



17^{ème} journée d'étude du GERRA
Lyon – 5 décembre 2014

**Comment prendre en compte la pénibilité
pour fixer l'âge du départ en retraite ?**

Daniel Ramaciotti
danielramaciotti@gmail.com



Thèmes abordés

- Contexte : demande d'intervention
- Etat de la question et restitutions
- Transformation de deuxième partie de l'intervention



Contexte de l'intervention



La demande

1. Elaboration d'une démarche pour l'évaluation de la pénibilité des fonctions de la Ville de X pour la définition de droits à la retraite anticipée
2. Etablissement d'une liste initiale de fonctions pénibles.



Plan de l'intervention

- **Première étape** : état de la question (littérature et expériences pratiques)
- Restitution des résultats aux décideurs et aux partenaires sociaux, fixation de la méthodologie de la deuxième étape
- **Deuxième étape** : investigations sur le terrain pour l'évaluation de la pénibilité et établissement d'une liste initiale des fonctions pénibles
- Restitution des résultats, discussions et ajustements



Littérature consultée

- Rapports et recherches sur les systèmes de retraite dans différents états : modes de prise en compte de la pénibilité.
- Etudes ergonomiques et épidémiologiques générales sur les relations entre situation de travail, modes de vie et santé.
- Etudes épidémiologiques et démographiques sur le vieillissement, la morbidité et la mortalité différentiels en fonction de la profession.
- Documents et fiches méthodologiques pour la mise en place d'une démarche pour la définition des fonctions pénibles.



Définitions et enjeux



La pénibilité relève de la subjectivité

- «Qui cause *un sentiment de peine, un état affectif (plus ou moins durable) de douleur morale, de tristesse ou d'ennui.* Synonyme : *affligeant, cruel, douloureux, triste.*»
- «Qui requiert ou cause beaucoup de fatigue, d'effort ou de souffrance physique»
- «Qui requiert ou cause beaucoup de fatigue, de souffrance ou d'effort, intellectuel ou moral.»
- «[état] Difficile à supporter, à endurer.»
- «[sentiment] Difficile à supporter, (très) désagréable.»
- Etc.

Source : <http://www.cnrtl.fr/definition/p%C3%A9nibilit%C3%A9>



Trois formes de la pénibilité au travail

1. Le travail est objectivement contraignant et dangereux pour la santé : les contraintes (les forces qui s'exercent sur l'individu) sont à l'origine d'effets sur le corps (les astreintes) qui génèrent le sentiment de pénibilité (ex: les manutentions lourdes génèrent de la fatigue musculaire et un sentiment de pénibilité).
2. Le sentiment de pénibilité est lié à un état de santé déficient qui limite les performances du travailleur (ex: des douleurs dorsales rendent la posture assise et le port de charges lourdes pénible).
3. Le sentiment de pénibilité peut être lié à des conditions et des organisations du travail, mal vécues même si les personnes sont, ou paraissent, en bonne santé (contraintes mentales, organisationnelles et psychosociales)

CES TROIS FORMES DE PENIBILITE SONT INTERDEPENDANTES

Source : S.Volkoff, V.Pueyo Dictionnaire du Travail, P.U.F., 2012



Dans le champ des assurances sociales...

1. La **pénibilité «objectivable»** renvoie aux atteintes à la santé liées au travail régies par la LTr et la LAA. Dans une certaine mesure, la survenue ou l'aggravation des dommages peut être limitée par la **retraite anticipée** (objet de la présente démarche).
2. Le **sentiment de pénibilité** est lié à un état de **santé déficient** qui renvoie aux mesures de réinsertion et à l'indemnisation par l'assurance invalidité (AI).
3. Dans la pratique, le **sentiment de pénibilité lié à des conditions de travail mal vécues** renvoie à l'assurance chômage, à l'aide sociale ou à la misère.

CES TROIS FORMES D'INDEMNISATION SONT INTERDEPENDANTES

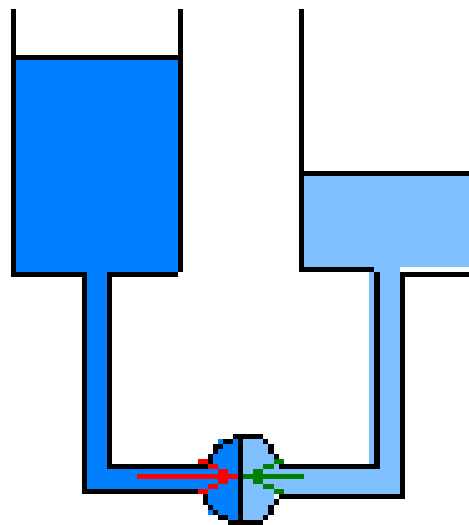


assurances sociales = vases communicants

LPP

Autres assurances
sociales

robinet
fermé

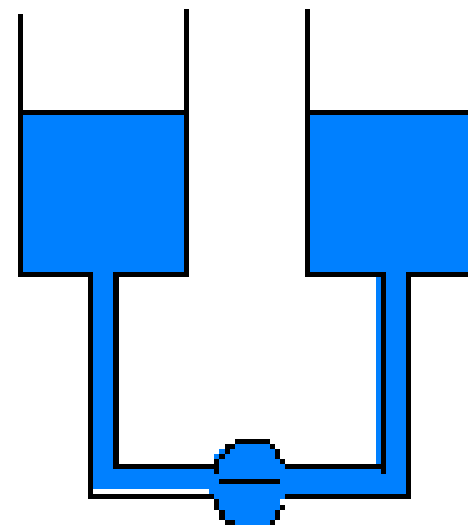


$$P_1 > P_2$$

LPP

autres assurances
sociales

robinet
ouvert



Questions : dans quelles conditions faut-il ouvrir (ou fermer)
le robinet de la caisse de pension ?

Faut-il appliquer le principe du «pollueur payeur» ?)



Enjeux stratégiques de la démarche

Jusqu'où faut-il ouvrir (ou fermer) le robinet de la caisse de pension par le biais de la retraite anticipée ?

- On sait que la retraite anticipée est souvent utilisée pour éviter des licenciements (chômage) ou des procédures AI, plus lourdes. Est-ce admissible ?
- La retraite peut-elle être vue comme une mesure de prévention secondaire destinée à éviter l'aggravation d'atteintes à la santé liées au travail ? (c'est l'une des critiques faite à la solution française)

L'établissement de la liste des fonctions pénibles donnant des droits à la retraite anticipée devrait être appréhendé en tenant compte des possibilités de recours aux prestations liées aux autres lois sociales.



Les limites légales en suisse (art. 6 LTr)

al.1

Pour protéger la santé des travailleurs, l'employeur est tenu de prendre toutes les mesures dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise. Il doit en outre prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger l'intégrité personnelle des travailleurs.

al.2

L'employeur doit notamment aménager ses installations et régler la marche du travail de manière à préserver autant que possible les travailleurs des dangers menaçant leur santé et du surmenage.

La prise en compte de la pénibilité par l'octroi d'une retraite anticipée ne dispense pas l'employeur de ses obligations légales en matière de prévention et de protection de la santé. C'est une mesure complémentaire.



La situation à l'Etat de Genève



Situation de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève

- Loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (LCPEG) (10847):

Art. 23 Activités à pénibilité physique

al.1

Pour les membres salariés exerçant une activité à pénibilité physique, l'âge pivot est inférieur de 3 ans à l'âge pivot ordinaire pour la retraite.

al.2

La pénibilité physique s'apprécie en fonction des critères de sollicitation physique, d'influences environnementales et de temps de travail irrégulier. Ces critères sont mesurés selon une méthodologie reconnue d'évaluation des fonctions mise en œuvre par l'office du personnel de l'Etat.



Situation de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève

■ Annexe : Liste des activités à pénibilité (RCPEG-23)

Agent - PSI
Agent exploitation centre de contrôle
Agent propreté et hygiène
Agent sécurité et surveillance
Aide à domicile
Aide familial
Aide hospitalier
Aide-soignant
Animalier
Appointé - PSI
Assistant en soins et santé communautaire
Assistant sécurité publique 3
Assistant technique stérilisation
Buandier / blanchisseur
Cantonnier
Caporal - PSI
Cardiomobiliste

Chauffeur ambulancier
Chauffeur poids lourds
Conducteur balayeuse/gros engin
Cuisinier
Forestier-bûcheron
Gardien de fourrière
Horticulteur/jardinier
Infirmier assistant
Infirmier diplômé
Infirmier spécialisé
Nurse
Pâtissier/boulangier
Peseur-caissier
Préparateur en pathologie
Sage-femme diplômée
Sergent - PSI
Transporteur brancardier



La situation en France



En droit français, l'approche de la pénibilité se veut «objective» mais est restrictive...

La loi [française] caractérise la pénibilité au travail par le fait d'être ou d'avoir été exposé au cours de son parcours professionnel à des risques professionnels liés à des contraintes physiques marquées, à un environnement physique agressif ou à certains rythmes de travail susceptibles de laisser des traces durables, identifiables et irréversibles sur la santé du travailleur. Un décret du 30 mars 2011 énumère les facteurs de risques susceptibles de rentrer dans cette définition (article D. 4121-5 du code du travail).



La prévention de la pénibilité est une obligation légale

L'article L. 4121 précise que «l'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs. Ces mesures comprennent des actions de prévention des risques professionnels et de la pénibilité au travail.»



Les facteurs de pénibilités définis par le code du travail français

Contraintes physiques marquées

- Manutention manuelle de charges
- Postures pénibles définies comme positions forcées des articulations
- Vibrations mécaniques

Environnement physique agressif

- Agents chimiques dangereux, y compris les poussières et les fumées
- Activités exercées en milieu hyperbare
- Bruit
- Température extrêmes

Rythmes de travail

- Travail de nuit dans certaines conditions
- Travail en équipes successives alternantes
- Travail répétitif caractérisé par la répétition d'un même geste, à une cadence contrainte, imposée ou non par le déplacement automatique d'une pièce ou par la rémunération à la pièce, avec un temps de cycle défini



Fiche de prévention des expositions à certains facteurs de risques professionnels

Facteurs de risque énumérés à l'art. D.4121-5	N o n	O u i	Période d'exposition		Mesures de prévention en place			Comment., précisions, événements particuliers (résultats de mesurages etc.)
			Date début	Date fin	Organisat.	Collectives	Individuelles	
Manutention								
Postures pénibles								
Vibrations mécaniques								
Agents chimiques dangereux- Poussières-Fumées (sauf amiante*)								
Tempér. extrêmes								
Bruit								
Travail de nuit								
Travail en équipes successives alternantes								
Travail répétitif								

* L'exposition à l'amiante est consignée dans la fiche d'exposition prévue à l'art. R.4412-110 (code du travail)



Comparaison solutions française et genevoises

France	Genève
Pénibilité définie par des contraintes objective; risques psychosociaux et pénibilité ressentie exclus	Pénibilité définie par des contraintes objective; risques psychosociaux et pénibilité ressentie exclus
Droits à la retraite anticipée liés aux «effets permanents» des contraintes (IPP) et aux expositions à des facteurs de risque	Droits à la retraite anticipée liés au fait d'avoir occupé des fonctions pénibles recensées dans une liste exhaustive.
Définition de critères précis pour la mesure et la traçabilité des expositions individuelles	Liste de fonctions pénibles et calcul actuariel selon la durée d'occupation dans ces fonctions.
Lien explicite avec le dispositif légal de protection des travailleurs (document unique)	Pas de référence à l'organisation SST (responsabilité RH)



Discussion à la lumière des connaissances en santé au travail



Problèmes communs aux systèmes français et genevois

- La pénibilité, notion subjective (astreinte), est estimée sur la base de facteurs de risque pour la santé (contraintes). Les deux concepts ne se recouvrent pas.
- Exclusion des dimensions organisationnelles et psychosociales de la pénibilité.
- Ne prend en compte que la première forme de pénibilité (cf. ci-dessus). Quid des sujets en moins bonne santé ou psychiquement usés ?



Problèmes spécifiques à la solution genevoise

- La mesure risque de ne pas atteindre son objectif du fait de «l'effet du travailleur en bonne santé» lié aux effets de sélection et d'auto-sélection dans le milieu de travail :
 - Les travailleurs les plus résistants qui auront «tenu le coup» toute leur carrière dans des fonctions pénibles bénéficieront d'avantages en terme de retraite anticipée.
 - Les travailleurs plus vulnérables qui auront écarté des fonctions pénibles ne bénéficieront pas des mêmes avantages.



Effet du travailleur en bonne santé

Les enquêtes sur la santé des populations montrent que les travailleurs actifs sont en meilleure santé que la population générale du fait des phénomènes de sélection et d'auto-sélection dans le monde du travail.

En d'autres termes, une bonne santé est une condition pour être en mesure de travailler. Cette condition est d'autant plus importante que le travail est contraignant.



La France évite cet écueil, mais...

- Le fait de tenir compte de l'état de santé à la fin de la carrière pour allouer des droits à la retraite anticipée est une mesure de prévention secondaire. Elle sanctionne l'échec de la prévention primaire. En d'autres termes, cela revient à admettre des effets négatifs du travail sur la santé, contrairement à ce que stipule la loi.
- La discussion continue : en 2014, l'entrée en vigueur du dispositif a été repoussée *sine die*.



Autres formes de prise en compte de la pénibilité dans les systèmes de retraite



Mieux valoriser l'entrée précoce dans la vie active et les années de cotisation

Ces dispositions sont fondées sur les enquêtes qui montrent que les personnes qui occupent des fonctions pénibles sont moins formées et sont entrées plus tôt dans la vie active.

- En Italie, les périodes de cotisation des jeunes de moins de 18 ans sont multipliées par 1.5.
- En France, le départ en retraite anticipée est possible dès l'âge de 60 ans avec un nombre de trimestres de cotisation suffisant.
- En Allemagne, le passage de la retraite à 67 ans ne concernera pas les travailleurs qui auront cotisés 45 ans.



Avantages du système fondé sur l'âge d'entrée dans le monde du travail

- Moins sensible à « l'effet du travailleur en bonne santé »
- Moins de « faux positifs » : les sujets entrés jeunes dans la vie active avec une trajectoire professionnelle ascendante qui les a protégé des fonctions pénibles (peu nombreux et plus enclins à poursuivre leur carrière dans un système flexible)
- Plus facile à gérer (indépendant de tout dispositif de traçabilité des expositions)
- Indépendant de l'état de santé au moment de la cessation d'activité, donc indépendant de la « réparation » des atteintes à la santé qui devrait relever d'autres assurances sociales).
- Prend indirectement en compte tous les processus d'usure professionnelle et d'obsolescence des connaissances liés à la durée de la vie professionnelle.



Agir sur la structure, l'organisation et le financement des fonds de retraite

Les études sur ce thème n'abordent que peu la question en termes de santé au travail. Les propositions de transformation sont faites principalement sur la base de considérations financières, actuarielles et démographiques.

Par exemple, la Finlande préconise, entre autres, des «restrictions dans l'accès aux dispositifs de sortie anticipée de l'activité». Comment ?

Source OFAS 2007



Construire des systèmes de retraite spécifiques aux métiers et branches économiques

En Suisse, le système de retraite dans le bâtiment est construit par les partenaires sociaux en fonction des caractéristiques de la branche (pénibilité et espérance de vie).

Les policiers et les pompiers qui ont des carrières courtes, du fait de la pénibilité de ces métiers, ont souvent des systèmes de retraite spécifiques.

D'une manière générale, les systèmes LPP du secteur privé sont souvent plus différenciés que les systèmes publics, avec les risques de corporatisme et d'inégalités que cela comporte (cf. les régimes spéciaux en France).



Le sujet est sensible...

Les auteurs consultés insistent sur la difficulté de conduire des changements dans le domaine des droits à la retraite.

Les systèmes mis en places doivent être perçus comme équitables et construits en étroite concertation avec les populations concernées.

De longues périodes d'adaptation doivent être prévues pour préserver les «droits acquis».

Les spécialistes en sciences politiques donnent des pistes pouvant conduire à la construction de compromis acceptables par toutes les parties.



Conclusions



Réflexions sur la suite de l'intervention

Suite à la restitution de ces résultats, la municipalité et les syndicats envisagent de redéfinir le contenu de la seconde partie de notre mandat : sans abandonner l'idée d'un système fondé sur l'établissement d'une liste de fonctions pénibles, ils souhaitent explorer d'autres pistes (probablement sur la base d'analyses statistiques et de simulations fondées sur leurs propres données RH, notamment les âges de départ et les motifs de cessation d'activité par fonctions).



Merci pour votre attention