

Cumul emploi-retraite : vers un durcissement des règles à compter de 2027 ?

Une réforme annoncée au cœur de la maîtrise des dépenses publiques

Cette évolution s'inscrit dans un contexte macroéconomique marqué par le vieillissement accéléré de la population, l'augmentation structurelle du nombre de retraités et une dégradation durable de l'équilibre financier des régimes de protection sociale. La trajectoire des comptes de la Sécurité sociale, sous forte tension, conduit l'État à rechercher de nouveaux leviers d'économies, en particulier sur les dispositifs permettant un cumul de revenus publics. Le durcissement du cumul emploi-retraite participe ainsi d'une stratégie plus large de maîtrise des dépenses sociales et de soutenabilité à long terme du système de retraite.

Le cumul emploi-retraite constitue depuis plusieurs années un levier largement mobilisé par les employeurs publics territoriaux. Il permet de répondre à des besoins ponctuels de compétences, de sécuriser des périodes de transition professionnelle ou encore de faire face à des tensions persistantes de recrutement, notamment sur des fonctions expertes ou spécifiques.

Dans sa configuration actuelle, ce dispositif est particulièrement souple. Lorsqu'un retraité remplit les conditions du cumul dit « intégral », il peut percevoir simultanément l'intégralité de sa pension de retraite et une rémunération d'activité, sans plafond de revenus ni impact sur le versement de sa pension.

À compter de 2027, cet équilibre est appelé à évoluer de manière substantielle. Le Gouvernement a annoncé un durcissement du régime du cumul emploi-retraite, avec un double objectif clairement assumé : réduire les dépenses publiques liées aux pensions et inciter les actifs à prolonger leur activité avant la liquidation de leurs droits à la retraite.

Pour les responsables des ressources humaines de la fonction publique territoriale, cette évolution est loin d'être neutre. Elle interroge directement les pratiques de recrutement de retraités, la gestion des compétences rares et, plus largement, la soutenabilité des stratégies de maintien ou de retour en activité des seniors.

Le régime actuel du cumul emploi-retraite : un dispositif historiquement attractif

Dans la fonction publique territoriale, ce dispositif est particulièrement utilisé en raison de la souplesse statutaire qu'il offre, de la possibilité de répondre rapidement à des besoins ponctuels ou urgents, et du recours à une expertise senior immédiatement opérationnelle, sans engagement durable sur les effectifs.

Le droit en vigueur repose sur une distinction fondamentale entre le cumul emploi-retraite intégral et le cumul emploi-retraite plafonné.

Le cumul intégral est ouvert aux retraités ayant liquidé l'ensemble de leurs pensions, de base et complémentaires, et remplissant les conditions du taux plein. Dans cette situation, aucune limitation de revenus ne s'applique : la pension est intégralement versée, quels que soient les revenus professionnels perçus après la liquidation.

Ce cadre juridique très favorable a contribué au retour en activité de nombreux retraités, y compris au sein des collectivités territoriales. Il est fréquemment mobilisé pour des contrats à durée déterminée, des missions d'expertise, des remplacements temporaires ou encore pour assurer la continuité de services confrontés à des difficultés de recrutement.

Le durcissement envisagé à compter de 2027 : une rupture de logique

En synthèse : avant 2027, le cumul emploi-retraite intégral permettait de cumuler pension et revenus d'activité sans incidence financière ; après 2027, pour les retraités de moins de 67 ans, le dépassement de 7 000 € de revenus annuels entraînerait une réduction de la pension, rompant avec la neutralité économique du dispositif.

À partir de 2027, une réforme d'ampleur est envisagée afin de limiter l'impact budgétaire du cumul emploi-retraite. Le principe central annoncé repose sur l'introduction d'un mécanisme de réduction de la pension de retraite pour certains qui cumulent.

Les retraités de moins de 67 ans verraient ainsi leur pension minorée dès lors que leurs revenus professionnels excéderaient un seuil annuel fixé à 7 000 euros. Au-delà de ce montant, la poursuite d'une activité rémunérée ne serait plus financièrement neutre pour l'intéressé.

Les modalités exactes de calcul de cette minoration restent à définir par les textes à venir. Elles devront préciser l'ampleur de la réduction de pension, son caractère proportionnel ou progressif, ainsi que les éventuelles garanties ou plafonds applicables.

Cette évolution marque une rupture nette avec la philosophie actuelle du cumul intégral, qui repose sur l'absence totale d'incidence des revenus d'activité sur le montant de la pension.

Une réforme ciblée sur les retraités de moins de 67 ans

Le choix du seuil de 67 ans revêt une portée symbolique et juridique forte. Il correspond à l'âge d'obtention automatique du taux plein, indépendamment de la durée d'assurance acquise.

Le futur dispositif viserait prioritairement les retraités considérés comme « jeunes », c'est-à-dire susceptibles de poursuivre une activité professionnelle significative après la liquidation de leurs droits. Les retraités âgés de 67 ans et plus resteraient, selon les annonces actuelles, en dehors du champ de la pénalisation envisagée.

Pour les employeurs territoriaux, cette distinction impose une vigilance accrue lors du recrutement de retraités de moins de 67 ans. L'impact financier potentiel du cumul sur la pension de l'agent devra être clairement identifié afin d'éviter toute incompréhension ou remise en cause ultérieure de l'engagement professionnel.

Origine et fondement des nouvelles dispositions annoncées

Les mesures évoquées relatives au durcissement du cumul emploi-retraite sont issues des annonces gouvernementales formulées dans le cadre de la préparation du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 (PLFSS 2026). À ce stade, elles ne résultent pas encore d'un texte définitivement adopté par le Parlement et ne disposent donc pas, en tant que telles, d'une valeur juridique contraignante.

Le durcissement du cumul emploi-retraite s'inscrit dans les orientations budgétaires portées par le Gouvernement dans le cadre de la préparation du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026.

Il s'agit, à ce stade, d'une orientation politique clairement affichée dans un contexte de forte contrainte sur l'équilibre financier des régimes sociaux. Les principes ont été rendus publics, mais le dispositif n'est pas encore définitivement stabilisé sur le plan juridique.

Les règles précises devront être débattues par le législateur puis traduites dans des textes normatifs, notamment par des décrets d'application. Il ne s'agit donc pas, en l'état, d'une disposition immédiatement opposable, mais d'une réforme en cours de construction.

Une entrée en vigueur différée : aucune application immédiate

Le calendrier annoncé prévoit une entrée en vigueur à compter de l'année 2027. Cette échéance implique l'absence d'effet immédiat sur les situations en cours.

Les retraités actuellement en cumul emploi-retraite ne seraient pas concernés avant cette date, sous réserve des éventuelles dispositions transitoires que le législateur pourrait prévoir. Pour les collectivités territoriales, ce délai constitue une période d'anticipation précieuse afin d'adapter les pratiques de recrutement, d'organisation du travail et de gestion des compétences.

Une remise en cause d'un système jugé trop avantageux ?

Sans entraîner la disparition du cumul emploi-retraite, la réforme annoncée en modifie profondément l'équilibre économique. Le caractère financièrement neutre du cumul intégral pour les retraités de moins de 67 ans serait remis en cause, réduisant mécaniquement l'attractivité du dispositif pour une partie des intéressés.

Plusieurs experts alertent néanmoins sur un risque indirect : en rendant le cumul moins attractif, la réforme pourrait encourager le développement d'activités non déclarées, avec un effet paradoxal sur les recettes fiscales et sociales de l'État.

Pour les collectivités territoriales, l'enjeu est également opérationnel. De nombreuses missions ponctuelles ou expertises spécifiques reposent aujourd'hui sur l'intervention de retraités expérimentés. Une baisse de l'attractivité du cumul pourrait fragiliser ces équilibres et compliquer certains recrutements ciblés.

Enjeux et points de vigilance pour les ressources humaines territoriales

Les services des ressources humaines devront intégrer ce nouveau cadre dans leur stratégie globale de gestion des effectifs. Le recours à des retraités devra être apprécié non seulement au regard des besoins du service, mais aussi de ses conséquences financières pour les agents concernés.

L'information préalable des intéressés, la sécurisation juridique des contrats et une veille réglementaire renforcée sur les textes à venir deviendront des leviers essentiels pour éviter les situations de désengagement, de renoncement ou de contentieux.

Conclusion

Le durcissement annoncé du cumul emploi-retraite à compter de 2027 marque une inflexion significative de la politique publique en matière de retraite et d'emploi des seniors. S'il ne met pas fin au dispositif, il en réduit sensiblement l'attractivité pour les retraités les plus jeunes.

Pour les responsables des ressources humaines de la fonction publique territoriale, l'enjeu est désormais clair : anticiper ces évolutions, adapter les pratiques de recrutement et sécuriser les situations individuelles dans un contexte où la maîtrise des dépenses publiques devient un impératif structurant de l'action publique. Cette réforme invite plus largement les collectivités à repenser la gestion des fins de carrière, l'organisation de la transmission des compétences et la valorisation de l'expertise senior, afin de préparer dès à présent l'horizon 2027 et les nouvelles contraintes qui l'accompagnent.

