

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1975-1976

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 décembre 1975.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, relatif aux conditions d'accès à la retraite de certains travailleurs manuels,

Par M. René TOUZET,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi a pour objet principal de permettre à certains travailleurs manuels de bénéficier d'une retraite anticipée. Son dépôt avait été annoncé par M. Durafour à la suite du comité interministériel du 13 novembre dernier.

(1) Cette commission est composée de : MM. Marcel Souquet, président ; Lucien Grand, Jacques Henriot, Bernard Lemarié, Hector Viron, vice-présidents ; Mlle Gabrielle Scellier, MM. Charles Cathala, Georges Marie-Anne, Jean Mézard, secrétaires ; Hubert d'Andigné, André Aubry, Hamadou Barkat Gourat, André Bohl, Louis Boyer, Lionel Cherrier, Georges Dardel, Michel Darras, Jean Desmarets, François Dubanchet, Fernand Dussert, Marcel Gargar, Jean Gravier, Louis Gros, Michel Labéguerie, Edouard Le Jeune, Hubert Martin, Marcel Mathy, Jacques Maury, André Méric, Michel Moreigne, Jean Natali, André Rabineau, Ernest Reptin, Victor Robini, Eugène Romaine, Pierre Sallenave, Robert Schwint, Albert Sirgue, Pierre Tajan, Bernard Talon, Henri Terré, René Touzet, Amédée Valeau, Jean Varlet, Raymond de Wazières.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 2017, 2041 et in-8° 403.
Sénat : 142 (1975-1976).

Assurance vieillesse. — Travail (conditions du) - Travail des femmes - Vieillesse - Code de la Sécurité sociale.

Ce texte ne répond que très partiellement à la revendication de la retraite à soixante ans exprimée par les syndicats depuis plusieurs années et qui a pris une vigueur nouvelle ces derniers mois.

Le Gouvernement l'a d'ailleurs présenté comme un texte ayant plutôt comme finalité de revaloriser le travail manuel ; mais c'est tout de même un premier pas dans le sens de l'abaissement de l'âge de la retraite, souhaité semble-t-il par une grande partie de la population.

Si ce texte est modeste, c'est parce que la France n'a pas les moyens d'offrir à tous ses citoyens de partir à la retraite dès l'âge de soixante ans avec un taux de pension convenable.

En effet, l'évolution probable du rapport actifs/inactifs, compromis par la conjoncture actuelle qui a mis un grand nombre de Français au chômage, n'est pas favorable et le déficit des régimes sociaux (9 milliards de francs de déficit prévu en 1976 pour le régime général) pose des problèmes financiers extrêmement graves que nous connaissons bien.

*
* *

Un certain nombre de salariés relevant des régimes spéciaux bénéficient déjà de la retraite à taux plein à soixante ans et même parfois plus tôt : les fonctionnaires, civils et militaires, les agents des collectivités locales, les salariés de la S. N. C. F. et d'Electricité-Gaz de France, les mineurs, les ouvriers de l'Etat, les marins et les agents de la R. A. T. P., soit au total plus de 3 millions de personnes.

Ce n'est le cas, ni des salariés du secteur privé, ni des salariés et des exploitants agricoles, ni des autres travailleurs indépendants.

Dans le régime général, il est possible de prendre sa retraite à soixante ans mais avec une pension qui n'est égale qu'à 25 % du salaire de base.

Des mesures ont été prises cependant ces dernières années en faveur de deux catégories d'assurés, qui peuvent prendre leur retraite dès soixante ans avec le taux en vigueur à soixante-cinq ans, c'est-à-dire 50 % du salaire de base pour 37,5 années d'assurance :

1° Ceux dont l'état de santé déficient leur permet de bénéficier du régime de l'inaptitude, assoupli par la loi du 31 décembre 1971, qui représentent environ 37 % des retraités du régime général ;

2° Les anciens combattants et anciens prisonniers de guerre ; d'après les renseignements qu'a pu obtenir votre rapporteur, il semblerait que 40 % environ des intéressés aient demandé le bénéfice de la retraite « anticipée ».

Par ailleurs, le régime de l'assurance chômage accorde aux salariés licenciés à cinquante-sept ans, pour lesquels le reclassement est difficile, des prestations d'un montant particulièrement favorable, notamment dans le cadre du régime de la garantie de ressources prévu par l'accord interprofessionnel de 1972.

Enfin, un certain nombre d'entreprises ont prévu, en faveur de leurs salariés, des systèmes de pré-retraite qui peuvent prendre deux formes :

— soit versement par l'entreprise d'un complément de revenu, qui s'ajoute à la pension liquidée au taux en vigueur avant soixante-cinq ans ; l'employeur s'engage à maintenir aux intéressés, tout au long de leur retraite, un montant de ressources correspondant à la pension à taux plein ;

— soit maintien du contrat de travail et versement par l'entreprise d'un salaire jusqu'à l'âge de la retraite normal, sans que l'intéressé continue de travailler.

*
* *

Avant d'entrer dans l'étude du texte proposé, qu'il soit permis à votre rapporteur de protester contre les conditions de travail qui nous sont imposées.

Déposé le 27 novembre, ce projet de loi a été adopté par l'Assemblée Nationale le jeudi 11 décembre. Notre commission s'en est saisie dès le lendemain. Il a été bien difficile, dans ces conditions, d'examiner avec le soin nécessaire le projet proposé.

Nous nous y sommes efforcés cependant, car il aurait été extrêmement mal compris de l'opinion publique que le Sénat refuse de l'examiner.

Mais il est bien évident que nous n'avons pas eu la possibilité de prendre de façon approfondie tous les contacts souhaitables, et que nous ne pouvons présenter au Sénat, dans ce rapport, l'étude complète que seul le temps nous aurait permis de mener à bien et que nos collègues sénateurs trouveront dans l'excellent rapport présenté par M. Bernard-Reymond au nom de la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée Nationale.

CONTENU ET LIMITES DU PROJET DE LOI

Quel est le contenu du projet de loi ?

Il comprend deux séries de dispositions :

1° Revalorisation de 5 % des pensions du régime général liquidées avant la mise en œuvre de la réforme de 1971, qui a permis la prise en compte, dans le calcul de la retraite, de trente-sept ans et demi d'assurances au lieu de trente ans auparavant (1) ;

2° Ouverture du droit à la retraite anticipée avec une pension à taux plein pour certaines catégories de travailleurs manuels.

La première de ces mesures, quoique insuffisante pour réaliser un rattrapage total, n'est guère contestée. Elle s'inscrit dans la politique de revalorisation progressive des pensions poursuivie par le Gouvernement.

La seconde a pour finalité la **revalorisation du travail manuel**.

Les études faites sur l'espérance de vie des Français indiquent que ce sont les travailleurs manuels qui ont la vie la plus courte : à trente-cinq ans, les instituteurs ont encore quarante et un ans à vivre, les manœuvres trente-quatre ans seulement ; les ouvriers qualifiés et spécialisés du secteur privé à peine davantage.

Il est donc tout à fait justifié de se pencher, avec une attention particulière, sur le sort de ceux qui contribuent au fonctionnement de notre appareil productif dans des conditions de travail particulièrement pénibles.

Le texte énumère expressément quelles catégories de travailleurs manuels sont susceptibles de bénéficier de la retraite anticipée à taux plein : il s'agit de ceux qui auront, au cours de leur quinze dernières années d'activités, passé cinq années à exécuter un travail, soit en continu, soit en semi-continu, soit à la chaîne, soit un travail au four ou exposé aux intempéries sur les chantiers.

(1) Voir ci-après l'analyse de l'article 3 du projet de loi.

Que recouvrent ces notions ?

Le travail *en continu* est un travail effectué à l'approvisionnement, à la conduite, ou à la surveillance des fabrications fonctionnant sans interruption, la nature du procédé de transformation impliquant l'approvisionnement et le traitement en continu de matières ou fluides. Il est organisé en quatre équipes ou plus.

Le travail en *semi-continu*, du même type, est organisé en trois équipes avec interruption du travail en fin de semaine.

Le travail à *la chaîne* est un travail effectué dans une organisation comportant un dispositif automatique d'avancement à cadence constante des pièces en cours de fabrication ou de montage, en vue de la réalisation d'opérations élémentaires et successives aux différents postes de travail.

Le travail *au four* est un travail exposant à une sudation permanente et intense, en raison de la production d'énergie thermique, de l'utilisation du traitement thermique ou de la transformation de produits en état de fusion ou d'ignition entraînant une forte chaleur ambiante ou rayonnante.

Est considéré enfin comme un travail exposé aux *intempéries* le travail donnant lieu à application du régime d'indemnisation des intempéries prévu par le Code du travail.

13 % des salariés et 30 % des ouvriers environ entrent dans ces catégories.

Ceux d'entre eux qui ont entre soixante et soixante-cinq ans et qui auront effectué un tel travail *pendant une durée de cinq ans au cours de leurs quinze dernières années d'activité* ne pourront bénéficier d'une retraite à soixante ans à taux plein qu'à condition de justifier de *quarante-deux années d'assurance dans le régime général ou dans ce régime et le régime des salariés agricoles* (quarante-trois ans en 1976).

Des conditions moins rigoureuses sont prévues pour les *ouvrières ayant élevé trois enfants*. Elles pourront prétendre à la retraite à taux plein à soixante ans si elles justifient de *trente années d'assurance* dans le régime général ou le régime des salariés agricoles, y compris les années de bonifications pour enfants, soit vingt-quatre années de travail effectif. Il ne sera pas nécessaire qu'elles entrent dans l'une des catégories décrites ci-dessus ; il suffira qu'elles aient accompli pendant cinq ans au cours des quinze dernières années un *travail manuel ouvrier*, c'est-à-dire

« toute activité professionnelle salariée classée comme telle dans la catégorie ouvrière, par référence aux classifications professionnelles annexées à la convention collective applicable à l'employeur de l'intéressée ».

Ajoutons que, pour les hommes comme pour les mères de famille, le droit à la retraite anticipée sera subordonné à la cessation d'activité dans l'entreprise où l'intéressé travaille au moment où il demande la liquidation de sa pension.

Le Ministre du Travail a précisé que les bénéficiaires du texte pourront prétendre à l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité.

Enfin, pour que la loi ait sa pleine efficacité, c'est-à-dire qu'elle permette aux intéressés de prendre leur retraite dans des conditions décentes, il est indispensable que les régimes complémentaires s'alignent sur la réforme, ainsi qu'ils l'ont déjà fait en faveur des bénéficiaires du régime de l'inaptitude et des anciens combattants.

Que penser de ces dispositions ?

Elles sont sujettes à critique pour deux raisons : *les critères fixés par la loi sont à la fois trop imprécis et trop rigoureux.*

Ils sont trop imprécis pour permettre sans risque de fraude et sans entraîner un contentieux, qui sera sans doute important, de déterminer avec précision les bénéficiaires du projet de loi.

Ils sont par ailleurs trop rigoureux, car l'avantage proposé ne bénéficiera qu'à un très petit nombre de personnes.

Voyons d'abord quelles seront les difficultés d'application du projet de loi.

Il ne sera pas aisé de déterminer quels assurés entrent dans les catégories de travaux énumérés par la loi. On sait à quels obstacles insurmontables a donné lieu la tentative d'établissement d'une liste de travaux pénibles prévue en application de la législation sur l'inaptitude : l'administration n'est jamais parvenue à mettre cette liste au point.

Aussi précises que soient les définitions qui seront données par décret des catégories de travaux visées, il y aura inévitablement des cas marginaux qui poseront problème. Aussi, l'application de la loi risque-t-elle de donner lieu à un contentieux abondant, que d'ores et déjà les responsables de la Caisse nationale d'assurance vieillesse appréhendent à juste titre.

Cette question du contentieux se double d'un risque de fraude, car les caisses vieillesse n'auront pas les moyens de contrôler la validité des documents fournis par les intéressés pour prouver qu'ils ont bien effectué les travaux pénibles prévus par la loi.

Cela étant, aussi gênantes qu'elles soient, de telles difficultés sont inévitables dès lors que l'on entend viser certaines catégories de travailleurs, ce qui est la philosophie même du projet de loi.

Sans doute, un système dans lequel le seul critère retenu pour bénéficier de la retraite anticipée serait une longue durée d'assurance eût été plus aisé à appliquer. Mais votre commission n'entend pas remettre en cause le principe de valorisation du travail manuel, qui sous-tend le projet. Nous acceptons donc la classification prévue avec ses inconvénients.

Cependant nous estimons que les critères de durée du travail et de durée d'assurance sont extrêmement rigoureux et limitent abusivement le nombre de bénéficiaires potentiels.

Notons tout d'abord que tous les travaux pénibles ne sont pas pris en considération. Seuls les travaux industriels effectués dans le régime juridique du salariat sont visés. De ce fait, les travailleurs indépendants sont exclus du bénéfice des mesures proposées, ainsi que la plus grande partie des salariés agricoles.

En second lieu, l'exigence de quarante-deux années d'assurance sera très difficile à remplir. Il faudra avoir commencé à travailler à dix-huit ans pour bénéficier de la retraite à soixante ans et surtout, il faudra être entré dans la vie professionnelle en 1934. Or, chacun sait combien la preuve de l'affiliation à un régime social est difficile à établir au cours des années de guerre 1939-1945.

De surcroît, les postes de travail visés sont en grande partie occupés par des travailleurs immigrés, qui de toute évidence ne pourront justifier de quarante-deux années d'assurance.

En troisième lieu, le fait que ces quarante-deux années doivent avoir donné lieu à une affiliation dans le régime général — ou pour partie dans le régime agricole, grâce à l'Assemblée Nationale — exclut du bénéfice de la loi ceux qui ont commencé à travailler comme travailleurs indépendants avant d'entrer dans le régime général.

Enfin, en posant comme critère que les intéressés devront avoir effectué cinq ans de travail pénible au cours des quinze dernières années d'activité, en élimine ceux qui ont effectué ces travaux avant l'âge de quarante-cinq ans.

Or, bien souvent, les ouvriers commencent jeunes dans des tâches difficiles et obtiennent ensuite un changement d'affectation, parfois parce qu'ils sont usés prématurément. Ceux-là ne sont pas tous susceptibles de bénéficier du régime de l'incapacité, qui exige une incapacité de travail de 50 %.

Telle est l'économie et telles sont les limites du projet de loi. *Les modifications adoptées par l'Assemblée Nationale*, dont il a été tenu compte dans cette présentation d'ensemble, ont porté sur les points suivants :

1° Prise en compte des années de salariat agricole dans la durée d'assurance de quarante-deux ans ;

2° Extension du bénéfice de la retraite anticipée à certains salariés agricoles, par décret ;

3° Rétroactivité des dispositions prévues, sous certaines conditions, pour les pensions liquidées avant le 1^{er} juillet 1976 ;

4° Inclusion dans le texte de la loi d'un article prévoyant que le Gouvernement déposera un projet de loi tendant à réglementer les conditions de cumul d'une activité professionnelle rémunérée avec le bénéfice d'une pension de retraite.

Même ainsi amélioré, le texte nous paraît insuffisant et votre commission proposera au Sénat un certain nombre d'amendements, dont la teneur sera analysée au cours de l'examen des articles.

*
* *

D'après les évaluations établies par le Ministère du Travail, le **coût total de la réforme** serait de l'ordre de 900 millions de francs environ pour le régime général, dont :

— 420 millions de francs au titre des travailleurs manuels ayant effectué des travaux pénibles ;

— 165 millions de francs pour les mères de famille ;

— 240 millions de francs pour la revalorisation des pensions liquidées avant 1973 ;

— et enfin, 60 millions de francs de pertes de cotisations.

A cette somme, il conviendrait d'ajouter les dépenses supplémentaires pour les régimes complémentaires qui, nous l'espérons, suivront la réforme :

- 250 millions de francs pour les travailleurs manuels ;
- et 65 millions de francs pour les mères de famille.

Ce coût global (1) ne paraît pas, au total, élevé, si on le compare aux 9 milliards de francs de déficit du régime général pour 1976, ou à la masse considérable des cotisations dues par les employeurs, qui demeurent impayées. C'est d'ailleurs un coût maximal, car toutes les personnes concernées ne demanderont pas à bénéficier de la réforme.

Aussi, votre rapporteur souhaite-t-il que le Gouvernement accepte certains assouplissements à son texte, qui permettront d'élargir le **nombre très faible de bénéficiaires potentiels** (1), évalué à 30 000 ou 40 000 maximum pour les travaux manuels pénibles et à 15 000 pour les mères de famille.

(1) Les évaluations portant sur le coût et le nombre de bénéficiaires ne tiennent pas compte des amendements adoptés par l'Assemblée Nationale.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier et premier bis (nouveau).

L'article premier ouvre à certains travailleurs manuels la possibilité de partir en retraite entre soixante et soixante-cinq ans avec une pension au taux de 50 %.

Les dispositions proposées sont introduites dans l'article L. 332 du Code de la Sécurité sociale relatif à la retraite anticipée pour cause d'inaptitude et pour les anciens combattants et les anciens prisonniers de guerre.

Seuls les salariés affiliés au régime général sont donc concernés directement.

a) Le droit à la retraite anticipée pour les travailleurs manuels est subordonné à trois conditions :

L'intéressé doit, tout d'abord, avoir occupé au cours de sa vie professionnelle un emploi salarié dans une des cinq catégories de travaux énumérés expressément par le texte proposé : travail en continu, travail en semi-continu, travail à la chaîne, travail au four ou travail exposé aux intempéries sur les chantiers.

En second lieu, il doit avoir occupé cet emploi pendant une durée minimum fixée par décret. Le Gouvernement envisage de fixer cette durée à cinq ans au cours des quinze dernières années d'activité.

En troisième lieu, l'intéressé qui remplit ces deux conditions ne pourra prendre sa retraite à soixante ans au taux plein que s'il justifie d'une longue durée d'assurance : quarante-deux ans selon les intentions exprimées par le Gouvernement.

Le texte originel du projet de loi exigeait quarante-deux ans d'affiliation au seul régime général, ce qui avait pour effet d'exclure du bénéfice de la loi les salariés, fort nombreux, qui ont passé une partie de leur vie professionnelle, même courte, comme travailleurs indépendants, dans l'agriculture ou dans une activité salariée relevant d'un régime spécial.

L'Assemblée a amendé le texte de façon à permettre la prise en compte des années de salariat agricole. Le Gouvernement s'est opposé à la prise en compte d'annuités dans d'autres régimes d'assurance vieillesse pour la raison suivante : le faible nombre de bénéficiaires supplémentaires qui seraient touchés ne justifierait pas les problèmes de coordination entre régimes qui seraient ainsi posés. En effet, il apparaît que peu d'anciens exploitants agricoles ou d'anciens commerçants ou artisans rempliraient les conditions d'exercice d'un travail salarié pénible au cours des quinze dernières années d'activité exigées par ailleurs.

b) Le droit à la retraite anticipée est subordonné à des conditions moins rigoureuses pour certaines mères de famille : celles qui ont élevé trois enfants dans les conditions prévues à l'article L. 327 du Code de la Sécurité sociale, c'est-à-dire pendant au moins neuf ans avant leur seizième anniversaire.

D'une part, il n'est pas exigé qu'elles aient effectué pendant cinq ans au cours des quinze dernières années un travail particulièrement pénible, mais seulement un travail manuel ouvrier.

D'autre part, elles devront justifier de trente années d'assurance dans le régime général ou pour partie dans le régime des salariés agricoles, au lieu de quarante-deux années. Les femmes ayant droit, pour le calcul de leur retraite, à la prise en compte de deux annuités supplémentaires par enfant dans la durée totale d'assurance validée, il suffira de vingt-quatre années d'activité effective pour celles qui ont élevé trois enfants et de vingt années, par exemple, pour celles qui en ont élevé cinq.

c) Le dernier alinéa de l'article ajouté par l'Assemblée Nationale sur proposition de M. Gau prévoit la transcription de l'ensemble de ces dispositions dans les textes réglementaires relatifs au régime vieillesse des salariés agricoles.

*
* *

Tel est le contenu de l'article premier du projet de loi, article fondamental, qui appelle de la part de votre commission plusieurs observations.

1. La première observation a trait à la durée de travail pénible exigée, que le Gouvernement envisage de fixer par décret à cinq années au cours des quinze dernières années d'acti-

tivité. Ce critère a pour effet de pénaliser les travailleurs manuels qui ont dû abandonner, pour raison de santé, les postes de travail pénible qu'ils occupaient avant quarante-cinq ans. *Votre commission souhaiterait que puissent être pris en considération soit cinq ans au cours des quinze dernières années, soit dix ans au cours des vingt-cinq dernières années d'activité.*

M. Bernard Reymond avait lui-même suggéré que cette possibilité soit ouverte et M. le ministre du Travail avait déclaré devant la Commission des Affaires culturelles de l'Assemblée Nationale être prêt à y réfléchir. Sa réflexion a, semble-t-il, abouti à un refus, puisqu'il a maintenu devant l'Assemblée sa position antérieure, arguant des difficultés de preuves que la recherche de la nature de l'activité au-delà de quinze années en arrière ne manquerait pas d'entraîner. Cet argument technique a sa valeur. Cependant, on peut y rétorquer que même dans sa rédaction actuelle et avec l'exigence des années de travail au cours des quinze dernières années, le texte posera des problèmes au niveau de l'application que nous n'avons pas manqué d'évoquer dans la première partie de ce rapport.

La suggestion que nous formulons apporterait certes quelques difficultés supplémentaires, mais l'enjeu mérite peut-être que le Gouvernement s'y rallie. De surcroît, il ne faut pas perdre de vue que plus on avancera dans le temps, moins les problèmes de preuve se poseront, car les travailleurs, avertis des avantages qui leur sont offerts par la présente loi, prendront soin de faire établir des certificats de « travail pénible » au moment même où ils occupent les emplois visés par la loi. Aussi, même si le Gouvernement demeure inflexible dans l'immédiat — et le Parlement n'y peut rien puisque la décision relève du domaine réglementaire — nous souhaiterions que M. le Ministre du Travail s'engage pour l'avenir à assouplir le critère posé.

2. La deuxième observation concerne l'application de la loi aux salariés agricoles. Sur ce point, l'amendement adopté par l'Assemblée Nationale, qui prévoit l'application des nouvelles dispositions aux salariés agricoles par voie réglementaire, est extrêmement ambigu.

D'ores et déjà, un certain nombre de textes (art. 1039 du Code rural, art. 9 de la loi n° 62-1259 du 22 décembre 1962) suffisent, semble-t-il, pour permettre l'extension automatique au

régime vieillesse des salariés agricoles, par décret, des avantages nouveaux accordés par le régime général à ses ressortissants. L'amendement de M. Gau paraît donc superflu.

Cela étant, votre commission estime que l'extension pure et simple aux salariés agricoles des dispositions contenues dans l'article premier de la présente loi ne serait pas une mesure satisfaisante.

En effet, cet article énumère des catégories de travaux pénibles qui, par nature, ne correspondent qu'en très faible part aux travaux agricoles. Les salariés à la chaîne ou en continu dans les industries alimentaires seraient visés ainsi que, par exemple, les bûcherons travaillant sur un chantier forestier. Mais la grande majorité des salariés agricoles, qui travaillent sur les exploitations, seraient exclus du bénéfice de la loi.

Votre commission admet que l'extension de la retraite anticipée à tous les salariés agricoles, souhaitable pourtant, car leurs conditions de travail sont souvent très dures, aboutirait à défavoriser les salariés du secteur industriel, eux-mêmes admis au bénéfice de la loi dans des conditions restrictives.

Aussi a-t-elle adopté un amendement qui, à son sens, fait la part entre le souhaitable et le possible. Seuls les salariés agricoles effectuant des travaux dont la nature sera définie par voie réglementaire pourraient bénéficier de la retraite anticipée, dans les conditions de durée d'assurance et de durée de travail fixées pour le régime général. Cette rédaction aurait le mérite de permettre une adaptation spécifique à l'agriculture des dispositions en matière de travaux pénibles prévues pour les salariés du régime général, sans pour autant étendre systématiquement la loi à tous les salariés agricoles.

3. La troisième observation a trait à la très longue durée d'assurance exigée. Même assouplie grâce à la prise en compte des années de salariat agricole, cette règle demeure extrêmement rigoureuse. Certes, les assurances sociales ont été instituées en 1930, aussi bien dans l'industrie et les services que dans l'agriculture. Mais un grand nombre de petits employeurs, agricoles surtout, ont mis un certain temps avant de se plier à la règle du versement des cotisations pour leur personnel : dans bien des cas, pour les périodes antérieures à 1946, les bénéficiaires potentiels de la loi, quoique

ayant commencé à travailler très jeunes, auront des difficultés à présenter des attestations d'affiliation à l'assurance vieillesse, sans pour autant être responsables de cet état de fait, et se verront ainsi refuser les avantages de cette loi.

Aussi, votre rapporteur avait-il songé, dans un premier temps, à faire référence dans le texte même du Code de la Sécurité sociale, à la notion d'activité et non à celle d'assurance. Mais il lui est apparu que la modification envisagée aurait eu pour effet d'entraîner un contentieux excessivement abondant et peu justifié en ce qui concerne la période postérieure à 1946, date à partir de laquelle le versement des cotisations est entré dans les mœurs. C'est pourquoi votre commission a finalement accepté, posée comme principe dans le code, la règle stricte des quarante-deux années d'assurance. Elle a cependant adopté un amendement, en vue de *permettre, dans des conditions fixées par décret, la validation des années d'activité antérieures à 1946 n'ayant pas donné lieu à une affiliation effective*. Cet **amendement** tend à introduire un *article premier bis (nouveau)*.

Article 2.

Cet article interdit au bénéficiaire de la retraite anticipée de continuer à exercer une activité professionnelle dans l'entreprise qui l'employait antérieurement à la date de l'entrée en jouissance de sa pension.

Cette disposition a été inscrite dans le projet de loi, dans le but d'éviter le cumul d'avantages qui pourraient paraître trop favorables : maintien du salaire antérieur et pension à 50 %. Elle trouve une justification supplémentaire dans le domaine de l'emploi : si l'on veut que la réforme permette de dégager des emplois nouveaux, l'interdiction du cumul est une condition nécessaire — mais hélas non suffisante, surtout en période de basse conjoncture.

La rédaction proposée est inspirée des règles en vigueur dans les régimes complémentaires : l'entrée en jouissance de la retraite complémentaire est subordonnée à la cessation de l'activité dans l'entreprise et à l'engagement d'avertir l'institution en cas de reprise éventuelle d'une activité professionnelle.

Obliger un salarié de soixante ans à quitter son entreprise aboutit en fait à lui interdire toute activité, car les reclassements sont rares à cet âge. C'est donc donner à la loi tout son sens qui est de permettre à ceux de ses bénéficiaires potentiels qui en res-

sentent un besoin réel de prendre le repos qu'ils méritent. D'autre part, la poursuite ou la reprise de l'activité leur ferait perdre d'office le bénéfice de la retraite complémentaire.

Reste évidemment posé le problème du travail noir, sur lequel il serait souhaitable que le Parlement soit à nouveau appelé à se pencher, mais qui ne peut trouver aucun commencement de solution dans le cadre de ce projet de loi.

Ajoutons, pour compléter l'analyse de la portée de l'article 2, qu'il sera possible au travailleur qui a demandé la liquidation de sa retraite au titre de la présente loi, de continuer à travailler dans son entreprise jusqu'au mois précédant la date d'entrée en jouissance de sa pension. Il ne sera nullement contraint de cesser son activité dès la demande de liquidation. C'est là une disposition importante pour les intéressés, car, d'une part un certain nombre de demandeurs penseront à tort entrer dans le champ d'application de la loi, d'autre part, la procédure de liquidation sera nécessairement longue.

Nous ne saurions trop insister auprès du Gouvernement pour qu'il s'engage dans une action très honnête d'information du public sur la portée de la loi, afin d'éviter de trop profondes déceptions.

Votre commission a adopté à cet article un **amendement** de pure forme.

Article 3.

Cet article majore de 5 % les pensions ou les fractions de pension vieillesse liquidées antérieurement au 1^{er} janvier 1973 sur la base du maximum de trimestres susceptibles d'être pris en compte, c'est-à-dire sur la base de :

— 120 trimestres pour les pensions liquidées avant le 1^{er} janvier 1972 (30 années) ;

— 128 trimestres pour les pensions liquidées au cours de l'année 1972 (32 années).

Les titulaires de ces pensions se trouvent défavorisés par rapport aux retraités dont la pension a été liquidée ultérieurement selon les nouvelles bases de calcul prévues par la loi du 31 décembre 1971 et par le décret n° 72-1229 du 29 décembre 1972.

a) La loi du 31 décembre 1971, dite loi Boulin, a porté progressivement de 30 à 37,5 le nombre d'annuités prises en compte, le taux de la pension à soixante-cinq ans pour la durée maximum passant de 40 à 50 % du salaire de base.

Elle est entrée en vigueur selon le calendrier suivant :

DATE DE LIQUIDATION de la pension.	AVANT 1972	1972	1973	1974	1975
Nombre maximum d'années prises en compte.....	30	32	34	36	37,5
Pension à soixante-cinq ans correspondant au nombre maximum d'annuités : (en pourcentage du salaire de base)	40	42,6	45,3	48	50

b). Le décret du 29 décembre 1972 a modifié l'assiette de la pension : depuis le 1^{er} juillet 1973, les pensions du régime général sont calculées sur la base des dix meilleures années au lieu des dix dernières.

Pour les pensions liquidées avant le 1^{er} janvier 1972, la majoration prévue par le présent projet de loi s'ajoute à celle qui leur avait été appliquée dans le cadre de la loi Boulin; de 5 % également.

La mesure proposée est-elle satisfaisante ?

Il serait illusoire de penser qu'il est possible de recalculer toutes les pensions liquidées avant 1973, selon les nouvelles règles prévues par la loi de 1971 et le décret du 2 décembre 1972. Seule une majoration de type forfaitaire peut donc être envisagée.

Le taux de 5 % qui a été choisi ne permet pas un rattrapage intégral. Aussi, votre commission considère-t-elle la mesure proposée comme une étape qui ne saurait être la dernière. Elle demande au Gouvernement de s'inspirer des propositions formulées en la matière par le conseil d'administration de la caisse d'assurance vieillesse des travailleurs salariés, qui souhaite que les pourcentages de rattrapage suivants soient appliqués :

- 11,8 % pour les pensions liquidées avant 1972 ;
- 10 % pour les pensions liquidées en 1972 ;
- 5,3 % pour les pensions liquidées en 1973 ;
- 1,2 % pour les pensions liquidées en 1974.

Ces pourcentages ne tiennent pas compte du changement introduit par le calcul sur la base des dix meilleures années d'activité, qui impliquerait une majoration supplémentaire de 10,7 % des pensions attribuées avant le 1^{er} janvier 1973.

Article 4.

Cet article fixe la date d'entrée en vigueur de la loi au 1^{er} juillet 1976.

Mais il établit un nouveau critère restrictif pour les premiers mois de son application : les travailleurs ne pourront bénéficier de la retraite anticipée en 1976 pour « travaux pénibles » que s'ils justifient de 43 *annuités d'assurance*, c'est-à-dire s'ils ont exercé une activité professionnelle ayant donné lieu à cotisation sans interruption depuis 1933.

Votre commission, comprenant mal les raisons de cette restriction supplémentaire du champ d'application déjà fort réduit de la loi, a adopté un **amendement de suppression du deuxième alinéa de l'article**.

Article 5 (nouveau).

Cet article a été introduit dans le projet de loi par l'Assemblée Nationale sur proposition conjointe du Gouvernement et de la commission.

Certains assurés ont pris leur retraite avant soixante-cinq ans, à taux réduit. Ceux qui remplissent les conditions prévues par l'article premier bénéficieront d'une majoration de leur pension, variable en fonction de l'âge de liquidation de leur pension. Cet avantage est toutefois subordonné à une condition : les intéressés ne devront pas avoir bénéficié d'une compensation du taux réduit de leur pension en vertu d'un accord de préretraite.

Cette disposition est apparue pleinement justifiée à votre commission, qui l'a adoptée. Il faut cependant bien voir qu'elle ne pourra s'appliquer, sauf pour les mères de famille, qu'aux pensions liquidées avant 1972, étant donné l'exigence de quarante-deux années d'assurance. Les bénéficiaires seront donc peu nombreux.

Votre commission voudrait par ailleurs être assurée que la mesure prévue n'incitera pas les employeurs à résilier les accords de préretraite qu'ils ont conclus au profit de leurs salariés, du moins pour la période courant jusqu'au 1^{er} juillet 1976, date d'entrée en vigueur de la loi avec ses pleins effets.

Il est en effet à craindre que les employeurs, sachant que certains de leurs salariés travailleurs manuels qui prendront leur

retraite avant le 1^{er} juillet 1976 au taux réduit bénéficieront d'un avantage forfaitaire, ne soient tentés de ne pas renouveler les accords de préretraite. Certes, il est probable que les organisations professionnelles veilleront à empêcher de tels non-renouvellements. Mais votre commission souhaiterait obtenir du gouvernement quelques garanties sur ce point.

Votre commission a adopté à cet article un **amendement** de pure forme.

Article 6 (nouveau).

Cet article, ajouté par l'Assemblée Nationale prévoit que le Gouvernement déposera avant le 31 décembre 1976 un projet de loi tendant à réglementer les conditions de cumul d'une activité professionnelle rémunérée avec le bénéfice d'une pension de retraite.

Les règles de cumul sont en effet variables selon les régimes sociaux, ce qui a pour effet d'engendrer des disparités dans la situation des retraités, souvent mal comprises de l'opinion publique, tout particulièrement dans la période de chômage actuelle.

Votre commission a adopté cet article sans modification, en souhaitant que le projet de loi annoncé, dont l'objet dépasse le cadre du présent texte, permette d'uniformiser les règles de cumul d'une retraite avec une activité professionnelle.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi.

Article premier.

L'article L. 332 du Code de la Sécurité sociale est complété par les dispositions suivantes :

« Pour les travailleurs manuels salariés justifiant d'une longue durée d'assurance dans le régime général, qui ont effectué un travail en continu, en semi-continu, à la chaîne, un travail au four ou exposé aux intempéries sur les chantiers, pendant une durée déterminée par voie réglementaire, et dont la pension est liquidée à un âge compris entre soixante et soixante-cinq ans, cette pension est calculée compte tenu du taux normalement applicable à ce dernier âge.

« La pension est également calculée au taux normalement applicable à soixante-cinq ans au profit des mères de famille salariées justifiant d'une durée minimum d'assurance dans le régime général, dont la pension est liquidée à un âge compris entre soixante et soixante-cinq ans qui ont élevé au moins trois enfants dans les conditions prévues à l'article L. 327 (deuxième alinéa) et qui ont exercé un travail manuel ouvrier pendant une durée fixée par voie réglementaire. »

Texte voté par l'Assemblée Nationale.

Alinéa sans modification.

« Pour les travailleurs manuels...

... dans le régime général
ou dans ce régime et celui des salariés agricoles qui ont effectué un travail en continu, ...

... dernier âge.

« La pension est également...

... dans le régime général *ou dans ce régime et celui des salariés agricoles*, dont la pension est liquidée...

... par

voie réglementaire. »

Les dispositions contenues dans le présent article seront introduites dans le décret n° 51-727 du 6 juin 1951.

Texte proposé par la commission.

I. — L'article L. 332...

... suivantes :

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

II. — *Les salariés agricoles effectuant des travaux dont la nature sera définie par voie réglementaire bénéficieront des avantages prévus au paragraphe I ci-dessus. Le décret n° 51-727 du 6 juin 1951 sera complété à cet effet.*

Article additionnel premier bis
(nouveau).

Pour le calcul de la longue durée d'assurance prévue à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 332 du Code de

Texte du projet de loi.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé
par la commission.

Art. 2.

L'article L. 334 du Code de la Sécurité sociale est complété par les dispositions suivantes :

« Le service de la pension de vieillesse attribuée par anticipation, au profit des assurés visés aux alinéas six et sept de l'article L. 332, est assuré à compter du premier jour du mois qui suit la cessation définitive de l'activité professionnelle exercée par l'assuré dans l'entreprise où il travaillait antérieurement à la date de l'entrée en jouissance de sa pension. »

Art. 3.

Sont majorées forfaitairement de 5 % :

— les pensions de vieillesse dues au titre des articles L. 331 à L. 335 du Code de la Sécurité sociale, dont l'entrée en jouissance est antérieure au 1^{er} janvier 1973 et qui ont été liquidées sur la base de la durée maximum d'assurance susceptible d'être prise en compte à leur date d'entrée en jouissance :

— les fractions de pension de vieillesse dont l'entrée en jouissance est antérieure au 1^{er} janvier 1973 et qui incombent au régime général, lorsque la durée totale d'assurance retenue pour leur calcul, en vertu d'une convention internationale ou de la réglementation interne, est au moins égale à la durée maximum d'assurance susceptible d'être prise en compte à leur entrée en jouissance. Cette majoration forfaitaire n'est accordée que dans la mesure où les règles de coordination n'avaient pas permis la rémunération des années d'assurance accomplies au-delà de cette durée maximum variable selon l'année de l'entrée en jouissance.

Art. 2.

Sans modification.

Art. 3.

Sans modification.

Art. 2.

Alinéa sans modification.

« Le service...
... visés aux deux
derniers alinéas de l'article L. 332...

... de sa pen-
sion. »

Art. 3.

Conforme.

Texte du projet de loi.

Art. 4.

Les dispositions de la présente loi prendront effet au 1^{er} juillet 1976.

Toutefois les assurés visés à l'article L. 332, alinéa six, dont la pension prendra effet avant le 1^{er} juillet 1977 ne pourront bénéficier à soixante ans du taux normalement applicable à soixante-cinq ans que s'ils justifient d'une durée d'assurance supérieure à celle prévue au dit alinéa.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Art. 4.

Sans modification.

Art. 5 (nouveau).

Sont majorées forfaitairement d'un taux variable en fonction de l'âge de liquidation et fixé par voie réglementaire les pensions de vieillesse accordées aux assurés remplissant les conditions prévues aux alinéas 6 et 7 de l'article L. 332, dont l'entrée en jouissance est antérieure au 1^{er} juillet 1976 et qui ont été liquidées à un taux inférieur à celui qui était normalement applicable à soixante-cinq ans, dès lors que ce taux réduit n'a pas été compensé en vertu d'une disposition conventionnelle.

Art. 6 (nouveau).

Le Gouvernement déposera avant le 31 décembre 1976 un projet de loi tendant à réglementer les conditions de cumul d'une activité professionnelle rémunérée avec le bénéfice d'une pension de retraite.

Texte proposé
par la commission.

Art. 4.

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.

Art. 5 (nouveau).

Sont majorées...

... prévues, aux deux derniers alinéas de l'article L. 332 du Code de la Sécurité sociale, dont...

... conventionnelle.

Art. 6 (nouveau).

Conforme.

Sous le bénéfice des observations contenues dans le présent rapport, votre commission vous demande d'adopter le projet de loi dans le texte de l'Assemblée Nationale assorti des amendements suivants :

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : 1° Rédiger comme suit le dernier alinéa de cet article :

II. — Les salariés agricoles effectuant des travaux dont la nature sera définie par voie réglementaire bénéficieront des avantages prévus au paragraphe I ci-dessus. Le décret n° 51-727 du 6 juin 1951 sera complété à cet effet.

2° En conséquence, insérer la mention I devant le premier alinéa de cet article.

Article additionnel premier *bis* (nouveau).

Amendement : Après l'article premier, insérer un article additionnel premier *bis* (nouveau) ainsi rédigé :

Pour le calcul de la longue durée d'assurance prévue à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 332 du Code de la Sécurité sociale, les années d'activité antérieures à 1946 n'ayant pas donné lieu à cotisations seront validées dans des conditions fixées par décret.

Art. 2.

Amendement : Dans le deuxième alinéa de cet article, remplacer les mots :

« ... aux alinéas six et sept... »,

par les mots :

« ... aux deux derniers alinéas... ».

Art. 4.

Amendement : supprimer le deuxième alinéa de cet article.

Art. 5.

Amendement : Dans cet article, remplacer les mots :

... aux alinéas six et sept de l'article L. 332...

par les mots :

... aux deux derniers alinéas de l'article L. 332 du Code de la Sécurité sociale...

PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée Nationale
après déclaration d'urgence.)*

Article premier.

L'article L. 332 du Code de la Sécurité sociale est complété par les dispositions suivantes :

« Pour les travailleurs manuels salariés justifiant d'une longue durée d'assurance dans le régime général ou dans ce régime et celui des salariés agricoles, qui ont effectué un travail en continu, en semi-continu, à la chaîne, un travail au four ou exposé aux intempéries sur les chantiers, pendant une durée déterminée par voie réglementaire, et dont la pension est liquidée à un âge compris entre soixante et soixante-cinq ans, cette pension est calculée compte tenu du taux normalement applicable à ce dernier âge.

« La pension est également calculée au taux normalement applicable à soixante-cinq ans au profit des mères de famille salariées justifiant d'une durée minimum d'assurance dans le régime général, ou dans ce régime et celui des salariés agricoles, dont la pension est liquidée à un âge compris entre soixante et soixante-cinq ans qui ont élevé au moins trois enfants dans les conditions prévues à l'article L. 327, deuxième alinéa et qui ont exercé un travail manuel ouvrier pendant une durée fixée par voie réglementaire. »

Les dispositions contenues dans le présent article seront introduites dans le décret n° 51-727 du 6 juin 1951.

Art. 2.

L'article L. 334 du Code de la Sécurité sociale est complété par les dispositions suivantes :

« Le service de la pension de vieillesse attribuée par anticipation, au profit des assurés visés aux alinéas six et sept de

l'article L. 332, est assuré à compter du premier jour du mois qui suit la cessation définitive de l'activité professionnelle exercée par l'assuré dans l'entreprise où il travaillait antérieurement à la date de l'entrée en jouissance de sa pension ».

Art. 3.

Sont majorées forfaitairement de 5 % :

— les pensions de vieillesse dues au titre des articles L. 331 à L. 335 du Code de la Sécurité sociale, dont l'entrée en jouissance est antérieure au 1^{er} janvier 1973 et qui ont été liquidées sur la base de la durée maximum d'assurance susceptible d'être prise en compte à leur date d'entrée en jouissance ;

— les fractions de pension de vieillesse dont l'entrée en jouissance est antérieure au 1^{er} janvier 1973 et qui incombent au régime général, lorsque la durée totale d'assurance retenue pour leur calcul, en vertu d'une convention internationale ou de la réglementation interne, est au moins égale à la durée maximum d'assurance susceptible d'être prise en compte à leur date d'entrée en jouissance. Cette majoration forfaitaire n'est accordée que dans la mesure où les règles de coordination n'avaient pas permis la rémunération des années d'assurance accomplies au-delà de cette durée maximum variable selon l'année de l'entrée en jouissance.

Art. 4.

Les dispositions de la présente loi prendront effet au 1^{er} juillet 1976.

Toutefois les assurés visés à l'article L. 332, alinéa six, dont la pension prendra effet avant le 1^{er} juillet 1977 ne pourront bénéficier à soixante ans du taux normalement applicable à soixante-cinq ans que s'ils justifient d'une durée d'assurance supérieure à celle prévue audit alinéa.

Art. 5 (nouveau).

Sont majorées forfaitairement d'un taux variable en fonction de l'âge de liquidation et fixé par voie réglementaire les pensions de vieillesse accordées aux assurés remplissant les conditions pré-

vues aux alinéas six et sept de l'article L. 332, dont l'entrée en jouissance est antérieure au 1^{er} juillet 1976 et qui ont été liquidées à un taux inférieur à celui qui était normalement applicable à soixante-cinq ans, dès lors que ce taux réduit n'a pas été compensé en vertu d'une disposition conventionnelle.

Art. 6 (nouveau).

Le Gouvernement déposera avant le 31 décembre 1976 un projet de loi tendant à réglementer les conditions de cumul d'une activité professionnelle rémunérée avec le bénéfice d'une pension de retraite.