

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 14 mars 2024 - 10 h 00

« Départs anticipés (pré-retraites, ruptures conventionnelles, carrières longues et retraite progressive) »

Document n° 1
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Note de présentation générale

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Note de présentation générale

Bien que le calcul de la pension repose dans le système français de retraite sur la prise en compte de la durée cotisée, la liquidation n'est pas possible avant l'âge légal d'ouverture des droits (64 ans à partir de la génération 1968 depuis la réforme de 2023), sauf dans certaines situations. Ce dossier a pour objet d'offrir un panorama des dispositions qui permettent à l'assuré de recourir à un départ anticipé à la retraite ou à une cessation d'activité avant l'âge d'ouverture des droits. Dans le premier cas, il s'agit de permettre aux salariés de liquider leur retraite à un âge inférieur à l'âge légal tandis que dans le second, il s'agit d'arrêter de travailler avant leur liquidation en continuant à toucher une rémunération ou un revenu de remplacement.

Depuis les années 1960 et jusqu'au début des années 2000, les pouvoirs publics participaient au financement des départs anticipés à la suite de licenciements ou en lien avec certaines conditions de travail, notamment l'exposition à l'amiante. Ces dispositifs sont aujourd'hui éteints mais ont été progressivement remplacés par des dispositifs de départ anticipé prévus par le système de retraite.

Parmi ces dispositifs de départ anticipé, la retraite anticipée pour carrière longue, créée en 2003, est quantitativement la plus importante. Elle vise à éviter aux personnes ayant commencé à travailler tôt et qui auraient droit au taux plein du fait de leur durée cotisée d'être pénalisés par l'âge d'ouverture des droits. Le dossier vise à clarifier leur profil, à analyser leur espérance de vie au regard de cette possibilité d'un départ anticipé, et enfin à examiner la question du recours.

Le système de retraite permet également de recourir à la retraite progressive, un dispositif moins important en volume et peu connu des assurés, qui vient d'être étendu à de nouveaux publics à l'occasion de la réforme de 2023.

À côté des départs anticipés, il existe également des conditions spécifiques d'assurance chômage dédiées aux séniors qui peuvent se justifier par une plus grande difficulté à retrouver un emploi à ces âges. Bien que l'ampleur du phénomène semble limitée, certaines entreprises peuvent se séparer de leurs salariés peu avant leur départ en retraite, de manière à ce que ces derniers soient couverts par un droit au chômage avant leur départ en retraite.

Enfin, le dossier analyse les pré-retraites accordées par les entreprises du secteur privé, dont l'ampleur est encore mal connue et qui prend des formes diverses selon les entreprises, et peut parfois inclure un passage à temps partiel avec les cotisations financées à temps plein.

Cette séance n'aborde en revanche pas les départs anticipés pour invalidité, inaptitude, handicap, qui renvoient plutôt à la question du possible maintien en emploi en cas de problèmes de santé¹. De même, la question de la pénibilité des métiers est un sujet qui a mérité d'être traité

¹ Voir notamment [la séance de mai 2019](#), « Âges et comportements de départ à la retraite : santé et conditions de maintien dans l'emploi ». Pour les personnes handicapées, la retraite peut être accordée au taux plein dès 55 ans, sous réserve d'une durée minimale de cotisation et de l'exercice d'une activité professionnelle en étant atteint d'une incapacité permanente au moins égale à 50 % ou être situation de handicap avec un taux d'incapacité du

à part, lors de la séance de mars 2023².

1. Les départs anticipés, des dispositifs divers qui représentent une part non négligeable des départs à la retraite

Les départs anticipés représentent une part non négligeable des départs à la retraite, un peu plus de 40 %³, bien qu'il s'agisse d'un ensemble divers et que certains dispositifs publics soient maintenant éteints.

Les préretraites financées par l'État ou l'Unedic (AS-FNE, ARPE, CATS, CAATA⁴) étaient historiquement la première modalité de départs anticipés. Ces dispositifs concernaient plus de 5% de la population des 55-64 ans au cours des années 1980, à une époque où le fait d'encourager le départ des seniors était supposée favoriser l'emploi des jeunes, tout en résolvant les problèmes d'employabilité des premiers (**document n° 4**). Actuellement éteints depuis le changement de paradigme du début des années 2000, ces dispositifs représentent désormais une proportion marginale de la population des 55-64 ans (0,1 %, soit moins de 10 000 personnes).

Les retraites anticipées pour carrière longue représentent désormais la majeure partie des cessations anticipées, soit 2,4 % de la population des 55-64 ans en 2022 selon la Dares, soit environ 200 000 nouvelles entrées par an. Ces départs ont fortement augmenté depuis la génération née en 1944, première génération à avoir bénéficié du dispositif. Ils représentent, pour la génération née en 1953, près d'un quart des départs à la retraite au régime général, soit un peu moins de 170 000 personnes, et même 35 % parmi les hommes, soit quasiment autant que les départs au taux plein au titre de la durée (c'est-à-dire hors décotes ou surcotes, inaptitude ou départs à l'âge d'annulation de la décote après une carrière incomplète) (**document n° 8**). Ces dispositifs n'existent pas seulement dans le secteur privé, ils représentent en 2021 autour d'un quart des départs dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière selon la Drees, soit un peu moins de 20 000 personnes. Dans la fonction publique de l'État, ils représentent environ 10% des départs en 2021 et 9% en 2022, soit un flux de 5000 personnes environ (**document n° 11**).

Au sein des fonctions publiques territoriale et hospitalière, les départs anticipés dans leur ensemble sont plus importants puisqu'ils incluent également les départs en catégorie active, que nous n'abordons pas ici, et sont plus fréquents dans le versant hospitalier (**document n° 6**). Les fonctionnaires qui bénéficient d'un départ anticipé partent à la retraite à 59,1 ans en moyenne, contre 63,4 ans pour ceux qui partent à partir de l'âge légal. Les hommes sont également

même ordre. La retraite au titre de l'inaptitude au travail permet un départ au taux plein dès 62 ans, quel que soit le nombre de trimestres cotisés. De même, les titulaires d'une pension d'invalidité basculent automatiquement sur une pension de retraite à 62 ans. Enfin, les personnes pouvant justifier d'une incapacité permanente au titre d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail peuvent demander de liquider leur retraite à partir de deux ans avant l'âge légal, soit entre 60 et 62 ans selon la génération.

² « [La prise en compte des risques professionnels dans les retraites : effets sur la santé, C2P et catégories actives](#) », réunion du Conseil du 23 mars 2023.

³ Dossier de presse du projet de loi sur la réforme des retraites présenté le 10 janvier 2023.

⁴ Il s'agit de l'allocation spéciale du fonds national de l'emploi (AS-FNE), l'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE), la cessation anticipée d'activité de certains travailleurs salariés (CATS) et de la cessation anticipée d'activité les travailleurs de l'amiante).

proportionnellement plus nombreux à partir de manière anticipée (51 %) que les femmes (39 %). C'est parmi les agents réunissant les conditions d'un départ au titre de la catégorie active, les agents déclarés invalides (car dans l'impossibilité de continuer à exercer leurs fonctions) et parmi les agents en situation de handicap, que la part des départs anticipés est actuellement la plus élevée : autour de 80 % pour chacune de ces catégories.

Les salariés souhaitant réduire leur activité avant la liquidation de leur retraite peuvent également recourir à la retraite progressive. Ce dispositif leur permet de toucher une fraction de leur pension, tout en cotisant sur la fraction encore travaillée, qui leur permet à terme de bénéficier d'une pension plus avantageuse lorsqu'ils la liquident totalement. Ce dispositif concerne également un nombre relativement faible, environ 31 282 personnes en 2020 au régime général (**document n° 12**).

Dans certains cas, les départs anticipés prennent des formes plus indirectes quand le salarié perçoit une indemnisation de l'assurance chômage suite à un licenciement ou une rupture conventionnelle lui permettant d'être indemnisé jusqu'à la liquidation de sa retraite. Au global, 350 000 personnes âgées de 50 à 66 ans sont entrées à l'assurance chômage en 2022, soit environ 5 % des seniors salariés du privé sur ces âges. En comparaison de la tendance globale observée par âge, les situations relevant d'un pic d'entrées juste avant la durée permettant de bénéficier d'un droit au chômage jusqu'à l'âge du taux plein semblent concerner un volume limité. Les entrées à l'assurance chômage concernées par ce faible rebond entre 58 et 60 ans représentent 6 000 à 10 000 entrées supplémentaires par an (**document n° 3**).

Enfin, le départ anticipé est parfois encouragé et financé par l'entreprise elle-même. Ces situations semblent plus répandues dans les grandes entreprises mais ne sont pas facilement quantifiables. Les sources disponibles font état de 0,7 % des personnes âgées de 55 à 64 ans concernés par l'ensemble des pré-retraites privées et publiques, soit moins de 60 000 personnes, ce qui semble être une estimation basse⁵ (**document n° 4**).

2. Les dispositifs de pré-retraite publics : de l'essor des années 1990 à l'extinction au cours des années 2000

Les pouvoirs publics ont mis en place à partir des années 1960⁶ des départs anticipés à la retraite financés par l'État, sous la forme d'un accès à une indemnisation par l'assurance chômage pour les travailleurs âgés en cas de licenciements et sous certaines conditions. De tels dispositifs se sont développés à partir des années 1970 et jusqu'à un apogée au cours des années 1990, avec l'objectif de gérer d'abord les conséquences du chômage de masse, de favoriser l'emploi des

⁵ Ces chiffres sont mesurés en utilisant une question déclarative qui pourrait conduire à une sous-estimation, car ces dispositifs incluent des temps partiels aménagés qui pourraient être considérés par les enquêtés comme un maintien dans l'emploi, ou également des départs anticipés pour lesquels ils pourraient se considérer à la retraite.

⁶ En 1961, la durée d'indemnisation des travailleurs âgés de 60 ans ou plus est prolongée, avec un taux de remplacement limité à 35 %. A partir de 1963, l'Allocation spéciale du Fond national pour l'emploi (ASFNE) permettait aux salariés âgés de plus de 60 ans non « aptes à bénéficier d'une mesure de reclassement », licenciés par une entreprise signataire d'une convention avec l'État de conserver 80 à 90 % de leur rémunération nette antérieure, « dans les régions ou pour les professions atteintes ou menacées par un grave déséquilibre de l'emploi ». Suivent dans les années 1970 la Garantie de ressources licenciement et la Garantie de ressources démission, négociés par les partenaires sociaux pour faire face aux restructurations et à l'apparition du chômage de masse.

plus jeunes en laissant partir les seniors et de gérer les difficultés des plus âgés à retrouver un emploi⁷. L'ensemble de ces dispositifs a été supprimé au cours des années 2000, au moment où les pouvoirs publics cherchaient à faire progresser l'emploi des seniors.

Ils ont pu néanmoins préfigurer des dispositifs créés à la fin des années 1990. Ainsi, l'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE), créée en 1995 pour permettre d'arrêter son activité professionnelle avant 60 ans, avec des ressources à hauteur de 65 % du salaire de référence, nécessitait une durée d'assurance supérieure à celle requise pour le taux plein et pouvait se rapprocher du dispositif de carrière longue⁸.

De même, la cessation anticipée d'activité pour les travailleurs de l'amiante (CAATA) ou « préretraite amiante » et la cessation anticipée d'activité de certains travailleurs salariés (CATS) visaient à compenser les effets délétères de conditions de travail difficiles en permettant un départ anticipé pour les travailleurs âgés, comme ce sera plus tard le cas du C2P⁹. Le premier dispositif, toujours en vigueur, est financé par une contribution de l'État et un versement de la branche accidents du travail et maladies professionnelles de la CNAM. Le second, qui n'admet plus d'entrées, reste pour l'essentiel à la charge de l'employeur, mais la participation de l'État au financement des allocations augmente avec l'âge des personnes concernées.

Enfin, la dispense de recherche d'emploi (DRE) organise de 1984 à 2011 des conditions d'indemnisation spécifique des demandeurs d'emploi âgés¹⁰. Ces derniers peuvent continuer à percevoir des indemnités de chômage – pour autant qu'ils satisfassent aux conditions habituelles requises –, tout en étant dispensés de rechercher activement un emploi, et ce jusqu'au moment où ils peuvent faire valoir leur droit à la retraite. Les personnes en DRE ne sont plus comptabilisées comme demandeurs d'emploi.

Les préretraites publiques, éteintes pour la plupart, ont progressivement été remplacées par des dispositifs de retraite anticipée, mis en œuvre et financés par le système de retraite.

⁷ Pour une vue d'ensemble : [Les cessations anticipées d'activité au fil du temps \(travail-emploi.gouv.fr\)](http://Les%20cessations%20anticip%C3%A9es%20d'activit%C3%A9%20au%20fil%20du%20temps%20(travail-emploi.gouv.fr))

⁸ Le dispositif se place à l'intersection entre des conditions dérogatoires d'assurance chômage et l'actuel dispositif carrière longue. Il est conditionné à ce que l'entreprise procède à des embauches « compensatrices », ainsi qu'à des conditions d'âge, d'âge au début de l'activité professionnelle et de cotisation.

⁹ La cessation anticipée d'activité pour les travailleurs de l'amiante (CAATA) était accessible dès 50 ans pour les personnes atteintes d'une maladie due à l'amiante et reconnue en maladie professionnelle. Elle permettait un départ anticipé, l'âge étant calculé comme suit : 60 ans – 1/3 de la durée d'exposition, avec un salaire égal à 65% du salaire brut, jusqu'à ce que le bénéficiaire puisse recevoir une pension de retraite au taux plein. La cessation anticipée d'activité de certains travailleurs salariés (CATS) a été créée en 2000 pour les salariés exposés à du travail à la chaîne, en équipes alternantes ou au travail de nuit. Le dispositif suppose enfin la signature d'un accord de branche et d'un accord d'entreprise dont la durée ne peut dépasser cinq ans. La signature de tels accords n'est plus possible depuis 2005.

¹⁰ À l'origine, la condition d'âge pour les allocataires du régime d'assurance chômage était de 57 ans et demi ou plus. En 1999, cette condition d'âge est abaissée à 55 ans pour ceux ayant cotisé 160 trimestres à l'assurance vieillesse. En 2009, la loi impose un recul progressif des seuils d'âge d'entrée en DRE.

3. Carrières longues et retraite progressive : deux dispositifs de départ anticipé autorisés par le système de retraite

3.1. Carrières longues : un dispositif quantitativement important, qui a été aménagé lors de la dernière réforme

Le dispositif de retraite anticipée pour carrière longue (RACL) concerne les assurés ayant commencé à travailler tôt pour lesquels la condition d'âge d'ouverture des droits serait susceptible d'être pénalisante. Ils sont autorisés à partir plus tôt s'ils ont suffisamment cotisé, leur âge de départ étant d'autant plus précoce qu'ils ont commencé à cotiser tôt¹¹.

Suite à la loi du 14 avril 2023 portant réforme des retraites, ce dispositif a été assoupli pour limiter les effets du report de l'âge de départ à la retraite et de l'accélération de l'augmentation de la durée d'assurance requise pour le taux plein (**document n° 7**). Le départ anticipé est possible à 58, 60, 62 et 63 ans depuis le 1er septembre 2023. Pour en bénéficier, l'assuré doit justifier d'une durée d'assurance cotisée (tous régimes) ouvrant droit à une retraite au taux plein¹² et avoir respectivement validé quatre à cinq trimestres avant le 31 décembre de ses 16, 18, 20 ou 21 ans. La loi du 14 avril 2023 a également élargi le champ des trimestres réputés cotisés en retenant les périodes validées au titre de l'AVPF et/ou de l'AVA ainsi que les périodes d'apprentissage qui ont fait l'objet de rachat (dans la limite de 4 trimestres pour chacune de ces périodes).

Le **document n° 8** propose une analyse des finalités du dispositif, qui implique de clarifier deux points principaux.

Le premier point concerne l'intérêt de ne pas se méprendre sur le profil des personnes recourant au dispositif. Puisqu'il est conditionné au fait d'avoir commencé à cotiser tôt, le dispositif de départ anticipé pour carrière longue est souvent vu comme concernant des personnes peu diplômées, donc peu qualifiées, ayant plus souvent exercé des métiers manuels ou pénibles, et par conséquent davantage susceptibles d'être « usées » par le travail à l'approche de la soixantaine. Élargir ce dispositif aurait ainsi, selon ses défenseurs, un impact redistributif en faveur des plus défavorisés, voire serait un moyen de compenser la pénibilité de certains métiers. Toutefois, en pratique, le lien entre l'éligibilité au dispositif et la pénibilité vécue en cours de carrière n'est pas aussi évident qu'il n'y paraît. D'une part, le dispositif requiert la validation d'une carrière cotisée complète, qui exclut par nature les assurés en moins bonne santé, susceptibles d'avoir connu des trous de carrière liés à la maladie ou à l'invalidité. D'autre part, les retraites anticipées pour carrière longue concernent actuellement pour l'essentiel des départs à 60 ans d'assurés ayant commencé à travailler avant ou à 21 ans : il ne s'agit plus forcément de personnes peu diplômées ayant exercé un métier manuel ou non qualifié.

¹¹ Ce dispositif ouvre droit à une liquidation de la pension au taux plein dans les conditions de droit commun. Toutefois, les assurés qui en bénéficient ne peuvent pas prétendre à la surcote, qui n'est accordée qu'à partir de l'âge légal d'ouverture des droits.

¹² La durée d'assurance requise pour le taux plein varie selon l'année de naissance et atteint 172 trimestres (43 annuités) à partir de la génération 1965.

Au régime général, les bénéficiaires du dispositif restent majoritairement des hommes même si la part des femmes a progressé entre les générations 1948 (22 %) et 1955 (33,5 %) ¹³. Pour la génération 1955, les hommes qui partent en retraite anticipée sont majoritairement des ouvriers et les femmes des employées. Les ouvriers sont nettement sur-représentés parmi les départs en RACL, et les cadres nettement sous-représentés. L'industrie manufacturière reste le secteur d'activité le plus représenté parmi les départs en RACL, en particulier pour les hommes (plus d'un tiers de leurs départs). Dans la fonction publique de l'État, la progression de la part des femmes dans les départs en carrière longue est encore plus marquée au fil des générations (de 36,8 % pour la génération 1948 à plus de la moitié pour la génération 1955), et on constate également une forte baisse de la part de fonctionnaires de catégorie C et de personnels d'éducation dans les départs (**document n° 11**).

Il apparaît néanmoins qu'une part non négligeable d'assurés éligibles au dispositif de RACL n'y recourent pas. L'analyse des départs des générations 1953 et 1956 relevant montre que 30 % des assurés du régime général pouvant prétendre à un départ RACL ne le font pas (**document n° 9**). Ainsi, environ 75 000 à 80 000 assurés supplémentaires pourraient partir en RACL chaque année. Cela semble lié à une méconnaissance du dispositif, car la plupart liquide à l'âge légal de droit commun et ne retirent pas de gain significatif de pension du recul de leur départ.

Le second point questionne les raisons pour lesquelles les bénéficiaires sont autorisés à partir en départ anticipé. L'existence d'un âge légal de départ à la retraite étant justifiée par le fait de garantir une durée de retraite comparable en moyenne pour l'ensemble des individus, le départ anticipé pour carrières longues pourrait se justifier par une durée de vie moins importante des individus concernés. Le **document n° 10** conclut que cela n'est pas le cas, en mesurant les niveaux de mortalité des personnes ayant bénéficié du dispositif de retraite anticipée pour carrière longue afin de les comparer à l'ensemble de la population ainsi qu'aux autres types de départs. Dans leur ensemble, les personnes bénéficiaires d'une RACL ont des niveaux de mortalité proches des bénéficiaires d'une pension normale hors RACL ¹⁴.

3.2. La retraite progressive : un dispositif mal connu et peu utilisé

Le dispositif de retraite progressive a pour but de faciliter la transition entre l'emploi et la retraite, en permettant aux assurés de travailler à temps partiel, tout en percevant une fraction de leur pension de retraite. Ce dispositif est issu d'un dispositif plus ancien, la pré-retraite progressive ¹⁵.

¹³ Zied Chaker, Note de la Cnav, DSPR n°2022-006, janvier 2022.

¹⁴ Plus précisément, les résultats montrent un niveau de mortalité moindre que la moyenne nationale. Dans leur ensemble, les personnes bénéficiaires d'une RACL ont des niveaux de mortalité proches des bénéficiaires d'une pension normale hors RACL. Au sein des assurés bénéficiant d'un départ anticipé, ceux nés à partir de la génération 1952 et qui ont bénéficié des mesures d'assouplissement du dispositif en 2012 présenteraient un niveau de mortalité inférieur à l'ensemble des bénéficiaires de la RACL, qui pourrait s'expliquer comptablement par la création de nouvelles bornes d'âge.

¹⁵ Créée en 1992, elle visait à assurer la transition vers la retraite pour les personnes n'ayant pas le droit au taux plein. À partir de 55 ans et au plus tard jusqu'à 65 ans, un salarié du secteur privé pouvait passer à mi-temps et percevoir une allocation égale à 30% de son salaire brut antérieur, tout en voyant ses cotisations financées par l'État.

Afin d'encourager les assurés à y recourir, l'accès à la retraite progressive a été étendu depuis le 1^{er} septembre 2023 aux professionnels libéraux, aux avocats ainsi qu'aux fonctionnaires (**document n° 7**). Ses conditions d'accès n'ont pas été modifiées : l'assuré doit réunir une durée d'assurance cotisée d'au moins 150 trimestres, être âgé d'au moins 60 ans (62 ans à compter de la génération 1968) et exercer une activité professionnelle à temps partiel ou à temps réduit¹⁶. En vue de faciliter l'accès à la retraite progressive, la loi a également assoupli les conditions d'accès au temps partiel dans le cadre de ce dispositif en permettant dans certains cas l'accès avec une durée de travail inférieure, et en imposant à l'employeur de motiver son refus s'il souhaite s'opposer au passage à temps partiel.

Le **document n° 13** estime le volume potentiellement concerné par l'extension du dispositif à la fonction publique de l'État. 124 000 agents sont estimés éligibles au 1^{er} janvier 2024. Depuis septembre 2023, 5 450 demandes ont été réalisées, représentant 23 % des demandes de retraite civile sur la période. Le recours à la retraite progressive, tout comme le recours au temps partiel, semble plus fréquent pour les femmes : 62 % des demandes sont féminines. Enfin, la proportion de demandes de retraite progressive est très variable selon les administrations et peut notamment s'expliquer par des degrés d'information des agents sur leurs droits et des interprétations différentes des textes par les employeurs.

Le **document n° 12** met en lumière les caractéristiques des bénéficiaires de la retraite progressive au régime général afin d'apporter des pistes d'explication sur le faible nombre d'assurés qui entrent dans le dispositif.

Les assurés semblent utiliser la retraite progressive comme un départ anticipé partiel, plus que comme un dispositif de prolongation d'activité. 31 200 personnes en bénéficient en 2020, un chiffre en hausse depuis 2015, l'année où l'âge à partir duquel un assuré peut prétendre partir en retraite progressive a été abaissé à deux ans avant l'âge légal. Les hommes ayant des durées d'assurance inférieures à la durée requise pour le taux plein partent en retraite progressive pour se rapprocher du taux plein tout en réduisant leur activité. Les femmes ayant des carrières assez complètes mais pas suffisamment cotisées, bénéficient du dispositif comme substitut d'une retraite anticipée pour carrière longue, pour partir avant l'âge légal tout en réduisant leur activité.

Si certains décident de partir en retraite progressive, d'autres auraient pu le faire, mais n'ont pas fait ce choix. Ainsi, en 2018, 41 000 nouveaux retraités du régime général ont été identifiés comme potentiels bénéficiaires de la retraite progressive. Ils justifiaient des principales conditions requises pour bénéficier du dispositif et étaient déjà à temps partiel avant de partir définitivement à la retraite. Le recours aurait pu prendre la forme d'une prolongation de leur activité (durée de cotisation plus importante grâce au dispositif). Toutefois, ceux qui souhaitaient prolonger leur activité ont pu préférer le faire à travers d'autres modalités, notamment le cumul emploi-retraite. À l'inverse, ceux qui souhaitaient partir le plus tôt possible ont pu recourir à un départ anticipé pour carrière longue, qui leur a permis de liquider totalement leur retraite plutôt que d'entrer en retraite progressive. Dans ces deux cas, le recours à la retraite progressive n'aurait pas nécessairement été plus intéressant pour les assurés. Une autre forme

¹⁶ Les quotités de temps de travail sont encadrées et comprises entre 40 % et 80 % de la durée légale ou conventionnelle pour les salariés et entre 50 % et 90 % pour les fonctionnaires.

de recours parmi ces assurés à temps partiel aurait consisté en une retraite progressive avant leur départ à la retraite, sans différer leur âge de liquidation (recours pour améliorer sa situation à durée de cotisation donnée). La retraite progressive aurait constitué un effet d'aubaine pour ces individus, qui représentent 32 000 assurés parmi les retraités de 2018, soit près de 80% des éligibles. Dans ce cas, le non-recours semble lié à une méconnaissance du dispositif puisque la retraite progressive aurait pu être avantageuse¹⁷.

4. Les seniors dans l'assurance chômage : moins nombreux que les plus jeunes, mais connaissant de réelles difficultés de retour à l'emploi

Dans la majorité des pays européens, des règles d'assurance chômage sont adaptées aux seniors afin de tenir compte de leurs difficultés accrues de retour à l'emploi. En France, il existe plusieurs aménagements réglementaires, dont une durée maximale de droit plus longue, similairement à ce qui se fait en Allemagne ou en Finlande par exemple. Le taux de chômage des 50 ans ou plus est plus faible que celui de l'ensemble des actifs (autour de 5 %), mais une fois au chômage, les seniors y restent plus longtemps. De nombreux freins à l'emploi apparaissent à ces âges : un état de santé qui se dégrade, des discriminations à l'embauche, un plus faible accès à la formation, une méconnaissance des nouveaux processus de recrutement. Enfin, les personnes qui sont licenciées pour inaptitude, pour lesquelles l'accès à l'emploi est le plus faible, sont également de plus en plus nombreuses avec l'âge.

En 2022, 350 000 allocataires âgés de 50 à 66 ans sont entrés à l'assurance chômage depuis au moins 6 mois, soit environ 5 % des seniors salariés du privé sur ces âges. Le nombre d'entrées à l'assurance chômage baisse régulièrement avec l'âge, jusqu'à 57 ans, puis connaît un léger rebond entre 58 et 60 ans qui concerne entre 6 000 et 10 000 personnes, c'est-à-dire moins de 1 % des 1,3 million de salariés du privé de cette tranche d'âge (**document n° 3**). Ce surplus d'entrées à l'assurance chômage est composé très majoritairement de personnes ayant rompu un CDI d'au moins 10 ans¹⁸ après une rupture conventionnelle ou un licenciement. Les données de la Dares confirment à cet égard que les 50 ans ou plus représentent 19 % des ruptures conventionnelles en 2021. La part des ruptures conventionnelles augmente jusqu'à l'âge de 30 ans, puis diminue jusqu'à un ressaut à 59 ans, qui s'est décalé au fil des années en lien avec les réformes des retraites (**document n° 2**).

Plusieurs éléments montrent ainsi l'existence d'une anticipation de l'employeur et/ou du salarié afin d'être couverts par un droit au chômage¹⁹ jusqu'à l'âge légal de départ en retraite (que l'on peut également qualifier d'« effet horizon »). Ce rebond intervient tout d'abord 3 ans avant

¹⁷ Ces non-recourants sont plus souvent employés ou ouvriers que cadres ou de professions intermédiaires que les bénéficiaires de la retraite progressive, ce qui pourrait expliquer une plus forte sensibilité aux problèmes d'information et à l'obstacle que pourrait constituer les formalités administratives. Ils travaillent davantage dans de plus petites entreprises, ce qui peut compliquer l'aménagement du temps de travail en fin de carrière. L'existence d'un non-recours par méconnaissance semble confirmée dans d'autres sources : ainsi la majorité des nouveaux retraités interrogés à l'occasion de la 5ème vague de l'enquête « Motivations de départ à la retraite » ne connaissent pas le dispositif ou en ont entendu parler mais ne savent pas bien de quoi il s'agit.

¹⁸ Pour les trois quarts des personnes indemnisées après 50 ans, cette période de chômage indemnisé est la première en 30 ans : ces allocataires sont donc caractérisés par des carrières plus stables que l'ensemble.

¹⁹ Un droit au chômage ne se traduit pas nécessaire par une indemnisation en continu. Un senior sur 2 retravaille alors qu'il est inscrit : si son revenu est égal à son ancien salaire, il n'est pas du tout indemnisé.

l'âge légal de départ en retraite, ce qui correspondait jusqu'en 2022 à la durée maximale du droit au chômage des 55 ans ou plus. Ensuite, il se décale comme attendu lorsqu'une réforme des retraites augmente l'âge d'ouverture des droits. Il s'est décalé de 2 ans entre 2008 et aujourd'hui, suite au recul de 2 années de l'âge légal de départ en retraite mis en place par la réforme des retraites de 2010.

L'ampleur de ce rebond et son caractère opportuniste sont toutefois à nuancer pour plusieurs raisons. Tout d'abord, ce rebond est à la fois marginal en volume et limité en termes de dépenses pour le régime : ces personnes représentaient en 2022 environ 6 % des dépenses d'assurance chômage parmi les 55 ans ou plus et 1 % de l'ensemble des dépenses tous âges confondus. Ensuite, peu de ces seniors bénéficient d'une indemnisation complète par l'assurance chômage jusqu'à leur départ en retraite. La réforme du 1^{er} février 2023 devrait de surcroît limiter son ampleur en réduisant la durée d'indemnisation des assurés âgés²⁰.

Enfin, le dispositif du maintien, qui permet sous certaines conditions de prolonger les droits jusqu'à l'atteinte de la retraite à taux plein, à partir de 62 ans, concernait environ 4 % des seniors de 55 ans ou plus entrés en 2019.

5. Les pré-retraites du secteur privé : un phénomène encore mal quantifié

Les départs anticipés à la retraite ne sont pas seulement associés à des dispositifs proposés par les pouvoirs publics ou l'assurance chômage : ils sont dans certains cas subventionnés par les entreprises elles-mêmes. La place prise par les dispositifs à l'initiative des entreprises s'est d'ailleurs accrue avec la quasi disparition des préretraites publiques. Les grands groupes signent des accords d'entreprises permettant à leurs salariés de se retirer précocement du marché du travail, avec le maintien par l'entreprise d'une fraction du salaire et des cotisations. Dans certains cas, cela prend également la forme d'un temps partiel permettant de toucher sur le temps non travaillé une fraction du salaire, et en continuant à cotiser à taux plein.

Malgré leur rôle important dans l'emploi de certains seniors, les dispositifs de préretraite ne font pas l'objet d'une quantification dans les enquêtes de la statistique publique ni sous la forme de données administratives. Dans l'enquête Emploi, ils peuvent être identifiés grâce à une question spécifique qui est la suivante « Percevez-vous actuellement une préretraite, publique ou d'entreprise ? », pour les personnes qui ne perçoivent ni retraite ni ASPA (**document n° 4**). En raison des difficultés d'identification des personnes bénéficiaires d'une préretraite, les résultats présentés dans cette note restent exploratoires.

Sur la période récente, moins d'1 % des personnes âgées de 55 à 64 ans déclarent bénéficier d'une préretraite chaque année (0,7 % en 2022, soit moins de 60 000 personnes). La part de bénéficiaires a diminué légèrement de 2014 à 2020, avant de repartir à la hausse à partir de 2021. Les hommes sont plus souvent en préretraite que les femmes, avec 0,8 % en 2022 contre 0,6 % pour les femmes. Parmi les préretraités, la majorité est considérée comme inactifs (61 %),

²⁰ Les assurés âgés de 53 à 54 bénéficieront d'une durée d'indemnisation de 22,5 mois contre 30 mois avant la réforme et ceux âgés de 55 ans et plus pourront être indemnisés durant 27 mois contre 36 mois avant la réforme.

mais une partie déclare être en emploi (38 %) et une part marginale est au chômage au sens du BIT (0,5 %).

A partir de trois accords d'entreprise récents, le **document n° 5** analyse plus en détail le contenu de ces dispositifs potentiellement hétérogènes d'une entreprise à l'autre, mais aussi en termes de financement. Selon les cas, les entreprises combinent des dispositifs publics (retraite anticipée, retraite progressive), qu'ils complètent en les finançant eux-mêmes (temps partiel senior), ou recourent enfin à des financements mixtes (mécénat de compétence, compte épargne-temps). Cela met en évidence la difficulté d'en dégager la finalité économique d'ensemble, qui peut mêler un souci d'attractivité pour les salariés eux-mêmes, une vision dégradée de la productivité des seniors et une logique d'optimisation comptable.