

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## **Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi instituant un système universel de retraite et le projet de loi organique relatif au système universel de retraite**

Mercredi

5 février 2020

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 10

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

**Présidence de  
Mme Brigitte  
Bourguignon, *présidente***

– Suite de l'examen du projet de loi instituant un système universel de retraite (n° 2623 rectifié) puis du projet de loi organique relatif au système universel de retraite (n° 2622) (M. Guillaume GOUFFIER-CHA, rapporteur général, MM. Nicolas OIS, Jacques MAIRE, Mmes Corinne VIGNON, Carole GRANDJEAN et M. Paul CHRISTOPHE, rapporteurs pour le projet de loi ordinaire, et M. Olivier VÉRAN, rapporteur pour le projet de loi organique).....2

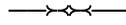
– Présences en réunion ..... 40



**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI  
INSTITUANT UN SYSTÈME UNIVERSEL DE RETRAITE ET LE PROJET DE LOI  
ORGANIQUE RELATIF AU SYSTÈME UNIVERSEL DE RETRAITE**

**Mercredi 5 février 2020**

*La séance est ouverte à neuf heures trente.*



*La commission spéciale poursuit l'examen des articles du projet de loi instituant un système universel de retraite (n° 2623 rectifié), (M. Guillaume Gouffier-Cha, rapporteur général, MM. Nicolas Turquois, Jacques Maire, Mmes Corinne Vignon, Carole Grandjean et M. Paul Christophe, rapporteurs).*

**Mme Brigitte Bourguignon, présidente.** Mes chers collègues, nous poursuivons l'examen du projet de loi instituant un système universel de retraite. Nous avons examiné 364 amendements ; il en reste 20 080.

Avant de commencer, je voudrais adresser mes excuses à M. Vallaud car, vérification faite, il avait effectivement voté contre la limitation du temps de parole lors de la réunion du bureau de la commission qui s'est tenue hier.

**M. Boris Vallaud.** Je vous remercie très sincèrement, madame la présidente.

**Article 1<sup>er</sup> (suite) : Création d'un système universel de retraite par répartition**

*La commission examine les amendements identiques n° 1832 de Mme Clémentine Autain et n° 1836 de Mme Caroline Fiat.*

**Mme Clémentine Autain.** L'amendement n° 1832 vise à supprimer l'alinéa 10. Celui-ci inscrit la lisibilité parmi les objectifs du système, ce qui est presque amusant tant, en l'espèce, le terme est mensonger. En effet, dans votre système, il y aura autant de régimes que de générations, puisque l'âge d'équilibre est évolutif ; quant à l'universalité, que vous avez beaucoup brandie, c'est également un leurre, puisque des régimes spéciaux seront introduits pour les policiers, les militaires, les personnels navigants, les routiers, les avocats – j'en passe. Vous avez jeté par la fenêtre les régimes spéciaux, tant décriés, mais en réalité ils reviennent. Quant à l'étude d'impact, censée permettre d'y voir clair, son contenu est tel qu'elle rend en fait les choses encore plus illisibles – ainsi, l'âge pivot y est fixé à 65 ans *ad vitam aeternam*, ce qui ne sera pas le cas. Enfin, le Conseil d'État, dans son avis, évoque les vingt-neuf ordonnances, qui rendent la loi totalement illisible, et met en cause le fait que la valeur d'acquisition du point ne sera pas la même que sa valeur de service. Autrement dit, on connaît la valeur du point au moment où on l'enregistre, mais pas celle qu'il aura au moment de le convertir en rente.

**Mme Caroline Fiat.** Pourquoi vouloir supprimer l'alinéa 10 ? Il vise à instaurer un « objectif de lisibilité des droits constitués par les assurés tout au long de leur vie active ». Nous n'aurions demandé qu'à vous croire, n'était le fait que, depuis plusieurs jours, nous vous posons les mêmes questions et citons des exemples, et n'avons toujours pas reçu de réponses. Quand on prétend à la lisibilité, on donne des réponses. Je prends donc à nouveau l'exemple de Marie – si cela vous agace, il ne tient qu'à vous de me répondre –, infirmière, censée

gagner 2 500 euros tout au long de sa vie et partir à la retraite à 66 ans. Vous êtes-vous trompé dans la simulation, monsieur le secrétaire d'État ? Si c'est le cas, dites-le. Aucune infirmière ne touche cela – mais peut-être Mme la ministre de la solidarité et de la santé va-t-elle les augmenter ?

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Le fait de fixer des objectifs au système de retraite, notamment celui d'être lisible, fait partie de nos ambitions. Peut-être ces objectifs ne seront-ils pas à la hauteur de ce que certains espèrent. Toujours est-il que cela permettra à d'autres, par la suite, d'essayer d'améliorer le système. En attendant, et puisqu'il était question d'une infirmière, il est nécessaire de faire un certain nombre de piqûres de rappel.

Actuellement, dans le public, le salaire de référence retenu pour le calcul est celui des six derniers mois et, dans le privé, ce sont les vingt-cinq meilleures années qui sont retenues. Les majorations de durée d'assurance peuvent atteindre huit trimestres dans le privé, contre deux trimestres dans le public. Le chômage n'est pas toujours pris en compte de la même façon dans le calcul des durées d'activité. Tout cela, même pour des experts, peut être difficile à interpréter ; pour l'essentiel de nos concitoyens, c'est complètement opaque. Ils n'y comprennent rien, et font parfois de mauvais choix au moment de partir à la retraite, par exemple parce qu'ils croient avoir tous leurs trimestres alors que ce n'est pas le cas, ou encore parce qu'ils se trompent sur le salaire de référence. Il existe à cet égard, chez nos concitoyens, une méconnaissance et une incompréhension profondes. Nous voulons gagner en lisibilité par un système à points accordant des droits aussi similaires que possible – je ne dirai pas universels – aux uns et aux autres s'agissant du mode d'attribution et de liquidation. Je suis donc absolument défavorable à ces amendements.

**M. Pierre Dharréville.** Monsieur le rapporteur, vous avez beaucoup critiqué l'état actuel des choses, du point de vue de la lisibilité, mais vous n'avez pas beaucoup défendu le système que vous proposez. Or je considère pour ma part qu'il n'apportera pas de lisibilité supplémentaire. Par ailleurs, les quelques anomalies que vous avez citées, notamment le nombre différent de trimestres obtenus dans le privé et dans le public au titre de la majoration de durée d'assurance – respectivement huit et deux –, peuvent tout à fait être corrigées : dès aujourd'hui, si vous le voulez, vous pouvez prendre des dispositions pour mettre les choses d'équerre. Il faudrait que nous réussissions à avoir un débat dans lequel, au bout du compte, nous sachions de quoi nous parlons. Or les éléments que vous apportez n'ont pas trait, en définitive, à la modification fondamentale du système que vous proposez : ce ne sont que des éléments pouvant faire l'objet de corrections.

**M. Thibault Bazin.** Monsieur le rapporteur, je suis un peu gêné par votre réponse s'agissant du cas très particulier des infirmiers et infirmières. Vous avez évoqué les salariés du privé et les fonctionnaires, mais vous n'avez pas parlé des infirmiers libéraux, catégorie qui n'est pourtant pas négligeable, et qui s'inquiète beaucoup. Ils dépendent actuellement de la Caisse autonome de retraite et de prévoyance des infirmiers, masseurs-kinésithérapeutes, pédicures-podologues, orthophonistes et orthoptistes (CARPIMKO). On voit bien, à en juger d'après les simulations, qu'ils sont fortement perdants. Dans le cadre du groupe d'études sur les professions paramédicales, nous avons rencontré un certain nombre de leurs représentants, que le nouveau système inquiétait beaucoup. Pourriez-vous nous rassurer ? Il ne faut pas oublier les infirmiers et infirmières libéraux, qui jouent un rôle essentiel dans le maillage territorial : ils assurent, dans nos territoires, la santé de proximité dont nous avons tant besoin.

**Mme Clémentine Autain.** J'insiste sur l'illisibilité du système : au moment où vous engrangez des points, vous ne savez pas quelle sera leur valeur quand vous partirez à la retraite, et il est impossible de le savoir puisque l'âge d'équilibre va être régulièrement modifié. Autrement dit, ni la valeur du point ni les surcotes et les décotes ne peuvent être anticipées par les salariés. On n'accroît donc pas la lisibilité ; au contraire, on rend la confusion beaucoup plus grande. Il y a aussi le problème de la transition dont nous n'avons pas encore parlé ce matin. Vous avez séparé les générations – le régime ne sera pas le même selon que vous serez né avant ou après 1975 –, sans que l'on sache précisément à quelle sauce les uns et les autres vont être mangés ; cela aussi, c'est totalement illisible. Je ne parle même pas des vingt-neuf ordonnances, qui portent sur des éléments structurants de la réforme.

**M. Jean-Paul Mattei.** Je suis un peu étonné que l'on veuille supprimer l'alinéa 10, parce que c'est une des mesures les plus intéressantes, qui va effectivement permettre à chaque futur retraité de savoir où il en est. Je rappelle que le plafond annuel de la sécurité sociale (PASS) a été beaucoup critiqué lui aussi. Or cela marche bien : on a une bonne visibilité sur le prélèvement, effectué en fonction d'un taux. L'alinéa 10 est une mesure de bon sens, qui donnera de la visibilité. Je pense donc que c'est un très bon alinéa, qu'il faut absolument maintenir.

**M. Boris Vallaud.** Je voudrais d'abord rappeler que le Conseil d'État lui-même, dans son avis, a considéré que votre futur système était moins lisible que le système actuel – c'est écrit tel quel. Mais libre à vous de considérer le contraire. Ensuite, une chose me trouble à propos des cas types – même si nous les contestons car nous considérons qu'ils sont tronqués et même, pour tout dire, truqués : comment êtes-vous en mesure de faire des simulations sans connaître le contenu des ordonnances ? En effet, la réalisation d'un certain nombre des simulations figurant dans l'étude d'impact suppose que les ordonnances soient déjà écrites. Si tel est le cas, pourquoi ne les avons-nous pas ?

Il était question des infirmiers. Nous avons besoin de comprendre la cohérence de ce que vous faites : d'un côté, vous avez exclu le métier d'infirmier de la catégorie active – ce qui a supprimé pour ceux qui l'exercent la possibilité de s'arrêter plus tôt –, et dégradé leurs droits à la retraite, quand, de l'autre, vous avez maintenu les droits des aiguilleurs du ciel. Nous nous retrouvons donc dans la situation où les aiguilleurs du ciel pourront partir à la retraite avant les infirmiers.

**M. Laurent Pietraszewski, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la santé, chargé des retraites.** Je voudrais commencer par vous rassurer, monsieur Bazin, s'il en était besoin : nous avons travaillé très en amont sur la question avec toutes les professions libérales, y compris les infirmiers et infirmières libéraux, en l'occurrence avec les syndicats représentatifs – à commencer par la Fédération nationale des infirmiers (FNI). Cette organisation, tout en étant extrêmement vigilante quant aux effets de la réforme – je vous le dis en toute transparence –, a bien compris les impacts positifs qu'elle aurait dans le temps, notamment sur le niveau des pensions. Elle a également été rassurée par les mesures qui ont été proposées, et que vous retrouverez dans le texte, en particulier les évolutions de l'assiette de la contribution sociale généralisée (CSG). Chaque fois que nous nous exprimons, nous devons être clairs.

De fait, vous avez raison de pointer le fait qu'il existe des différences. D'ailleurs, en vous écoutant, monsieur le député, je me disais que, pour les infirmiers et infirmières, l'utilité de la réforme est particulièrement évidente : c'est précisément parce que, dans cette profession, il y a des temps de vie différents – on peut exercer à un moment donné dans le

secteur privé, puis dans le secteur public, puis en libéral ; peu importe dans quel ordre, naturellement – que le système universel de retraite est intéressant. Actuellement, selon le cadre où ils exercent, les cotisations se font auprès de caisses différentes, avec des règles de liquidation différentes, ce qui n'existera plus à l'avenir. Le système universel de retraite procurera une véritable simplification, une lisibilité de la pension pour les personnes ayant exercé en libéral, dans le privé, dans le public ou ayant alterné entre ces modes d'exercice.

S'agissant des infirmiers et infirmières, je rappelle encore que la suppression de la catégorie active a été prise en 2010. Il n'y a donc pas, dans ce texte, d'éléments nouveaux. Comme vous le savez, Mme la ministre des solidarités et de la santé mène des concertations avec les représentants des infirmiers et infirmières exerçant dans la fonction publique, de la même façon que le fait Olivier Dussopt pour la fonction publique dans son ensemble. Enfin, sur la prise en compte universelle de la pénibilité, c'est-à-dire aussi bien dans le secteur privé que dans le secteur public, ce projet de loi apporte un élément de réponse. Le Gouvernement a veillé en effet à proposer une baisse du seuil des critères de pénibilité, parmi lesquels figurent les rythmes de travail, ce qui fait que les infirmiers et les aides-soignants sont évidemment concernés. Nous ferons en sorte d'intégrer cette dimension au moment de la personnalisation de l'âge d'équilibre, pour tenir compte de la réalité de leur métier.

*La commission rejette ces amendements.*

*Elle est saisie de l'amendement n° 22454 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Pierre Dharréville.** L'amendement n° 22454 est un peu caustique ; nous l'avons déposé pour vous aider à préciser vos intentions. Il s'agit d'inscrire dans le texte un « *objectif d'individualisation des droits aux dépens des mécanismes de solidarité* » qui gouvernent notre système de retraite, car c'est bien ce qui se passerait si le projet de loi devait être adopté. Naturellement, nous ne partageons pas cet objectif. Nous vous présenterons par la suite un certain nombre de propositions correspondant davantage aux objectifs que nous souhaiterions assigner au système de retraite. L'objectif de lisibilité est au cœur de l'alinéa 10, mais vous ne faites pas la démonstration que votre système est plus lisible que le système actuel, car vous vous trouvez dans l'incapacité de répondre aux cas concrets et précis qui vous ont été soumis depuis le début de nos discussions. Tout cela est assez troublant et va nourrir les questionnements qui sont sans doute déjà ceux du Conseil constitutionnel.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Pour cet alinéa comme pour les précédents, je resterai fidèle à mon argumentaire : nous nous donnons ici des objectifs, et nous aimerions discuter avec vous des outils permettant de les mettre en œuvre, qui sont détaillés plus loin dans le texte. Peut-être faut-il effectivement les améliorer mais, à ce stade, vous devriez nous savoir gré de fixer un objectif que nous pourrions à peu près tous partager, à savoir la lisibilité.

Vous parlez d'une individualisation des droits. Comment la réforme pourrait-elle favoriser l'individualisation des droits, dès lors que, au contraire, nous mutualisons le système ? Nous proposons en effet que l'architecture de l'ensemble du réseau repose sur une caisse de retraite unique, la Caisse nationale de retraite universelle (CNRU) ; nous travaillons à établir autant de règles communes que possible – et, en tout état de cause, il y en aura beaucoup plus qu'à l'heure actuelle ; nous mutualisons les ressources et homogénéisons les droits à retraite. Autrement dit, nous progressons sur le chemin de l'égalité. Il me paraît donc dommage qu'un parti de gauche comme celui auquel vous appartenez, qui a une longue tradition de luttes sociales pour plus d'égalité, défende un amendement tel que celui-ci.

Avis défavorable.

**M. Sébastien Jumel.** La question de la lisibilité est vraiment centrale, et l'opposition – j'insiste sur ce fait – n'est pas la seule à le dire. Je viens de relire l'avis du Conseil d'État. Cinq régimes différents, un traitement différencié selon que les assurés seront nés avant ou après 1975, des mécanismes de transition peu perceptibles : tout cela, estime-t-il, est inintelligible. Autrement dit, le Conseil d'État est encore plus sévère que nous ! C'est évidemment un problème pour vous. La constitutionnalité du texte est d'ailleurs en cause, puisqu'il est impératif que le Parlement, lorsqu'il acte un projet de loi, ait une lisibilité s'agissant de ses conséquences financières et normatives. Or, je le répète, votre texte est inintelligible. Ce ne sont pas les communistes, les socialistes ou les insoumis qui vous le disent : c'est la plus haute juridiction de notre pays.

**Mme Clémentine Autain.** Excusez-moi de vous le dire, monsieur Turquois, mais la remarque que vous venez de faire est un peu perverse. Vous nous dites que le projet de loi fixe un certain nombre d'objectifs au système de retraite, parmi lesquels ceux d'être lisible et solidaire et de garantir un niveau de vie satisfaisant pour les retraités, et vous nous reprochez de ne pas voter en leur faveur. Or nous ne saurions adopter des objectifs qui ne correspondent pas à la réalité du texte. En effet, celui-ci aura pour conséquence que les personnes qui souhaitent savoir ce qu'elles toucheront une fois à la retraite ne le pourront pas. À cet égard, l'étude d'impact est même mensongère : une infirmière est censée toucher 2 500 euros, ce qui, manifestement, ne correspond pas à la réalité. D'ailleurs, monsieur le secrétaire d'État, vous ne répondez pas sur ce sujet – comme sur bien d'autres encore. Il y a donc un véritable problème de visibilité ; les Français ne peuvent pas avoir confiance dans votre nouveau système, car celui-ci, excusez-moi de vous le dire, est totalement illisible, point à la ligne.

**M. Régis Juanico.** Vous parlez de lisibilité, mais vous plongez les Français dans un brouillard épais, un brouillard londonien : ceux de nos concitoyens qui suivent nos débats depuis deux jours, et qui constatent qu'aucune réponse précise n'est apportée à nos questions sur les conditions de départ à la retraite sont-ils plus éclairés ? Non. Vous êtes en train de fabriquer une véritable usine à gaz et, qui plus est, le système sera extrêmement anxigène. À cela s'ajoute la question de l'âge d'équilibre : celui-ci sera évolutif, ce qui sera également très anxigène par rapport au système actuel. Le Conseil d'État n'a pas seulement dénoncé dans son avis le manque de visibilité d'ensemble et les projections financières lacunaires : il a aussi dit très précisément que le nouveau système « *retire aux assurés une forme de visibilité sur le taux de remplacement prévisible qui leur sera appliqué, dans la mesure où la pension n'est plus exprimée à raison d'un taux rapporté à un revenu de référence mais à une valeur de service du point* ».

**Mme Catherine Fabre.** C'est quand même incroyable : vous vous offusquez que nous gardions cinq régimes, alors que, dans le système actuel, il y en a quarante-deux. Qui plus est, disons-le honnêtement, aucun de nos concitoyens ne comprend à quoi il a droit et comment il a réussi à se créer des droits à retraite. En moyenne, chaque Français dépend de trois régimes différents. L'avantage principal du système à points est justement la lisibilité. C'est ce que disent ceux qui l'ont conçu, ceux qui l'ont soutenu – que ce soient Antoine Bozio, Thomas Piketty ou la CFDT –, mais aussi l'ensemble des personnes, chez Les Républicains, qui s'y sont intéressées. Je crois vraiment que, dans votre position, il entre beaucoup de posture politicienne.

**M. Thibault Bazin.** Je ne peux que m'inscrire en faux par rapport à vos propos, madame Fabre : on ne peut pas dire que tous les régimes actuels sont illisibles. Dans un

certain nombre d'entre eux, les règles sont claires, il y a de la visibilité, et les assurés savent combien ils toucheront à la retraite. Il était important de le rappeler.

Je voudrais souligner un problème de fond : alors que, dans les régimes à points existants, on sait quelle sera l'évolution du point, dans votre système, on ne sait pas quelle sera la valeur de service par rapport à la valeur d'acquisition. Vous allez donc devoir prendre des engagements fermes et de nature à nous rassurer.

**M. Guillaume Gouffier-Cha, rapporteur général.** Monsieur Bazin, vous prétendez que le système actuel est lisible et que nos concitoyennes et concitoyens s'y retrouvent. Ce n'est pas vrai : ils sont perdus. C'est ce que nous a dit, parmi d'autres, le président du Conseil supérieur des retraites (CSR) durant son audition. Une étude de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques a même pointé, il y a quelques mois, le fait que 24 % de nos concitoyens ne liquident pas l'intégralité de leur retraite – 7 % n'en liquident même aucune. Il y a donc un véritable problème d'accès aux droits. Or cette situation est liée au fait que, dans le système actuel, les pensions de retraite sont effectivement, en moyenne, versées par trois caisses différentes : nous sommes généralement polypensionnés. Le système universel viendra réparer ce qui constitue une injustice profonde.

**M. Thierry Benoit.** Je voulais réagir aux propos de notre collègue Thibault Bazin, que j'apprécie et dont les observations sont souvent pertinentes. On peut tout reprocher au système par points, sauf de ne pas être lisible. Personnellement, en tant que député centriste, je soutiens l'instauration d'un régime universel de retraite par points depuis au moins trois législatures et trois élections présidentielles, notamment celle de 2007, à travers la candidature de François Bayrou. Ce qui est certain, c'est que, pour ce qui est de la lisibilité, rien ne peut être pire que le système de retraite actuel. On peut avoir une vague idée, deux à trois avant de partir, de la pension qu'on touchera, mais il est faux de dire que la situation est claire car, selon qu'on est indépendant, commerçant, ouvrier ou agent de la fonction publique, le système est totalement différent. Il n'y a donc aucune lisibilité et rien, je le répète, ne sera pire, de ce point de vue, que la situation actuelle.

**M. le secrétaire d'État.** Je voudrais répondre à M. Bazin en m'appuyant sur ce qui vient d'être dit par M. Benoit. Puisque la situation des infirmières semble vous intéresser beaucoup – ce qui est aussi mon cas, d'ailleurs –, je reprendrai le même exemple que tout à l'heure. Quand une infirmière part à la retraite après avoir travaillé quinze ans à l'hôpital, quinze ans dans une clinique privée et douze ans dans telle ou telle entreprise et dans un autre service de santé, soit quarante-deux ans de carrière, combien va-t-elle toucher dans le cadre des quatre régimes différents au sein desquels elle a cotisé ? Ne voyez là aucune taquinerie de ma part, monsieur Bazin, car je n'ai pas l'intention de répondre à votre question par une autre question. Disons-le franchement, les choses sont exactement telles que M. Benoit vient de les décrire, c'est-à-dire illisibles. Or, s'il n'est pas possible de donner une réponse simple à la question que je viens de poser, c'est précisément parce que les parcours professionnels ressemblent souvent à ce que je viens de décrire. Nous pourrions à la rigueur vous rejoindre, monsieur Bazin, s'agissant de parcours simples, comme celui que j'ai eu la chance d'avoir, c'est-à-dire ceux de personnes qui entrent dans une entreprise à l'âge de 22 ans et qui en sortent à 62 ou à 63 ans après y avoir fait la totalité de leur carrière, mais cela ne correspond plus, en cette première moitié du XXI<sup>e</sup> siècle, à la réalité de ce que vivent la plupart des gens – et ce sera encore plus vrai à l'avenir.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement n° 21270 de M. Boris Vallaud.*

**M. Hervé Saulignac.** Chacun a bien compris que ce projet de loi était censé rendre le système de retraite plus clair, plus juste et plus solide, mais qu'en réalité celui-ci sera plus opaque, plus injuste et plus fragile. S'agissant de la lisibilité, je pense notamment aux générations d'assurés nés entre 1975 et 2003 : ils relèveront de plusieurs systèmes, voire de plusieurs régimes, et si, de surcroît, certains de ces régimes font l'objet de dispositifs transitoires de convergence, la reconstitution des droits sera pour le moins rock'n'roll. Ils seront tout bonnement dans l'incapacité de vérifier leurs droits. Nous pensons donc que la lisibilité que vous mettez en avant dans vos discours et dans votre communication est tout à fait fallacieuse. L'objet de cet amendement est de faire en sorte que la lisibilité des droits soit effective pour les assurés nés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Je pense que nous gagnerons en lisibilité quand nous travaillerons sur les outils plutôt que d'en rester aux principes. Si nous adoptions votre amendement, l'alinéa 10 serait rédigé de la façon suivante : « *Un objectif de lisibilité des droits constitués par les assurés nés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004* ». Autrement dit, ceux qui sont nés entre 1975 et 2003 seraient concernés par la réforme mais l'objectif de lisibilité ne vaudrait pas pour eux. Du simple point de vue de la cohérence, ce que vous proposez n'a pas beaucoup de sens. Cela participe du flou que vous voulez entretenir : au lieu de travailler sur les outils déclinés dans les articles suivants, on en reste aux principes généraux.

Avis défavorable.

**M. Boris Vallaud.** Mon collègue Régis Juanico n'a pas eu le temps de finir de vous lire l'avis du Conseil d'État. Celui-ci estime que le nouveau système « *retire aux assurés une forme de visibilité sur le taux de remplacement prévisible qui leur sera appliqué, dans la mesure où la pension n'est plus exprimée à raison d'un taux rapporté à un revenu de référence mais à une valeur de service du point définie de manière à garantir l'équilibre financier global du système* ». C'est bien là tout le problème, et c'est le cœur même de votre démarche ; il serait compliqué de dénier cette réalité. Par ailleurs, mon collègue Hervé Saulignac l'a dit : les modalités des périodes de transition sont tellement obscures que vous n'avez pas même été capables de les expliquer dans le projet de loi. C'est dire la confusion qui présidera, pour un certain nombre de pensionnés, à la mise en œuvre de votre réforme pendant la période de transition.

**Mme Clémentine Autain.** Notre collègue de La République en Marche, Mme Fabre, a énuméré des économistes censés soutenir le projet de loi, mais c'était avant d'en connaître la teneur. Antoine Bozio, par exemple, a publié aujourd'hui dans *Le Monde* une tribune dans laquelle, précisément, il met en cause les impasses et les incertitudes du texte : « *cette étude d'impact, qui devait apporter clarté et transparence, ne va malheureusement pas donner tous les éléments pour permettre un débat serein* ». Quant à Thomas Piketty, voici ce qu'il a écrit récemment : « *L'absence d'une analyse détaillée des effets redistributifs interroge et alimente le soupçon de dissimulation des effets réels de la réforme proposée.* » Vous pratiquez donc de façon récurrente la manipulation et le mensonge, même au sein de cette commission, et vous ne répondez pas aux questions que nous vous posons, y compris lorsqu'elles sont fondées sur l'analyse du Conseil d'État.

**M. Stéphane Viry.** La question de la lisibilité est effectivement centrale et essentielle, d'autant qu'elle a été utilisée – et peut-être même un peu galvaudée – par la majorité pour vendre ce projet de réforme. J'en profite pour dire que mon collègue Thibault Bazin ne méritait

pas l'opprobre dont vous l'avez couvert pour les observations qu'il a faites. Le système actuel n'est peut-être pas parfait, mais toutes les caisses ont mis en place des outils permettant de donner des informations aux ayants droit. Que les Français soient inquiets, qu'ils aient le sentiment que le système est opaque, soit, mais il est tout à fait excessif, et même un peu trop facile, pour tout dire, de fonder tout entier la réforme sur l'idée selon laquelle, à l'heure actuelle, le mécanisme serait illisible. Je m'inscris en faux par rapport à cette démarche.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement n° 21917 de M. Emmanuel Maquet.*

**M. Emmanuel Maquet.** Lors de l'examen du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises (« PACTE »), le Gouvernement voyait dans l'épargne retraite « un élément massif de la simplification [...] pour transformer la vie des salariés et leur permettre d'être mieux rémunérés au travail ». Ceux qui partagent ce constat ne pourront qu'être déçus de voir que la question est absente du présent projet de loi. Au vu de l'importance de l'épargne retraite pour la modernisation de notre économie – sans oublier qu'elle représente un complément de pouvoir d'achat pour nos concitoyens –, je propose de l'inscrire en tant qu'objectif à part entière de la réforme.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** L'alinéa que vous proposez de créer à travers cet amendement est en phase avec certaines des valeurs régulièrement défendues par votre groupe, qui consistent à favoriser la capitalisation. Avec le mécanisme que nous créons, 99 % des actifs et 96 % des revenus seront concernés, car ils se situent en dessous de la limite fixée, à savoir trois fois le PASS. Nous voulons résolument consolider le mécanisme par répartition, qui nous semble beaucoup plus stable que la capitalisation. Celle-ci, en effet, repose sur des outils boursiers qui peuvent certes se révéler intéressants, mais ne donnent aucun gage de sécurité. Enfin, un objectif d'indépendance des assurés nous semble contradictoire avec l'objectif de solidarité que nous devons avoir les uns envers les autres. Avis défavorable.

**M. Jacques Maire.** Voilà des décennies que les produits d'épargne retraite existent, et ils ont été encadrés fiscalement par les gouvernements successifs. Ces dispositifs ne sont donc pas du tout source de conflit entre nous. En revanche, le fait d'inscrire dans le texte un objectif d'indépendance des assurés, alors même que ces derniers sont, pour une bonne part, complètement dépendants du régime de répartition, ne correspond pas au message que nous souhaitons envoyer, car cela va à l'encontre du principe même d'une sécurité universelle pour les assurés. Certains assurés peuvent effectivement poursuivre l'objectif de s'assurer un complément de revenu, mais cela ne concerne que quelques-uns d'entre eux.

**M. Emmanuel Maquet.** À travers cet amendement, je voulais simplement faire en sorte qu'il y ait une cohérence entre ce texte et la loi « PACTE », laquelle prévoit des outils de ce type. Au demeurant, je le disais, l'épargne salariale est destinée à soutenir le pouvoir d'achat. Je vous invite donc à veiller à la cohérence des différents textes que vous nous proposez.

**M. Sébastien Jumel.** Vous devriez rassurer notre collègue Emmanuel Maquet, car il a raison : la loi « PACTE » constitue l'amorce de la capitalisation. De ce point de vue, votre projet est cohérent. La baisse de la rémunération du livret A envoie elle aussi aux Français le signal qu'il faut se porter vers la capitalisation et l'individualisation de leurs retraites. Ce qui est bien, avec la droite, c'est qu'elle décrypte l'idéologie du projet, et qu'elle vous propose

d'aller au bout de votre logique libérale. Rassurez donc notre collègue Emmanuel Maquet ; quant à nous, nous allons évidemment nous opposer à l'amendement qu'il vient de défendre.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle en arrive l'amendement n° 12941 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Pierre Dharréville.** L'amendement n° 12941 vise à vous permettre d'inscrire véritablement un élément de visibilité dans le projet, en l'occurrence un « *objectif de parité du niveau de vie entre les retraités et les actifs* ». Cela renvoie à la question du salaire continué, telle que je l'ai exposée hier. Vous avez évacué par la fenêtre la notion de taux de remplacement ; nous voulons, pour notre part, la faire rentrer par la grande porte.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Monsieur Dharréville, votre amendement, tel que je l'ai compris, ne correspond pas à ce que vous venez d'expliquer. J'ai l'impression, en effet, que vous nous avez parlé de la continuité du niveau de vie, pour une personne, entre l'activité et la retraite. Or, tel que je comprends votre amendement, celui-ci vise à fixer l'objectif d'une parité entre les retraités et les actifs. Actuellement, en moyenne, le revenu des retraités est supérieur de 6 % à celui de l'ensemble de la population. Fixer un objectif de parité entre les retraités et les actifs, cela veut-il dire qu'il faut baisser le niveau moyen des retraites ? Je ne pense pas que telle soit exactement votre intention. J'en profite toutefois pour rappeler que les projections du Conseil d'orientation des retraites (COR) – dont j'ai l'impression, à écouter les uns et les autres, qu'elles sont communément acceptées – indiquent que, faute de réforme, le niveau de vie des retraités connaîtra un décrochage, ce à quoi nous souhaitons précisément remédier.

Avis défavorable.

**Mme Clémentine Autain.** Certaines projections reposent en réalité sur les effets négatifs des lois qui ont été adoptées, notamment depuis 1993. Il ne vous aura pas échappé que le fait d'indexer les retraites sur l'inflation et non plus sur les salaires paupérise les retraités. Par ailleurs, il vaut mieux parler de « niveau de vie » que de « revenu ». Le niveau de vie moyen des retraités, en l'occurrence, est effectivement supérieur de 5,3 % à celui des actifs, mais la différence est quand même très faible si l'on considère que ces personnes ont travaillé toute leur vie. Elles méritent évidemment de vivre de façon décente. Or nous nous dirigeons vers une paupérisation des retraités, et il est clair que votre réforme, loin de corriger les méfaits des contre-réformes précédentes, ne fera qu'aggraver la situation. Pourrions-nous avoir votre avis en ce qui concerne l'indexation sur l'inflation plutôt que sur les salaires ?

**M. Sacha Houlié.** Plusieurs choses intéressantes viennent d'être dites, à commencer par celle-ci : si on ne fait rien, effectivement, le niveau de la pension des retraités actuels et futurs va se dégrader. Voilà qui, en soi, justifie le projet de loi que nous défendons. Celui-ci prévoit l'indexation des pensions sur l'évolution des salaires et non sur l'inflation, ce qui permettra de faire en sorte que les pensions augmentent plus vite qu'elles ne le faisaient jusqu'à présent. Je proposais même, pour ma part, de considérer le niveau de l'inflation comme un plancher si l'indexation sur les salaires n'était pas suffisante. Par ailleurs, grâce à la réforme, les pensions les plus faibles, celles des personnes ayant les parcours les plus heurtés, les plus décousus, et qui ouvrent donc moins de droits à retraite, vont augmenter, comme l'indique l'étude d'impact, que vous critiquez tant. De ce fait, le caractère redistributif du système va augmenter de façon manifeste.

**M. Boris Vallaud.** Le COR dit effectivement, nul n'en disconvient, que, faute de réforme, le taux de remplacement va diminuer, et que le niveau de vie des pensionnés va décrocher par rapport à celui des actifs. Le phénomène se mesure très simplement : il suffit de faire le rapport entre la part de produit intérieur brut (PIB) consacrée aux retraites et le nombre de retraités. Mais votre réforme ne change absolument rien à cet équilibre, et nous allons retrouver l'écart qu'il y avait dans les années 1980. Autrement dit, et nous devrions tous nous en inquiéter, les effets de quarante années d'alignement du niveau de vie entre les actifs et les pensionnés vont se trouver gommés.

**M. Pierre Dharréville.** Je partage naturellement ce qui vient d'être dit par Boris Vallaud. Les députés communistes pensent qu'il faut une réforme. D'ailleurs, nous en proposons une. Dès novembre 2018, pour ce qui me concerne, j'avais déposé une proposition de loi sur le sujet pour garantir le pouvoir d'achat des retraités, et nous en avons déposé une nouvelle, beaucoup plus complète, il y a quelques jours. Nous sommes donc tout à fait convaincus de la nécessité d'une réforme des retraites. Là où il y a une entourloupe, c'est que vous nous expliquez qu'il faut une réforme et que celle que vous proposez permet de régler les problèmes. Or tel n'est pas le cas ; nous pensons même qu'elle va aggraver la situation. M. Houlié a parlé d'indexer les pensions sur les salaires, mais ce n'est pas ce qui figure dans votre proposition : je vous invite à relire le texte.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission en vient à l'amendement n° 541 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Sébastien Jumel.** Pierre Dharréville complétera mes propos si besoin. Au cours de nos auditions, quasi unanimement, les organisations syndicales ont déploré que le nouveau mode de gouvernance affaiblisse leur participation, et donc celle des travailleurs, à la définition des objectifs du système. Lors de l'audition du COR la semaine dernière – que vous avez condamné à disparaître, tout en lui rendant hommage, c'était surréaliste –, son président fait le même constat. Vous allez rayer de la carte cet organisme qui associait de manière ouverte et paritaire les partenaires sociaux au diagnostic de long terme et à la stratégie.

Vous leur demandez de se mettre d'accord sur la gouvernance, sans créer les conditions de cet accord. Cela permettra ensuite à l'exécutif et au Président de la République – et non au Parlement, affaibli – de reprendre la main. Notre amendement vise à remettre le paritarisme et la participation des travailleurs au cœur du système de gouvernance des retraites.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Rassurez-vous, monsieur Jumel, au titre IV qui concerne la gouvernance de la CNRU, vous constaterez que son conseil d'administration est entièrement confié aux partenaires sociaux, salariés et employeurs, comme c'est l'usage.

Vous avez évoqué la question de l'indexation des pensions : soyons clairs, la valeur d'acquisition et la valeur de service du point seront indexées à terme sur les salaires. Une fois liquidée, la pension sera, elle, indexée sur l'inflation, sauf décision contraire de la CNRU.

Quelle que soit la période d'activité, il faut que les points soient équivalents. Ainsi, un SMIC perçu en 2025 ou en 2050 doit représenter la même proportion de points. Mais la pension constitue un pouvoir d'achat. Or ce dernier est affecté par l'inflation. La pension sera donc réévaluée chaque année suivant l'inflation.

**Mme Clémentine Autain.** Je vais rafraîchir la mémoire de nos collègues sur toutes ces lois qui ont dégradé la situation des retraités. En 1993, Édouard Balladur décide d'indexer les pensions sur l'inflation, et non plus sur l'évolution des salaires, ce qui pénalise les retraités. À la même époque, cent soixante trimestres, contre cent cinquante auparavant, deviennent nécessaires pour bénéficier d'une pension à taux plein. Enfin, la pension est désormais calculée sur les vingt-cinq meilleures années, au lieu de dix.

En 1996, la « loi Juppé » met fin de la démocratie sociale. En 2003, la réforme Fillon allonge la durée de cotisation, qui passe à cent soixante-quatre trimestres. En 2008, Xavier Bertrand nivelle par le bas et aligne les régimes spéciaux sur le privé.

En 2010, M. Woerth allonge à nouveau la durée – à cent soixante-six trimestres –, recule l'âge minimal de départ en retraite à 62 ans et l'âge légal à 67 ans. En 2014, un nouvel allongement de la durée de cotisation est décidé.

Et nous voilà en 2019, avec la situation que l'on connaît et votre régime à points qui va encore détériorer la situation !

**M. Boris Vallaud.** Il faut être précis, monsieur le rapporteur : vous parlez des modalités d'indexation, mais aucune règle d'or ne vient garantir l'indexation que vous décrivez. Jusqu'en 2045, l'indexation du point sera ajustée, entre l'inflation et l'augmentation des salaires. La valeur de 0,55 euro du point peut donc s'éroder. Après 2045, le conseil d'administration de la CNRU pourra également déroger au principe pour respecter l'équilibre financier du système. Nous ne pouvons donc pas prendre l'engagement devant les Français d'une garantie *ad vitam aeternam* ! En outre, même lorsque l'indexation sur l'inflation est inscrite dans le code de la sécurité sociale, comme c'est le cas aujourd'hui, vous y dérogez, comme depuis deux ans et demi...

**M. Sébastien Jumel.** L'article 56 réduit les pouvoirs du conseil d'administration : un comité d'experts non paritaire – le comité d'expertise des retraites – pilotera le système, le rôle du conseil d'administration se limitant à proposer des paramètres. *In fine*, le Gouvernement prendra la décision, sur avis des « experts ».

La hiérarchie et les règles de pilotage sont également très originales, voire étonnantes d'un point de vue économique, puisque l'équilibre de court terme – annuel – prévaudra sur l'équilibre pluriannuel.

Pour résumer, la délibération sera actée en conseil d'administration. Elle devra ensuite être validée par décret, après avis du comité d'expertise. Si aucun accord n'est trouvé sur la règle d'or, le Gouvernement décidera seul. C'est ce que vous appelez une gouvernance partagée à laquelle les travailleurs participent ! Vous souriez à mes explications ; c'est dire si vous y croyez !

**M. Éric Girardin.** Madame Autain, pourquoi a-t-on connu une succession de réformes depuis une vingtaine d'années ? Tout simplement pour conforter le système actuel de retraite. Sur quoi repose-t-il ? Un bilan actifs-retraités favorable et une performance économique régulière. À partir du moment où l'une des deux conditions n'est pas remplie, il faut réformer le système. Je vous rappelle que les réformes sont toutes intervenues après la mise en place de la retraite à 60 ans en 1980, puisqu'elle a modifié l'équilibre actifs-retraités.

**M. Gérard Cherpion.** Monsieur le rapporteur, vous nous renvoyez au titre IV pour débattre de la gouvernance et vous affirmez qu'elle est entièrement confiée aux partenaires sociaux. Mais ce ne sont pas les termes du projet de loi ! L'article 56 dispose que la CNRU est un établissement public national à caractère administratif et qu'elle est soumise au contrôle de l'État. Où sont les partenaires sociaux ? Pourriez-vous nous apporter des précisions ?

**M. le secrétaire d'État.** Monsieur Vallaud, vous avez dénoncé ces politiques qui, parfois, sont amenées à minorer la pension de nos aînés. Par curiosité, j'ai recherché les mesures prises entre 2013 et 2016, par une majorité dont vous étiez proche. En 2013, la revalorisation a été de 1,3 %. En 2014, le gouvernement de l'époque a décidé de décaler la revalorisation d'avril à octobre, soit six mois supplémentaires sans réévaluation. En octobre, cette dernière a été forfaitaire, de 40 euros. Au 1<sup>er</sup> octobre 2015, la revalorisation a été de 0,1 % et, en 2016, de 0 %. Certes, l'inflation était quasi nulle, mais vous auriez pu faire un geste, si j'en crois votre volonté actuelle.

**M. Boris Vallaud.** Je n'étais pas parlementaire !

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle passe à l'amendement n° 539 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Pierre Dharréville.** Lors de la création de la sécurité sociale, l'un des enjeux fondamentaux était de savoir qui allait en exercer le contrôle et en assurer la gestion. C'était l'une des batailles d'Ambroise Croizat, et de quelques autres : faire en sorte que les travailleurs eux-mêmes soient les gestionnaires. Petit à petit, le rôle des organisations syndicales et des représentants de salariés a nettement reculé. Vous êtes en train de franchir une nouvelle étape, d'où notre précédent amendement.

Le présent amendement vise à afficher un objectif de réduction du travail prescrit, afin de garantir un vrai temps de retraite, libéré de ce travail prescrit. Le travail ne s'arrête pas pour autant : il en existe beaucoup d'autres formes et toutes ne sont pas reconnues ou sanctionnées par un contrat de travail.

Le contrat de travail a constitué un progrès par rapport au travail journalier – je vous renvoie à Uber, par exemple, même si l'on constate un retour en arrière. Mais, à l'âge de la retraite, les femmes et les hommes qui le souhaitent doivent pouvoir en être libéré, tout en continuant à exercer d'autres formes de travail profitables à la société, dans d'autres domaines ou d'autres secteurs. Nous souhaitons en conséquence que la retraite soit une forme de salaire continué.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** J'entends vos arguments, monsieur Dharréville. J'entends également votre plaidoyer pour le travail social, d'implication dans les associations, au moment de la retraite. Mais il serait souhaitable de ne pas le limiter à cette période de la vie.

Pour ma part, j'estime qu'il est dommage d'assimiler le travail à une contrainte car on peut s'y épanouir, s'intégrer socialement et faire œuvre de citoyenneté en travaillant. Le travail permet la production de richesses. Il permet à nos enfants d'aller à l'école. Il nous permet de financer un service public de qualité et des conditions de départ en retraite, peut-être plus progressives, peut-être aménagées, mais de qualité.

La mission du Gouvernement, comme celle des suivants, est d'améliorer les conditions de travail les plus pénibles. Nous souhaitons en tenir davantage compte dans le projet de loi. Mais je refuse l'idée que le travail n'est qu'une forme de sanction.

**M. Boris Vallaud.** Je suis ravi de voir que le secrétaire d'État est capable de précision. Je note qu'il est plus habile à rechercher les responsabilités passées qu'à assumer les siennes et à répondre aux interrogations sur son projet de loi. Mais je conçois que ce soit plus difficile...

Merci, monsieur le secrétaire d'État, quand nous vous poserons des questions, d'avoir le souci d'y répondre avec autant de diligence.

**M. Jean-Paul Mattei.** Je reviens sur la gouvernance. Notre discussion est intéressante car nous abordons le fond du projet de loi, ce qui nous permettra peut-être de gagner du temps dans la suite de l'examen du texte. Le paritarisme au sein du conseil d'administration de la CNRU, au centre du dispositif, sera régi par le nouvel article L. 199-3 du code de la sécurité sociale. Lisez le texte : je ne vois pas en quoi ce n'est pas paritaire !

**M. François Ruffin.** La planète et les hommes ont besoin de repos. Quel est le sens du combat ouvrier depuis le XIX<sup>e</sup> siècle ? Il vise à libérer du travail : les enfants d'abord ; avec le dimanche chômé ensuite – que votre majorité remet en cause ; avec le principe des trois fois huit – 8 heures de travail, 8 heures de repos, 8 heures de loisirs ; avec le samedi à l'anglaise, puis les congés payés et enfin les retraites.

Or votre réforme vise à allonger la durée de travail et à réduire encore davantage le temps de la retraite. Vous revenez sur un acquis social et ne prenez pas en compte l'écologie : au *burn out* des hommes répond celui de la planète. En conséquence, je le répète, la planète et les hommes ont besoin de repos ! Travailler moins, consommer moins devrait faire partie des objectifs de votre réforme. Sinon, quel sens a-t-elle ? Nous ne l'avons toujours pas compris alors qu'elle est supposée être sur la table depuis deux ans !

**M. Pierre Dharréville.** Notre débat est important. Je plaide pour la réduction du temps de travail prescrit. Or, vous l'augmentez. Ce n'est pas le sens de l'histoire : nous devons repasser la marche avant. Monsieur le rapporteur, cela ne signifie pas qu'il faille opposer deux visions caricaturales du travail. Je suis d'accord, on peut s'épanouir dans le travail prescrit, mais cela reste du travail prescrit !

Vous êtes favorable au travail non prescrit, y compris pendant la vie active. Je suis d'accord à 200 %, mais vous n'en créez pas les conditions. Regardez toutes les lois votées depuis deux ans et demi, y compris les ordonnances réformant le code du travail. Je ne suis pas non plus certain que le présent projet de loi aille dans cette direction...

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement n° 540 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Sébastien Jumel.** Pour combattre les préjugés – nous serions prétendument attachés au *statu quo* –, je rappelle que nous déplorons les inégalités touchant les femmes dans le système actuel : leur pension de droit direct est inférieure de 42 % à celles des hommes, 20 % d'entre elles sont obligées d'attendre 67 ans pour éviter la décote – ce qui signifie que 80 % d'entre elles partent en retraite avec une décote. Ces inégalités se creusent. Mais, en intégrant les périodes à temps partiel, en ne prenant pas en compte les interruptions

les plus fréquentes pour charges familiales ou les périodes de chômage, votre réforme va considérablement aggraver la situation des femmes.

Si on ajoute les attaques sur les droits familiaux, la suppression de la majoration de durée d'assurance ou la suppression de la majoration de pension de 10 %, qu'on offre désormais à l'option du père ou de la mère, les femmes seront évidemment davantage pénalisées encore par cette mauvaise réforme. En complétant l'alinéa, notre amendement vise à inscrire l'égalité de retraite entre les hommes et les femmes comme objectif politique majeur de la réforme.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** J'entends votre souhait. Mais l'alinéa 6 fixe déjà un objectif de résorption des écarts de retraite entre les femmes et les hommes. Plus fondamentalement, nous pensons que les inégalités de pension reflètent d'abord celles de la vie professionnelle. En 2017, la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail avait ainsi relevé que 83 % des femmes de 25 à 49 ans étaient en activité en France, soit 10 points de moins que les hommes. Sur la même tranche d'âge, le taux de temps partiel atteignait 28 %, chez les femmes, contre 6 % pour les hommes. Le taux d'activité des femmes était de 88 % sans enfant, de 85 % avec un enfant et de 64 % avec trois enfants ou plus, la baisse étant encore plus prononcée quand les enfants étaient en bas âge. Pour un homme et une femme dont les salaires sont identiques autour de 25 ans, après la naissance d'un enfant, la différence de salaire atteint 20 %.

Des réformes sont engagées, mais nous devons faire l'effort de résorber les inégalités durant la vie professionnelle et nous fixer des objectifs clairs – ainsi nous accordons une majoration dès le premier enfant puisque nous avons constaté que chaque enfant « coûte » 5 % de salaire aux femmes.

En conséquence, je suis défavorable à votre amendement.

**Mme Clémentine Autain.** Je vous remercie de nous brosser la situation existante. Nous aussi sommes inquiets des inégalités qui se développent entre les hommes et les femmes au cours de leur vie professionnelle, puis à la retraite. Mais vous ne nous expliquez pas comment votre nouveau régime répondra au problème. Les femmes ne seront pas les grandes gagnantes, contrairement à ce que vous affirmez ; elles vont y perdre considérablement !

Je vais ajouter à la liste des questions auxquelles nous n'avons aucune réponse que rien ne nous permet de comprendre à quelle sauce vont être mangées les personnes qui bénéficient actuellement d'une pension de réversion. Cette mécanique, certes imparfaite, a le mérite de combler une situation profondément inégalitaire.

Je reviendrai ultérieurement sur le mensonge proféré par le ministre en réponse à une de mes questions concernant la différence entre l'actuelle majoration pour durée d'assurance et la majoration de 5 % à venir.

**M. le secrétaire d'État.** Il faut toujours évoquer la question de la pension de réversion avec grande prudence, et grand respect, car elle concerne un conjoint survivant et être celui ou celle qui reste seul dans un couple n'est jamais facile. Il n'est pas sain de faire peur à nos concitoyens...

Notre volonté est d'assurer un revenu cohérent au conjoint survivant. Pour ce faire, nous nous sommes appuyés sur différentes études, notamment celles de l'Organisation de

coopération et de développement économiques qui estiment qu'en conservant 70 % du revenu du couple, le niveau de revenu du conjoint survivant est comparable à son niveau de vie passé. D'où la proposition du Gouvernement : à partir de 55 ans, et sans conditions de ressources, le conjoint survivant touchera une pension de réversion permettant d'atteindre ce niveau de revenu. Le dispositif a donc évolué depuis la remise du rapport de Jean-Paul Delevoye et il est unanimement salué.

Madame Autain, ces dispositions ne s'appliquent bien entendu pas à ceux qui perçoivent déjà des pensions de réversion.

M. Cherpion faisait remarquer que nous décrivons la situation future, celle de 2037. C'est bien l'objet de notre débat. Les transitions, qui ont donné lieu à de nombreuses questions, seront abordées au titre V, sur le rapport de Paul Christophe. J'espère que nous pourrions l'atteindre et en débattre dans le détail.

Monsieur le député, je ne vous avais pas répondu sur la gouvernance, mais M. Mattei l'a rappelé : nous avons fait le choix de renforcer les pouvoirs des partenaires sociaux dans le pilotage du système. Certes, nous le faisons dans un contexte différent du contexte actuel. Nous souhaitons que le fonctionnement de la CNRU se rapproche plus de celui de l'AGIRC-ARRCO que de celui de la Caisse nationale d'assurance vieillesse.

Vous nous le rappelez régulièrement depuis deux jours, il s'agit d'un budget important – autour de 14 % du PIB et plus de 300 milliards d'euros. Il est donc normal de prévoir un encadrement par le Parlement et le Gouvernement. C'est ce que nous faisons, tout en laissant des espaces très clairs de gouvernance aux partenaires sociaux.

**M. Gérard Cherpion.** Monsieur le secrétaire d'État, vous vous référez à l'AGIRC-ARRCO. Certes, c'est un système par points, mais il inclut une surcotisation affectée à l'action sociale, qui disparaît dans le nouveau système... En outre, l'AGIRC-ARRCO est uniquement administrée par les partenaires sociaux. Ce n'est pas un établissement public. Cette organisation strictement paritaire a démontré son efficacité : non seulement elle est à l'équilibre, mais elle dispose de six mois de réserves, prévues dans ses statuts. Je ne comprends donc pas votre réponse...

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle passe aux amendements identiques n° 1849 de Mme Clémentine Autain, n° 1853 de Mme Caroline Fiat, n° 1860 de M. Adrien Quatennens et n° 1864 de M. François Ruffin.*

**Mme Clémentine Autain.** L'amendement n° 1849 vise à supprimer la référence aux indicateurs de suivi, qui doivent être définis par décret. Comment vous faire confiance pour définir par décret les conditions de suivi quand on voit la tête de votre étude d'impact ? Vos capacités de dissimulation et de manipulation des mots et des chiffres sont hallucinantes ! (*Exclamations sur les bancs de la majorité*) Nous préférons donc que la loi définisse ces indicateurs. Cela vous remue ; je suis ravie de vous avoir réveillés !

**Mme Caroline Fiat.** L'amendement n° 1853 est similaire. Vous voulez que les indicateurs de suivi des objectifs soient définis par décret. Vous ne souhaitez donc pas que nous puissions contribuer avec vous à leur définition. Comme beaucoup de nos amis qui manifestent contre le projet de loi, nous protestons contre notre mise à l'écart de décisions importantes.

**M. Adrien Quatennens.** L'amendement n° 1860 est identique. Le fameux âge d'équilibre sera évidemment la seule variable d'ajustement permettant de piloter le nouveau système des retraites. Les garanties proposées sur la valeur du point, et donc le niveau des pensions, n'en sont pas. Le point aura certes une valeur d'acquisition, mais également une valeur de service et, entre l'acquisition et la liquidation, le coefficient de conversion et d'autres paramètres, comme l'espérance de vie, pourront être modifiés. Vous n'offrez donc aucune garantie. La seule variable d'ajustement, ce seront les travailleurs, les Françaises et les Français eux-mêmes !

**M. François Ruffin.** L'amendement n° 1864 a le même objet. Il faut replacer cette réforme dans son contexte : Emmanuel Macron, président des riches, Robin des Bois à l'envers, la jouait façon brutale. (*Protestations sur les bancs de la majorité*).

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Ne cédez pas à la provocation...

**M. François Ruffin.** Emmanuel Macron, c'est d'abord la suppression de l'impôt sur la fortune, la *flat tax* et l'*exit tax*, d'un côté, et la hausse de la CSG pour les retraités, la baisse des aides personnelles au logement pour les locataires et la suppression des emplois aidés, de l'autre. C'était franc, direct, massif, et réalisé à la demande de l'AFEP et du MEDEF ; on comprenait.

Désormais, vous poursuivez cette politique sous des dehors plus retors, avec un habillage techniciste, pour que les gens n'y comprennent rien. *Le Monde* a publié une étude de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) qui souligne que la politique économique d'Emmanuel Macron profite aux plus aisés. Nous n'y sommes toujours pas habitués ! Les 5 % des ménages les plus riches ont récolté 4,5 milliards d'euros, tandis que le 5 % les plus pauvres ont vu leurs revenus baisser de 240 euros. La France compte 400 000 pauvres en plus en 2018 et le niveau de vie va encore diminuer avec votre réforme !

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Vos amendements proposent de supprimer les indicateurs de suivi. J'y suis défavorable car c'est la base de tout pilotage politique : faire des constats et en déduire les actions à mener. La référence au décret vise simplement à apporter les précisions réglementaires nécessaires. Les indicateurs de suivi seront déclinés en fonction des objectifs fixés dans la loi : objectif d'équité, objectifs de répartition de salaire entre catégories sociales, entre hommes et femmes, objectif de solidarité, objectif de garantie d'un niveau satisfaisant de pension, etc. Ce Gouvernement, et ceux qui lui succéderont, pourront définir les indicateurs ou les adapter en fonction de leurs objectifs politiques.

Mme Autain parlait de régression sociale suite aux différentes réformes du système de retraite – c'est une forme d'indicateur de suivi. L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) a publié une étude indiquant qu'à l'époque de la première réforme importante, celle de M. Balladur, le taux de pauvreté chez les retraités était de 10 %. Après les différentes réformes, que vous décriez, mais qui ont, à mon sens, été portées avec courage par d'autres majorités, ce taux est passé à 7 %. Vous le constatez : on peut faire des réformes socialement gagnantes tout en pérennisant un système auquel tous les Français sont attachés.

**M. Stéphane Viry.** Pour aller dans le sens de l'intervention de mon collègue Gérard Cherpion sur l'AGIRC-ARRCO, nous sommes au cœur du débat : ce régime, que vous invoquez comme modèle, a toujours eu un comportement responsable du seul fait des

partenaires sociaux. Ils ont su poser des règles pour constituer des excédents et assurer, à terme, le paiement des pensions. Ils ont su aussi évoluer avec le temps. Votre réforme écarte au contraire les partenaires sociaux. Vous donnez un coup d'arrêt à la démocratie sociale et, que ce soit par décret ou par la loi, c'est une marque de défiance envers celles et ceux qui sont les usagers et les contributeurs du système. Je ne suis pas favorable aux amendements de La France insoumise, mais j'estime que cette réforme constitue une étatisation de la protection sociale.

**M. Régis Juanico.** Vous nous avez indiqué que les femmes seraient les grandes gagnantes de votre réforme. Mais que nous dit l'économiste Mathilde Guergoat-Larivière ce matin dans *Le Monde* : « *Les femmes ont tout bonnement disparu des cas-types présentés dans l'étude finale ! [...] Les six cas-types présentés pour les salariés du privé correspondent ainsi à des trajectoires typiquement... masculines : cinq carrières complètes et une "carrière heurtée" caractérisée par un chômage de longue durée à partir de quarante-deux ans. On est très loin des carrières féminines caractérisées par des interruptions d'activité de plus en plus longues en fonction du nombre d'enfants, de reprises d'emploi, souvent à temps partiel, des passages par le chômage, etc.* »

Plus problématique, elle souligne que le calcul des pensions de ces six cas-types a été réalisé sans prendre en compte les maternités. Quand on sait qu'en France, près de neuf femmes sur dix en ont et qu'elles ont un impact fort sur les carrières, nous avons une preuve supplémentaire que l'étude d'impact est pipée !

**Mme Clémentine Autain.** Dans le prolongement de M. Juanico, je reviens sur la question que je n'ai pas pu poser – une minute pour intervenir, c'est bien court pour des questions aussi techniques...

En l'état actuel du droit, deux paramètres visent à compenser le manque à gagner des femmes lié à leurs maternités : leur pension est majorée de 10 % pour trois enfants – vous l'augmenterez désormais de 5 % dès le premier enfant – mais, surtout, les maternités sont prises en compte dans la durée de cotisation. Ainsi, un enfant fait « gagner » une année de cotisation et deux enfants en font gagner quatre. Comment cela sera-t-il compensé dans le nouveau système ? En effet, vos majorations ne compenseront pas la disparition de ce dernier paramètre.

*La commission rejette ces amendements.*

*Puis est saisie, en discussion commune, des amendements n° 21274 de M. Boris Vallaud et n° 21167 de Mme Valérie Rabault.*

**M. Boris Vallaud.** Nous avons lu, comme vous, le rapport du Conseil d'État. Compte tenu des nombreuses erreurs, lacunes et imprécisions qu'il a relevées lors de l'examen préalable du projet, il apparaît essentiel que le Gouvernement soit accompagné et assisté par cette haute juridiction administrative lors de la préparation des décrets et autres actes réglementaires qui complèteront la loi. Il y va de la sécurité juridique des assurés et de l'ensemble des acteurs concernés. C'est la raison pour laquelle nous demandons que le décret soit pris en Conseil d'État, après consultation des organisations représentatives des employeurs et des différentes catégories d'assurés. J'ajouterai, même si ce n'est pas dans l'amendement, que ces consultations mériteraient d'être opérées très en amont. Comme le Conseil d'État l'a relevé, les délais que vous avez pratiqués ne vous ont pas permis de prendre en considération les avis et les remarques qui ont été formulés.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Les indicateurs de suivi ont pour objet d'éclairer le conseil d'administration de la CNRU et de faciliter sa prise de décision : ils ne conduiront en aucun cas à une décision automatique. Vous proposez de solliciter le Conseil d'État sur des sujets qui ne relèvent pas du cœur de sa mission. Je n'ai pas souvenir qu'en 2014, lorsqu'ont été définis de tels indicateurs, destinés à permettre le pilotage par le CSR, la majorité d'alors ait jugé utile de renvoyer à un décret en Conseil d'État ou à une consultation des partenaires sociaux. Je suis même convaincu de l'inverse, et vous renvoie au décret simple n° 2014-654 du 20 juin 2014 relatif au CSR.

Avis défavorable sur les deux amendements.

**M. Philippe Gosselin.** Nos collègues ont tout à fait raison. Le Conseil d'État est le conseiller juridique du Gouvernement. À la lecture de certains avis, on se dit qu'il est préférable que le Gouvernement soit bien encadré... Ces propositions me paraissent donc de bon sens. On pourrait presque souhaiter que ces dispositions figurent dans le texte de loi lui-même et non dans des décrets. On subit déjà un dessaisissement assez prononcé du fait des ordonnances.

Pour revenir à un débat précédent, le texte soulève une vraie difficulté concernant les femmes. Nous ne savons pas à quoi nous en tenir exactement, puisqu'on ne peut plus se référer aux cas-types qui nous étaient soumis jusqu'à une date récente, comme *Le Monde* l'a souligné – *Le Canard enchaîné* s'en était fait l'écho en son temps. Le texte ne contient pas réellement de dispositions sur les enfants : *quid* des mères ? Qu'en est-il, par ailleurs, de la progression au mérite ? Marc Le Fur a souligné une difficulté concernant celles et ceux qui, commençant ouvriers, terminent cadres. Puisqu'on ne prendra plus en compte les vingt-cinq meilleures années, ils ne verront pas leur progression reconnue et traîneront comme un boulet les premières années de cotisations. Il n'a pas été répondu à ces questions.

**Mme Célia de Lavergne.** Le projet de loi affirme six grands principes qui nous ont déjà valu, parmi d'autres sujets, près de 12 heures de débat. Les indicateurs de suivi doivent contribuer au pilotage du système, qui est confié aux partenaires sociaux, réunis au sein du conseil d'administration de la CNRU. Il est essentiel que les indicateurs apportent une contribution à la réflexion. Pourquoi les décrets les définissant ne seront-ils pas adoptés en Conseil d'État ? La haute juridiction administrative nous dit elle-même que cela ne se justifie pas pour un certain nombre de décrets, car on risque l'embolie du système. Or le système universel aura besoin de flexibilité. Les indicateurs, à l'instar de la société, vont évoluer ; il est essentiel qu'ils soient définis le plus rapidement possible. En outre, c'est ne pas faire confiance aux partenaires sociaux que de vouloir à tout prix s'en remettre à une autre instance.

**M. Pierre Dharréville.** Vous avez besoin de sécuriser votre projet, qui a déjà reçu un gros tacle, d'entrée de jeu, de la plus haute juridiction administrative, et se trouve très fragilisé sur le plan juridique. Il ne rassure pas. Le Conseil d'État n'est pas seul à s'inquiéter : c'est le cas, également, d'une grande partie de la société française. Nous débattons ici des indicateurs qui permettront le pilotage. Or on va se trouver rapidement en situation de pilotage automatique, ce qui confèrera un rôle décisif aux indicateurs. Dans le cadre d'une logique de repli – car ce n'est évidemment pas comme cela que nous souhaiterions que le système fonctionne –, je suggère donc qu'on soumette ces décrets au Conseil d'État. Il paraîtrait impensable que ce ne soit pas le cas, alors que le Parlement est dessaisi par les décrets et les ordonnances et que les grands principes qui viennent d'être évoqués sont très insuffisants et ne permettent pas d'y voir clair sur les indicateurs.

**M. Boris Vallaud.** Je voudrais insister à mon tour sur la nécessité de cet accompagnement. Après le Conseil d'État, c'est la Commission européenne qui émet de vives réserves sur les éléments financiers de la réforme, selon le cabinet de la présidente von der Leyen. Je sais que, comme nous, vous soutenez l'apprentissage : ayez conscience que vous avez besoin de tuteurs.

**M. François Ruffin.** François Fillon a mis au jour la logique du régime de retraite par points en affirmant, lors de la campagne présidentielle : « *Le système par points, en réalité, ça permet une chose, qu'aucun homme politique n'avoue : [...] baisser chaque année la valeur des points et donc diminuer le niveau des pensions.* » Il nous faut donc un maximum de garde-fous partout pour éviter que ça n'aboutisse à la baisse généralisée des pensions et à un grand n'importe quoi. Après l'avis du Conseil d'État sur votre projet, et alors que, même les intellectuels qui se montraient favorables au système par points le jugent à présent catastrophique, on doit s'assurer que ça ne se deviendra pas un grand bazar. On parle quand même d'une des principales conquêtes sociales des Français au XX<sup>e</sup> siècle, qui a permis de diviser par quatre le niveau de pauvreté chez les personnes âgées. Pour la préserver, le camarade Dharréville demande qu'une sorte de base minimale nous soit accordée.

**M. le secrétaire d'État.** Comme Clémentine Autain, je suis très demandeur d'un échange avec la commission spéciale sur la réalité des pensions perçues par les femmes dans le système actuel et sur ce qu'elles pourraient toucher dans le futur régime. Pour ce faire, il faudrait que nous puissions avancer dans le débat et discuter de l'article 44, qui est consacré à ce sujet.

Permettez-moi de vous livrer d'ores et déjà quelques pistes de réflexion. La majoration de la durée d'assurance que vous avez évoquée ne sert à rien, à l'heure actuelle, dans 20 % des cas. Par ailleurs, comme vous avez dû le constater lors de la préparation du débat en commission, elle ne donne lieu au versement d'aucun salaire et n'a donc aucune incidence sur la pension. En outre, le taux actuel d'activité des femmes diffère de ce qu'il était il y a cinquante ans – j'en parle en connaissance de cause, moi qui ai deux filles, qui sont aujourd'hui deux jeunes femmes. Nous devons appréhender cela ensemble, plus précisément, en examinant l'article 44.

Je ne pense pas que les opposants au système plus solidaire que nous voulons bâtir aient la volonté d'inquiéter ; il me semble qu'ils sont eux-mêmes inquiets. Ils expriment, par leurs questions, leurs propres préoccupations plus que celles de nos concitoyens. Répétons que le système actuel de retraite par points et par répartition existe, et qu'il fonctionne très bien. Il ne suscite aucune difficulté. Il pèse pour près de la moitié de la pension perçue chaque mois par les retraités anciennement salariés. Et, tenez-vous bien, cette pension est calculée sur l'intégralité de la carrière. Autrement dit, nous proposons de faire vivre pour tous les Français un dispositif qui s'applique avec succès à 70 % de ceux qui ont eu un parcours de salarié. L'intérêt du débat est de nous permettre de confronter nos idées, mais il faut avoir conscience de ce qui fonctionne déjà bien, et le rappeler. Quand le projet du Gouvernement reprend des mécanismes qui donnent satisfaction, on pourrait unanimement reconnaître ici que c'est une bonne idée.

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Elle examine ensuite l'amendement n° 21531 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Pierre Dharréville.** Je regrette que vous n'ayez pas adopté les amendements précédents, car ils visaient à remédier à une réalité à laquelle nous sommes confrontés trop

souvent, et depuis trop longtemps, que l'on pourrait qualifier de volonté de s'affranchir du droit, y compris lorsqu'il est rappelé par le Conseil d'État. On voit bien que ça vous gêne, et vous en témoignez encore une fois.

Je ne crois évidemment pas que le système que vous nous proposez sera plus solidaire. Je ne me fais pas simplement l'écho de mes propres inquiétudes : je constate qu'elles sont largement partagées dans la société. Vous voulez étendre la logique des retraites complémentaires, que vous avez au préalable repensée, au système de base. Nous exprimons la volonté inverse : après avoir restauré les principes de la retraite de base – qui ont été profondément abîmés –, nous entendons les appliquer à l'ensemble des régimes de retraite. Deux visions s'affrontent.

Nous jugeons le système inéquitable, comme l'illustre notre amendement n° 21531. Raisonner comme vous le faites, continuer à peser sur les salaires et les pensions empêche aussi, à nos yeux, les femmes et les hommes de notre pays de relever le défi de la transition écologique. Cela réclame en effet des moyens et exige la conduite de politiques publiques. On ne peut pas se livrer à des injonctions permanentes sans donner les moyens aux gens de contribuer à cette action. Atteindre un niveau de retraite satisfaisant, grâce à un taux de remplacement suffisamment élevé, est un objectif qui doit aussi permettre de garantir cela.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** On est dans l'humour de répétition, donc défavorable.

**Mme Clémentine Autain.** Monsieur le secrétaire d'État, je m'étonne que vous partagiez ma préoccupation d'avoir des réponses sur les pensions de réversion. Cela paraît même ahurissant, alors que vous êtes membre du Gouvernement et que vous nous demandez de nous prononcer sur le projet de loi. Par ailleurs, vous n'avez pas répondu à ma question sur la durée de cotisation. Deux leviers permettent de compenser les inégalités : la durée de cotisation et la majoration de pension. Dans le système actuel, le fait d'avoir un enfant vous donne droit au bénéfice de deux ans de cotisations supplémentaires. Comment cela sera-t-il compensé à l'avenir ?

**M. Éric Woerth.** Les membres de notre groupe auraient pu voter l'amendement s'il avait eu pour objet d'ajouter, après le mot « universel » les mots « de base », au lieu de proposer d'écrire « système universel inéquitable ». Le système universel, à nos yeux, devrait valoir jusqu'à 1 PASS pour couvrir la plupart des Français au moyen d'un régime partagé. Au-delà, nous préconisons de laisser vivre les régimes complémentaires. On peut d'ailleurs se demander si les agents de la fonction publique et les travailleurs salariés ne doivent pas partager le même système complémentaire. Pour le reste des Français, les systèmes complémentaires doivent constituer le strict reflet des problèmes qu'ils peuvent rencontrer dans leur carrière. On peut citer les avocats – pour faire écho à l'actualité – mais aussi de nombreuses autres professions. C'est une des erreurs fondamentales de votre réforme, qui la rend totalement illisible. À vouloir couvrir tout le monde, on couvre mal tout le monde.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement n° 14664 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Pierre Dharréville.** Cet amendement prévoit que les décrets définissant les indicateurs de suivi seront pris « *après concertation avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel* ». Vous

allez nous dire qu'il n'est pas besoin de l'écrire pour le faire. Nous pensons au contraire que c'est nécessaire, même si ça ne suffira pas. On ne peut retirer aucune satisfaction de la manière dont vous avez mené, jusqu'ici, la concertation, ni des résultats que vous avez obtenus. Il nous semble donc essentiel que ces décrets soient au moins discutés par les organisations syndicales, dans le cadre de la démocratie sociale.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** La plupart des indicateurs existent déjà ; ils ont été adoptés sous les législatures précédentes. La majorité d'entre eux sont suivis par l'INSEE et présentent un caractère tout à fait neutre. Il n'est pas nécessaire d'instituer la procédure que vous préconisez. Si les partenaires sociaux de la CNRU jugent pertinent, à un moment donné, d'adopter un nouvel indicateur, ils le feront. Il n'est pas souhaitable de rigidifier les modalités de définition des indicateurs. Il faut faire confiance au futur conseil d'administration pour choisir ceux qui lui paraîtront les plus pertinents, en fonction des objectifs qu'il s'assignera.

Défavorable.

**M. Gérard Cherpion.** Je peux comprendre l'inquiétude que traduit cet amendement. M. le secrétaire d'État nous a livré, dans sa réponse, la clé du système. Il a dit que le régime actuel de gestion des retraites complémentaires fonctionnait très bien, ce que nous reconnaissons également. Cela dit, il y avait deux possibilités : soit on faisait le choix de ce système et on confiait toute la gestion du régime de retraite aux partenaires sociaux – cet amendement n'aurait alors plus eu d'objet ; soit on étatisait le système : c'est le choix que vous avez fait.

**M. Pierre Dharréville.** Votre refus illustre l'étatisation que vient de décrire Gérard Cherpion. Vous allez tout remettre à plat ; vous devrez rendre des arbitrages. Pourquoi ne pas indiquer clairement que ceux-ci se feront dans le cadre de la concertation avec les partenaires sociaux, les organisations syndicales ? Ce refus est soit incompréhensible, soit la manifestation d'une volonté d'écarter les organisations des discussions essentielles. Une telle échappatoire n'est pas acceptable.

**M. Éric Coquerel.** Votre réponse, monsieur Turquois, est confondante. Vous nous dites qu'il faut faire confiance au conseil d'administration de la CNRU – dont on ne connaît même pas la composition, puisque le texte ne la définit pas de manière détaillée – tout en s'en remettant à vous pour la désignation de ses membres. Non seulement c'est une étatisation, mais c'est la pire qui soit, car elle est fondamentalement non démocratique : elle est technocratique et obéit uniquement aux règles d'or que vous avez fixées. Vous ne voulez pas de la disposition proposée par l'amendement, vous imposez des décrets. Vous refusez d'écrire – ce qui me fait penser qu'il y a un loup – que la définition des indicateurs se fera en concertation avec les organisations syndicales. Bref, vous êtes en train d'admettre que la réforme va non seulement changer profondément la gestion du système de retraite français mais que, de surcroît, elle va le faire de manière non démocratique et technocratique.

**M. le secrétaire d'État.** J'ai exprimé tout à l'heure la conviction du Gouvernement et ai exposé la manière dont on avait pensé la composition du conseil d'administration – je vous renvoie aux alinéas 14 à 16 de l'article 49. Le projet de loi contient donc des dispositions claires en la matière ; il présente les grandes catégories auxquelles appartiendront les membres du conseil d'administration. Cela me semble de nature à vous satisfaire. Aussi, je vous propose de retirer votre amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient aux amendements identiques n° 1396 de Mme Clémentine Autain, n° 1397 de M. Éric Coquerel, n° 1399 de Mme Caroline Fiat et n° 1406 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Clémentine Autain.** L'amendement n° 1396 vise à ce que le Parlement se voie remettre un rapport non truqué sur la possibilité d'instaurer un montant minimum de pension à l'âge légal de départ, fixé à 60 % du revenu médian. Nous voulons que plus un seul, plus une seule retraitée ne vive en dessous du seuil de pauvreté, fixé à 1 041 euros. Nous sommes en effet très inquiets des effets de votre contre-réforme, qui va accroître la paupérisation des retraités. À titre d'exemple, en Allemagne, la situation a été terriblement aggravée après l'application de la réforme par points. Selon Eurostat, en 2018, 19 % des Allemands de plus de 65 ans connaissaient un risque de pauvreté : ce chiffre, qui excède la moyenne de la zone euro, est supérieur de 3 points à celui de 2009.

**M. Éric Coquerel.** L'amendement n° 1397 demande un rapport concernant la possibilité d'instaurer un montant minimal de pension égal à 60 % du revenu médian – ce qui correspond au seuil de pauvreté, soit 1 041 euros – pour toute personne ayant atteint l'âge légal du départ en retraite – sans exiger qu'elle totalise un certain nombre d'années de cotisation. Il ne nous paraît pas normal que, dans la sixième puissance économique mondiale, des gens vivent en dessous du seuil de pauvreté, qui plus est lorsqu'ils ont atteint l'âge légal de départ à la retraite. Vous allez nous demander où chercher l'argent. Nous vous répondons qu'il est possible d'augmenter les cotisations, de supprimer, surtout, les 52 milliards d'exonérations totales que vous appliquez aux cotisations sociales à l'année, et enfin, pourquoi pas, de redistribuer la richesse entre le travail et le capital. En la matière, il y a largement de quoi faire. L'OFCE montre, dans une étude publiée ce matin, que, depuis trois ans, vous avez reversé un quart des gains fiscaux aux 5 % les plus riches au détriment des 5 % les plus pauvres et des retraités. Nous proposons un modèle inverse.

**Mme Caroline Fiat.** Vous ne pouvez qu'être favorables à notre amendement car il vise à permettre l'application d'une mesure du programme de M. Macron. Nous proposons de nous assurer que ceux qui n'ont rien aient suffisamment. Nous souhaitons appliquer le fameux « ruissellement » que vous proposez. Nous demandons un rapport pour être sûrs que ce dernier fonctionne. Vous nous en parlez depuis deux ans et demi mais nous n'en voyons pas nettement la concrétisation.

**M. Adrien Quatennens.** Il est clair – surtout au vu des nouvelles qui tombent ce matin – que le ruissellement promis par le Président de la République défie les lois de la gravité, car il se produit à l'envers : des moins aisés vers les plus riches. On voit le résultat sous nos yeux : en France, sept milliardaires possèdent autant que 30 % de la population. On ne relance pas l'économie et l'activité d'un pays avec une telle inégalité de répartition de la richesse. Vous allez me demander le rapport avec les retraites. Leur mode de financement est précisément un levier pour améliorer le partage de la richesse produite. Comme l'ont dit mes collègues, par l'augmentation des salaires et des cotisations, on peut parfaitement financer un système de retraite qui fixerait un âge de départ raisonnable, compte tenu de l'espérance de vie, et offrirait un niveau de pension décent. Personne, dans notre pays, quel que soit le stade qu'il a atteint dans sa carrière, ne devrait tomber sous le seuil de pauvreté. Placé dans cette situation, en effet, on ne vit plus mais on survit, comme vous le savez pertinemment.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** La succession des interventions de M. Cherpion et des membres de La France insoumise me conforte dans l'idée que nous avons une position équilibrée. M. Cherpion nous reproche d'étatiser le système – un de ses

collègues, l'autre jour, m'avait dit qu'on réinventait le Komintern. De son côté, M. Quatennens considère qu'on privatise, qu'on favorise les plus riches et qu'on va développer les systèmes par capitalisation. Je me dis qu'on se trouve dans un juste milieu, ce qui est l'objet de mon engagement politique.

**M. Adrien Quatennens.** Un extrême milieu !

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** L'extrême-centre, si vous préférez...

Madame Autain, même si je trouve l'Allemagne séduisante par certains aspects, nous sommes en France et nous ne comptons pas adopter le système allemand. Par ailleurs, vous parlez des réformes qui appauvrissent. Comme je l'indiquais tout à l'heure, à la suite de la première réforme de M. Balladur, en 1993, l'INSEE a publié une étude, trois ans plus tard, montrant que 10 % des retraités étaient en situation de pauvreté. Or, à la suite des réformes qui ont été engagées – « malgré elles », devrais-je dire, pour reprendre vos critiques –, ce chiffre est aujourd'hui descendu à 7 %. C'est la preuve qu'on peut concilier des réformes – décidées par des majorités précédentes – pour garantir la pérennité financière du système et contribuer à diminuer le taux de pauvreté en France – il faut naturellement continuer à aller dans ce sens. Vous souhaitez que nous nous fixions pour objectif de garantir un minimum de pension égal à 60 % du revenu médian, niveau correspondant au seuil de pauvreté. Nous pourrions effectivement nous assigner pour but de suivre cette tendance. Je signale que depuis 2018, nous avons fait passer le minimum vieillesse de 800 à 900 euros. C'est une progression certes encore insuffisante, mais significative en l'espace de deux ans. Nous agissons en fonction des capacités de la société à financer ces efforts. Sous cette réserve, on peut se fixer l'objectif de progresser en ce sens.

Défavorable.

**M. Gérard Cherpion.** Les chiffres qui ont été donnés ce matin sont plutôt flatteurs pour l'Allemagne, qui a été citée dans le débat. Notre voisin présente en effet un excédent budgétaire, alors que nous accusons un déficit de 92 milliards cette année. Pour revenir à l'alinéa 11, monsieur le secrétaire d'État, je crains que la gouvernance que vous nous proposez reproduise le système appliqué à France compétences, à savoir un système tripartite comportant le même nombre de personnes, qu'il s'agisse des partenaires sociaux ou des représentants de l'État. Mais comme on donne plus de voix à ces derniers, l'État prédomine.

**M. Sébastien Jumel.** C'est un débat intéressant, qui va marquer de plusieurs taches indélébiles le quinquennat. Flagrant délit d'illégalité : Conseil d'État 2, Gouvernement 0. Flagrant délit d'inhumanité – ce qui s'est passé jeudi restera dans toutes les têtes. Et, aujourd'hui, flagrant délit d'inégalité : sur les 17 milliards d'euros distribués depuis le début de la législature, 4,5 milliards ont bénéficié aux 5 % les plus riches. Ces taches indélébiles vont vous conduire dans les prochains jours à un flagrant délit d'autoritarisme : une fois de plus, vous allez vous asseoir sur les désaccords de l'opinion et du Parlement. Ce tournant majeur, grave pour la démocratie, va marquer le mandat d'Emmanuel Macron.

**M. Jacques Maire.** Je voudrais rappeler à ceux de nos collègues qui auraient la mémoire courte quelques actions que nous avons menées : la suppression des cotisations salariales maladie et chômage – soit 0,75 % et 2,4 % –, l'exonération de 300 000 personnes de la hausse de la CSG, contrairement à ce qui avait été prévu à l'origine, la baisse des impôts de 6 milliards d'euros pour les ménages, la réduction de 30 % de la taxe d'habitation,

l'augmentation du minimum vieillesse ou encore, pour ne citer que celles-ci, l'accroissement du revenu de solidarité active. Une centaine de mesures ont été adoptées en deux ans pour rééquilibrer la politique sociale, qui ont concerné assez largement la vie quotidienne des Français, et trouvent aujourd'hui leur prolongement dans le projet de loi. Nous n'avons honte de rien.

*La commission rejette ces amendements.*

*La commission examine les amendements identiques n° 1866 de Mme Clémentine Autain, n° 1868 de M. Éric Coquerel, n° 1870 de Mme Caroline Fiat, n° 1873 de M. Jean-Luc Mélenchon et n° 1877 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Clémentine Autain.** C'est un amendement de suppression particulièrement important. En effet, à l'alinéa 12, vous proposez d'abroger le II de l'article L. 111-2-1 du code de la sécurité sociale, aux termes duquel « *La Nation réaffirme solennellement le choix de la retraite par répartition au cœur du pacte social qui unit les générations. [...] La Nation assigne également au système de retraite par répartition un objectif de solidarité entre les générations et au sein de chaque génération [...]* ». Or vous nous proposez de supprimer ce passage. Voilà qui est assez clair. Je ne vois pas comment on peut mieux comprendre la forfaiture qui inspire votre système et le fait que vous voulez en finir avec tous les mécanismes de solidarité et les fondements de notre régime par répartition.

**M. Éric Coquerel.** Je ne dirai pas mieux que Clémentine Autain. En supprimant cet alinéa, vous avouez le crime, tout simplement. Il est bien question, contrairement à ce que vous affirmez depuis des jours, de supprimer le système de retraite par répartition, fondé sur une solidarité intergénérationnelle, au profit d'un régime individualisé. D'ailleurs, le chef de l'État l'a dit, en expliquant qu'il y aurait pratiquement autant de retraites par points que de Français. On ne connaîtra donc plus du tout un système collectif de solidarité intergénérationnelle. Ce ne sont plus ces principes qui seront pris en compte, mais des critères d'équilibre financier – comprenez « d'austérité » – et la volonté de ne pas alourdir ce que vous nommez le « coût » du travail et que nous appelons le « prix » du travail. En supprimant cet alinéa, vous révélez à chacun ce que vous êtes en train de faire, c'est-à-dire engager la disparition de l'un des deux piliers du patrimoine social français.

**Mme Caroline Fiat.** En complément, je voudrais préciser que les deuxième et troisième paragraphes du II de l'article L. 111-2-1 du code de la sécurité sociale offrent la possibilité de partir plus tôt à la retraite lorsqu'on a connu une carrière longue ou pénible. Ces dispositions définissent un « *objectif de solidarité entre les générations et au sein de chaque génération* » et permettent la « *prise en compte des périodes éventuelles de privation involontaire d'emploi, totale ou partielle* ». Nous demandons la suppression de l'alinéa 12, qui acte la disparition, totalement inadmissible, de ces dispositions.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Il y a tant à dire. On ne comprend pas pourquoi vous supprimez cette sorte de monument national. Ce n'est peut-être pas de la grande littérature, mais cela affirme quelque chose d'essentiel : c'est par son union sociale que les Français se constituent en tant que peuple et que nation. Il est essentiel de se souvenir de ça. L'unité de la patrie n'est pas seulement fondée sur des grands principes et des grandes déclarations. Elle repose aussi sur une intime et quasi charnelle répartition de l'effort sur toutes les épaules et du partage de la richesse entre tous. Voilà ce qui est écrit dans ces paragraphes, et que vous supprimez. Il faut sans doute y voir la marque de la quasi-certitude idéologique qui vous anime : ne valent que les relations individuelles, ce qui vaut pour soi-même est bon, et non

pas ce qui est bon pour tous. Le texte que vous entendez abroger décrit ce qui est bon pour tous, autrement dit, ce qui constitue l'essence de la République, de la *res publica*, de la chose commune.

**M. Adrien Quatennens.** On sait qu'en général, les plus mauvaises entreprises législatives ne sont pas réalisées en une fois. Quand il s'est agi de démanteler des monopoles d'État et des grands services publics, on a commencé par privatiser, puis on a ouvert à la concurrence. Habituellement, quand on privatise, on commence par dire qu'on n'ouvrira pas à la concurrence – ou l'inverse. En l'occurrence, vous faites de même, en saucissonnant votre projet en différents objectifs. Chacun a compris que, même s'il mimait un système par capitalisation, votre régime par points va demeurer, pour un temps du moins, un système par répartition, au sens où les actifs d'aujourd'hui paieront pour les retraités d'aujourd'hui. Une chose est sûre, néanmoins : si, demain, votre intention était de passer à la retraite par capitalisation, une étape intermédiaire serait nécessairement l'institution d'un régime à points. En abrogeant l'article L. 111-2-1 du code de la sécurité sociale, vous entendez faire disparaître le grand principe de répartition caractérisant le système actuel. Vous vous ménagez donc l'occasion de passer définitivement, demain ou après-demain, à un système par capitalisation.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Il s'agit là de l'épisode le plus marquant de mauvaise foi ou de manque de maîtrise de votre mission de député. Vous dénoncez le fait que le II de l'article L. 111-2-1 du code de la sécurité sociale est abrogé. Or, au deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, après l'article L. 111-2-1 – qui mélangeait la protection sociale sous l'angle de la santé et de la retraite – nous créons un article L. 111-2-1-1, aux termes duquel « *La Nation affirme solennellement son attachement à un système universel de retraite [...]* ». Nous ne faisons donc que déplacer les dispositions que vous nous reprochez d'avoir retirées, pour les mettre en valeur dans une partie consacrée spécifiquement au système de retraite. C'est le travail de base d'un député que de structurer la lecture d'un texte de loi. Ce n'est pas 1 à 0, mais 10 à 0 pour la défense de notre projet de loi.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Vous n'avez pas le monopole de la mauvaise foi !

**M. Éric Woerth.** Mes chers collègues Insoumis, au fil de vos interventions, j'ai le sentiment que vous souhaitez substituer au système par répartition un régime de protection sociale, quelque peu déconnecté des réalités, qui romprait tous les liens avec la carrière et le travail. Le système de prestations sociales que vous appelez de vos vœux ne correspond pas à la retraite, telle que nous la connaissons. La retraite est liée à la carrière, même si certains éléments du système permettent de gommer des injustices. On doit laisser à nos concitoyens la possibilité de préparer leur retraite tout au long de la carrière. On peut les y aider, mais cela passe surtout par le travail. J'ai également le sentiment que vous considérez le travail comme une aliénation, et qu'il faudrait le quitter le plus vite possible. Ce sont deux conceptions différentes. La manière dont vous voulez financer les retraites conduirait à réduire à néant la compétitivité de notre pays, ce qui entraînerait une augmentation massive du chômage. Je ne suis pas sûr que ce soit la meilleure façon de financer le modèle social français. Tout cela tourne en rond, ne fonctionne pas, est en réalité du faux humanisme. Nous nous opposons évidemment très catégoriquement à l'ensemble de ces amendements.

**M. Sacha Houlié.** Comme M. le rapporteur l'a montré, tout ce que nous reprochaient de supprimer les Insoumis figure à l'alinéa 3 de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi. Peut-être se sont-ils eux-mêmes perdus dans le nombre immense d'amendements qu'ils nous proposent ? Je vous rappelle, mes chers collègues de La France insoumise, que vos amendements de

suppression de l'alinéa 3 n'ont pas rencontré de succès. Les amendements que nous examinons actuellement n'ont plus aucun intérêt car ils sont dénués de sens et de fondement. Je vous suggère donc les retirer.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Monsieur Houlié, pourquoi ne pas vérifier avant de parler ? Quant au rapporteur, je vois qu'une fois de plus, il réclame pour lui-même un privilège : celui de la mauvaise foi. Il est faux de dire que ce qui se trouve dans l'alinéa que vous supprimez apparaît plus loin. On retrouve, en réalité, six phrases sur dix, auxquelles il manque le mot « répartition ». Il est écrit dans le projet de loi : « *La Nation affirme solennellement son attachement à un système universel de retraite qui, par son caractère obligatoire et le choix d'un financement par répartition, exprime la solidarité entre les générations, unies dans un pacte social.* » Vous avez supprimé le mot « répartition » et démolit toute la rédaction détaillée, passant de quatre paragraphes à une pauvre ligne qui n'a pas toute la saveur, la richesse et la finesse de ce qui se trouvait dans le texte initial.

**M. Jean-Paul Mattei.** Monsieur Mélenchon, vous savez pourtant lire ! Le choix d'un financement par répartition, c'est l'alinéa 3 de l'article 1<sup>er</sup> ! Nous avons bien compris votre méthode : des amendements de posture. Il ne s'agit, dans ce cas, que d'une question rédactionnelle, afin d'être le plus sérieux possible, ce que ne sont assurément pas vos amendements.

*La commission rejette ces amendements.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques n° 2183 de Mme Clémentine Autain, n° 2185 de M. Éric Coquerel et n° 2187 de Mme Caroline Fiat.*

**Mme Clémentine Autain.** Cet amendement de suppression est particulièrement important, puisque vous proposez de remplacer « allocations vieillesse » par « prestations de retraite ». Or les mots ont un sens. Selon la définition du *Petit Robert*, une allocation est une somme d'argent consentie par la sécurité sociale ou par un organisme similaire à différents titres de la législation sociale, alors qu'une prestation est l'action de fournir un bien ou un service contre un paiement. Ce changement lexical résume à lui seul la philosophie de votre réforme ! Il ne s'agit plus d'avoir droit à un temps de répit après une vie de travail, mais de percevoir une pension relative aux points cumulés. Les personnes toucheront donc au plus près de ce qu'elles ont cotisé. Je ne vois pas comment on peut mieux signifier les adieux que vous faites au mécanisme de solidarité. C'est pourquoi nous nous opposons à la forfaiture que vous êtes en train de nous imposer.

**M. Éric Coquerel.** Nous voulons conserver le système français intergénérationnel, qui ne repose pas sur l'octroi d'une prestation, mais bien sur une allocation attribuée à des retraités grâce au travail collectif fourni, parce que nous avons estimé collectivement qu'il était normal, à partir d'un certain âge, que la société assure une allocation à ceux qui n'ont plus les moyens de continuer à travailler, afin de leur assurer la vieillesse la plus heureuse possible. Or le terme de prestation suppose un échange, une marchandisation.

**Mme Caroline Fiat.** Comme l'a dit Clémentine Autain, nous ne souhaitons pas remplacer les termes « allocations vieillesse » par « prestations de retraite ».

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Notre référence, madame Autain, ce n'est pas le *Petit Robert*, mais le code de la sécurité sociale.

Avis défavorable.

**M. Thibault Bazin.** Si le projet est de donner la même retraite à tous, en imposant un égalitarisme par le bas, ce n'est plus de la répartition... S'agissant de la solidarité, je crains, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, que votre système rende notre société beaucoup plus individualiste. La logique de répartition des points risque de fragiliser certains droits familiaux. Pis encore, si c'est une individualisation des droits qui est retenue, cela réduira les droits conjugués et pénalisera le pouvoir d'achat du foyer.

**M. le secrétaire d'État.** Monsieur Mélenchon, vous vous inquiétez de la finesse de la rédaction de l'article 1<sup>er</sup>. Je veux, au contraire, vous renvoyer à sa richesse. Je vous crois, lorsque vous affirmez vouloir défendre le régime par répartition. En réalité, la simple lecture de l'alinéa 3 devrait vous rassurer.

Monsieur Bazin, je ne demande pas mieux que de débattre des sujets, au bon endroit dans le texte, sans qu'il soit fait recours à des exemples farfelus ou incohérents. Nous pourrions en parler lors de l'examen du titre III.

**M. Thibault Bazin.** Mais arriverons-nous jamais au titre III, monsieur le secrétaire d'État ?

**M. le secrétaire d'État.** Je fais l'hypothèse que oui !

*La commission rejette ces amendements.*

*Puis elle passe à l'examen des amendements identiques n° 22248 du rapporteur général et n° 5205 de M. Pierre Dharréville.*

**M. le rapporteur général.** L'amendement vise à supprimer les alinéas 14 et 15, relatifs à deux lois de programmation tendant à la revalorisation des salaires des enseignants et des enseignants-chercheurs, de sorte que cet engagement très fort de la majorité trouve sa place dans un article distinct.

**M. Pierre Dharréville.** L'amendement n° 5205 vise également à supprimer ces dispositions jugées inconstitutionnelles par le Conseil d'État. Tout cela témoigne d'un système qui ne fonctionne pas, étant donné que vous êtes obligés de prendre des dispositions particulières pour en corriger les effets négatifs. Il faut tenir compte des structures de rémunération et de carrière différentes, comme c'est le cas actuellement. Par ailleurs, même s'il faut augmenter la rémunération des agents de l'éducation nationale, afin de reconnaître leur travail, il paraît nécessaire de décorrélérer la question des revenus de l'enjeu des retraites.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Même si ce n'est pas pour les mêmes raisons que M. Dharréville, avis favorable. J'ai déposé cet amendement avec le rapporteur général, pour mettre en avant l'importance du rôle des enseignants.

**Mme Clémentine Autain.** Visiblement, vous reculez, parce que le Conseil d'État a signifié que l'injonction à faire une loi postérieure pour revaloriser le salaire des enseignants serait inconstitutionnelle. Votre recul montre le niveau d'impréparation du projet de loi ! Je vous signale, si cela vous avait échappé dans votre bulle macroniste, que le niveau de colère des enseignants est très élevé face à votre contre-réforme. Je vais prendre un exemple, parce qu'il faut être concret : un professeur certifié né en 1953 qui prendrait sa retraite en 2020 aurait une pension de 2 197 euros, ce qui représente une perte de 743 euros par mois !

**M. Jacques Marilossian.** Mais il n'est pas concerné par la réforme !

**Mme Clémentine Autain.** Prenez le micro, on ne vous entend pas ! Cette attitude des députés macronistes est insupportable !

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Madame Autain, les invectives ne servent à rien ! Nous sommes députés de la Nation, comme vous. Je vous demande de cesser ce genre de procédés. Tout comme je demande à chacun, depuis hier, de ne pas interrompre les orateurs.

**Mme Clémentine Autain.** Je dis seulement que de nombreux députés commentent nos propos pendant que nous parlons, sans pour autant prendre le micro pour exprimer leur point de vue et défendre cette si mirifique réforme. Qu'ils nous laissent nous exprimer !

Alors que les pertes pourront être de 800 euros, l'augmentation proposée, sans la moindre garantie, ne vient certainement pas compenser les pertes colossales que vont subir les enseignants.

**M. Charles de Courson.** Monsieur le secrétaire d'État, les alinéas 14 et 15 sont-ils conformes à la Constitution ? On peut lire, au paragraphe 29 de l'avis du Conseil d'État : *« Sauf à être regardées, par leur imprécision, comme dépourvues de toute valeur normative, ces dispositions constituent une injonction au Gouvernement de déposer un projet de loi et sont ainsi contraires à la Constitution. »*

Par ailleurs, ces deux alinéas posent un problème de fond. La majorité des fonctionnaires des trois fonctions publiques ont peu de primes ou n'en ont pas. Le système à points va donc faire baisser les retraites des fonctionnaires modestes, mais augmentera voire doublera celles des hauts fonctionnaires, qui ont jusqu'à 100 % de primes. Le Gouvernement essaie de régler le problème, en réévaluant dans le temps les rémunérations. Avez-vous inventorié l'ensemble des situations ? Quel serait le coût ? Comment le financez-vous ?

**M. Jean-Pierre Door.** La question de la constitutionnalité des deux alinéas est importante, mais également celle du financement. Vous vous êtes engagés à augmenter les salaires d'une classe de fonctionnaires, mais pourquoi pas les autres ? Qui plus est, pourquoi inscrire des augmentations de salaires à l'intérieur d'une réforme des retraites, alors que cela n'a absolument rien à voir ? Vous cherchez seulement à vous assurer un peu de calme dans le monde des enseignants et des chercheurs...

**M. Sébastien Jumel.** Charles de Courson a raison. L'intégration des primes va privilégier les hauts fonctionnaires au détriment des catégories C. Il aurait d'ailleurs pu ajouter que l'intégration des primes aggravera les inégalités entre les hommes et les femmes, puisque, selon un récent rapport, le manque à gagner moyen des femmes en matière de primes représente 20 % de l'ensemble des écarts de rémunération. Enfin, nous faisons, depuis le début, la démonstration que cette réforme va dégrader le niveau des pensions. Si vous le corrigez pour les enseignants, nous disposons d'une étude d'impact non truquée, réalisée par le collectif Nos retraites, qui applique votre réforme aux agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles. Ils perdront entre 7,15 et 3,65 %, s'ils partent à 65 ans ou avant. Pour gagner de l'argent, il leur faudra partir à 67 ans ! Vous devriez aussi réparer, pour ces catégories, le préjudice que représente la mise en œuvre de votre réforme.

**Mme Céline Calvez.** À l'occasion de la réforme des retraites, nous nous attaquons enfin à une forte injustice : la non-revalorisation depuis des années du salaire des enseignants, des chercheurs et des enseignants-chercheurs. Or vous nous demandez de passer à côté d'une telle occasion ! Pour nous, il est important d'investir dans l'éducation de nos enfants ; il est nécessaire d'organiser, pour les prochaines années, la revalorisation du salaire des enseignants, laquelle sera accompagnée d'une réflexion sur leurs carrières. Pendant des années, on s'est drapé dans l'excuse de la bonne retraite. Aujourd'hui, nous avons l'occasion d'assurer le niveau et les conditions décentes d'un bon enseignement dès le début de carrière.

**M. le secrétaire d'État.** Monsieur de Courson, il n'y a pas de problème de constitutionnalité : la disposition semble normative, parce qu'elle renvoie à des lois financières ultérieures.

S'agissant des fonctionnaires les plus modestes, la dynamique même du système leur sera favorable, étant donné qu'il permet aux futurs retraités les plus modestes, touchant une retraite de moins de 1 400 euros, de bénéficier d'un gros effet redistributif. La réflexion menée sur les enseignants ne concerne pas que les primes et les rémunérations, mais également leurs carrières.

Pour ce qui est du coût, je crois vous avoir déjà répondu, monsieur de Courson, lors de mon audition, et je n'ai pas changé d'avis : entre 0,3 et 0,4 point de PIB. Il faut bien comprendre le choix du Gouvernement, qui saisit l'occasion de récrire le contrat social qu'a la Nation avec ses enseignants, selon la formule de Jean-Paul Delevoye.

Monsieur Gouffier-Cha, je comprends que vous souhaitiez donner plus de visibilité à cette disposition, en en faisant un article à part.

**M. Thibault Bazin.** C'est de la com !

**M. le secrétaire d'État.** Néanmoins, je pense qu'elle a également beaucoup de sens à sa place actuelle, étant donné que l'on y retrouve les éléments fondamentaux de ce que nous défendons, comme l'égalité ou la solidarité. Cet ensemble constitue un message fort vis-à-vis de nos enseignants et rappelle l'engagement solennel et irrévocable du Gouvernement de revoir les rémunérations. Sagesse.

**M. le rapporteur général.** Ces deux lois de programmation sont particulièrement importantes. Clémentine Autain nous renvoyait tout à l'heure à notre bulle. Pour ce qui est de ce sujet, nous allons y rester et assumer notre choix jusqu'au bout. En Allemagne, à l'école primaire, la rémunération moyenne d'un enseignant, après quinze ans d'expérience, s'élève à 67 279 euros et, dans le secondaire, à 76 962 euros. En France, elle est de 34 048 euros en primaire et de 35 504 euros dans le secondaire. La dernière revalorisation remonte à 1989 ! Trente années d'une démission collective ! Le choix a été fait de ne pas payer nos enseignants, de ne pas revaloriser ce beau métier, si important, de ne pas rediscuter avec eux le contrat social dont vous parliez, monsieur le secrétaire d'État. Nous, nous garantissons le maintien du niveau de pension actuel, qui se situe, en moyenne, à 2 600 euros, et nous veillerons à réduire les écarts actuels. Monsieur Dharréville, vous avez proposé de revaloriser le point d'indice. Mais il faut aller plus loin et mener une vraie politique de revalorisation des salaires, de 20 %. Les deux lois de programmation sont essentielles et seront inscrites dans le texte, dans un nouvel article 1<sup>er</sup> bis.

**M. Éric Woerth.** Je comprends bien que vous souhaitiez vous réconcilier avec les enseignants. Mais les augmentez-vous vraiment ? Cela n'est pas si clair. En réalité, il s'agit d'une augmentation-compensation. Vous les augmentez pour qu'ils puissent avoir à peu près la même retraite. On ne peut pas dire qu'il s'agisse d'une reconnaissance extraordinaire de la fonction d'enseignant ! Je préférerais un débat sur l'augmentation réelle des enseignants, lors de l'examen du budget, et sur leur place dans la société. Mais ce n'est pas du tout le cas ici !

Par ailleurs, vous avez répondu en pourcentage de PIB mais quel est le coût réel de cette augmentation ? Selon quel calendrier va-t-elle se dérouler ?

**Mme Clémentine Autain.** Il a pu s'exprimer une minute vingt !

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Madame Autain, nous n'allons pas jouer à ce jeu ! Le sujet est important. D'ailleurs, je redonne la parole à ceux qui la demandent, alors que je n'y étais pas obligée.

**M. Sébastien Jumel.** Commençons par nous souvenir de l'histoire... Le Premier ministre fait ses annonces ; puis, patatras, les premières simulations montrent que les enseignants sont défoncés. On monte alors à la va-vite un système de compensation. J'aimerais, par ailleurs, que le président de la commission des finances m'éclaire. De quelle façon la revalorisation sera-t-elle touchée par l'impôt sur le revenu ? Quel sera l'impact réel des primes sur le pouvoir d'achat ?

À moi qui ne suis pas très intelligent et qui essaie chaque jour d'apprendre un peu plus, j'aimerais que vous expliquiez, monsieur le secrétaire d'État, comment, pour la fonction publique territoriale, la suppression de la référence aux six derniers mois pour le calcul de la pension se traduira par une augmentation de pension ? Pour avoir été maire, je sais que les maires nomment au grade supérieur, avant les six derniers mois, certains agents touchant un petit salaire pour donner un coup de pouce à leurs retraites.

**M. Éric Coquerel.** Monsieur Pietraszewski, vous êtes fort présomptueux de balayer ainsi le risque d'inconstitutionnalité ! L'avis du Conseil d'État est tout de même clair ! Vous nous faites voter des dispositions en prévision d'une loi, dont nous ne connaissons pas le contenu, mais sur laquelle nous devrions vous faire confiance, ainsi que les enseignants. Non seulement cela me semble très léonin, mais surtout je vous garantis que ce sera jugé inconstitutionnel. C'est peut-être pour cela que vous avez pris les devants et annoncé la suppression de l'alinéa 14.

Monsieur Gouffier-Cha, essayer de nous faire croire que tout cela est une revalorisation du métier d'enseignant, alors même que vous continuez de geler le point d'indice des fonctionnaires et que vous allez répondre à une inégalité de fait, qui prouve d'ailleurs que votre système n'a rien d'universel, en bricolant quelque chose pour la suite, ça ne peut pas marcher ! Venez avec moi à la porte d'un lycée et allez expliquer aux enseignants que vous êtes en train de revaloriser leur métier, alors que vous créez une usine à gaz. En réalité, après le vote de la loi, ils auront moins de retraite, comme les autres fonctionnaires !

**M. Philippe Vigier.** Le week-end dernier, j'ai rencontré une jeune certifiée d'histoire-géographie, qui gagne 1,15 SMIC, à 27 ans, après quatre ans d'expérience. Alors que le métier d'enseignant est difficile et qu'il manque d'attractivité, vous devez établir une règle de confiance et leur garantir qu'ils ne seront pas perdants pour leur retraite. La comparaison des niveaux de rémunération des enseignants en Europe est également assez

édifiante. On ne peut pas agiter le spectre d'une diminution des retraites, sans la moindre perspective de revalorisation des salaires. Ce serait prendre le risque d'un effondrement de tout notre système éducatif. Alors qu'il y existe déjà des concours avec moins de candidats que de postes, il est urgent de réagir !

**M. Hervé Saulignac.** Les syndicats enseignants suivent attentivement nos débats, et je ne suis pas certain qu'ils soient en cet instant très rassurés sur leur sort... Hier, lors de la séance de questions au Gouvernement, notre présidente, Valérie Rabault, a appelé l'attention du Gouvernement sur la pénalisation que risquaient les enseignants, en l'absence de mesure correctrice. Lorsque l'hypothèse de la revalorisation a été avancée, il s'agissait d'une dépense de 12 milliards d'euros pour une augmentation de 25 % de leur rémunération. Vous êtes dans une impasse. Pour préserver le niveau de la retraite des enseignants et des chercheurs, vous allez devoir admettre l'existence d'un régime spécifique supplémentaire. Je ne vois pas comment vous allez pouvoir vous en tirer autrement. Si vous avez une idée, faites-nous en part dès maintenant, car cela rassurerait les enseignants qui nous écoutent.

*La commission adopte ces amendements.*

*En conséquence, l'amendement n° 2217 de Mme Clémentine Autain et les seize amendements identiques, l'amendement n° 21275 de M. Boris Vallaud, l'amendement n° 194 de M. Dino Ciniéri, l'amendement n° 21532 de M. Sébastien Jumel, l'amendement n° 22572 de Mme Martine Wonner et l'amendement n° 5077 de Mme Clémentine Autain ainsi que les seize amendements identiques, tombent.*

*La commission examine ensuite l'amendement n° 22609 de Mme Agnès Firmin Le Bodo.*

**Mme Agnès Firmin Le Bodo.** L'amendement vise à inscrire dans le marbre que les réserves financières des régimes de base et complémentaire des professions indépendantes et libérales demeurent leur propriété et ne peuvent faire l'objet d'un transfert au bénéfice d'une caisse commune. Je sais, monsieur le secrétaire d'État, que le Gouvernement s'y est engagé, mais cela va parfois mieux en l'écrivant.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Je rejoins totalement votre intention : il est hors de question de ponctionner les réserves financières constituées par les différents régimes de retraite, qui relèvent de la propriété privée, en quelque sorte. Elles n'ont donc aucune vocation à abonder un quelconque pot commun. Néanmoins, l'adoption de votre amendement conduirait à empêcher l'application d'une disposition à l'article 58, permettant le transfert de trois mois de fonds de roulement à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, qui deviendra la banque de l'ensemble du système.

Je demande le retrait.

**Mme Valérie Rabault.** Cet amendement est essentiel, dans la mesure où le Gouvernement n'a donné aucune garantie. Quand bien même il en donnerait, les seules garanties qui doivent exister sont celles inscrites dans la loi. En réponse à mon courrier, le Premier ministre m'a indiqué que les réserves des régimes des professions indépendantes et libérales s'élevaient à 30 milliards d'euros. Il est hors de question qu'elles soient siphonnées par le système. Sa réponse ne m'a pas rassurée.

S'agissant des enseignants, le rapporteur général a fait supprimer les alinéas 14 et 15, sans donner la moindre garantie. Un enseignant qui part à la retraite aujourd'hui bénéficie en moyenne de 2 300 euros par mois. Avec votre système, il va tomber à tomber 2 040 euros. S'il est hors classe, il passera de 2 600 euros à moins de 2 100 euros. Pour que les enseignants puissent conserver leur niveau de retraite actuel, il faut revaloriser leur salaire entre 17 et 35 % dès le début de carrière. Or ni le Gouvernement ni la majorité ne s'y sont engagés.

**M. Sébastien Jumel.** Je pense qu'il faut prendre au sérieux l'amendement de la collègue qui a succédé à Édouard Philippe... Elle est toujours bien informée, et sa vigilance toujours éclairée. À Dieppe, on dit : « À chacun son pain, chacun son hareng. » Un amendement nous permettant de graver dans le marbre de la loi le fait que ces réserves ne seront ni spoliées ni fongibles me semble de nature à rassurer.

**M. Charles de Courson.** Quelle analyse faites-vous, en droit constitutionnel, de la nature juridique de ces réserves ? Monsieur le rapporteur, vous avez dit – et je partage votre sentiment – que ce sont des fonds privés. Vous avez reconnu que Mme Firmin Le Bodo avait raison sur le fond, sous réserve des alinéas 27 et 28 de l'article 58 sur l'écrêtement des fonds de roulement. Mais comment pouvez-vous les écrêter si ce sont des fonds privés ? Si vous utilisez une partie de ces réserves, qui sont des fonds privés, en droit constitutionnel, cela s'appelle une expropriation, ce qui suppose une indemnisation des détenteurs des réserves. Pourriez-vous nous dire qui sont les propriétaires de ces fonds privés ? Il me semble que ce sont ceux qui ont cotisé. En cas d'extinction de ces régimes, tant de base que complémentaires, il faudra restituer ces réserves à leurs propriétaires. Où en êtes-vous de votre réflexion à ce sujet ?

**M. Thibault Bazin.** C'est un sujet essentiel, qui inquiète légitimement les caisses de retraite des régimes bien gérés, qui n'ont pas demandé d'argent à l'État et contribuent même à équilibrer les autres régimes. Vos termes ne sont pas clairs. Constitutionnellement, la propriété est leur. Allez-vous les contraindre à un usage spécifique de ces réserves pour financer la transition ? Je ne suis pas sûr que vous en ayez le droit constitutionnellement...

Par ailleurs, ces régimes auront-ils à financer le fonds de trésorerie du futur système ? Ce serait injuste et inéquitable, et je ne suis pas sûr que ce soit constitutionnellement possible. Pouvez-vous nous donner des garanties claires sur la question des réserves ?

**M. Jean-Paul Mattei.** Je vais soutenir cet amendement à titre personnel. Il n'est pas contradictoire avec le reste du texte et n'empêchera pas de négocier par la suite. Poser le principe de la propriété de ces réserves facilitera les négociations et le travail ultérieur. Nous pourrions faire évoluer le système au sein d'un régime universel.

**M. le secrétaire d'État.** Ce travail est intéressant, et je me suis replongé dans le texte de la loi, l'avis du Conseil d'État et les éléments de l'étude d'impact pour vous répondre au mieux.

Madame Firmin Le Bodo, votre amendement me semble satisfait par le projet de loi. Soyons clairs : les réserves sont constituées par des cotisations qui ont été rendues obligatoires par la loi – ce sont donc des fonds publics –, dont les caisses sont propriétaires et dont elles décideront en toute autonomie de l'affectation. Ces sommes doivent être affectées à la gestion des régimes qui les ont perçues, cela ne fait pas débat.

Thibault Bazin rappelait les dispositions constitutionnelles sur le droit de propriété, il a raison. Pour rassurer chacun de vous, je vais m'appuyer sur l'avis du Conseil d'État dont on

parle tant depuis trois jours. En page 57, il détermine que les dispositions portant sur le fonds de roulement ne portent pas atteinte au droit de propriété. Ce dispositif est donc bien sécurisé juridiquement.

Au cours de nos réflexions, nous avons suggéré que les caisses puissent décider d'affecter ces sommes, pour une période transitoire, à une éventuelle augmentation des cotisations vieillesse. Mais cette décision leur appartient pleinement, en aucun cas le Gouvernement n'imposera quoi que ce soit – il ne le peut d'ailleurs pas. Je le répète, ces caisses gèrent en toute autonomie les sommes qui ont été constituées.

Le projet de loi est très explicite : seul le Fonds de réserve pour les retraites actuel viendra abonder le Fonds de réserves universel.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à deux amendements identiques n° 14648 de M. Lionel Causse et n° 22089 de M. Philippe Vigier.*

**M. Lionel Causse.** Cet amendement tend à compléter l'article 1<sup>er</sup> afin de garantir à l'ensemble des agents publics des trois versants une retraite comparable à celle qu'ils auraient perçu avant l'entrée en vigueur du nouveau système.

**M. Philippe Vigier.** Monsieur le secrétaire d'État, nous ne sommes pas là pour vous ennuyer, l'amendement précédent, repoussé à deux voix près, avait pour objet d'instaurer la confiance. Celui-ci est de la même veine : il traduit l'engagement du Gouvernement en prévoyant explicitement qu'une garantie sera apportée aux agents publics sur le niveau de leurs retraites.

Il ne s'agit pas de dispositions techniques compliquées : nous garantissons qu'ils n'auront pas moins avec le nouveau système qu'avec le système précédent. Cet amendement a une forte portée symbolique, puisqu'il concerne 2,5 millions de personnes des fonctions publiques territoriales, hospitalière et d'État. Donner aux agents de catégorie C de la fonction publique territoriale, dont les rémunérations sont faibles et qui touchent très peu de primes, l'assurance qu'ils ne subiront pas de baisse du niveau de leur retraite est un message important, le même que vous auriez pu adresser aux professions libérales.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Permettez-moi de revenir brièvement sur l'amendement n° 22609. L'article 50 du projet de loi, dans ses alinéas 20 et 22, précise les conditions dans lesquelles le directeur général de la CNRU prépare l'intégration des caisses de retraite, en excluant explicitement les réserves des régimes. Ce point est donc clairement prévu.

J'en reviens aux deux amendements identiques en discussion. Évidemment, les fonctionnaires ne doivent pas perdre de droits, mais cela doit être vrai pour tous les salariés. Ce texte va garantir que tous les droits acquis seront maintenus, pour les fonctionnaires, les enseignants ou les salariés du secteur privé. Le Gouvernement s'y est clairement engagé, à plusieurs reprises. Il n'y a pas un enjeu spécifique pour les enseignants. Tous les salariés concernés par la bascule dans le nouveau régime ne perdront pas de droits.

Je demande donc le retrait de ces amendements, tout en partageant votre préoccupation.

*L'amendement n° 14648 est retiré.*

**M. Fabien Di Filippo.** Les interrogations soulevées par Mme Rabault et M. Woerth et les réponses apportées par le secrétaire d'État sont plutôt de nature à nous inquiéter. L'augmentation des rémunérations pour les enseignants accompagnant cette réforme des retraites représentera rapidement entre 15 et 20 milliards d'euros par an. Or je pense, monsieur le secrétaire d'État, qu'en cet instant, vous êtes incapable de nous dire comment ces dépenses seront financées.

S'agissant de l'ensemble de la fonction publique, allez-vous les laisser pour compte, ou faudra-t-il trouver 15 à 20 milliards d'euros supplémentaires ? Quelles cotisations, quelles taxes comptez-vous augmenter pour financer cela ?

**Mme Agnès Firmin Le Bodo.** Comme l'a dit M. Vigier, cet amendement et le précédent ont pour objet de rassurer. Ce projet de loi est anxiogène, ce qui est légitime s'agissant du départ à la retraite, moment compliqué. S'il est possible de rassurer les gens, comme le permet l'amendement de M. Vigier, faisons-le.

**M. Charles de Courson.** L'amendement de M. Vigier complète logiquement le vote sur la suppression des alinéas 14 et 15. Il est équitable, puisqu'il prévoit que le Gouvernement examinera l'ensemble des situations des trois fonctions publiques, et pas uniquement celle des enseignants et des chercheurs. L'adopter serait une mesure de justice entre tous les fonctionnaires, tandis que le repousser ferait courir un vrai risque : les demandes reconventionnelles vont pleuvoir. Quelle réponse donnerez-vous alors ? Pourquoi prévoir une revalorisation pour les enseignants et les chercheurs, mais pas pour les autres catégories dans la même situation ? Votre position serait intenable.

**Mme Clémentine Autain.** Le député Causse, de la majorité, a décidé de retirer son amendement alors qu'il était très intéressant. En creux, il montrait que vous reconnaissiez les méfaits du calcul, non plus sur les six derniers mois, mais sur l'ensemble de la carrière des fonctionnaires plutôt que sur les six derniers mois.

Je reviens sur mon exemple précédent : un professeur certifié né en 1953 qui prendra sa retraite en 2020 ne sera effectivement pas concerné par la réforme, et percevra donc 2 197 euros. Mais si l'on transpose sa situation dans le nouveau système, il perdra 743 euros. Voilà la réalité ! Vous savez très bien que les fonctionnaires vont perdre à cette réforme.

M. Causse a retiré son amendement de manière zélée et docile, mais l'inquiétude a gagné les bancs de la majorité. Elle sait pertinemment que le manque à gagner va être considérable pour les fonctionnaires, et que l'engagement du Gouvernement à compenser est nul.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Chaque député est libre de son choix.

**M. Sébastien Jumel.** Nous débattons des conséquences de la réforme, des simulations au cas par cas : nous disons que la situation va se dégrader tandis que la majorité soutient qu'elle va s'améliorer.

Si vous en êtes vraiment convaincus, chers collègues, adopter l'amendement de M. Vigier ne mange pas de pain, puisqu'il vise simplement à écrire dans la loi la garantie que la situation ne peut pas se détériorer avec le nouveau système. Puisque vous êtes sûrs que votre réforme est extraordinaire, et qu'elle va permettre de régler toutes les inégalités et de vivre mieux adoptez donc cet amendement qui vise à rassurer tout le monde ! Si vous ne l'adoptiez pas, vous seriez pris la main dans le sac. Et l'anxiété sera au rendez-vous !

**M. Jean-Paul Mattei.** Je voterai bien cet amendement, mais, à la lecture de l'avis du Conseil d'État, il apparaît qu'il soulève le même risque d'inconstitutionnalité qui nous a amenés à supprimer les alinéas 14 et 15. Dans quel cadre juridique allons-nous l'appliquer ? La prudence commande donc de retirer cet amendement.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Nous arrivons au vote sur le dernier amendement à l'article 1<sup>er</sup>. Le travail, qui a été intense, sur cet article nous permet d'acter des objectifs importants qui vont structurer l'ensemble de notre réforme. C'est une bonne nouvelle et je voulais le souligner.

Je prends conscience d'un effet de bord de notre réforme : à écouter certains de nos opposants de gauche, pour les commissaires de la commission spéciale, c'est « dé-primés » assurés ! (*Sourires.*) Je voulais juste détendre un peu l'atmosphère... Cette réforme des retraites soulève des enjeux importants. Il faut certes en discuter, mais certaines des interpellations ne sont pas à la hauteur.

**M. le secrétaire d'État.** Peut-être n'ai-je pas été suffisamment explicite. Il existe une spécificité des enseignants et des chercheurs en comparaison aux autres fonctionnaires de catégorie A. C'est ce que le Gouvernement veut marquer, et qui a fait l'objet d'un débat et d'une prise de position de ma part. Certains demandent combien cela va coûter : nous assumons qu'il s'agit d'un investissement de la Nation envers tous ceux qui permettent l'émancipation de nos jeunes. Sur le fond, ce sujet fait consensus.

L'amendement proposé porte sur les autres catégories de fonctionnaires. Les travaux préparatoires et l'étude d'impact ont permis d'étudier un grand nombre de situations. Les fonctionnaires qui touchent peu de primes ont des carrières relativement plates ; c'est notamment le cas des catégories C dans la fonction publique territoriale. Mais ces fonctionnaires sont structurellement bénéficiaires du nouveau système universel de retraite. Les effets redistributifs entraîneront une augmentation significative de leur niveau de retraite.

J'entends votre volonté de créer de la confiance, monsieur Vigier. Pour réussir collectivement cette grande transformation de notre système de retraite, il est en effet fondamental de créer les conditions de la confiance. C'est pourquoi le Gouvernement entend adresser un message clair aux enseignants, aux chercheurs et aux enseignants-chercheurs dont la situation est décalée par rapport aux autres fonctionnaires de catégorie A. Quant aux fonctionnaires peu primés, la dynamique du système leur est très favorable. Voilà pourquoi je propose le retrait de cet amendement.

*La commission rejette l'amendement n° 22089.*

*Elle adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

**Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau) :** *Lois de programmation relatives aux personnels enseignants, enseignants-chercheurs et chercheurs*

*La commission est saisie de l'amendement n° 22249 du rapporteur général.*

**M. le rapporteur général.** Cet amendement tire les conséquences de la suppression des alinéas 14 et 15 de l'article 1<sup>er</sup>, relatifs aux deux lois de programmation, en réintroduisant ces mesures dans un nouvel article 1<sup>er</sup> bis. Je suis convaincu que nous adopterons cet amendement car nous sommes tous attachés à la revalorisation des rémunérations des enseignants et des chercheurs.

Pour répondre à notre collègue Coquerel, je l'invite moi-même dans ma circonscription pour y visiter les établissements scolaires. Nous comprenons les inquiétudes du monde enseignant, elles sont bien légitimes puisqu'aucune réponse ne leur est apportée depuis trente ans. Nous travaillons précisément à apporter des solutions, notamment pour répondre aux attentes de revalorisation des carrières.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Nous avons beaucoup échangé avec le rapporteur général à ce sujet. Le décalage entre la rémunération de nos enseignants et celle en vigueur dans les pays voisins est en effet le résultat d'une longue sous-valorisation de cette profession. Bien évidemment, nous ne pouvons pas régler ce problème en deux coups de crayon, mais nous nous engageons clairement à procéder à une revalorisation importante et à un rattrapage vis-à-vis des autres fonctionnaires de catégorie A pour revenir à un équilibre.

Avis favorable.

**M. Thibault Bazin.** Ce n'est pas avec cet article que vous allez régler la question de la rémunération des fonctionnaires. Cet amendement du rapporteur général est en tout cas révélateur, ce n'est pas qu'une opération de communication : vous avez peur de la censure par le Conseil constitutionnel des dispositions qui figuraient à l'article 1<sup>er</sup>.

Il a fallu attendre le troisième jour pour que le rapporteur général présente un amendement ! Seize amendements seulement ont été déposés par les six rapporteurs sur ce texte qui compte soixante-cinq articles ! C'est à se demander si la majorité compte réellement examiner tout ce projet, ou si les rapporteurs considèrent que le travail en commission ne sert à rien...

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Monsieur Bazin, je vous demande de respecter le travail des parlementaires.

**M. Thibault Bazin.** Peut-être que les rapporteurs n'ont simplement pas eu le temps de faire un travail sérieux ? Je m'interroge sur la sincérité de votre volonté d'examiner l'ensemble du projet. Si tout cela n'était qu'un faux-semblant, cela pourrait intéresser le Conseil constitutionnel.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Monsieur Bazin, si vous considérez que votre travail est un faux-semblant, c'est votre problème.

**Mme Clémentine Autain.** Vous avez précédemment supprimé ces dispositions pour les réintroduire ici : nous revenons donc au point de départ. Vous êtes sur le point d'adopter des dispositions inconstitutionnelles, comme l'a expliqué le Conseil d'État.

Sur le fond, le gel du point d'indice court depuis neuf ans. Non seulement les enseignants français ont les salaires les plus bas des pays d'Europe occidentale, mais ceux-ci n'ont pas été revalorisés depuis neuf ans. Pour compenser les méfaits de votre régime de retraite, vous allez donc revaloriser les salaires mais à quel niveau ? Il semble que le montant prévu soit extrêmement faible. Les enseignants devront donc renoncer à une revalorisation correspondant à la reconnaissance de leur métier et au manque à gagner accumulé pendant tant d'années. Pour eux, c'est la double peine. Je comprends qu'ils soient très en colère et fassent grève depuis un moment. Et cela ne va pas s'arrêter.

**M. Pierre Dharréville.** Nous avons là l'aveu de l'inadaptation du système que vous proposez à toute une série de carrières et de situations, dans la fonction publique, mais aussi

pour les avocats ou les infirmières libérales. Votre système ne fonctionne pas et vous êtes obligés de prévoir des exceptions. Vous devriez en tirer la leçon qui s'impose.

Vos annonces ne rassurent pas, elles inquiètent, au contraire. En effet, la parole du Gouvernement est démonétisée, après toutes les arnaques, les entourloupes et les tours de passe-passe que nous avons constatés depuis deux ans et demi. Il a ainsi été plus ou moins dit que la revalorisation aurait pour contrepartie une discussion sur le métier d'enseignant, qu'on leur demanderait de travailler plus, ce qui alimente l'inquiétude au sein de l'éducation nationale.

Enfin, ces annonces préoccupent également toutes les professions qui n'entrent pas dans le périmètre de vos correctifs. Le débat n'est pas clos et il vous faudra apporter les précisions nécessaires.

**M. Hervé Saulignac.** Je souhaite que l'on m'assure que cet amendement est conforme à la Constitution. Je ne comprends plus vos pratiques. Vous répondez en effet à l'observation du Conseil d'État par un amendement qui encourt les mêmes griefs du point de vue constitutionnel. J'ai le sentiment que nous sommes dans l'affichage et que cet amendement sera finalement rejeté par le Conseil constitutionnel.

**M. Olivier Véran.** « Cachez ce progrès social que je ne saurais voir ! » Depuis avant-hier, à chaque avancée sociale forte du texte, vous répondez qu'elle ne marchera jamais. Depuis le début de l'examen de ce texte, vous appliquez une méthode anti-Coué qui montre bien que nous allons dans le bon sens.

Les rémunérations des enseignants ont été revalorisées par la gauche au début des années 1990 et depuis, quasiment plus rien. Au cours des cinq années du dernier mandat socialiste, j'aurais aimé que les rémunérations des enseignants soient revalorisées, j'aurais adoré voter un amendement en ce sens, j'aurais sauté de joie si l'on m'avait annoncé que 500 millions d'euros seraient injectés l'année prochaine pour les rémunérations des enseignants, et que 10 milliards allaient être consacrés à leur carrière. Les enseignants vont percevoir une meilleure rémunération pendant leur période d'activité, et une même pension de retraite. Cela vous embête, pour nous c'est un plaisir !

**M. le rapporteur général.** Je suis surpris des excuses données par les uns et les autres sur une telle disposition, c'est un peu « courage, fuyons ! » C'est l'attitude qui a prévalu pendant trente ans au sujet des enseignants. C'est pourquoi les inquiétudes sont fortes. Nous apportons aujourd'hui des réponses. Je suis certain que vous serez tous mobilisés pour que ces lois de programmation soient les plus solides et les plus progressistes possible.

**M. Éric Woerth.** Cet amendement de la majorité a de fortes chances d'être adopté. Il me semble naturel que le débat dure un petit peu plus sur les amendements dont l'adoption est certaine. Je reconnais que ceux de nos collègues de La France insoumise ont peu de chances de l'être. Là, il y aura une conséquence – même si nous allons probablement en revenir au texte du Gouvernement...

**M. le secrétaire d'État.** Compte tenu des choix précédents de la commission, il est indispensable de réintroduire ces dispositions. Les mettre en valeur dans un nouvel article 1<sup>er bis</sup>, comme le propose la commission, a du sens.

J'espère que nous trouverons les voies de l'unanimité, car les enseignants comprendraient mal que des voix au sein de cette commission s'opposent à cet amendement qui tend à refonder le contrat social entre l'État et les enseignants, et à revaloriser leur rémunération.

**M. Éric Woerth.** Il n'est pas financé, ce n'est pas responsable !

*La commission adopte l'amendement n° 22249.*

*La séance est levée à douze heures quarante-cinq.*



## Membres présents ou excusés

### Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi instituant un système universel de retraite et le projet de loi organique relatif au système universel de retraite

Réunion du mercredi 5 février 2020 à 9 heures 30

*Présents.* – Mme Clémentine Autain, M. Didier Baichère, M. Thibault Bazin, Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, M. Thierry Benoit, Mme Aude Bono-Vandorme, Mme Brigitte Bourguignon, Mme Marine Brenier, M. Jean-Jacques Bridey, M. Fabrice Brun, Mme Céline Calvez, M. Gilles Carrez, M. Lionel Causse, M. Sébastien Chenu, M. Gérard Cherpion, M. Paul Christophe, Mme Christine Cloarec-Le Nabour, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Olivier Damaisin, M. Yves Daniel, M. Dominique Da Silva, M. Pierre Dharréville, M. Julien Dive, M. Jean-Pierre Door, Mme Jeanine Dubié, Mme Nicole Dubré-Chirat, Mme Nathalie Elimas, Mme Catherine Fabre, Mme Agnès Firmin Le Bodo, Mme Albane Gaillot, M. Éric Girardin, M. Guillaume Gouffier-Cha, M. Fabien Gouttefarde, Mme Carole Grandjean, Mme Florence Granjus, M. Brahim Hammouche, Mme Danièle Hérin, M. Sacha Houlié, M. Régis Juanico, M. Sébastien Jumel, Mme Fadila Khattabi, Mme Célia de Lavergne, Mme Marie Lebec, Mme Constance Le Grip, Mme Monique Limon, M. Jacques Maire, M. Emmanuel Maquet, M. Jacques Marilossian, M. Jean-Paul Mattei, M. Jean François Mbaye, M. Thierry Michels, M. Patrick Mignola, Mme Cendra Motin, Mme Zivka Park, M. Adrien Quatennens, Mme Valérie Rabault, M. Xavier Roseren, M. Hervé Saulignac, M. Vincent Thiébaud, M. Nicolas Turquois, M. Boris Vallaud, M. Olivier Véran, M. Philippe Vigier, Mme Corinne Vignon, M. Stéphane Viry, M. Éric Woerth

*Excusé.* – M. Aurélien Taché

*Assistaient également à la réunion.* – Mme Émilie Bonnivard, M. Xavier Breton, M. Éric Coquerel, M. Charles de Courson, Mme Caroline Fiat, M. Philippe Gosselin, M. David Habib, Mme Monique Iborra, M. Cyrille Isaac-Sibille, M. Marc Le Fur, Mme Geneviève Levy, M. Jean-Luc Mélenchon, M. Éric Pauget, M. François Ruffin, M. Hubert Wulfranc