# LE MANQUE DE CLARTÉ DU DISPOSITIF DE CUMUL EMPLOI-RETRAITE

PAUL VANPEENE
DOCTORANT, COMPTRASEC UMR CNRS 5114 / UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

Promulguée en avril 2023 après des semaines de contestations dans la rue et dans l'hémicycle, la dernière réforme des retraites[1] s'est à nouveau retrouvée au cœur des débats à l'occasion du Projet de loi de financement de la Sécurité sociale (PLFSS) pour 2026, définitivement adopté le 16 décembre 2025 et promulgué le 30 décembre suivant[2], après saisine du Conseil constitutionnel[3]. La nouvelle loi suspend jusqu'en janvier 2028 le calendrier d'augmentation de l'âge légal de départ en retraite (de 62 à 64 ans) et de la durée d'assurance inscrit dans la loi du 14 avril 2023 ; la suspension concernera les générations 1964 à 1968, qui pourront partir un trimestre plus tôt (171 trimestres nécessaires au lieu de 172)[4].

Si ces dispositions, ainsi que celle relative à la taxation exceptionnelle des complémentaires santé à hauteur d'un milliard d'euros[5] (entraînant selon les assureurs une nécessaire hausse des mensualités), attirèrent presque l'ensemble des regards ces dernières semaines, le projet contenait d'autres dispositions passées sous les radars et, parmi celles-ci, une disposition relative à un élément essentiel du système de retraites dans de nombreux pays : le cumul emploi-retraite. Ce thème n'est que peu abordé lors des débats relatifs aux réformes des retraites, et pour cause : il ne concernerait en 2020 que 431 000 retraités en activité salariée relevant du régime général et 157 000 en activité indépendante, selon les derniers chiffres de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav)[6]. Or, à l'heure où le vieillissement de la population s'accélère en France et où, pour la première fois depuis plus d'un siècle (hors périodes de guerre), le solde naturel

1 Loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023.
2 Loi n° 2025-1403 du 30 décembre 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2026.
3 Décision n° 2025-899 DC du 30 décembre 2025.
4 Loi n° 2025-1403 du 30 décembre 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2026, Art. 105.
5 Loi n° 2025-1403 du 30 décembre 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2026, Art. 13. Le montant de la taxe sera de 2,05 % de l'« ensemble des sommes stipulées en 2026 au profit des organismes mentionnés au premier alinéa du présent article au titre des cotisations d'assurance maladie complémentaire, selon les modalités définies au I et au dernier alinéa du II bis de l'article L. 862-4 du code de la sécurité sociale ».
6 L'Assurance retraite, *Recueil statistique du régime général. Données 2022*, Cnav, 2023, p. 135.

(différence entre les naissances et les décès) sur une année civile serait négatif en métropole sur l'année 2025[7], la question du maintien en activité des seniors afin de palier une potentielle pénurie de main-d'œuvre due à ce déclin démographique est de plus en plus présente.

Les dispositions réglementant le cumul emploi-retraite furent modifiées à plusieurs reprises au gré des dernières réformes des retraites **(I)** et seront à nouveau modifiées suite aux réformes de l'année 2025 **(II)**.

## I – LE CUMUL EMPLOI-RETRAITE APRÈS LA RÉFORME DU 14 AVRIL 2023

Le dispositif de cumul emploi-retraite fut véritablement réglementé à partir de 1982[8] et connut par la suite plusieurs réformes d'ampleur :

- En 2003[9], un mécanisme de plafonnement des revenus en situation de cumul emploi-retraite est instauré ; le total des pensions et des revenus d'activité a été limité au montant du dernier salaire ou à 1,6 fois le montant du SMIC (salaire minimum interprofessionnel de croissance) brut si ce montant est plus élevé ; il était de 1 215 € par mois en 2003, contre 1 823 € par mois au 1er janvier 2026.
- En 2009[10], le législateur autorise le cumul intégral (sans plafond) des revenus d'activité pour les retraités ayant liquidé au taux plein l'ensemble de leurs droits à la retraite ou ayant atteint l'âge d'obtention automatique du taux plein. De plus, la reprise d'activité est permise sans délai, y compris chez le même employeur.
- En 2014[11], la suspension de la pension en cas de dépassement du plafond est remplacée par un écrêtement (c'est-à-dire une simple réduction du montant de la pension).
- Enfin, afin de réparer une « injustice » selon laquelle des revenus d'activité supportant les cotisations sociales de droit commun ne permettaient pas la création de nouveaux droits à pension, la réforme des retraites de 2023 dispose que les retraités bénéficiant du cumul intégral peuvent acquérir de nouveaux droits à retraite dans les régimes de base.

Épinglé par la Cour des comptes dans un rapport de mai 2025[12], ce manque de clarté et de visibilité du régime de cumul emploi-retraite peut faire apparaître d'importantes difficultés pour les assurés souhaitant faire valoir leurs droits. À titre d'exemple, sur 79 000 demandes potentielles de versement d'une seconde pension chaque année,

7 Ined, « Base de données – Démographie de la France entière et métropolitaine. Séries chronologiques d'indicateurs démographiques », éd. Revue Population, 2025 : https://archined.ined.fr/view/CCFXA5sBfUR17eYR3cy-

8 Ordonnance n° 82-290 du 30 mars 1982 relative à la limitation des possibilités de cumuls entre pensions de retraite et revenus d'activités.

9 Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

10 Loi n° 2009-1646 du 24 décembre 2009 de financement de la sécurité sociale pour 2010.

11 Loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

12 Cour des comptes, *Finances et comptes publics. La Sécurité sociale. Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale*, mai 2025, Chapitre VII, pp. 228-254.

seules 3 000 ont été reçues en juillet 2024 selon la Cnav. Près de 70 % de ces demandes se sont avérées non éligibles[13]. Il paraît donc nécessaire de faire le point sur les règles en vigueur à la suite de la réforme des retraites de 2023.

Le cumul emploi-retraite permet à un salarié ayant liquidé sa retraite de reprendre une activité professionnelle rémunérée. Le retraité cumule alors les revenus de cette activité avec sa pension de retraite[14]. Ce dispositif est ouvert sous certaines conditions : le salarié doit avoir liquidé toutes les pensions de retraite, de base et complémentaires, françaises et étrangères, auxquelles il peut prétendre. Il doit également remplir les conditions pour bénéficier d'une retraite à taux plein. Si ces conditions sont respectées, le retraité pourra cumuler intégralement la rémunération liée à la reprise d'activité avec sa pension de retraite : on parle alors de cumul emploi-retraite total. Dans le cas contraire, la reprise d'une activité reste possible, mais le cumul des revenus d'activité et de retraite de base sera plafonné, à hauteur de 160 % du SMIC ou du dernier salaire perçu s'il est plus élevé. De plus, si l'activité est reprise chez le dernier employeur, un délai minimum de 6 mois après la liquidation de la pension est requis. On parle ici de cumul emploi-retraite partiel. Par dérogation, certaines activités peuvent être exercées par les retraités sans respecter les conditions énumérées ci-dessus. Il s'agit notamment des activités d'artistes auteurs (littérature, musique, audiovisuel, mannequinat, spectacle, etc.), des activités à caractère artistique, littéraire ou scientifique, exercées à titre accessoire avant la retraite, ainsi que des activités juridictionnelles ou assimilées, ou la participation à des jurys de concours publics.

Depuis le 1er septembre 2023, le cumul emploi-retraite total permet d'acquérir de nouveaux droits à la retraite sur ses revenus d'activité, et de ne plus cotiser « à perte ». Si l'activité est reprise chez le dernier employeur, les nouveaux droits s'acquièrent après un délai de carence de 6 mois. À la cessation définitive d'activité, une pension complémentaire est versée, dans la limite de 5 % du plafond annuel de la Sécurité sociale (PASS).

## II – LE CUMUL EMPLOI-RETRAITE APRÈS LES RÉFORMES DE 2025

Le PLFSS pour 2026 n'est pas le seul texte concernant le cumul emploi-retraite adopté en 2025 : une loi du 24 octobre[15] transpose trois accords nationaux interprofessionnels des 14 novembre 2024 et 25 juin 2025 portant sur l'emploi des seniors, l'évolution du dialogue social et les transitions professionnelles ; son article 7 va apporter une modification d'ampleur à l'article L. 1237-5 du Code du travail en insérant les termes « y compris avant son embauche » en son premier alinéa et « ou continuer de bénéficier » en son septième alinéa.

Concrètement, l'employeur peut désormais mettre à la retraite d'office un salarié recruté après 70 ans, même s'il était déjà éligible à une pension à taux plein au moment de l'embauche. Cette disposition a pour vocation de renforcer l'attractivité du dispositif de cumul emploi retraite en mettant fin à une jurisprudence de la Cour de cassation qui juge illégale la mise à la retraite dans un pareil cas[16].

13 *Ibid*.

14 Code de la sécurité sociale, Art. L. 161-22 ss.

15 Loi n° 2025-989 du 24 octobre 2025 en faveur de l'emploi des salariés expérimentés et sur l'évolution du dialogue social.

16 Cass. Soc., 29 juin 2011, n° 09-42.165.

Quant au PLFSS pour 2026, il apporte des modifications d'ampleur au dispositif de cumul emploi-retraite[17] dans un objectif de simplification et afin de recentrer celui-ci sur les retraités modestes et de générer des économies à hauteur de 0,4 milliard d'euros en 2027, et jusqu'à 1,9 milliard d'euros en 2030. Le dispositif de cumul emploi-retraite est réorganisé autour de trois régimes distincts selon l'âge de l'assuré :

- Avant l'âge légal de départ à la retraite : les revenus d'activité et la pension de retraite ne sont pas cumulables. Tout revenu d'activité perçu entraînerait une réduction du montant de la pension de retraite à due concurrence, dès le premier euro.
- Entre l'âge légal de départ à la retraite et 67 ans : le cumul serait autorisé dans la limite d'un plafond fixé par décret[18]. Les revenus dépassant ce plafond seraient déduits du montant de la pension de retraite à hauteur de 50 %.
- À partir de 67 ans (taux plein automatique) : les revenus d'activité pourront être intégralement cumulés avec la pension de retraite, et permettront de créer de nouveaux droits à la retraite. La pension complémentaire versée lors de la cessation définitive d'activité ne serait plus plafonnée à 5 % du PASS, et pourrait tenir compte des périodes d'activité chez le dernier employeur, sans délai de carence.

Les nouvelles règles entreront en vigueur à partir du 1er janvier 2027 et ne concerneront que les personnes liquidant leur première pension de retraite à compter de cette date.

Jusqu'alors peu attractif en France, le dispositif de cumul emploi-retraite subit de nouvelles modifications ne faisant l'objet que de trop peu de publicité, en raison d'un espace médiatique déjà saturé par la suspension de la réforme de 2023. Malgré l'adoption de nouvelles règles pouvant renforcer l'attractivité du dispositif (pas de délai de carence après la reprise d'emploi chez le dernier employeur, ouverture de droits pour une seconde pension de retraite, etc.), celui-ci reste contrarié par un manque d'information des assurés et un manque de visibilité vis-à-vis d'autres dispositifs liés à la liquidation de la pension de retraite (carrière longue, décote, surcote, etc.) pouvant influencer leurs choix.

17 Loi n° 2025-1403 du 30 décembre 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2026, Art. 102.

18 Le décret n'est pas encore paru au moment de l'écriture de cet article, mais le dossier de presse du PLFSS pour 2026 évoquait un seuil de 7 000 € de revenus d'activité par an.

# LE MANQUE DE CLARTÉ DU DISPOSITIF DE CUMUL EMPLOI-RETRAITE

PAUL VANPEENE
DOCTORANT, COMPTRASEC UMR CNRS 5114 / UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

Promulguée en avril 2023 après des semaines de contestations dans la rue et dans l'hémicycle, la dernière réforme des retraites[1] s'est à nouveau retrouvée au cœur des débats à l'occasion du Projet de loi de financement de la Sécurité sociale (PLFSS) pour 2026, définitivement adopté le 16 décembre 2025 et promulgué le 30 décembre suivant[2], après saisine du Conseil constitutionnel[3]. La nouvelle loi suspend jusqu'en janvier 2028 le calendrier d'augmentation de l'âge légal de départ en retraite (de 62 à 64 ans) et de la durée d'assurance inscrit dans la loi du 14 avril 2023 ; la suspension concernera les générations 1964 à 1968, qui pourront partir un trimestre plus tôt (171 trimestres nécessaires au lieu de 172)[4].

Si ces dispositions, ainsi que celle relative à la taxation exceptionnelle des complémentaires santé à hauteur d'un milliard d'euros[5] (entraînant selon les assureurs une nécessaire hausse des mensualités), attirèrent presque l'ensemble des regards ces dernières semaines, le projet contenait d'autres dispositions passées sous les radars et, parmi celles-ci, une disposition relative à un élément essentiel du système de retraites dans de nombreux pays : le cumul emploi-retraite. Ce thème n'est que peu abordé lors des débats relatifs aux réformes des retraites, et pour cause : il ne concernerait en 2020 que 431 000 retraités en activité salariée relevant du régime général et 157 000 en activité indépendante, selon les derniers chiffres de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav)[6]. Or, à l'heure où le vieillissement de la population s'accélère en France et où, pour la première fois depuis plus d'un siècle (hors périodes de guerre), le solde naturel

1 Loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023.
2 Loi n° 2025-1403 du 30 décembre 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2026.
3 Décision n° 2025-899 DC du 30 décembre 2025.
4 Loi n° 2025-1403 du 30 décembre 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2026, Art. 105.
5 Loi n° 2025-1403 du 30 décembre 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2026, Art. 13. Le montant de la taxe sera de 2,05 % de l'« ensemble des sommes stipulées en 2026 au profit des organismes mentionnés au premier alinéa du présent article au titre des cotisations d'assurance maladie complémentaire, selon les modalités définies au I et au dernier alinéa du II bis de l'article L. 862-4 du code de la sécurité sociale ».
6 L'Assurance retraite, *Recueil statistique du régime général. Données 2022*, Cnav, 2023, p. 135.

(différence entre les naissances et les décès) sur une année civile serait négatif en métropole sur l'année 2025[7], la question du maintien en activité des seniors afin de palier une potentielle pénurie de main-d'œuvre due à ce déclin démographique est de plus en plus présente.

Les dispositions réglementant le cumul emploi-retraite furent modifiées à plusieurs reprises au gré des dernières réformes des retraites **(I)** et seront à nouveau modifiées suite aux réformes de l'année 2025 **(II)**.

## I – LE CUMUL EMPLOI-RETRAITE APRÈS LA RÉFORME DU 14 AVRIL 2023

Le dispositif de cumul emploi-retraite fut véritablement réglementé à partir de 1982[8] et connut par la suite plusieurs réformes d'ampleur :

- En 2003[9], un mécanisme de plafonnement des revenus en situation de cumul emploi-retraite est instauré ; le total des pensions et des revenus d'activité a été limité au montant du dernier salaire ou à 1,6 fois le montant du SMIC (salaire minimum interprofessionnel de croissance) brut si ce montant est plus élevé ; il était de 1 215 € par mois en 2003, contre 1 823 € par mois au 1er janvier 2026.
- En 2009[10], le législateur autorise le cumul intégral (sans plafond) des revenus d'activité pour les retraités ayant liquidé au taux plein l'ensemble de leurs droits à la retraite ou ayant atteint l'âge d'obtention automatique du taux plein. De plus, la reprise d'activité est permise sans délai, y compris chez le même employeur.
- En 2014[11], la suspension de la pension en cas de dépassement du plafond est remplacée par un écrêtement (c'est-à-dire une simple réduction du montant de la pension).
- Enfin, afin de réparer une « injustice » selon laquelle des revenus d'activité supportant les cotisations sociales de droit commun ne permettaient pas la création de nouveaux droits à pension, la réforme des retraites de 2023 dispose que les retraités bénéficiant du cumul intégral peuvent acquérir de nouveaux droits à retraite dans les régimes de base.

Épinglé par la Cour des comptes dans un rapport de mai 2025[12], ce manque de clarté et de visibilité du régime de cumul emploi-retraite peut faire apparaître d'importantes difficultés pour les assurés souhaitant faire valoir leurs droits. À titre d'exemple, sur 79 000 demandes potentielles de versement d'une seconde pension chaque année,

7 Ined, « Base de données – Démographie de la France entière et métropolitaine. Séries chronologiques d'indicateurs démographiques », éd. Revue Population, 2025 : https://archined.ined.fr/view/CCFXA5sBfUR17eYR3cy-

8 Ordonnance n° 82-290 du 30 mars 1982 relative à la limitation des possibilités de cumuls entre pensions de retraite et revenus d'activités.

9 Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

10 Loi n° 2009-1646 du 24 décembre 2009 de financement de la sécurité sociale pour 2010.

11 Loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

12 Cour des comptes, *Finances et comptes publics. La Sécurité sociale. Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale*, mai 2025, Chapitre VII, pp. 228-254.

seules 3 000 ont été reçues en juillet 2024 selon la Cnav. Près de 70 % de ces demandes se sont avérées non éligibles[13]. Il paraît donc nécessaire de faire le point sur les règles en vigueur à la suite de la réforme des retraites de 2023.

Le cumul emploi-retraite permet à un salarié ayant liquidé sa retraite de reprendre une activité professionnelle rémunérée. Le retraité cumule alors les revenus de cette activité avec sa pension de retraite[14]. Ce dispositif est ouvert sous certaines conditions : le salarié doit avoir liquidé toutes les pensions de retraite, de base et complémentaires, françaises et étrangères, auxquelles il peut prétendre. Il doit également remplir les conditions pour bénéficier d'une retraite à taux plein. Si ces conditions sont respectées, le retraité pourra cumuler intégralement la rémunération liée à la reprise d'activité avec sa pension de retraite : on parle alors de cumul emploi-retraite total. Dans le cas contraire, la reprise d'une activité reste possible, mais le cumul des revenus d'activité et de retraite de base sera plafonné, à hauteur de 160 % du SMIC ou du dernier salaire perçu s'il est plus élevé. De plus, si l'activité est reprise chez le dernier employeur, un délai minimum de 6 mois après la liquidation de la pension est requis. On parle ici de cumul emploi-retraite partiel. Par dérogation, certaines activités peuvent être exercées par les retraités sans respecter les conditions énumérées ci-dessus. Il s'agit notamment des activités d'artistes auteurs (littérature, musique, audiovisuel, mannequinat, spectacle, etc.), des activités à caractère artistique, littéraire ou scientifique, exercées à titre accessoire avant la retraite, ainsi que des activités juridictionnelles ou assimilées, ou la participation à des jurys de concours publics.

Depuis le 1er septembre 2023, le cumul emploi-retraite total permet d'acquérir de nouveaux droits à la retraite sur ses revenus d'activité, et de ne plus cotiser « à perte ». Si l'activité est reprise chez le dernier employeur, les nouveaux droits s'acquièrent après un délai de carence de 6 mois. À la cessation définitive d'activité, une pension complémentaire est versée, dans la limite de 5 % du plafond annuel de la Sécurité sociale (PASS).

## II – LE CUMUL EMPLOI-RETRAITE APRÈS LES RÉFORMES DE 2025

Le PLFSS pour 2026 n'est pas le seul texte concernant le cumul emploi-retraite adopté en 2025 : une loi du 24 octobre[15] transpose trois accords nationaux interprofessionnels des 14 novembre 2024 et 25 juin 2025 portant sur l'emploi des seniors, l'évolution du dialogue social et les transitions professionnelles ; son article 7 va apporter une modification d'ampleur à l'article L. 1237-5 du Code du travail en insérant les termes « y compris avant son embauche » en son premier alinéa et « ou continuer de bénéficier » en son septième alinéa.

Concrètement, l'employeur peut désormais mettre à la retraite d'office un salarié recruté après 70 ans, même s'il était déjà éligible à une pension à taux plein au moment de l'embauche. Cette disposition a pour vocation de renforcer l'attractivité du dispositif de cumul emploi retraite en mettant fin à une jurisprudence de la Cour de cassation qui juge illégale la mise à la retraite dans un pareil cas[16].

13 *Ibid*.

14 Code de la sécurité sociale, Art. L. 161-22 ss.

15 Loi n° 2025-989 du 24 octobre 2025 en faveur de l'emploi des salariés expérimentés et sur l'évolution du dialogue social.

16 Cass. Soc., 29 juin 2011, n° 09-42.165.

Quant au PLFSS pour 2026, il apporte des modifications d'ampleur au dispositif de cumul emploi-retraite[17] dans un objectif de simplification et afin de recentrer celui-ci sur les retraités modestes et de générer des économies à hauteur de 0,4 milliard d'euros en 2027, et jusqu'à 1,9 milliard d'euros en 2030. Le dispositif de cumul emploi-retraite est réorganisé autour de trois régimes distincts selon l'âge de l'assuré :

- Avant l'âge légal de départ à la retraite : les revenus d'activité et la pension de retraite ne sont pas cumulables. Tout revenu d'activité perçu entraînerait une réduction du montant de la pension de retraite à due concurrence, dès le premier euro.
- Entre l'âge légal de départ à la retraite et 67 ans : le cumul serait autorisé dans la limite d'un plafond fixé par décret[18]. Les revenus dépassant ce plafond seraient déduits du montant de la pension de retraite à hauteur de 50 %.
- À partir de 67 ans (taux plein automatique) : les revenus d'activité pourront être intégralement cumulés avec la pension de retraite, et permettront de créer de nouveaux droits à la retraite. La pension complémentaire versée lors de la cessation définitive d'activité ne serait plus plafonnée à 5 % du PASS, et pourrait tenir compte des périodes d'activité chez le dernier employeur, sans délai de carence.

Les nouvelles règles entreront en vigueur à partir du 1er janvier 2027 et ne concerneront que les personnes liquidant leur première pension de retraite à compter de cette date.

Jusqu'alors peu attractif en France, le dispositif de cumul emploi-retraite subit de nouvelles modifications ne faisant l'objet que de trop peu de publicité, en raison d'un espace médiatique déjà saturé par la suspension de la réforme de 2023. Malgré l'adoption de nouvelles règles pouvant renforcer l'attractivité du dispositif (pas de délai de carence après la reprise d'emploi chez le dernier employeur, ouverture de droits pour une seconde pension de retraite, etc.), celui-ci reste contrarié par un manque d'information des assurés et un manque de visibilité vis-à-vis d'autres dispositifs liés à la liquidation de la pension de retraite (carrière longue, décote, surcote, etc.) pouvant influencer leurs choix.

17 Loi n° 2025-1403 du 30 décembre 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2026, Art. 102.

18 Le décret n'est pas encore paru au moment de l'écriture de cet article, mais le dossier de presse du PLFSS pour 2026 évoquait un seuil de 7 000 € de revenus d'activité par an.