d'agir. C'est pourquoi je souhaitais qu'elle soit examinée peu après la remise de notre rapport d'information.

Stéphane Viry et Didier Martin, qui étaient corapporteurs de la mission d'information, savent à quel point le sujet me tenait à cœur et comme nous devons très vite proposer des solutions pragmatiques.

Monsieur Turquois, la labellisation est plus engageante que les politiques RSE en ce qu'elle valorise les entreprises les plus vertueuses. Les labels de diversité et de qualité sont efficaces, c'est pourquoi je m'en suis inspirée.

Aucune sanction n'est prévue, madame Biémouret, parce que je crois plus à la reconnaissance d'une société et de son travail pour atteindre un objectif au fur et à mesure des années. Le changement d'image de l'entreprise qui s'opère ainsi me semble plus efficace pour en amener d'autres à adopter des comportements bienveillants et à comprendre l'intérêt d'employer un travailleur expérimenté. L'index s'adresse aux entreprises comptant de gros effectifs, car elles sont dotées de services de ressources humaines et peuvent plus facilement travailler au long cours sur la thématique de la dynamique des âges.

Cette proposition de loi ne serait pas le bon véhicule législatif, dites-vous, madame Firmin Le Bodo. Pour nous, c'est agir qui importe. Il y a eu suffisamment de rapports, il est temps qu'un texte de loi aborde le sujet. C'est pourquoi nous avons voulu inscrire cette proposition de loi à l'ordre du jour de la niche de notre groupe.

Je remercie Michel Zumkeller, qui a pris la mesure de l'importance de notre travail. Il a eu raison de dire que personne n'était inemployable.

Nous avons vu, en préparant le rapport, que l'emploi des seniors est effectivement un angle mort des politiques publiques, monsieur Dharréville. C'est pourquoi nous voulions commencer à travailler et agir rapidement.

Je reviendrai au cours de l'examen des articles sur les entretiens et l'articulation avec la retraite.

La commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

TITRE I^{ER} MAINTENIR EN EMPLOI

Chapitre I^{er} Encourager les bonnes pratiques

Article 1^{er} : *Création d'un label « 50+ » et d'un index « Dynamique des âges »*

Amendement AS11 de M. Guillaume Chiche.

M. Guillaume Chiche. Les risques professionnels et la pénibilité au travail sont deux axes majeurs du maintien dans l'emploi des personnes âgées de 50 ans et plus. Les pathologies liées au travail que l'on rencontre dans les métiers difficiles sont nombreuses et constituent un réel frein au maintien dans l'emploi des salariés ou agents. La prévention et l'anticipation des risques, notions qui manquent dans cette proposition de loi, doivent impérativement figurer dans les « bonnes pratiques » des entreprises décrites dans cet article. C'est le sens de cet amendement.

Mme la rapporteure. Votre amendement me semble déjà satisfait par le droit en vigueur puisque, dans le cadre de son obligation de sécurité à l'égard de ses salariés, l'employeur doit élaborer et tenir à jour un document unique d'évaluation des risques. Celui-ci recense l'ensemble des risques pour la santé et la sécurité du personnel dans l'entreprise et propose des actions de prévention.

Si le contenu du document est insuffisant ou s'il n'a pas été mis à jour, le code du travail dispose que l'employeur s'expose à une amende prévue pour les contraventions de cinquième classe.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

L'amendement est retiré.

Amendement AS12 de Mme Catherine Fabre.

Mme Catherine Fabre. Cet amendement tend à supprimer la première partie de l'article. Si les discriminations à l'embauche envers les salariés expérimentés sont réelles, l'index tel qu'il est proposé ne saurait constituer une solution. D'abord, la méthodologie et les modalités de son déploiement ne sont pas définies dans la proposition de loi, mais renvoyées à un décret. Elles n'ont fait l'objet d'aucune préparation ni concertation.

Ensuite, rien ne dit que l'index reposerait sur des indicateurs clairs, objectivables, simples et opérationnels. Il s'inspire de celui de l'égalité femmes-hommes ; or celui-ci, en plus de prendre en considération des critères d'évaluation précis, comme l'écart des rémunérations, s'appuie aussi sur l'obligation légale pour l'employeur d'assurer un même salaire pour un même travail. Cette obligation n'existe pas en matière d'emploi des travailleurs expérimentés ; elle n'est donc pas transposable à l'index proposé. La validité de cet outil s'en trouve donc questionnée.

Enfin, cet index pourrait pénaliser certains secteurs dont la main-d'œuvre est structurellement plutôt jeune, tels que celui du bâtiment et des travaux publics ou les métiers du numérique.

Le groupe La République en Marche considère que la proposition d'un tel index, loin d'être mûre, n'est pas recevable. Il propose d'en supprimer la mention à l'article 1^{er}.

En revanche, le label « 50+ » que créerait ce même article pourrait contribuer à valoriser les bonnes pratiques et à mettre en lumière les entreprises vertueuses. C'est pourquoi nous soutiendrons cette mesure incitative, en rappelant toutefois qu'un label « Diversité » existe depuis maintenant plus de quinze ans. Comportant des critères liés à l'âge, il pourrait également être un vecteur de valorisation des bonnes pratiques en matière d'emploi des seniors.

Mme la rapporteure. Je suis évidemment très défavorable à cet amendement puisqu'il vise à supprimer les dispositions relatives à la création d'un index « Dynamique des âges ».

J'entends vos préoccupations et vos réserves, mais l'index n'a d'autre objectif que de valoriser les bonnes pratiques au sein des entreprises. Aucune sanction n'est prévue dans ce dispositif, contrairement à l'index de l'égalité professionnelle.

L'index « Dynamique des âges » s'inscrit d'ailleurs dans la lignée de l'index « Diversité » en ce qu'il s'agirait d'un outil qui prendrait une photographie d'une entreprise à un instant *t*, de sorte que ses services de ressources humaines puissent identifier les axes d'amélioration et engager les mesures correctives en faveur des travailleurs expérimentés.

M. Guillaume Chiche. Si j'ai une petite pointe de regret s'agissant de la proposition de loi, c'est pour son caractère plus incitatif que contraignant. Je trouve étonnant, alors qu'elle suit une bonne orientation, qu'on veuille supprimer des dispositions sur la dynamique des âges, qui n'emportent aucune sanction pour l'entreprise. C'est même un peu fort !

M. Stéphane Viry. Au cours des travaux de la mission d'information, il nous a souvent été dit qu'il fallait savoir recenser les bonnes pratiques des entreprises ayant un comportement vertueux pour les ériger en exemple afin de les généraliser. Il n'y a pas d'autre vecteur pour cela que l'index.

Manifestement, vous avancez des prétextes pour le refuser, alors même que vous avez su l'imposer en matière d'égalité professionnelle femmes-hommes. Pourquoi ne pas vouloir le faire pour l'emploi des seniors ?

M. Didier Martin. Le label que nous avons envisagé dans le rapport d'information pouvait être soit propre aux travailleurs expérimentés sous l'appellation label « 50+ », soit intégré dans le label « Diversité ». En tout cas, il avait vocation à lutter contre une forme de discrimination. Le label « Diversité » a fait son chemin auprès des organismes et collectivités publiques, mais très peu dans les très petites entreprises et les petites et moyennes entreprises. Ces dernières employant un grand nombre de salariés, il s'agit d'y promouvoir un label utile à la lutte contre les discriminations.

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements AS3, AS9 et AS10 de M. Guillaume Chiche tombent.

Amendement AS18 de Mme Valérie Six.

Mme la rapporteure. Il s'agit d'un amendement de précision juridique tendant à réparer un oubli de référence au maintien en emploi des salariés âgés de plus de 50 ans dans les négociations.

Mme Catherine Fabre. Il s'agit de bien plus qu'un amendement rédactionnel puisque cette précision contredit l'intention du législateur, dans la loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social, de laisser aux partenaires sociaux la maîtrise de leur agenda social, en déterminant dans l'accord collectif la périodicité et le contenu des négociations obligatoires. L'idée était de s'adapter à la situation de chaque entreprise, d'aborder des sujets pertinents selon leur contexte.

Par ailleurs, ce point n'a jamais été soulevé en audition. Nous sommes contre cette idée.

M. Pierre Dharréville. En entendant la date citée par Catherine Fabre, je me souviens : les ordonnances « travail », le monde dans la rue... Vous en appelez à la liberté des partenaires sociaux, à la vertu du dialogue social. Demander que la

question de l'emploi des seniors soit évoquée de façon systématique ne me semble pas une atteinte grave au dialogue social, d'autant que cela permettrait que de bonnes décisions soient prises. J'ai beau être critique vis-à-vis de la proposition de loi, je ne peux pas souscrire aux arguments dont vous usez pour vous y opposer.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 1^{er} modifié.

Article 2 : *Remise d'un rapport au Parlement évaluant l'efficacité de l'index « Dynamique des âges »*

Amendement de suppression AS13 de Mme Catherine Fabre.

Mme Catherine Fabre. L'article 2 concernant l'évaluation de l'index « Dynamique des âges », puisque nous venons de décider la suppression de celui-ci, il convient, par cohérence, de supprimer l'article.

Mme la rapporteure. Avis défavorable, également par cohérence avec mes propos précédents.

M. Guillaume Chiche. Cette disposition fait partie d'un texte sérieusement travaillé par un groupe parlementaire. Elle n'a rien de dingue ou de radical : ce n'est qu'une demande de rapport que le Gouvernement remettrait au Parlement sur la dynamique des âges en entreprise. Que vous déposiez des amendements de suppression pour cela m'effraie quant au sort que vous entendez réserver à tout texte d'impulsion parlementaire. Pour la démocratie parlementaire, il ne faut pas adopter cet amendement !

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 2 est supprimé.

Après l'article 2

Amendement AS4 de M. Guillaume Chiche.

M. Guillaume Chiche. Il s'agit également de demander au Gouvernement un rapport évaluant l'opportunité de modifier la Constitution pour instaurer des quotas en matière d'emploi des personnes âgées de plus de 50 ans dans les entreprises de plus de dix salariés.

Mme la rapporteure. Je suis convaincue que les outils proposés dans la proposition de loi – le label et, j'espère un jour, l'index – seront plus efficaces pour l'emploi des travailleurs expérimentés qu'une modification constitutionnelle, avec tout ce qu'elle entraîne de complexité.

Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Chapitre II

La formation professionnelle en seconde partie de carrière

Article 3 : Création d'un entretien renforcé de mi-carrière 45+

Amendement AS17 de M. Didier Martin.

M. Didier Martin. Le présent amendement vise à mieux s'appuyer sur l'entretien professionnel pour aborder la seconde partie de carrière des salariés. Il s'agit de préciser que l'entretien professionnel qui suit le quarante-cinquième anniversaire du salarié est l'occasion d'expliquer les modalités d'accès au conseil en évolution professionnelle. On constate, en effet, que ce public y accède moins que les tranches d'âges inférieures.

Mme la rapporteure. Cet amendement rejoint ma volonté de mobiliser le conseil en évolution professionnelle, dans une rédaction qui me paraît toutefois insuffisante.

Mon amendement AS19 tend à instaurer un entretien renforcé avec un CEP, qui est, par définition, mieux équipé pour accompagner et conseiller le salarié dans la gestion de sa seconde partie de carrière. Il s'agit d'un entretien distinct de l'entretien professionnel. À vocation essentiellement préventive, il est couplé avec la visite médicale de mi-carrière introduite par la loi « santé au travail » de 2021, qui, à défaut d'accord de branche, s'effectue durant l'année civile du quarante-cinquième anniversaire du travailleur.

Cet entretien diffère de l'entretien professionnel bisannuel en ce qu'il donne lieu à un véritable diagnostic à mi-carrière, effectué avec un CEP extérieur à l'entreprise. Afin de protéger le secret médical, il ne se déroule pas en même temps que la visite médicale, le médecin ayant un rôle bien distinct de celui du conseiller en évolution professionnelle, celui-ci se trouvant ici clarifié.

Si j'é mets un avis logiquement défavorable à votre amendement, je relève tout de même que nous sommes sur la même longueur d'ondes sur ce point. Je vous propose donc de travailler ensemble sur la rédaction de l'article 3 en vue de la séance.

*La commission **adopte** l'amendement et l'article 3 est **ainsi rédigé**.*

*En conséquence, les amendements AS19 de Mme Valérie Six ainsi qu'AS5 et AS8 de M. Guillaume Chiche **tombent**.*

TITRE II
**FAVORISER LE RETOUR À L'EMPLOI DES TRAVAILLEURS
EXPÉRIMENTÉS**

Article 4 : *Intégration de la problématique de l'accompagnement spécifique des travailleurs expérimentés dans la convention pluriannuelle conclue entre l'État, l'Unedic et Pôle emploi*

Amendement de suppression AS14 de Mme Catherine Fabre.

Mme Catherine Fabre. L'article 4 intègre l'accompagnement spécifique des salariés âgés de plus de 50 ans dans la convention pluriannuelle tripartite État-Unedic-Pôle emploi. Or la stratégie de Pôle emploi est de proposer un accompagnement individualisé, qui se fonde sur un entretien diagnostic conduit en fonction d'une multitude de critères. Le seul critère de l'âge ici retenu va à l'encontre de ce suivi personnalisé. D'ailleurs, comme M. Paul Bazin, directeur général adjoint de Pôle emploi, l'a indiqué lors de son audition, il ne suffit pas à déterminer l'intensité de l'accompagnement nécessaire.

Par ailleurs, Pôle emploi conduit déjà des initiatives locales au profit des salariés et demandeurs d'emploi seniors. La question se pose peut-être de savoir comment les encourager davantage, mais il y en a déjà de très intéressantes développées dans le Nord et en Gironde, notamment. En tout cas, ce n'est pas au sein de la convention tripartite que cet encouragement peut s'inscrire. D'où la proposition de suppression de l'article.

Mme la rapporteure. Je suis profondément défavorable à cet amendement, car je suis persuadée que le public senior a besoin d'un accompagnement spécifique dès la perte d'emploi.

Il n'est pas question ici de remettre en cause la position de principe adoptée par Pôle emploi. Au contraire, l'article 4 prend acte de cette position et s'appuie dessus pour valoriser les nombreuses initiatives locales prometteuses observées à travers le territoire en faveur des demandeurs d'emploi expérimentés.

Que cela soit clair : l'objet de l'article 4 n'est pas d'élaborer une stratégie nationale spécifique aux demandeurs d'emploi expérimentés. Il s'agit de formaliser, à travers la convention tripartite État-Unedic-Pôle emploi, les dynamiques locales déjà existantes. Cette valorisation a d'ailleurs été très favorablement accueillie par le directeur général adjoint de Pôle emploi lors de son audition menée dans le cadre des travaux préparatoires de la proposition de loi.

Je ne comprends donc pas cet amendement de suppression, qui aura tout simplement pour effet de casser les dynamiques locales en faveur des demandeurs d'emploi expérimentés, pour lesquels le risque de chômage de longue durée et d'inactivité est malheureusement très élevé. J'espère que nous aurons l'occasion de retravailler sur cet article, car il est essentiel que le travail local conduit avec Pôle emploi et avec l'ensemble des acteurs des territoires soit reconnu par Pôle emploi.

M. Stéphane Viry. On ne peut pas sérieusement dire comme cela, à grands traits, que la situation est satisfaisante. À voir le nombre de demandeurs d'emploi de plus de 50 ans inscrits à Pôle emploi, elle est plus que perfectible ! Pôle emploi a effectivement adopté comme ligne – mais par manque de moyens – de ne pas réserver de traitement particulier à ces demandeurs d'emploi, alors que ceux-ci présentent des caractéristiques qui pourtant l'exigeraient. Prétendre qu'il suffirait que Pôle emploi inventorie les solutions locales pour régler le problème, c'est méconnaître l'ampleur du sujet. Non, la question ne sera pas réglée par l'organisation par Pôle emploi d'un concours national, qui permettra au mieux d'apporter une reconnaissance aux très belles solutions territoriales résultant de la mobilisation d'acteurs privés. Il faut un accompagnement spécifique et cet amendement est malvenu.

M. Guillaume Chiche. Sur les cinq articles que compte cette proposition de loi, chers collègues de La République en Marche, vous avez amputé l'article 1^{er} de plusieurs alinéas, supprimé l'article 2, réécrit l'article 3, demandé la suppression de l'article 4 et bientôt celle de l'article 5. De deux choses l'une, soit vous n'avez pas le courage de voter contre un texte sur l'emploi des seniors et vous le videz complètement de sa substance pour pouvoir afficher finalement un vote favorable ; soit le contenu de cette proposition de loi ne vous convient pas, mais vous ne voulez pas prendre le temps d'en déposer une vous-mêmes.

Soyez cohérents ! Si aucune disposition ne vous convient, laissez la rapporteure présenter ses dispositifs, laissez-nous les amender et, en bout de course, votez contre le texte. Ce sera beaucoup plus clair pour la représentation nationale et pour les citoyens qui suivent nos débats.

M. Nicolas Turquois. Je n'approuve pas du tout ces propos. Le travail des seniors recouvre plusieurs aspects qui doivent être davantage approfondis. L'approche de la rapporteure n'est pas la nôtre, et exprimer nos réserves ne signifie pas que nous ne nous intéressons pas au problème. Nous le faisons autrement.

Mme Catherine Fabre. La stratégie de Pôle emploi est précisément celle d'un accompagnement sur-mesure, individualisé, donc plus ambitieux qu'un accompagnement uniforme pour toute une catégorie de personnes. La rédaction de l'article me semble remettre cette stratégie-là en question.

Du reste, la suppression de l'article ne va absolument pas freiner les initiatives locales en cours au sein de Pôle emploi. L'agence reste libre d'organiser des expérimentations adaptées aux territoires, pour des publics choisis. Encourager le déploiement de dispositifs adaptés au contexte local est un objectif que nous pouvons partager, et nous pouvons envisager de travailler, d'ici à la séance, au moyen de l'atteindre car, en l'état, l'article ne le permet pas.

Quant aux moyens dévolus à Pôle emploi, nous avons quand même embauché 2 000 équivalents temps plein, précisément pour renforcer l'accompagnement. De ce point de vue, on ne peut pas nous faire de reproche.

Mme la rapporteure. Ce qui me gêne le plus dans la suppression de cet article, c'est qu'elle aboutit à ce que ce qui existe sur le terrain et qui a besoin d'être encouragé ne soit pas reconnu. Pôle emploi avait ménagé des synergies avec des missions locales, précisément sur le critère de l'âge. L'idée était de les faire reconnaître et prendre en considération dans tous les pôles emploi de France.

La commission adopte l'amendement.

*En conséquence, l'article 4 est **supprimé** et l'amendement AS7 de M. Guillaume Chiche **tombe**.*

TITRE III AMÉLIORER LE PASSAGE DE LA VIE PROFESSIONNELLE À LA RETRAITE

Article 5 : *Ouverture de droits nouveaux à la retraite pour les travailleurs en situation de cumul emploi-retraite*

Amendement de suppression AS15 de Mme Catherine Fabre.

Mme Catherine Fabre. L'article 5 prévoit de rendre les cotisations issues du cumul emploi-retraite créatrices de droit. Cette disposition figurait dans le projet de loi pour un système universel de retraite : nous y sommes donc favorables. Cependant, ni le moyen ni le calendrier proposés ne nous paraissent opportuns.

Cette mesure constitue une part importante de la réforme des retraites et il n'est pas judicieux de la détacher de l'ensemble, qui doit garder sa cohérence. On ne peut pas voter une telle réforme par petits bouts, sans vision globale.

Par ailleurs, et ce n'est pas un détail, une telle mesure coûterait 3,4 milliards d'euros pour le régime général et les régimes complémentaires. Cet article affecterait donc gravement l'équilibre financier de notre système de retraite, déjà fragile. Encore une raison pour que cette mesure soit étudiée, chiffrée et discutée dans le cadre d'une réforme globale visant à garantir l'équilibre financier et la pérennité du système des retraites. C'est la raison pour laquelle nous proposons la suppression de cet article.

Mme la rapporteure. En déposant cette proposition de loi, je n'ai pas pensé au calendrier présidentiel. Quant à la réforme des retraites qui m'aurait permis de soumettre cette idée, où en était-elle ?

Je suis évidemment défavorable à cet amendement de suppression.

En ouvrant la possibilité aux assurés en cumul emploi-retraite de se constituer de nouveaux droits à la retraite sur la base de leurs cotisations versées, l'objectif est de faciliter la transition entre emploi et retraite. Cette possibilité offrirait également une solution à certains métiers en tension du fait de difficultés démographiques, comme celui de médecin, notamment. En outre, le caractère

créateur de droits des cotisations versées rendrait plus attractif le dispositif de cumul emploi-retraite, dont le recours est aujourd'hui relativement limité.

En définitive, l'abrogation pure et simple de l'article L. 161-22-1 A du code de la sécurité sociale présente plusieurs avantages plus justes pour les travailleurs. Je regrette que vous ne partagiez pas cet avis.

M. Stéphane Viry. Là encore, il s'agit d'une divergence de vue avec La République en Marche. Le cumul emploi-retraite est reconnu par tous comme étant une des solutions les plus efficaces pour maintenir et les personnes et le pouvoir d'achat. Vous la videz ! Le cumul emploi-retraite figure pourtant dans le rapport d'information que vous avez voté à l'unanimité il y a quelques semaines à peine.

Je ne peux que rejoindre la supposition de Guillaume Chiche que cette proposition de loi vous embarrasse parce qu'elle ne vient pas de vos rangs et que vous cherchez des prétextes pour l'écarter, quand bien même elle permettrait des avancées en faveur d'hommes et de femmes dont nous cherchons à améliorer la situation.

M. Nicolas Turquois. Cette mesure est en effet extrêmement efficace, mais son impact financier est important. Il faut donc réfléchir à l'inclure dans un ensemble qui permette de l'accompagner, par exemple les dispositifs de départ progressif. L'idée même n'est pas à remettre en cause, puisqu'elle figurait dans la réforme du système de retraite ; ce sont les modalités de sa mise en application qui posent problème.

M. Belkhir Belhaddad. Je ne peux pas laisser dire qu'en supprimant l'article nous remettrions en cause le dispositif du cumul emploi-retraite. Nous aussi considérons qu'il peut encourager les retraités à reprendre une activité, mais surtout inciter les seniors à partir le plus tard possible.

Lors de l'examen de la réforme des retraites, plusieurs points avaient été soulevés concernant ce dispositif : son financement, sa compréhensibilité, sa lisibilité et son acceptabilité. Quand bien même nous sommes d'accord sur la nécessité d'aller dans cette direction, on ne peut pas le faire du jour au lendemain.

M. Didier Martin. Nous aurons effectivement à approfondir la réflexion sur un cumul emploi-retraite générateur de nouveaux droits. L'idée est intéressante ; elle doit être chiffrée et évaluée, car son impact financier est incontestable.

Le Président de la République s'est exprimé très récemment sur une réforme globale à venir du système de retraite, pour « *aller vers plus de liberté* », c'est-à-dire « *permettre de partir en retraite progressivement, [...] accumuler des droits plus rapidement pour celles et ceux qui le souhaitent* » et « *encourager le travail au-delà de l'âge légal, aussi, pour celles et ceux qui en ont envie* ».

Mme la rapporteure. Puisque vous trouvez tous que cet article est à travailler, il est bien dommage que vous préféreriez le supprimer plutôt que l'amender.

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 5 est supprimé.

Après l'article 5

Amendement AS21 de Mme Valérie Six.

Mme la rapporteure. Il s'agit d'un amendement d'appel qui tend à augmenter la durée du préavis que doit respecter un salarié pour solliciter son départ à la retraite. Actuellement fixé à deux mois pour une ancienneté de deux ans et plus, à un mois pour une ancienneté de six mois à deux ans et à un délai fixé par la convention collective pour une ancienneté inférieure à six mois, ce préavis serait respectivement porté à six mois, trois mois et un mois.

Il s'agit, non pas de pénaliser le salarié, bien au contraire, mais de lui permettre de bénéficier d'un aménagement de ses conditions de travail en prévenant suffisamment en amont son employeur de sa volonté de partir à la retraite. L'allongement de ces délais s'inscrit dans la démarche de la présente proposition de loi, qui vise à mieux anticiper les trajectoires des salariés pour améliorer leur employabilité tout au long de leur carrière. Cette disposition figure d'ailleurs dans la proposition de loi n° 4541, qui présente un panel de solutions plus large pour améliorer le taux d'emploi des travailleurs expérimentés.

Mme Catherine Fabre. Je comprends que l'anticipation du départ à la retraite permet d'aménager une transition souple et progressive. En revanche, je ne suis pas du tout convaincue que l'obligation faite au salarié de donner un préavis plus tôt, sans obligation en retour pour l'employeur d'aménager son poste de travail, soit une avancée dans le sens que vous souhaitez. Je ne suis pas favorable à cet amendement.

Mme la rapporteure. C'est un amendement d'appel...

M. Nicolas Turquois. Dans un monde idéal, cette proposition serait sans doute très positive pour faire mûrir un projet de départ. Parfois cependant, le départ est rapide, pour cause de problèmes de santé ou familiaux, ou diverses autres raisons. Il ne faudrait pas que le délai de six mois soit bloquant dans ces situations.

La commission rejette l'amendement.

Article 5 bis (nouveau) : *Renforcement de l'information des salariés sur l'accès à la retraite progressive*

Amendement AS16 de M. Didier Martin.

M. Didier Martin. Par manque d'information, la retraite progressive peine à trouver son public. En 2019, elle concernait 21 500 bénéficiaires seulement. Or ce mécanisme permet de conserver une activité professionnelle dans des conditions aménagées, sous réserve de remplir les conditions d'éligibilité et d'obtenir l'accord de l'employeur. L'amendement tend à inclure dans l'entretien professionnel de mi-carrière une information complète sur ce dispositif, afin d'adapter les conditions et le rythme de travail aux besoins des salariés.

Mme la rapporteure. La méconnaissance du dispositif de retraite progressive est en effet regrettable, car il assure une transition plus souple de l'emploi vers la retraite. L'information des salariés est capitale pour mieux anticiper la fin de carrière.

Par cet amendement, vous reprenez une proposition de notre rapport d'information, qui s'inscrit tout à fait dans l'intention de cette proposition de loi.

Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Après l'article 5

Amendement AS6 de M. Guillaume Chiche.

M. Guillaume Chiche. L'amendement propose que lorsque le salarié atteint l'âge de 35 ans puis l'âge de 50 ans, les organismes de retraite, institutions ou entreprises lui adressent, dans un délai de trois mois à compter de la date anniversaire, une note d'information sur ses droits mentionnant notamment les modalités et conditions selon lesquelles il obtiendra la liquidation de ses droits à la retraite.

Mme la rapporteure. Cet amendement est satisfait par le droit en vigueur. En vertu des articles D. 161-2-1-3 à D. 161-2-1-6 du code de la sécurité sociale, tous les salariés à partir de 35 ans et jusqu'à 50 ans doivent recevoir tous les cinq ans un relevé de situation individuelle informant sur la durée d'assurance retraite et les points accumulés dans chaque régime de retraite de base et complémentaire auprès desquels le salarié a acquis des droits.

Il faut toutefois reconnaître qu'en dépit de ces dispositions, l'information sur les droits à la retraite est largement insuffisante. L'information des salariés doit être renforcée pour être rendue effective, et la sous-direction des retraites et des institutions de la protection sociale complémentaire en a d'ailleurs pleinement conscience. Cependant, l'amélioration de l'information devra passer par un autre levier d'envergure.

Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Article 5 ter (nouveau) : *Rapport sur le profil des bénéficiaires du cumul emploi-retraite*

Amendement AS20 de Mme Valérie Six.

Mme la rapporteure. Lors de son audition, la représentante de la sous-direction des retraites et des institutions de la protection sociale complémentaire a regretté le manque de données actualisées concernant les bénéficiaires du cumul emploi-retraite. L'étude la plus à jour de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques portant sur le profil des personnes bénéficiant du cumul emploi-retraite date de septembre 2017.

Cet amendement prévoit, par conséquent, par un rapport du Gouvernement au Parlement, l'actualisation de ces données.

Mme Catherine Fabre. Qu'il s'agisse du cumul emploi-retraite ou de la retraite progressive, ces dispositifs souffrent en effet d'un manque de notoriété. Compte tenu du manque de connaissances permettant de comprendre les comportements des salariés à leur égard, ce rapport me semble tout à fait utile, notamment pour bien préparer la réforme globale du système de retraite que nous appelons de nos vœux. Nous y sommes donc favorables.

La commission adopte l'amendement.

Article 6 : *Gages financiers*

La commission adopte l'article 6 non modifié.

Titre

Amendement AS22 de Mme Valérie Six.

Mme la rapporteure. Dans la lignée de ce que nous avons fait pour le titre du rapport d'information, je propose de remplacer le mot « seniors » par les mots « travailleurs expérimentés » dans celui de cette proposition de loi.

Mme Catherine Fabre. On ne peut qu'applaudir !

La commission adopte l'amendement.

La commission adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

*

* *

En conséquence, la commission des affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b4691_texte-adopte-commission#

ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE

(Par ordre chronologique)

- **Conseil national de l'ordre des médecins** (*) – **Dr Michel Malinet**, chargé de mission en médecine du travail, et **Dr Frédérique Nasso-Stehlin**, conseillère nationale, membre de la section exercice professionnel médecine du travail, médecin du travail
- **Comité de bassin d'emploi Sud Val-de-Marnais pour le label 45+** – **M. Daniel Pigeon-Angelini**, directeur
- *Table ronde des entreprises signataires de la Charte d'Engagement en faveur de l'emploi senior avec la Métropole européenne de Lille :*
 - **Centre Oscar Lambret** – **Mme Isabelle Baude**, directrice des ressources humaines
 - **Décathlon** (*) – **M. David Maillard**, leader RH politique séniors
 - **Thiriez Literie** – **Mme Christelle Letort**, directrice des ressources humaines
 - **Laboratoire Boiron** (*) – **M. Jean-François Dicque**, directeur d'établissement de Villeneuve-d'Ascq, et **Mme Christine Place**, directrice des ressources humaines
 - **Mondial Relay** – **Mme Sophie Ramaut**, responsable ressources humaines
- **Mouvement des entreprises de France (MEDEF)** (*) – **Mme Odile Menneteau**, directrice adjointe du Pôle social, **M. Pierre-Matthieu Jourdan**, directeur du droit du travail, **M. Florent Sarrazin**, chargé de mission Protection sociale, et **M. Adrien Chouguiat**, directeur de mission Affaires publiques
- *Table ronde réunissant les organisations syndicales :*
 - **Confédération générale des travailleurs (CGT)** – **Mme Angeline Barth**, secrétaire confédérale, et **Mme Aurélie Mahout**, conseillère confédérale
 - **Force ouvrière (FO)** – **M. Michel Beaugas**, secrétaire confédéral en charge de l'emploi et des retraites
 - **Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC)** – **M. Bertrand Mahé**, délégué national en charge de l'emploi et de la formation

- **Pôle emploi – M. Paul Bazin**, directeur général adjoint
- **Direction de la sécurité sociale – Mme Delphine Chaumel**, sous-directrice des retraites et des institutions de la protection sociale complémentaire
- **M. Yannick L’Horty**, économiste, spécialiste de l’évaluation des politiques publiques
- *Table ronde réunissant les opérateurs régionaux du conseil en évolution professionnelle :*
 - **Fédération nationale des centres interinstitutionnels de bilans de compétences (CIBC) – Mme Sophie Clamens**, déléguée générale, et **Mme Muriel Moujeard**, responsable du Labo CIBC
 - **Catalys Conseil – Mme Véronique Thomas**, responsable carrières et transitions professionnelles
 - **Tingari – Mme Alexia Mezinis**, directrice de projets
- **Association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH) (*) – Mme Laurence Breton-Kueny**, vice-présidente, directrice des ressources humaines du groupe AFNOR, et **Mme Christine Caldeira**, secrétaire générale

() Ces représentants d’intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s’engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l’Assemblée nationale.*

ANNEXE 2 :
TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À
L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI

Proposition de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
<i>Article</i>	<i>Codes et lois</i>	<i>Numéro d'article</i>
1 ^{er}	Code du travail	Titre IV <i>bis</i> du livre I ^{er} de la première partie [art. L. 1147-1 et L. 1147-2 – <i>nouveaux</i>]
3	Code du travail	L. 6315-1 [<i>nouveau</i>]
4	Code du travail	L. 5312-3
5	Code de la sécurité sociale	L. 161-22– 1 A [<i>abrogé</i>]
5 <i>bis</i>	Code de la sécurité sociale	L. 161-17