

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**

- Examen du projet de loi organique relatif au système universel de retraite (n° 2622) (M. Guillaume Gouffier-Cha, rapporteur général, et M. Olivier Véran, rapporteur) ..... 2
- Présences en réunion ..... 42

Mercredi  
12 février 2020  
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 28

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2019-2020

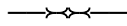
**Présidence de  
Mme Brigitte  
Bourguignon, *présidente***



**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 12 février 2020**

*La séance est ouverte à neuf heures trente-cinq.*



*La commission examine le projet de loi organique relatif au système universel de retraite (n° 2622) (M. Guillaume Gouffier-Cha, rapporteur général, et M. Olivier Véran, rapporteur)*

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** La commission spéciale a pris acte hier soir de ce qu'elle n'est pas parvenue au terme de l'examen du projet de loi ordinaire instituant un système universel de retraite. Elle n'en demeure pas moins saisie du projet de loi organique relatif au système universel de retraite, pour lequel nous avons désigné Olivier Véran comme rapporteur. Nous avons à examiner 403 amendements.

**Article 1<sup>er</sup> : Pilotage financier du système universel de retraite**

*La commission examine les amendements de suppression n° 19 de M. Pierre Dharréville, n° 57 de Mme Clémentine Autain, n° 61 de Mme Caroline Fiat et n° 68 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Sébastien Jumel.** Il est un peu surréaliste d'examiner cette loi organique alors que nous n'avons pas achevé l'examen du projet de loi ordinaire, mais nous nous plierons à cette impérieuse nécessité.

L'article 1<sup>er</sup> fixe la règle d'or. Chaque année, la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) devra prévoir l'équilibre financier sur les cinq années suivantes. En sus de la trajectoire, fixée *ex ante* par la Caisse nationale de retraite universelle (CNRU), le comité d'experts et le Gouvernement, cet article introduit les modalités d'analyse *ex post*. Ainsi, la LFSS prévoira des mesures en cas de déviation de la trajectoire ou de dettes excessives. On a bien là la démonstration qu'au bout du compte, l'objectif est de faire entrer au chausse-pied le poids des retraites dans le produit intérieur brut (PIB), en réduisant sa part à 12,8 %. De fait, l'alpha et l'oméga de cette réforme, c'est de dépenser moins, et de le payer aux dépens des retraités d'aujourd'hui et de demain.

**Mme Clémentine Autain.** Vous essayez de graver dans le marbre la règle d'or, c'est-à-dire l'austérité budgétaire, en prévoyant une contrainte déjà inscrite dans le projet de loi ordinaire : à aucun moment, sur cinq années glissantes, le système ne doit être en déficit.

Je vous alerte sur les risques en cas de krach économique : ce que l'on a réussi à faire après 2008, en lissant les effets de la crise sur trois ou quatre ans, ne sera plus possible demain.

C'est une façon simple de mettre à mal le régime de retraite et de faire peser sur les assurés les conséquences, en les obligeant soit à travailler plus longtemps, soit à voir leurs pensions baisser. Nous nous opposons fermement à cet article.

**Mme Caroline Fiat.** Cet article prévoit que la trajectoire pluriannuelle de financement des retraites est actualisée à chaque LFSS, le solde cumulé de l'ensemble des régimes constituant le régime universel de retraite devant toujours être positif ou nul. Il n'y aura aucune marge en cas de problèmes économiques, ce qui est très dangereux.

**M. Adrien Quatennens.** Hier soir, la commission spéciale a acté son échec, elle n'a pu adopter le projet de loi ordinaire. Nous voilà réunis ce matin pour discuter du projet de loi organique, c'est-à-dire du cadre de la réforme des retraites. Les échecs se suivent sur la route qui doit mener le Gouvernement à détruire le système de retraite : il a perdu la bataille de l'opinion et le Conseil d'État s'est chargé de valider l'essentiel des arguments de l'opposition. Si l'examen par la commission spéciale n'a pu aboutir, c'est d'abord parce que le calendrier que le Gouvernement s'est imposé est très contraint et que nous ne sommes pas là, encore moins les parlementaires de l'opposition, pour faciliter sa tâche.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Vous êtes arrivé au terme de votre temps de parole, qui est d'une minute.

**M. Adrien Quatennens.** S'agissant d'un autre texte, je pensais disposer de 2 minutes.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Il s'agit d'une série d'amendements identiques et vous aurez la possibilité de vous exprimer de nouveau, ce que vous ne manquerez pas de faire. Nous observons la règle qui s'est appliquée jusque-là.

**M. le rapporteur.** Bonne nouvelle, en conservant le même rythme, nous parviendrons à examiner les 400 amendements dans la journée et à adopter le projet de loi organique ; je ne doute pas que nous quitterons cette commission ce soir, fiers du travail accompli.

L'article 1<sup>er</sup> instaure une règle d'or. J'entends les remarques sur les conséquences en cas de crise et les amortisseurs sociaux, mais ce n'est pas une règle rigide. Elle engage le Gouvernement à prendre, en toute responsabilité et dans l'intérêt des générations du moment, les décisions qui s'imposent. Il s'agit d'éviter que le paquebot des retraites ne percute un iceberg sans que personne ne s'en aperçoive et de permettre aux générations présentes et à venir de disposer d'un système de protection sociale, équilibré et sain.

On ne fait rien entrer au chausse-pied, monsieur Jumel ; on arrête simplement de porter du 37 quand on fait du 42 en attendant d'avoir une ampoule pour s'en apercevoir... Nous devons être capables d'anticiper sur une durée de cinq ans et non à l'horizon d'un an. Les objectifs que l'on se fixe n'empêchent pas un déficit, puisque l'on s'autorise un découvert de 10 milliards d'euros avant de prendre les mesures nécessaires. En cas de crise bancaire ou économique majeure, comme celle de 2008, le système de protection sociale pourra jouer toujours son rôle d'amortisseur social, et c'est tant mieux. En 2008, vous ne l'avez pas dit mais vous l'avez pensé très fort, c'est lui qui a permis d'éviter l'explosion de la pauvreté, contrairement à ce qui s'est passé chez nos voisins européens, notamment allemands.

Convaincu qu'il faut équilibrer le système avec responsabilité et pragmatisme, je donne un avis défavorable sur ces amendements, comme sur les suivants qui visent à supprimer les différents alinéas de l'article.

**M. Éric Woerth.** Beaucoup de règles d'or ont été instaurées en matière de finances publiques mais elles n'ont pas donné beaucoup de résultats, faute de force contraignante : elles n'engagent généralement que ceux qui y croient. Pensez-vous que les gouvernements tiendront compte des propositions de la CNRU visant l'équilibre financier ? Ne pourrait-on pas aboutir aux mêmes règles que celles qui s'imposent à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) et qui sont très contraignantes ? En cas de dérapage, une loi organique pourrait régler la question, ce qui permettrait, au passage, au Parlement de se prononcer.

**M. Régis Juanico.** L'article 1<sup>er</sup> traite du pilotage financier du système universel de retraite, mais c'est de pilotage tout court dont votre réforme aurait besoin ! Je ne reviendrai pas sur les multiples inconnues, les manques, les approximations que nous avons constatés depuis une semaine. Ce n'est plus un saut dans l'inconnu, c'est un saut à l'élastique sans élastique ! Lorsque l'on additionne les contraintes que vous avez voulu poser dans cette contre-réforme des retraites – le bouleversement paramétrique, avec l'âge d'équilibre, le bouleversement systémique, avec la valeur du point basée sur un indicateur inventé de toutes pièces en cours de route, au doigt mouillé –, on s'aperçoit que la créature est en train de vous échapper. Cette réforme va finir par ressembler au Palais idéal du Facteur Cheval !

**M. Sébastien Jumel.** Non, il n'y a pas les libéraux d'un côté, soucieux de ne pas creuser le déficit et ne pas laisser aux enfants de demain la charge de la dette, et de l'autre les gens de gauche, irresponsables et prêts à faire tourner la planche à billets... Les choses sont un peu plus complexes.

L'austérité fait mal aux vies. Trente ans de libéralisme ont profondément atteint les territoires, les services publics, la protection sociale. Nous avons des propositions pour financer autrement la protection sociale – élargissement de l'assiette, réflexion sur les montants de cotisation – sans faire payer uniquement les pauvres au motif qu'ils sont les plus nombreux. Nous aussi, nous sommes responsables et attachés au financement du système, mais nous choisissons de le faire sur d'autres que les salariés.

**M. Adrien Quatennens.** La décision de réduire à une minute le temps de parole pour la défense des amendements concernait le projet de loi ordinaire. Nous devrions en revenir à la règle habituelle de la commission, soit 2 minutes sur chaque amendement.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** La commission spéciale n'a pas changé, ses règles de fonctionnement non plus. On ne peut pas dire, comme je peux le lire partout, que vous ayez été brimés dans votre expression. Si vous voulez, nous pouvons revenir, à condition que le bureau le valide, à la règle des 2 minutes, mais vous ne disposerez plus de temps pour répondre ensuite. D'autres oppositions existent dans cette salle, qui elles aussi peuvent avoir envie de s'exprimer. Continuons ainsi, cette règle ne vous a pas été défavorable : vous êtes très bien parvenus à défendre vos mille amendements chacun, je ne vois pas pourquoi vous n'y arriveriez pas ce matin.

**M. Adrien Quatennens.** Il nous est arrivé dans le passé, à la commission des affaires sociales, de ne disposer que d'une minute, mais cette règle ne valait pas pour tous les textes et nous en revenions à la règle des 2 minutes sitôt l'examen terminé. Il devrait en être de même au sein de la commission spéciale. En outre, nous n'avons pas à examiner 19 000 amendements sur le projet de loi organique. Sauf à vouloir toujours accélérer le processus législatif, je ne vois pas de justification à conserver cette règle.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Dans ce cas, je vais interroger la commission.

*La commission spéciale, consultée, se prononce en majorité pour le maintien de la règle visant à limiter le temps de parole à une minute pour la défense des séries d'amendements identiques.*

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** C'est ça, la démocratie !

**M. Charles de Courson.** En tant que rapporteur du projet de loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale, j'avais essayé d'introduire une règle d'or ; tout le monde s'est coalisé, bien entendu, pour nous expliquer que nous avons tort. Elle était pourtant de bon sens : les prestations sociales sont uniquement des dépenses de fonctionnement, et c'est un crime que de financer à crédit des prestations.

Ce qui est proposé ici n'est pas une règle d'or portant sur la sécurité sociale, mais uniquement sur le régime universel de retraite et les régimes annexés – c'est un progrès par rapport à l'existant. Par ailleurs, cette règle d'or est très souple puisqu'elle n'interdit pas de faire du déficit. Il faut que le cumul des déficits sur quatre ans dépasse les 3 %, donc atteigne 10 milliards d'euros, pour que des mesures s'imposent. Et encore, il n'est pas écrit que ces mesures doivent rétablir l'équilibre. Franchement, c'est une règle d'or *hypersoft* ! Ce n'est pas ce dont je rêvais personnellement et j'ai déposé plusieurs amendements pour l'améliorer, mais cela va dans la bonne direction.

**M. Laurent Pietraszewski, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la santé, chargé des retraites.** L'objectif d'équilibre financier du système universel de retraite est indispensable à sa pérennité même. Sans solidité du système de répartition, il n'y a pas de solidarité durable. Il ne faut pas vendre des chimères à nos concitoyens, il faut parler vrai.

La LFSS définira une trajectoire pluriannuelle imposant l'équilibre du système sur une période de cinq ans cumulés, en tenant compte des délibérations du conseil d'administration de la CNRU. Cette trajectoire sera actualisée, au fil de l'eau, à chaque LFSS.

Monsieur Woerth, les propositions du conseil d'administration de la CNRU seront prises en compte, intégrées dans les tableaux adoptés par le Parlement dans le cadre de la LFSS. Les parlementaires joueront donc leur rôle. Vous avez évoqué des règles plus contraignantes, telles que celle qui existe pour la CADES ; mais on ne peut pas engager le Parlement pour l'avenir par le biais d'une injonction. La rédaction, validée par le Conseil d'État, en tient compte et paraît donc équilibrée.

Enfin, monsieur Juanico, j'aimerais que l'on en finisse avec ce débat sur le revenu moyen par tête (RMPT). Je vous renvoie à la lecture du rapport Delevoye, du 18 juillet 2019, pages. 23 et 24 qui établissait déjà clairement la règle d'évolution de la valeur des points en fonction de ce revenu. Cessez donc de raconter que nous venons d'inventer ce dispositif !

*La commission rejette les amendements.*

*Elle examine ensuite les amendements n° 74 de Mme Clémentine Autain, n° 77 de M. Alexis Corbière, n° 78 de Mme Caroline Fiat et n° 85 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Clémentine Autain.** Nous continuons à nous opposer farouchement à cette sacralisation de la règle d'or. Le secrétaire d'État dit qu'il faut assurer un équilibre pour les générations futures. Le problème, c'est que vous imaginez cet équilibre dans un cadre totalement contraint, car la question des recettes et de la part des dépenses dans la richesse nationale est figée dans la loi ordinaire, y compris pour l'ensemble des politiques que vous menez. Nous ne comprenons pas l'objectif de 3 %, ou plutôt nous ne comprenons que trop bien : ce chiffre nous vient de Bruxelles, griffonné sur un coin de table sans qu'il ne corresponde à rien. Ces 3 % ne permettraient pas de faire face à une crise financière ; avec une telle règle d'or, les pensions en Grèce ont baissé de 40 % !

**M. Alexis Corbière.** Oui, nous aimerions savoir d'où vient ce chiffre ! Pourquoi pas 4 %, pour quels objectifs, en fonction de quels critères ? La porte-parole du Gouvernement dit que ce projet de loi est fortement redistributif, discutons-en ! Nous pensons que c'est tout le contraire. Avec une telle contrainte, le seul levier sera de faire travailler les Français plus longtemps. Votre règle d'or n'est pas très dorée. D'où vient cet objectif politique qui n'a aucune valeur économique ? Pourquoi ne pas imaginer une autre logique, qui s'appuierait sur l'intérêt général, sur le principe que les pensions ne baisseront pas et que les Français ne seront pas contraints de travailler plus longtemps ? En réalité, ils ne travailleront pas plus longtemps, mais comme ils ne pourront pas arriver à l'âge d'équilibre, ils devront supporter de fortes minorations de leurs pensions.

**Mme Caroline Fiat.** L'alinéa 1 introduit dans le code de la sécurité sociale deux articles instaurant cette fameuse règle d'or, que nous trouvons dangereux et antidémocratique.

Depuis le début de nos débats, je tente de démontrer, par les cas-types de votre simulateur, que tout le monde va y perdre, en temps de retraite et en pension, et vous ne cessez de répondre que tout sera vu en concertation avec les syndicats. Mais avec une telle règle d'or, à supposer qu'une concertation ait lieu, ce sera toujours l'austérité qui l'emportera !

**M. Adrien Quatennens.** Le secrétaire d'État suggère ce matin de cesser la controverse sur l'indexation de la valeur du point mais, pardon, c'est un sujet central ! Dans le débat public, on nous a souvent servi la fameuse phrase selon laquelle la valeur du point ne baisserait pas. Nous avons eu l'occasion d'expliquer que la valeur du point n'offrait aucune garantie sur le niveau des pensions : si la valeur du point peut ne pas baisser, ce n'est pas le cas du niveau des pensions. La valeur d'acquisition, la valeur de service et le coefficient de conversion, et l'âge d'équilibre sont autant de paramètres pouvant entraîner une modulation.

L'indexation sur les salaires pouvait avoir un côté rassurant, mais les débats que nous avons eus ont montré que l'indexation se ferait selon un indicateur qui n'existe pas, le fameux revenu moyen par tête. Qui plus est, l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) rappelle, par la voix de certains de ses salariés, qu'il n'a pas à produire des indicateurs sur injonction du Gouvernement.

**M. le rapporteur.** Vous n'en avez pas marre, chaque année, à chaque budget de la sécu, de devoir adopter des mesures pour rééquilibrer un système dont on se rend compte, à l'occasion d'études ou d'analyses, qu'il est depuis longtemps en déficit et que celui-ci atteindra peut-être 12 milliards d'euros dans cinq ans ? Vous n'en avez pas marre d'être obligés de voter une sous-indexation des pensions de retraite, voire, sous un gouvernement de gauche, un gel des pensions, parce que c'est la cata ?

Vous dites que cette règle d'or antidémocratique s'impose aux Français. Mais c'est aux seuls pouvoirs publics qu'elle s'impose ! Elle les oblige à anticiper les déficits avant qu'ils ne soient trop lourds et qu'ils ne mettent en péril le système de protection sociale. Trois Français sur quatre sont attachés au système de protection sociale mais ils sont tout aussi nombreux à considérer qu'il est trop instable financièrement pour pouvoir leur être utile lorsqu'ils seront eux-mêmes en âge d'en bénéficier. La règle d'or, c'est la règle de la confiance. On peut faire des compromis sans pour autant compromettre l'avenir.

Avis défavorable.

**M. Éric Woerth.** Ce qui est baroque, et même un peu dingue, c'est que l'on parle de règle d'or sans parler de financement. L'exercice est assez futile ! Mais c'est toujours le cas pour les règles d'or : elles ne sont jamais suivies. C'est un peu comme un porte-avions, qui n'est pas en sécurité s'il n'est pas accompagné d'une flottille : une règle d'or ne peut fonctionner sans éléments contraignants. Allez-vous donc mettre en place des contraintes sérieuses et solides, comme pour la CADES ? Une loi organique qui permet de rectifier le tir est une contrainte tout à fait adéquate, elle ne constitue en aucun cas une injonction aux gouvernements futurs. Ou alors, c'est le cas de toute loi !

**Mme Clémentine Autain.** Monsieur le rapporteur, vous n'en avez pas marre d'asséner cette règle d'or comme une loi intangible ? Vous n'en avez pas marre de nous dire que vous allez compenser les exonérations fiscales pour le budget de la sécurité sociale et, finalement, renoncer à le faire ? Vous n'en avez pas marre de raconter aux Français que ça va aller mieux, alors que vous ne cessez de pratiquer des saignées dans les comptes publics ? Je suis désolée, mais si la règle d'or s'impose aux seuls pouvoirs publics, ce sont les assurés qui subissent de plein fouet les mesures d'austérité, la réduction des services publics, la baisse des aides personnalisées au logement (APL).

Les Français voient clair dans votre politique : vous ne voulez pas agir sur le levier des recettes. Pourtant, pour équilibrer les comptes, on pourrait imaginer taxer les revenus financiers, partager les richesses, augmenter la part du PIB consacrée au système de retraite. Mais cela n'entre pas dans vos cases, contraintes par cette règle d'or inventée sur un coin de bureau par des technocrates !

**M. Boris Vallaud.** Ni le taux de remplacement, ni la part des retraites dans le PIB, ni le niveau des pensions, ni l'indexation ne constituent une règle d'or. La seule règle d'or pour vous, c'est l'équilibre financier. Mais pour les retraités, ce sera une règle de plomb. D'abord, elle conduira à des ajustements procycliques et aggravera la situation en cas de crise. Ensuite, la situation du système de retraite ne peut être appréciée indifféremment de la situation générale des finances sociales et des finances publiques, parce que les décisions que les gouvernements seront amenés à prendre pour équilibrer le système de retraite pourront avoir un impact négatif sur d'autres domaines, comme la branche maladie, la branche travail, les minima sociaux.

On ne peut pas réduire la politique des retraites à la seule question du solde. On ne peut pas, à toute force et à tout prix, quels que soient la conjoncture ou les moyens, décider de respecter cette règle d'or. D'autant que les mesures d'équilibre à court terme – l'augmentation des cotisations par exemple –, n'auront des conséquences qu'à long terme sur le niveau des pensions. L'appréciation sur cinq ans n'a donc pas de sens. Un solde n'a pas la même signification selon que les taux sont négatifs ou positifs.

**M. Charles de Courson.** Puis-je avoir la cruauté de rappeler que les débats sur la règle d'or ne sont pas nouveaux ? Interdire au Parlement de voter une loi de financement du système universel de retraite en déséquilibre : voilà ce que serait une règle d'or stricte, sachant qu'il serait toujours possible, monsieur Vallaud, aux gouvernements de jouer sur les réserves, en puisant dedans en période basse, en en constituant d'autres avec les surplus de recettes. Si l'on procédait ainsi, nos concitoyens auraient confiance dans le régime de retraite, à commencer par les jeunes, de plus en plus nombreux à dire qu'ils n'auront pas de retraite. Ce qui est faux ; le problème, ce sera celui du niveau des retraites. Mais la règle proposée par le projet de loi organique est très laxiste : il s'agit d'une moyenne sur quatre ans et dans la limite de 3 %, ce qui fait quand même 10 milliards d'euros ! C'est très *soft*...

**Mme Catherine Fabre.** MM. Woerth et de Courson, bien que nuancés, trouvent la règle trop *soft*, M. Jumel trop rigide. Être critiqués de la sorte sur nos deux flancs me porte à croire que nous ne devons pas être loin de la bonne position ! Notre groupe considère cette règle d'or nécessaire, saine et mesurée ; elle montre notre sens des responsabilités et permet surtout de rétablir la confiance dans notre système, et pour les générations futures.

**M. Sébastien Jumel.** La République en Marche devient l'Empire du Milieu ! Il y a la règle de l'or, pour préserver, câliner, cocooner et faire prospérer les plus riches ; pour les autres, il y a la règle de plomb. Nous savons les pertes que la révision générale des politiques publiques, appliquée à la fonction publique, a entraînées pour le système de retraite. La réduction des déficits, autrement dit l'austérité, ajoute à l'austérité ; la réduction des dépenses publiques aggrave la crise. Depuis Thatcher – votre référence ! –, on sait que la politique libérale de serrage des boulons atteint la vie des gens et ne produit que de mauvais résultats économiques. Il est rassurant que la droite soit favorable à la règle d'or, quand la gauche promeut la règle de vie, celle qui prend en compte l'espérance de vie, qui met en avant les objectifs sociaux et la protection sociale.

**M. Jean-Paul Mattei.** Il est certain que si nous avions pu débattre de l'article 55, qui concerne le pilotage financier, nous serions plus à l'aise pour débattre de la règle d'or. Nous n'avons pu le faire, ce qui rend le débat un peu compliqué. Je considère néanmoins que c'est un texte de responsabilité, grâce auquel nous mettons en place le cadre. J'ai hâte que nous discussions dans l'hémicycle de l'article 55, car nous pourrions vraiment parler du fond.

**M. le secrétaire d'État.** Dans son avis, le Conseil d'État a estimé nécessaire de préciser la rédaction de cette disposition ; les LFSS de l'année à venir ne sont tenues de prévoir que des mesures de réduction des dettes constatées au cours des exercices clos ; ces mesures ne peuvent pas, en tout état de cause, avoir pour effet d'imposer des plafonds de remboursement aux lois de financement ultérieures. Compte tenu de l'enthousiasme avec lequel vous avez reçu l'avis du Conseil d'État, et à moins que vous n'en fassiez une lecture à géométrie variable, la rédaction de cet article, qui en tire toutes les conséquences, devrait faire l'unanimité.

Les 3 % n'ont rien à voir avec un fétichisme particulier ou une injonction bruxelloise : ils équivalent à un déficit de 10 milliards d'euros environ, suffisamment significatif pour rendre des mesures nécessaires. Sur le fond, qu'y a-t-il d'extraordinaire à ce que le Parlement se saisisse de la question, avant que le déficit n'atteigne des proportions telles que les politiques publiques s'en trouveraient contraintes ?

*La commission rejette les amendements.*



*Puis elle examine les amendements n° 21 de M. Sébastien Jumel, n° 108 de Mme Clémentine Autain, n° 111 de M. Alexis Corbière, n° 112 de Mme Caroline Fiat et n° 119 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Clémentine Autain.** La règle d'or ne s'impose pas aux pouvoirs publics, c'est vous qui décidez d'inscrire dans le marbre cette règle des 3 % ! C'est vous qui faites ce choix, dicté par les normes de Bruxelles. Pourtant, les Français se sont érigés contre ces normes d'austérité lors du référendum sur le traité constitutionnel européen en 2005. Mais vous continuez à vous entêter et à répondre aux injonctions de Bruxelles. Vous allez jusqu'à jouer les bons élèves zélés en inscrivant dans une loi organique cette règle d'or et ce chiffre de 3 % venu de nulle part ! Vous vous liez vous-mêmes les mains.

**M. Alexis Corbière.** Oui, monsieur le rapporteur, nous en avons marre du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) ! Cette gabegie aura coûté 20 milliards d'euros à la sécurité sociale en 2019, sans réel effet sur les créations d'emplois ; en tout cas, les emplois créés coûtent-ils fort cher aux finances publiques. Oui, nous en avons marre de cette politique d'austérité qui dégrade les conditions de l'assurance chômage.

Je répète la question : pourquoi 3 % et pas 3,5 %, ou même 2 % ? Ce n'est pas un chiffre économique ou scientifique, c'est un chiffre politique. Vous voulez limiter les déficits à 3 %, mais quel objectif visez-vous ? Il s'agit, en fin de compte, de pousser les assurés à travailler plus longtemps pour bénéficier du taux plein, ce qui dégradera les conditions de retraite.

**Mme Caroline Fiat.** Le rapport qui accompagne chaque année le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) décrit les prévisions de recettes et les objectifs de dépenses par branche des régimes obligatoires de base et du régime général, les prévisions de recettes et de dépenses des organismes concourant au financement de ces régimes ainsi que l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM). L'alinéa 2 prévoit que ce rapport devra désormais présenter une prévision de solde cumulé de l'ensemble des régimes constituant le système universel de retraite pour les cinq ans à venir, positive ou nulle. En cas de crise ou d'austérité, ce sont les retraités qui devront se serrer la ceinture : je ne peux l'accepter. Je propose de supprimer cet alinéa.

**M. Adrien Quatennens.** Vous semblez penser que l'argent des retraites n'est pas celui des salariés ; mais les cotisations, c'est bien l'argent des travailleurs. Vous parlez de règle d'or, le rapporteur joue au père la rigueur, tout cela devrait nous rassurer ; mais votre sérieux budgétaire se fait sur le dos des salariés.

La règle d'or pourrait plutôt porter sur la vie des gens : la nôtre prévoit le départ à la retraite à 60 ans, sans que personne ne touche une pension inférieure au SMIC après une carrière complète, sans que personne ne vive sous le seuil de pauvreté. Et les recettes devront s'adapter à cette règle d'or. Nous avons besoin de 2 points de PIB de plus, d'ici à 2040, pour financer cet objectif. Mais nous n'avons pas les mêmes : le vôtre est comptable, austéritaire et budgétaire, et la variable sera l'âge de départ.

**M. le rapporteur.** Sans règles, le système se dérègle, et à la fin, ce sont les Français qui règlent...

Instaurer une règle d'équilibre, ce n'est pas en figer l'alpha et l'oméga. Imaginez une seconde, monsieur Quatennens, que vous accédiez au pouvoir ; l'existence d'une règle d'or ne

dit rien de la manière dont l'équilibre devra être atteint. Si le régime était déséquilibré, et que pris d'une pulsion équilibratrice, il vous venait l'envie d'augmenter les impôts des Français, d'augmenter leurs cotisations et réduire leur pouvoir d'achat pour ne pas toucher à la durée du travail, vous pourriez solliciter des propositions des partenaires sociaux et en débattre au Parlement.

Instaurer les règles, c'est instaurer un cadre d'équilibre. C'est signifier que désormais, le bateau est piloté.

**M. Régis Juanico.** Le secrétaire d'État m'interpellait sur le RMPT. Nous ne reprochons pas au Gouvernement de faire preuve d'imagination statistique, mais attention : l'INSEE est, pour ce qui touche à son indépendance et à ses prérogatives, particulièrement chatouilleux. Vous vous appuyez sur le rapport Delevoye de juillet 2019, qui mentionnait le revenu d'activité moyen par tête. Mais nous sommes des parlementaires, nous travaillons sur la foi de l'étude d'impact, et toutes les simulations y sont faites en fonction du salaire moyen par tête. L'article 9 du projet de loi faisait référence au revenu moyen par tête, et vous avez amendé votre propre texte pour le remplacer par le revenu d'activité moyen par tête. L'indicateur sur lequel nous travaillons au sein de cette commission spéciale, c'est celui qui était prévu dans l'étude d'impact ; sa modification fausse complètement les projections que vous avez faites.

**M. Adrien Quatennens.** Nous sommes également attachés au sérieux budgétaire, mais pas à n'importe quel prix, l'objectif est avant tout de soulager la vie des gens.

Dans votre réponse, monsieur le rapporteur, vous mettez dans le même sac les impôts et les cotisations. Payer individuellement leur consommation de services publics coûterait plus cher aux Français que le montant d'impôts qu'ils acquittent. Et La France insoumise propose d'instaurer quatorze tranches d'impôt sur le revenu pour lisser l'effort ; ainsi ceux qui gagnent moins de 4 000 euros par mois paieraient moins d'impôts.

Les cotisations, quant à elles, représentent une part de salaire différée et socialisée qui permet de bénéficier ensuite de remboursements de santé ou de prestations de retraite ; ce n'est pas une charge.

Vous nous accusez de vouloir réduire le pouvoir d'achat – je préfère parler de revenu et de niveau de vie – mais c'est votre projet qui y porte atteinte. Vous allez précariser la situation des retraités en réduisant les pensions, car il faudra travailler toujours plus longtemps.

**M. Sébastien Jumel.** L'équilibre financier nous préoccupe également, et nous avons des propositions pour le garantir. Assujettir les revenus financiers des sociétés financières et non financières à une contribution à l'assurance vieillesse, à un taux égal à la somme des cotisations de l'assurance vieillesse patronale, rapporterait 30 milliards d'euros. Majorer les cotisations patronales d'assurance vieillesse pour les entreprises non vertueuses en matière d'emploi, de formation, de respect des règles environnementales, 3 milliards. Renforcer la taxation des retraités chapeau des dirigeants d'entreprise, 100 millions. Abroger progressivement le dispositif Fillon de réduction des cotisations patronales qui encourage les emplois peu qualifiés et les bas salaires, 20 milliards. Supprimer progressivement l'allègement de cotisations patronales du CICE, 22 milliards. Imposer la compensation financière intégrale des mesures d'exonération décidées par l'État, 3 milliards ! Vous en

voulez encore ? Nous, nous avons des solutions pour éviter de faire payer aux gens votre mauvaise politique...

**M. Jean-René Cazeneuve.** Et pour le chômage ?

**M. Sébastien Jumel.** Mais vous ne voulez pas en discuter. Vous câlinez la finance, vous préservez les plus riches ; admettez qu'il y a des solutions différentes pour atteindre l'équilibre financier.

**M. Jacques Maire.** Je ne connais pas de régime, pas même autonome ou particulier, qui n'ait sa règle d'équilibre. Elle ne s'appelle pas toujours règle d'or, mais elle existe systématiquement, et pour le secteur privé, l'État s'assure de son respect par le contrôle prudentiel. L'AGIRC et l'ARRCO ont leur règle d'or depuis des années, établie avec les partenaires sociaux. La formulation n'est pas la même, mais elle existe. Enfin, les partenaires sociaux sont garants de la gouvernance. Si vous avez eu des contacts avec eux ces dernières semaines, vous avez pu connaître leur interprétation de cette règle pour gérer eux-mêmes le dispositif. Si vous ne l'avez pas fait, interrogez-les : vous serez étonnés.

**M. Jean-René Cazeneuve.** Très bien !

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle est saisie des amendements identiques n° 91 de Mme Clémentine Autain, n° 94 de M. Alexis Corbière et n° 102 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Clémentine Autain.** Monsieur le rapporteur, il n'y a pas de problème d'équilibre aujourd'hui ; le budget de l'État ne fonctionne pas comme celui des ménages, il n'est pas en faillite. La question est ailleurs : c'est pour financer les baisses d'impôts que vous insistez autant sur l'équilibre financier, c'est la raison véritable de cette réforme. Votre logique naît de l'idée que la dépense publique est trop élevée, parce qu'elle empêche des baisses d'impôts en faveur de la compétitivité des entreprises. Et le système à points vous permettra de ne plus passer par la loi. Vous pourrez directement opter pour les exonérations fiscales, et tout le reste : votre suppression des cotisations retraites sur les heures supplémentaires entraîne un manque à gagner de 2 milliards d'euros pour les caisses de retraite. Vous trouvez cela sérieusement sérieux ? (*Sourires.*)

**M. Alexis Corbière.** Ce n'est pas une règle d'or, c'est une règle dure que vous mettez en place ! Et vous ne la justifiez pas politiquement, puisque vous n'expliquez pas pourquoi vous retenez un taux de 3 %, et pas 2 % ou 4 %, ni quelle est la raison d'être de cette règle. Comme vient de le dire Clémentine Autain, au regard de l'équilibre financier, ce n'est pas sérieusement sérieux de voter 2 milliards d'exonérations de cotisations retraites dans la LFSS 2019. Vous méconnaissez totalement le principe du système des retraites, qui originellement n'appartient pas à l'État, mais aux salariés. Vous étatisiez une construction des organisations syndicales pour y appliquer des mesures d'austérité budgétaire.

**M. Adrien Quatennens.** La règle d'or sera payée par les salariés de ce pays, qui devront travailler toujours plus longtemps. La plupart des éléments de langage qui entouraient ce projet de loi sont tombés, et ne subsiste qu'une mesure d'équilibre budgétaire. Nous sommes aussi attachés que vous à cet équilibre, mais à la condition qu'il ne se fasse pas sur le dos des salariés. Or toute la charge va porter sur les salariés, par le jeu de l'âge de départ et du niveau des pensions.

L'objectif progressiste qui aurait dû animer cette commission est de répondre aux deux grandes questions que se posent les Français : à quel âge vont-ils partir, et avec quel niveau de pension ? La règle des 3 % n'est pas une question prioritaire pour eux.

**M. le rapporteur.** Merci, madame Autain, d'avoir rappelé que nous avons baissé les impôts pour 17 millions de Français. Vous auriez pu également parler de la taxe d'habitation, que nous avons supprimée pour 80 % des assujettis, et de la prime d'activité que nous avons revalorisée. Sans oublier, mais il est vrai que vous êtes en désaccord là-dessus, la défiscalisation des heures supplémentaires au bénéfice de 7 millions de salariés français. Nous assumons cette bataille du pouvoir d'achat, mais je ne vois pas le lien que vous faites entre la baisse des impôts pour les Français et le pilotage du système de retraite.

Monsieur Corbière, il n'est pas possible de gérer le trésor des Français hors de tout contrôle, car c'est un système contributif de 300 milliards d'euros. C'est un véritable paquebot, mais monteriez-vous dans un paquebot qu'on laisserait naviguer à vue en prétextant qu'un pilotage serait malvenu car il appartient à tous ? Pas nous. Voilà pourquoi nous mettons en place les conditions d'un pilotage pour créer la confiance dans un système par répartition pour tous les Français.

Avis défavorable.

**Mme Valérie Rabault.** Monsieur le rapporteur, nous pourrions trouver un accord sur une règle d'équilibre ; encore faudrait-il que son fonctionnement fût précisé. Vous n'indiquez pas quelles seront les recettes, ni les modes opératoires que vous voulez adopter en cas d'effet conjoncturel. Entre 2009 et 2013, lors de la crise, les régimes de retraite ont été déficitaires. Si l'on avait suivi votre raisonnement, il aurait fallu réduire les pensions, ce qui est extrêmement grave.

Fixer des règles générales peut donner bonne conscience, mais ce qui compte, c'est ce que vous en ferez. Ma question est donc très simple : pour atteindre l'objectif d'équilibre financier, pourriez-vous baisser les pensions des retraités ? Vous pouvez créer un mécanisme, mais les Français doivent savoir quelles mesures pourraient être prises pour atteindre l'objectif que vous voulez fixer.

**Mme Clémentine Autain.** Monsieur Véran, vous vous enorgueillez d'avoir baissé les impôts des Français ; il n'a pas dû vous échapper qu'un rapport de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) a analysé les effets de votre politique. Je me permets de vous les rappeler, puisque vous avez manifestement la mémoire d'un poisson rouge... Les 15 % des ménages les plus défavorisés vont être lésés par l'ensemble des mesures que vous avez adoptées ; la réforme de l'assurance chômage et la réduction des APL entraîneront pour les plus modestes une perte de 240 euros en moyenne pendant que les 5 % les plus riches vont gagner 2 905 euros. Voilà le résultat de votre politique !

Vous êtes rapporteur de ce projet de loi organique, cessez de mettre dans le même sac impôts et cotisations sociales : ce n'est pas tout à fait la même chose. Si ce n'est pas très clair pour vous, nous comprenons bien en revanche que vous souhaitez réduire les capacités de l'État à mettre en œuvre des politiques solidaires, et mener des politiques qui favorisent les plus riches, au détriment de ceux qui ont le plus besoin d'être aidés par la puissance publique.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je demande à tous d'éviter ce genre de qualificatifs lorsqu'ils interpellent des collègues. Qu'entendrait-on si nous nous permettions de telles audaces !

**M. Sébastien Jumel.** Le qualificatif de « rouge » attribué à Olivier Véran n'est pas mérité... Je trouve qu'il est plutôt comme Doris dans *Le Monde de Nemo* : il a la mémoire qui flanche !

Depuis que vous êtes aux responsabilités, les inégalités fiscales, sociales et territoriales se sont aggravées. Le rapport de l'OFCE a montré que vos trois années de politique fiscale ont permis à ceux qui ont du pognon d'en avoir un peu plus, tandis que ceux qui vivent de leur force de travail sont chaque jour un peu plus mis à contribution. J'espère que Doris va vite retrouver la mémoire, parce qu'il est urgent de rétablir de l'équité fiscale, de l'égalité, et de retrouver de l'humanité.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** En évitant de noyer le poisson, comme vous venez de le faire...

**M. Bruno Fuchs.** Nous allons passer quatre semaines ensemble, j'aimerais un peu plus de hauteur de vue et de respect dans les interventions. Dans quel pays pourrait-on se plaindre que 95 % des citoyens aient vu leur pouvoir d'achat augmenter ? C'est par là qu'il faut commencer si l'on veut citer l'étude de l'OFCE. Par ailleurs, il a été démontré que cette étude n'était pas exacte car il manque des paramètres, tels que la prime d'activité ou les gains de pouvoir d'achat produits par la baisse du chômage. Cette étude est faussée, certainement pour faire apparaître un déficit dans le dernier décile et susciter de l'intérêt. Soyons plus respectueux les uns envers les autres, et réjouissons-nous qu'au moins 95 % des Français – 100 % selon nous – aient vu leur pouvoir d'achat progresser.

*La commission rejette les amendements.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements n° 20 de M. Pierre Dharréville, n° 22 de M. Sébastien Jumel et n° 14 de M. Patrick Mignola.*

**M. Sébastien Jumel.** Il est maintenant établi que la règle d'or va vous permettre de serrer la vis, au détriment du niveau des pensions et de la qualité de vie de nos retraités. L'amendement n° 22 vise à desserrer le joug en la faisant courir sur la durée d'un cycle macroéconomique. C'est en quelque sorte un amendement de repli.

**M. Pierre Dharréville.** L'amendement n° 20 également : il tend à porter à vingt ans la durée sur laquelle l'équilibre doit être réalisé, ce qui permettrait d'encaisser les chocs économiques négatifs.

**M. Brahim Hammouche.** Notre amendement n° 14 vise à ajuster l'échéance du principe d'équilibre financier à la durée moyenne d'un cycle des affaires, qui correspond à sept exercices. Le projet de loi organique définit l'équilibre financier comme un solde cumulé supérieur ou égal à zéro sur une période de cinq ans. Mais cette durée ne correspond pas à celle d'un cycle des affaires, estimé entre six et dix ans, et pourrait avoir des effets procycliques contraires au caractère stabilisateur des dépenses de protection sociale. Un équilibre sur cinq ans obligerait le conseil d'administration de la CNRU et le législateur à ajuster les dépenses de retraite au milieu d'un cycle. En cas de ralentissement, cela pourrait

imposer de réduire les dépenses de retraite au détriment de leur effet de stabilisation conjoncturelle.

Toutefois, adapter l'échéance du principe d'équilibre financier à la durée maximale d'un cycle des affaires, soit dix à onze ans, conduit à dépasser l'échéance de deux législatures et donc à rendre deux majorités successives irresponsables devant les Français. Nous proposons donc de retenir une durée de huit ans, pour concilier responsabilité politique et responsabilité financière.

**M. le rapporteur.** Le projet de loi organique prévoit d'instaurer une règle d'équilibre sur cinq ans. Ces amendements proposent des durées plus longues.

Un des amendements du groupe communiste prévoit une durée de quarante ans, ce qui revient à renoncer à la règle d'or et à laisser à la génération de nos petits-enfants la charge de constater les dégâts financiers que nous aurons créés.

La durée de huit ans proposée dans l'amendement du groupe du Mouvement Démocrate et apparentés correspond effectivement à la durée d'un cycle économique, celle proposée par le Gouvernement à la durée d'un mandat, en l'occurrence d'un quinquennat : c'est l'assurance qu'aucun pouvoir élu pour cinq ans ne pourra échapper à sa responsabilité d'assurer que le système des retraites est équilibré.

Avis défavorable aux trois amendements, bien que je comprenne la logique de l'amendement du MoDem.

**Mme Clémentine Autain.** Monsieur Fuchs, ce n'est pas parce que nous n'avons pas la même vision que nous n'avons pas de hauteur de vue. Votre intervention, malgré son ton tout à fait courtois, est finalement plus agressive que de pointer une mémoire de poisson rouge... Rappelons qu'à l'origine, la sécurité sociale était gérée par les travailleurs et les travailleuses. L'instauration des PLFSS en a retiré la gestion aux représentants des salariés pour la confier aux politiques. Avec cette réforme, vous créez la règle d'or, qui permet aux technocrates de prendre la main. Comme dans l'Union européenne, vous voulez contraindre les gouvernements futurs à se conformer à une règle imposée ailleurs. Avez-vous l'impression que les peuples d'Europe sont heureux de cette norme d'austérité qui crée une espèce de jungle et de concurrence généralisée ?

**M. Jean-Paul Mattei.** Je regrette l'avis défavorable du rapporteur à l'amendement portant le cycle à huit ans : je pense justement que nous devons nous extraire du cycle politique, qui ne permet pas de construire pour l'avenir, et déborder sur un autre mandat. Il ne s'agit au fond que d'une clause de sauvegarde ; je regrette que nous n'ayons pu débattre de l'article 55 du projet de loi ordinaire qui fixe les modalités de pilotage financier du système universel de retraite.

**M. Pierre Dharréville.** Cet article confirme la volonté de piloter le système par les ressources et leur maîtrise. Je suis étonné des arguments employés : rien ne garantit que les législatures durent cinq ans. La cohérence de cette mesure n'est qu'apparente. C'est un peu du Canada Dry... Le système de verrouillage austéritaire que vous installez est bien la démonstration que l'État prend la main et que les partenaires sociaux et les organisations syndicales vont être complètement dépossédés. Vous-même le reconnaissez dans votre démonstration.

**M. Jean-Pierre Door.** Je suis surpris par tous ces débats. Votre règle d'or n'est qu'une règle de papier : nous débattons depuis des années des lois de financement de la sécurité sociale où nous essayons d'équilibrer les comptes à coups de rustines, en faisant de la tuyauterie, sans jamais y parvenir. Depuis la loi organique de 2005, nous avons tenté de nous imposer la règle d'or d'un équilibre annuel, mais cinq ans, huit ans et même trente-neuf ans, c'est n'importe quoi ! Si l'on veut réellement équilibrer les dépenses sociales, retraite, assurance maladie ou autres, l'équilibre, c'est chaque année qu'il faut revoir la situation, en toute responsabilité.

*La commission rejette successivement les amendements n° 20, n° 22 et n° 14.*

*Elle est ensuite saisie, en discussion commune, des amendements identiques n° 125 de Mme Clémentine Autain, n° 128 de M. Alexis Corbière, n° 129 de Mme Caroline Fiat et n° 136 de M. Adrien Quatennens ainsi que de l'amendement n° 402 du rapporteur.*

**Mme Clémentine Autain.** L'amendement n° 125 prévoit que la prévision de solde cumulé mentionnée à l'alinéa 2 puisse être négative. Il nous semble indispensable que la sécurité sociale continue d'exercer son rôle : c'est d'ailleurs dans les périodes de récession qu'elle est la plus utile. C'est ce qui a limité les dégâts de la crise de 2008 sur la population et permis à notre économie de redémarrer plus rapidement, contrairement à des pays plus radicaux dans l'application des cures d'austérité. Votre règle d'or risque de plonger les Français dans un cercle vicieux, et vu la politique de dérégulation économique que vous menez, ce n'est qu'une question de temps avant que n'éclate une nouvelle crise financière.

**M. Alexis Corbière.** Une fois de plus, votre règle d'or devient une règle dure. Fixer pour objectif que le solde cumulé de l'ensemble des régimes qui constituent le système prétendument universel ne soit jamais négatif revient à interdire à la sécurité sociale de jouer son rôle d'amortisseur social, comme elle l'avait fait en 2008. C'est extrêmement dangereux et les conséquences pourraient être terribles.

Nous en revenons à l'absurdité d'imposer un chiffre : pourquoi 3 % ? Pourquoi ne pas fixer d'autres règles, et limiter aussi les dividendes des actionnaires à 3 % ? Vous n'avez pas donné le motif politique qui justifierait de retenir 3 %, et non 2 % ou 4 %, et votre objectif n'a jamais été le maintien des pensions ; on comprend dès lors le danger que pourrait représenter votre système en cas de crise économique.

**Mme Caroline Fiat.** Il est effectivement dangereux d'écrire dans la loi organique que le solde doit rester positif : en cas de récession, il est indispensable que la sécurité sociale puisse continuer de jouer son rôle. C'est même là qu'elle est la plus utile. C'est pourquoi nous proposons d'écrire que le solde peut être positif, nul ou négatif.

**M. Adrien Quatennens.** Comme vous ne voulez pas consacrer une part plus importante de la richesse nationale aux retraites, l'équilibre financier que vous voulez imposer se fera nécessairement sur le niveau des pensions. Reporter l'âge d'équilibre revient à baisser le montant des pensions : dans la mesure où faudra travailler plus longtemps pour obtenir le même niveau de pension, à âge égal, leur montant aura diminué. Dire, comme vous le faites, que le niveau des pensions ne baissera pas mais qu'il faudra travailler plus longtemps pour toucher une pension à taux plein, c'est bien reconnaître que l'équilibre financier ne se fera que sur un seul paramètre : le montant des pensions.

Notre contre-projet garantit l'équilibre financier et le montant des pensions tout en fixant l'âge légal de départ en retraite à 60 ans. C'est une autre règle d'or que la vôtre ; elle a l'avantage de ne pas tout faire payer aux salariés.

**M. le rapporteur.** Cette règle d'or n'est pas une règle dure, c'est une règle durable. Elle permettra d'éviter les situations d'irresponsabilité politique : l'irresponsabilité d'aujourd'hui, c'est l'austérité de demain. Nous ne voulons pas en arriver à des décisions difficiles pour les Français qui cotisent comme pour ceux qui perçoivent des pensions.

Je vous répète que la règle d'or ne dit rien de la façon dont l'équilibre devra être maintenu : elle renvoie la balle aux partenaires sociaux pour qu'ils formulent des propositions. Si dans dix ans, les partenaires sociaux décident que la bonne manière d'équilibrer les retraites, c'est d'augmenter les cotisations, c'est possible. Votez pour l'article 1<sup>er</sup> ; et si vous le faites, moi je vous dis bravo et vive... la règle d'or. (*Sourires.*)

**M. Bruno Fuchs.** Mon intervention précédente exprimait un vœu, pas du tout une critique à l'adresse de Mme Autain. J'en formule un second : qu'elle sorte de son bocal ! Ses critiques s'appliquent au système suédois, qui impose de recalculer les paramètres chaque année pour ne pas créer de déficit. Nous proposons justement un cycle de cinq ans qui permettra d'amortir les grandes crises économiques.

Le député Door souhaitait pour sa part que l'équilibre soit trouvé chaque année, mais cela nous soumettrait trop aux aléas économiques. Peut-être que d'une durée de sept ans aurait été préférable, mais cinq ans, c'est déjà un bon équilibre.

**M. Pierre Dharréville.** Monsieur le rapporteur, vous prétendez ne pas vouloir de la logique austéraitaire, donc vous l'écrivez dans la loi. Votre démarche, telle qu'elle ressort des rares éléments fournis par votre étude d'impact, consiste à réduire la part du PIB consacrée aux retraites. Vous prévoyez donc cette règle afin que la seule variable d'ajustement soit le montant des pensions. Ne vous cachez pas derrière votre petit doigt, assumez la réalité de votre projet !

**Mme Clémentine Autain.** J'entends votre argument, monsieur le rapporteur : cette règle prévoit uniquement que le système soit à l'équilibre, sans imposer les moyens d'y parvenir, et un gouvernement pourrait décider d'augmenter les recettes. Seul problème : la référence aux 3 % n'est pas neutre, et c'est pourquoi nous sommes nombreux à vous demander d'où elle vient. Ce chiffre n'a pas été trouvé au hasard : il correspond aux normes imposées par Bruxelles et à une logique économique contestée par les Français.

De plus, ce projet de loi organique est adossé à un projet de loi ordinaire dans lequel la question des recettes n'est en rien gravée dans le marbre. Il faut des règles, j'en suis d'accord, mais pourquoi ne pas imposer aux revenus financiers de contribuer à notre système de retraite ? Élargir l'assiette de cotisation aux revenus du capital rapporterait 25,6 milliards d'euros. Voilà qui serait sérieux pour contribuer à l'équilibre financier du système.

**M. Boris Vallaud.** Ce qui est manifeste, c'est que pour les droits sociaux, il n'y a aucune règle d'or dans votre projet de loi. La seule règle d'or porte sur l'équilibre financier, tout le reste est négociable : valeur du point, niveau des pensions, part des retraites dans le PIB, taux de remplacement et même âge légal de départ à la retraite !



J'aimerais quelques explications, car tout cela semble très brouillon. Le conseil d'administration de la CNRU n'est directement compétent que sur les régimes de retraite, tandis que le Fonds de solidarité vieillesse universel, financé par des impôts, est piloté par l'État. J'aimerais savoir comment vous imaginez ce double pilotage dans le cadre de la règle d'or afin d'éviter que les acteurs ne se rejettent les responsabilités.

On nous a expliqué tout à l'heure que le Gouvernement prendra en compte les délibérations du conseil d'administration de la CNRU dans l'élaboration du PLFSS. Mais concrètement, qu'est-ce que cela veut dire ? Le Parlement va se prononcer sur les objectifs de dépenses et de recettes dans le PLFSS, mais que se passera-t-il s'il est d'accord avec les objectifs, mais pas sur les moyens prévus pour les atteindre ? Allez-vous priver le Parlement de la possibilité de discuter les modalités pour atteindre un objectif ?

**M. Jacques Maire.** C'est bien beau de faire des projections sur l'avenir, mais souvenons-nous aussi de ce que nous enseigne l'histoire, et particulièrement celle des crises récentes. En 2008, le dispositif a montré sa solidité car il reposait sur la répartition, tandis que les systèmes de retraite par capitalisation ont perdu 25 % de leurs avoirs en moyenne. Le Président de la République Nicolas Sarkozy – que je ne porte pas toujours aux sommets – a pris ses responsabilités dans son discours de Toulon en garantissant le droit aux pensions malgré l'ensemble des règles de stabilité financière qui existaient à l'époque. L'AGIRC et l'ARRCO ont fait de même. En cas de crise exceptionnelle, le politique prend ses responsabilités, et avec lui le Parlement. Ce qui était valable en 2008 vaudra toujours pour le futur.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle adopte l'amendement n° 402.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques n° 142 de Mme Clémentine Autain, n° 144 de M. Éric Coquerel, n° 145 de M. Alexis Corbière, n° 146 de Mme Caroline Fiat et n° 153 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Clémentine Autain.** L'amendement rédactionnel n° 402 du rapporteur vient d'être adopté, alors qu'il est clairement fautif ! Les adjectifs « positif » et « nul » s'accordent avec « prévision » et non avec « solde », sans quoi votre phrase n'est pas française.

**M. Éric Coquerel.** L'alinéa 3 est important, puisque désormais les retraites seront soumises à la fameuse règle bruxelloise des 3 %. Dans le système actuel, on fixe les règles de retraite, avant de chercher des financements adéquats. Avec ce que vous proposez, ce sera l'inverse : on décidera des budgets, qui devront répondre à des règles d'austérité, d'où découlera la valeur du point. C'est une étatisation du budget des retraites, et qui plus est à l'aune très néolibérale de règles purement comptables. Si une telle règle avait été appliquée entre 2009 et 2012, après la crise, on aurait multiplié les retraités pauvres en France, alors même que c'est la consommation populaire qui a permis d'éviter la récession.

**M. Alexis Corbière.** La règle durable déraile complètement ! Elle détermine, en effet, que, si la dette de la sécurité sociale dépasse le seuil des mystérieux 3 %, la loi de financement de sécurité sociale prévoit un mécanisme d'apurement, ce qui est très dangereux. Même si vous nous dites que votre règle n'est pas dictée par l'Union européenne, des exemples européens, notamment la Grèce, montrent que les retraites ont servi de variable d'ajustement, avec une ponction de 11 milliards d'euros en 2013, de 4 milliards en 2015 et de

11,5 milliards en 2018, ce que la plupart d'entre vous avez approuvé. Au contraire, nous voulons sanctuariser notre système de retraite et le mettre à l'abri des aléas. Votre règle est extrêmement dangereuse. La seule variable d'ajustement que vous proposerez pour apurer la dette sera de faire travailler les salariés plus longtemps et de baisser les pensions.

**Mme Caroline Fiat.** Monsieur le rapporteur, vous nous disiez refuser toute politique austéritaire. Mais il y a une grande différence entre ce que l'on souhaite et ce qui peut se passer. En 2018, Mme Buzyn m'avait répondu qu'elle ne voulait pas laisser de dettes à ses enfants, pour s'opposer à mes amendements sur le PLFSS. En janvier 2020, la sécurité sociale a 5 milliards d'euros de déficit, parce que ce que vous aviez prévu n'a pas fonctionné. Votre argument n'est pas valable !

**M. Adrien Quatennens.** Le sujet dont nous discutons est au cœur de votre usine à gaz. Une fois mis de côté le verbiage sur l'universalité de votre système ou sur le chaque euro cotisé qui ouvre les mêmes droits, en somme tout ce qui relève du slogan et de l'affichage, il ne reste plus qu'une chose : votre règle d'or. Elle n'est pas un gage de sérieux, mais une camisole de force, qui va contraindre à repousser sans cesse l'âge effectif du départ, parce que vous allez baisser le niveau des pensions. Pour que la règle d'or à 3 % soit un gage d'équilibre, monsieur le rapporteur, il faudrait que le reste du projet de loi représente une garantie du niveau des pensions et de l'âge du départ. Or vous définissez un cadre contraint dont le respect se fera uniquement sur le dos des salariés. Nous ne pouvons pas vous suivre, pas plus que les Français !

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

La règle des 3 % contenues dans la loi organique n'a rien à voir avec la règle européenne. Parlons en euros et non en pourcentage, si vous préférez. Cette règle signifie que l'on ne peut pas laisser une dette cumulée du régime des retraites supérieures à 10 milliards d'euros, le budget étant de 300 milliards. Pourquoi 10 et pas 15, 20 ou 5 ? Parce que cela correspond, en ordre de grandeur, au déficit maximal de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), enregistré ces dernières années : 9 milliards d'euros en 2010. C'est également à peu près ce que transférait la CNAV en moyenne à la CADES pendant les années de crise – entre 5 et 15 milliards d'euros, plus précisément. Laisser filer une dette au-delà de 10 milliards d'euros imposerait des mesures d'envergure. Cela n'a rien à voir avec une règle européenne.

Monsieur Vallaud, pour ce qui est des partenaires sociaux, c'est le débat que nous avons eu avant-hier sur démocratie sociale *versus* démocratie parlementaire. Je suis sensible à votre argumentaire ; je considère comme vous qu'il est très important de conférer une place majeure au Parlement et au débat dans l'hémicycle de solutions proposées, le cas échéant, par les partenaires sociaux. Un certain nombre des mesures proposées relèveront, il est vrai, d'une transcription réglementaire et non pas parlementaire. Mais, en contrepartie, nous débattons de ces questions chaque année dans le cadre du PLFSS.

**Mme Valérie Rabault.** Effectivement, 10 milliards d'euros, c'est 0,5 point de PIB. Néanmoins, vous aurez l'honnêteté de reconnaître que vous n'avez pas eu la même réaction quand il s'est agi de débattre de la compensation par l'État des exonérations de cotisations à la sécurité sociale, pourtant inscrite dans la loi. Les administrations de sécurité sociale ont commencé l'année avec un manque à recevoir de 3,5 milliards d'euros. Vous proposez un fonctionnement autoritaire, sans donner la moindre piste sur la façon dont vous souhaitez vous y prendre. Mais nous vous avons vu à l'œuvre sur les 3,5 milliards d'euros de baisse de

cotisations ! Nous sommes montés au créneau et avons participé au débat sur le PLFSS. Vous nous avez répondu : « Circulez, il n'y a rien à voir ! » Vous vous êtes assis sur une loi portée par Simone Veil en 1994 ! Tout cela pour fixer des règles dont vous n'estimez pas les conséquences et qui conduiront, vu la manière dont vous les présentez, à une baisse de pension pour les futurs retraités...

**M. Adrien Quatennens.** Les explications du rapporteur sur le choix des 3 % confirment ce que nous disons depuis le début de la matinée : votre règle d'or n'a rien de scientifique et n'est que politique. C'est un paramètre qui a été fixé aussi arbitrairement que celui de l'Union européenne. Ceux qui avaient créé la règle des 3 % de déficit avaient dit à l'époque que la décision avait été prise sur un coin de table, qu'ils avaient choisi 3 %, mais que cela aurait aussi bien pu être 4 ou 5 %. C'est la même chose ! Pour respecter ces 3 %, il faudra toucher à l'âge d'équilibre et au niveau des pensions. Au passage, rappelons que la CADES dégagera, à partir de 2024, 24 milliards d'euros par an. Si vous aviez quelques angoisses concernant l'équilibre budgétaire, cela fait maintenant dix jours que nous vous expliquons qu'il y a des ressources, et même beaucoup.

**M. Philippe Vigier.** Je voudrais défendre l'idée de nos collègues de La France insoumise. Vous m'accorderez que, dans le cadre de la réforme des retraites, un élément est essentiel : la confiance. Nos concitoyens veulent savoir exactement où ils vont. Lorsqu'ils découvriront que vous prévoyez un mécanisme correcteur, ils se diront immédiatement que c'est sur eux que l'on ira faire des économies – on le voit déjà lorsque les retraites n'augmentent que de 0,3 % alors que l'inflation est de 1,3 %, ou lorsque vous ne compensez pas ces fameux 3,5 milliards d'euros, au mépris de la loi de 1994. Vous allez fragiliser la confiance, d'autant que l'architecture définitive de la loi n'est pas connue. Comment pouvons-nous introduire des règles financières sans savoir ce que donnera la conférence de financement avec les partenaires sociaux ?

**M. Thibault Bazin.** J'abonde dans le même sens. Il y a un côté apprenti sorcier, puisque nous n'arrêtons pas de parler d'un équilibre financier, sans même parler du financement. Les dispositifs retenus laissent apparaître un système de vases communicants en matière de compensation financière : d'un côté, le cotisant serait moins sollicité ; de l'autre, le contribuable paierait la différence. Il faut prendre en compte l'impact fiscal de la réforme. On finit par se demander qui va être perdant et se retrouvera à payer la note. Si, chaque année, lors de l'examen du PLFSS, on se retrouve à travailler sur des vases communicants, parce qu'on a construit une usine à gaz, cela peut être très dangereux. Il faut commencer par être sincère sur le volet du financement, avant d'instaurer une règle d'or crédible et responsable.

**M. Pierre Dharréville.** Lorsque le président du Conseil d'orientation des retraites (COR) est venu devant notre commission spéciale nous expliquer la façon dont ils examinaient les comptes, l'évolution des ressources et des besoins, il nous a montré la complexité des paramètres, mais aussi la nécessité de les apprécier sur le temps long, les choses finissant forcément par s'équilibrer. Or vous ajoutez des cliquets pour verrouiller le plus possible le système. La règle d'or, cette règle d'airain que vous voulez imposer, a pour corollaire immédiat le refus, que vous affichez depuis dix jours, de garantir les droits. Vos 3 %, on connaît les dégâts qu'ils ont déjà faits ; avec à votre volonté de limiter la part des richesses consacrées aux retraites et, partant, l'accès aux ressources disponibles, ils n'en seront que plus considérables.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle examine les amendements identiques n° 176 de Mme Clémentine Autain, n° 178 de M. Éric Coquerel, n° 179 de M. Alexis Corbière, n° 180 de Mme Caroline Fiat et n° 187 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Clémentine Autain.** Il s'agit toujours d'appeler un chat un chat...

**M. le rapporteur.** Et un poisson rouge un poisson rouge ?

**Mme Clémentine Autain.** ...et en précisant que votre système est « faussement » universel.

J'entends depuis tout à l'heure parler de confiance. Mais de quelle confiance parlez-vous ? S'il y en a bien une qui est complètement mise à mal, c'est celle des Français vis-à-vis de la réforme que vous êtes en train de faire. Or c'est la première confiance qu'il devrait y avoir : celle d'une majorité de Français à l'égard de ce que le Gouvernement fait. Vous parlez de partenaires sociaux, monsieur le rapporteur, en nous expliquant que tout ce qui a été adopté ces derniers temps, dans le cadre du paritarisme, par exemple, serait validé par les partenaires sociaux. Faites attention à votre langage ! Parmi les partenaires sociaux, il y a le MEDEF et la CGT, qui ne sont pas toujours d'accord... Les décisions qui sont prises ne sont pas validées par l'ensemble des partenaires sociaux.

**M. Éric Coquerel.** Au départ, la sécurité sociale était une caisse de solidarité entre les travailleurs. La création du PLFSS en 1996 a permis au politique de mettre la main dessus. Désormais, il pourra même sanctionner avec la règle d'or ! Même si vous nous assurez que le chiffre ne vient pas directement de Bruxelles, vous me permettrez d'en douter : on sait que les réformes structurelles sur les retraites sont exigées par l'Union européenne depuis des années. Au bout du compte, on aura des budgets de retraites conditionnés par vos règles d'austérité souvent contraires aux intérêts de la population et qui ne permettent pas de jouer sur les différentes périodes en profitant des temps de croissance pour renflouer, après les temps de crise.

**M. Alexis Corbière.** Le débat est stimulant. Nous pourrions réfléchir à de nouvelles recettes pour notre système de retraite, mais cela nous est interdit par les auteurs de cette loi. Vous évoquez dans l'alinéa 3 le principe du système universel, alors que des professions en ont été sorties, les policiers notamment. Pourquoi les mépriser ? Reprenant l'idée de Boileau : *« Ce que l'on conçoit bien s'énonce clairement, Et les mots pour le dire arrivent aisément »*, nous proposons d'ajouter « faussement » devant « universel ». Il serait dommage de mentir dans un texte de loi.

**Mme Caroline Fiat.** Je pense vous avoir prouvé par a+b, en m'appuyant sur de nombreux cas types, que votre système n'a rien d'universel. Comme l'a dit Alexis Corbière, pourquoi retirer des professions d'un système que vous décrivez partout comme juste et solidaire ? Pourquoi certaines professions ne mériteraient-elles pas ce système que vous dites si désirable ?

**M. Adrien Quatennens.** Vous remettez de l'universel partout, mais nous avons bien compris que ce n'était que l'emballage de votre projet de loi, pour le rendre acceptable auprès des Français. Si Emmanuel Macron s'était pointé devant eux en leur disant qu'il n'allait pas consacrer plus de richesses aux retraites et qu'ils allaient travailler plus longtemps, plus de 61 % des Français y seraient opposés. Ils ont compris que la productivité a augmenté et que les richesses sont mal réparties, et qu'il était possible de faire tout autrement. C'est pourquoi

la bataille de l'opinion a été perdue. Même le Conseil d'État, qui n'est pas un nid d'Insoumis, s'est employé à vous dire qu'il n'y avait pas d'universalité dans votre projet de retraite, mais au moins cinq régimes différents, sans compter les différentes dérogations. La réforme trouve son origine dans une circulaire européenne qui, voilà déjà un certain temps, bien avant vous, appelait à un allongement progressif de l'âge de départ à la retraite.

**M. le rapporteur.** Sur l'amendement taquin de La France insoumise que l'on a vu passer plusieurs fois ces derniers jours, je réponds qu'il n'y a pas que les règles qui sont d'or, le silence peut l'être aussi...

Avis défavorable.

Monsieur Vigier, je vous remercie pour votre alerte relative au calendrier. La loi organique est une règle d'application de la Constitution, destinée à être durable et hors contexte. Elle dépassera très largement le cadre de la négociation du collège de la conférence des financeurs.

Monsieur Bazin, vous souhaitez éviter les jeux de tuyauterie entre l'État et la sécurité sociale. Je suis à ce point d'accord avec vous que je m'attendais à des amendements proposant d'étendre la règle d'or à tout le champ de la sécurité sociale, pour éviter de voir se multiplier les mécanismes de tuyauterie interne et de déshabiller la retraite Paul pour habiller l'assurance maladie Pierre ou autre... Nous aurons l'occasion d'en débattre à l'occasion d'une prochaine loi organique qui doit s'attacher aux règles de fonctionnement entre l'État et la sécurité sociale.

**M. Pierre Dharréville.** Je voudrais rendre justice à notre collègue Alexis Corbière et vous donner, monsieur le rapporteur, une autre citation de Nicolas Boileau : « *L'or, même à la laideur, donne un teint de beauté.* »

**M. le rapporteur.** C'est plus sympa que le poisson rouge !

**Mme Jeanine Dubié.** Monsieur le rapporteur, nous pourrions en effet réfléchir à des amendements pour la séance, mais encore faudrait-il avoir le temps de les préparer... Par ailleurs, à quelle date exacte correspond : « *entre l'exercice 2027 et le terme de la projection prévue au premier alinéa* » ?

**M. Thibault Bazin.** Il y a un profond malaise à discuter de ce projet de loi organique, alors que nous avons de telles incertitudes sur les règles dont nous ne ferons qu'enregistrer les conséquences lors de l'examen du PLFSS. La multiplication des mots-valises, comme « universel », relève un peu de l'abus de langage. Plutôt qu'ajouter « faussement », il suffirait d'enlever l'adjectif « universel », puisque les règles et les droits seront différents. Les Français demandent de l'équité. La vraie justice, c'est de prendre en compte des singularités, de les objectiver et, une fois chiffrées, de poser des règles de financement claires.

**M. Jacques Maire.** Chers collègues de La France insoumise, vous auriez pu voir à l'article 36, que nous n'avons pas pu examiner, que l'ensemble du dispositif de la retraite universelle s'applique bel et bien aux policiers, aux pompiers et aux douaniers, hormis pour ce qui touche au droit au départ anticipé : le système universel est universel. Le Conseil d'État a complètement validé cette approche et estime qu'« *en faisant le choix, pour des considérations d'intérêt général, de maintenir un dispositif dérogatoire dans lequel, pour les*

*agents concernés, l'âge légal de départ à la retraite demeure abaissé à l'âge prévu par les textes actuellement applicables, qui est nettement inférieur à la limite d'âge, le projet de loi ne méconnaît pas le principe constitutionnel d'égalité devant la loi ».*

**M. Ugo Bernalicis.** Je vous remercie, monsieur Maire, de préciser qu'être au plus proche de la réalité des métiers et de leur pénibilité relève du principe d'égalité. Merci au Conseil d'État et au Conseil constitutionnel également ! Nous vous le répétons depuis plusieurs jours : à force de vouloir mettre tout le monde au même niveau, vous niez les réalités professionnelles. Je comprends néanmoins votre règle d'or. Le Président de la République vous a dit hier soir, au moment d'aborder les retraites agricoles, qu'il ne fallait pas se leurrer et qu'il ne serait pas possible d'aller à 1 000 euros pour tous, parce qu'il n'y en avait pas les moyens. Pourtant, vous ne cessez de répéter « 1 000 euros » par-ci, par-là, arguant que ce serait la principale avancée sociale du système à points. Nous savions très bien que ce serait pour une carrière complète. Du fait de votre règle d'or et de votre comptabilité de comptoir, ne nous leurrions pas : nous ne pourrions pas aller à 1 000 euros pour tous.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle examine les amendements identiques n° 159 de Mme Clémentine Autain, n° 160 de M. Ugo Bernalicis et n° 162 de M. Alexis Corbière.*

**Mme Clémentine Autain.** Nous persistons dans notre critique des fameux 3 %. Nous vous proposons 5 %, afin d'interroger ce seuil. Guy Abeille est un économiste à l'origine du seuil de 3 %. On lui a demandé une règle simple, un soir, pour marquer du sceau de l'expertise toute réponse à un visiteur budgétivore. Il déclarait ainsi, à son propos, dans un article de *La Tribune* : « *Sans aucun contenu, et fruit des circonstances, d'un calcul à la demande monté faute de mieux un soir dans un bureau, le voilà paradigme : sur lui on ne s'interroge plus, il tombe sous le sens (à vrai dire très en dessous), c'est un critère vrai. Construction contingente du discours, autorité de la parole savante, l'évidence comme leurre ou le bocal de verre (celui dans lequel on s'agite, et parade, sans en voir les parois) [...].* »

**M. Ugo Bernalicis.** Ces 3 % ont effectivement été décidés sur un coin de table : ils correspondaient à l'époque au déficit annoncé dans le budget de l'État et visaient à le justifier auprès de l'opinion publique. Il y a pourtant de la bonne dette, celle qui permet d'investir pour les générations futures. Pourquoi pas 5 % ? J'oubliais : le chef de l'État vous a dit qu'il n'y avait pas les moyens, que 1 000 euros pour tout le monde, ce serait trop compliqué. Il a même ajouté qu'il fallait arrêter les flottements, que les gens en avaient marre, qu'un gouvernement et un parlement devaient savoir dire : « C'est comme ça et on décide ». Nous avons bien compris votre « c'est comme ça et on décide », votre fonctionnement à marche forcée ! Le chef de l'État vous l'a rappelé et vous le rappellera aussi souvent qu'il faudra. Si vous ne voulez pas être caporalisés, faites comme certains de vos collègues et retrouvez votre liberté !

**M. Alexis Corbière.** Une fois de plus, c'est un débat important. Nous vous proposons un taux de 5 %, lequel permettrait de dégager des marges de manœuvre financières qui garantiraient à nos concitoyens de bénéficier d'une retraite correcte, sans allonger leur temps de travail. Règle d'or, règle dure !

Monsieur le rapporteur, vous nous disiez que le silence est d'or, passant sous silence le reste de la citation : la parole est d'argent... Or c'est bien cela le problème : votre parole n'est qu'argent, que profit, que silence sur les dividendes reversés aux actionnaires, mais jamais un mot sur une meilleure redistribution des richesses ! Tel est le fond de notre

désaccord. Je remercie ceux qui ont rendu hommage à Boileau. Peut-être que les autres connaissent mieux Boileau-Narcejac – c'est bien aussi, le polar...

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

**Mme Jeanine Dubié.** Monsieur le rapporteur, pourrais-je avoir une réponse à ma question sur la date ?

**M. Sébastien Jumel.** Je n'étais pas à l'Élysée hier soir, et je me demande si ce que dit Ugo est vrai. Le rapporteur s'est engagé à rediscuter de la situation des retraités agricoles dans le prochain PLFSS, reconnaissant qu'on ne pouvait pas laisser 3 millions de retraités avec une retraite de misère sur le bord du chemin. Est-il vrai qu'hier soir, pendant la séance de câlinothérapie, le Président de la République a fermé le ban ? Les agriculteurs se sont-ils vu appliquer la règle d'or hier soir ? Est-ce que quelqu'un qui a assisté à cette séance de câlinothérapie peut me répondre ?

**Mme Michèle Peyron.** Il fallait venir !

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Monsieur Jumel, revenons au texte !

**M. Sébastien Jumel.** C'est le texte !

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Pas du tout ! Vous rapportez des bruits de couloir, des rumeurs, des potins !

**M. Sébastien Jumel.** Les retraites agricoles et la règle d'or, c'est le texte !

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Depuis 3 minutes, vous nous parlez de câlinothérapie, de déjeuner, de rumeurs...

**M. Sébastien Jumel.** Je ne parle pas depuis 3 minutes ! Et surtout je parle des retraités agricoles et de la règle d'or...

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Mais bien sûr ! Vous vous raccrochez habilement !

**M. Sébastien Jumel.** Je veux savoir si le Président de la République a dit aux agriculteurs d'aller se faire rhabiller !

**M. Thibault Bazin.** Je suis de plus en plus inquiet. L'alinéa 3 concerne les prévisions. Or je ne crois pas que le déficit doive devenir la règle. J'entends qu'il y aurait une bonne dette ; en matière de retraites, il n'y en a pas. Dès lors que l'on enregistre de la dette, c'est une baisse de pension programmée. Je suis d'autant plus inquiet que, plus on manque de courage pour assurer le financement, plus on est obligé de raboter par divers moyens – Bercy ne manque pas d'imagination. On voit bien ce qui va se passer pendant la phase de transition, personne n'est assuré qu'il n'y aura pas de baisse de points.

Ce qui m'inquiète aussi, c'est qu'il faut des réserves. L'AGIRC-ARRCO dispose de six mois de réserves, par exemple. Étant donné que le futur régime comprendra tout le monde, ses réserves devront être d'autant plus consistantes. Une bonne trésorerie est le meilleur moyen de garantir l'efficacité de notre système.

*La commission rejette les amendements.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques n° 193 de Mme Clémentine Autain, n° 194 de M. Ugo Bernalicis et n° 196 de M. Alexis Corbière.*

**Mme Clémentine Autain.** L'amendement vise à compléter l'alinéa 3 ainsi : « *Ces moyens et modalités n'auront pas pour effet la diminution des pensions ni l'augmentation de l'âge de départ à la retraite. Les seuls leviers qui pourront être utilisés seront une augmentation des cotisations, des salaires, du taux d'emploi, de la réduction des inégalités dans l'emploi ou une contribution fléchée des revenus du capital.* » Nous prenons la question de l'équilibre au sérieux, mais nous la traitons fort différemment, afin d'éviter de toucher aux droits ou aux conditions de vie des retraités. Nous préférons agir sur les recettes pour que l'équilibre soit juste et que le système ne coure pas à sa perte.

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez fait référence hier au régime AGIRC-ARRCO, qui ressemble au vôtre. En dix ans, entre 2006 et 2016, la pension moyenne de droit direct a baissé de 16,4 % !

**M. Ugo Bernalicis.** Mon amendement vise à rappeler qu'il existe d'autres moyens de parvenir à l'équilibre, plutôt que de baisser la pension des gens, de les rendre plus pauvres et malheureux et de les pousser vers la capitalisation, dont nous avons bien compris que c'était votre objectif politique. Le chef d'État vous a dit que ces salauds d'avocats mentaient (*Exclamations.*), que cela faisait des mois qu'ils ne venaient pas discuter à la table des négociations, il les a même accusés d'avoir créé un simulateur mensonger. Rappelons tout de même que, pour une carrière complète, votre système fait partir les gens avec un minimum de 1 000 euros. Dans le régime des avocats, leur caisse autonome les fait partir avec un minimum de 1 400 euros. C'est cela que vous appelez la justice ?

**M. Alexis Corbière.** Certes, s'il y a des éléments techniques, nous devons aussi ramener nos échanges à la question des choix politiques. Les 3 % sont une règle d'autant plus dure et dangereuse que la conférence de financement a été cadrée par le Premier ministre, qui refuse d'activer un autre levier, celui de l'augmentation des cotisations. Nous vous proposons, au contraire, de discuter de cette augmentation pour maintenir le niveau des pensions.

**M. le rapporteur.** À mon tour de citer Boileau : « *Souvent la peur d'un mal nous conduit dans un pire.* » Vous avez peur de la règle d'or, mais si nous ne l'appliquons pas, le pire, c'est la politique d'austérité pour les Français. Suivez Boileau à la lettre et votez avec nous l'article 1<sup>er</sup>.

Avis défavorable.

Madame Dubié, pardonnez-moi de n'avoir pas répondu à votre question sur la date. Le « *terme de la projection prévue au premier alinéa* » fait référence à la projection quinquennale prévue à l'article 1<sup>er</sup>. En 2030, la prévision économique portera jusqu'en 2034 et concernera la dette cumulée entre 2027 et 2034.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Votre réponse, monsieur le rapporteur, est intéressante. Mais qu'en est-il pour la période allant d'aujourd'hui à 2027 ? Inscrivez-vous une projection de 2022 à 2027 dans le prochain PLFSS ? Il reste tout de même une inconnue pour ce qui est de la phase de démarrage.



Par ailleurs, nos collègues de La France insoumise sont prêts à faire augmenter les cotisations, alors même que c'est une perte de pouvoir d'achat pour les actifs. Venant de leur part, c'est une idée très surprenante !

**Mme Jeanine Dubié.** Je vous remercie pour votre réponse, monsieur le rapporteur. Je note toutefois que l'approche quinquennale ne relève pas de l'alinéa 1, mais de l'alinéa 2.

**M. le rapporteur.** L'application de la trajectoire pluriannuelle, madame Dalloz, sera concomitante à celle du système universel, en 2025, où elle sera annexée aux lois de financement de la sécurité sociale. Elle concernera l'année en cours et les quatre années suivantes.

Madame Dubié, je vous assure que le texte est correctement écrit, le premier alinéa renvoyant simplement au deuxième – ce qui peut créer une confusion.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle examine les amendements identiques n° 210 de Mme Clémentine Autain, n° 211 de M. Ugo Bernalicis et n° 213 de M. Alexis Corbière.*

**Mme Clémentine Autain.** Nous poursuivons les demandes de suppression d'alinéas – en l'occurrence celle de l'alinéa 4.

Je répète quelques questions auxquelles il ne nous a toujours pas été répondu : sur les fameux 3 %, sur l'amendement n° 402 du rapporteur qui modifie le genre de deux adjectifs – ce n'est pas qu'une question de grammaire puisque le sens du texte peut en être changé –, et, monsieur le secrétaire d'État, sur le chiffre que je vous ai donné concernant l'AGIRC-ARRCO puisque, hier, vous n'avez pas répondu à mes questions sur le référendum et que vous avez choisi de porter le fer sur cet organisme de retraite complémentaire.

**M. Ugo Bernalicis.** Pour compléter l'intervention de ma collègue Clémentine Autain, que vous a donc dit le Président de la République à ce sujet ? Nous aimerions bien le savoir ! Il a dit qu'il fallait clore le dossier des retraites avant l'été car il est en cours depuis deux ans. Si l'on pouvait raccourcir le circuit, ce serait beaucoup plus simple et nous gagnerions du temps ! Il a ajouté que les avocats n'ont jamais voulu venir autour de la table, donc, que c'est de leur faute, et il leur a reproché d'avoir caché certaines simulations de retraites qu'ils avaient réalisées car trop favorables à la réforme. Vrai ou faux ? Il faut le dire, sinon, cela bordélise le débat...

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je ne sais pas qui bordélise le débat, monsieur Bernalicis ; le fait est que, depuis que vous êtes arrivé, c'est nettement moins sérieux !

**M. Alexis Corbière.** Nos amendements visent à supprimer cet alinéa 4 car nous ne comprenons pas ce que signifie, d'un point de vue juridique, la loi de financement de la sécurité sociale « *tient compte* » des délibérations de l'organisme gestionnaire du système universel de retraite, etc. Cette formule, comme beaucoup d'autres, est assez floue.

Je conseille encore une fois à mon collègue et ami rapporteur de se montrer fidèle à Boileau : « *Vingt fois sur le métier remettez votre ouvrage : polissez-le sans cesse et le repolissez* » !

**M. le rapporteur.** Le problème, monsieur Corbière, c'est que vous ne faites pas confiance au Conseil d'État, ce qui est un comble alors que l'on en entend parler depuis huit jours ! Si vous aviez lu attentivement son avis, vous auriez vu qu'il a invité le Gouvernement à modifier le texte et que celui-ci a suivi son conseiller juridique. Nous nous échinons à vous le répéter depuis dix jours : il y a eu une version avant le Conseil d'État et une version après ! La rédaction actuelle, qui résulte de ses recommandations, permet de clarifier les conditions de la sincérité de la loi de financement de la sécurité sociale sans donner l'impression que la décision du législateur, qui demeure souverain, est dictée par les délibérations de la CNRU.

Dans un élan d'optimisme fou, je vous invite à retirer vos amendements...

**M. Éric Woerth.** Toute l'expérience montre qu'une règle d'or sans contraintes ne sert à rien. Elle se réduit alors à une obligation de moyens quand il faudrait une obligation de résultat. Allez-vous donc élaborer des règles susceptibles d'en prescrire une ?

Vous nous dites que nous serons à l'équilibre en 2027. J'aimerais savoir comment... Je sais bien que vous vous en remettez à la conférence de financement mais il est question d'une règle d'or d'équilibre alors même que nous ne savons pas comment celui-ci sera possible en 2027 ! Admettez que ce dialogue est absurde !

J'aimerais enfin m'y retrouver dans vos dates : la trajectoire pluriannuelle commence en 2025, les premières réductions du déficit seront effectives à partir de 2029 mais nous serons à l'équilibre en 2027, date à partir de laquelle démarre la comptabilité des quatre années... Je n'ai peut-être pas tout compris, mais si vous pouviez nous exposer très clairement ce fonctionnement, j'y parviendrai peut-être ! Comment le point zéro sera-t-il atteint en 2027 ? Ce serait autant d'avancées dans ce débat incomplet et surréaliste où l'on parle d'une règle de financement sans parler du financement !

**M. Régis Juanico.** Nous évoquons le pilotage financier mais, pardonnez-moi l'expression, ça commence à branler dans le manche au sein de la majorité... Nous venons d'apprendre que deux piliers de la commission des finances, Mme Émilie Cariou et M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général, ont adressé hier une lettre au Premier ministre demandant à être à même de pouvoir juger de la faisabilité financière du projet de loi, en particulier, des mesures de compensation financière envisagées pour les différentes catégories de population concernée, dont les modalités, disent-ils, ne sont pas encore connues : montant et ciblage des compensations financières pour les enseignants et les chercheurs, impact des prélèvements de cotisations sur les primes des fonctionnaires, qui n'y étaient pas soumises auparavant, conséquence de la baisse de cotisations de l'État employeur pour un alignement sur le régime universel... Pas moins d'une quinzaine de questions ! Ce que nous disons depuis une semaine est finalement relayé par les piliers de la commission des finances de votre majorité.

**M. Alexis Corbière.** Je trouve assez piquant de voir M. le rapporteur citer le Conseil d'État, lequel juge que l'étude d'impact est lacunaire et que les parlementaires manquent de visibilité – ce que semblent confirmer les propos de notre collègue Juanico. Bref, je citerai une nouvelle fois Boileau, cher Olivier Véran : « *Gardez qu'un sot orgueil ne vous vienne enfumer* ».

**M. Jean-Paul Mattei.** Sur la forme, le groupe La France insoumise relance une discussion générale au prétexte de défendre des amendements : cette attitude paralyse le débat

démocratique et le rend particulièrement pénible, ce qui commence sérieusement à m'excéder, je le dis et je l'assume.

Sur le fond, ce quatrième alinéa me semble parfaitement cohérent avec l'article 55 du projet de loi ordinaire que nous n'avons – hélas ! – pas pu examiner. Il est fondamental, bien écrit, cohérent avec l'ensemble du dispositif.

**M. Sébastien Jumel.** Je suis désolé de ne pas être aussi brillant et respectueux que vous, mais j'essaie modestement de jouer mon rôle. Nous parlons de la règle d'or, c'est-à-dire du carcan que vous vous imposez sur les dépenses que vous souhaitez consacrer aux retraites d'aujourd'hui et de demain. À croire le tweet d'un journaliste politique de *Marianne*, le Président de la République aurait évoqué hier soir la nécessité d'apporter une réponse financée tout en prévenant qu'il ne fallait pas se leurrer à propos des retraites agricoles : il ne sera pas possible, aurait-il dit, d'assurer une pension de 1 000 euros pour tous. La règle d'or ne vous interdira-t-elle pas de réaliser la promesse présidentielle ? Ce n'est tout de même pas une question à la con – pour vous peut-être, mais pas pour les agriculteurs ! La règle d'or vous empêche-t-elle donc de répondre à la misère agricole ?

*La commission rejette les amendements.*

*Elle examine l'amendement n° 2 de M. Charles de Courson.*

**M. Philippe Vigier.** Par cet amendement de Charles de Courson et Jeanine Dubié, nous voulons aller plus loin que le « tient compte », chacun l'a bien compris, en le remplaçant par « intègre ». Parler d'équilibre de financement suppose de disposer de tous les éléments du périmètre ; faute de quoi, nous le savons, les conséquences seront désastreuses. Poser une règle d'or et fixer un seuil de 3 % sans s'être assuré de la faisabilité financière du projet, comme en atteste le courrier envoyé par nos deux collègues de la commission des finances, n'est pas de nature à rassurer les parlementaires alors même que la discussion est déjà tronquée faute de disposer de l'ensemble des éléments ? Comment appliquer ces règles sans que la confiance soit brisée par une possible baisse des pensions pour certaines catégories, ce qui ne serait pas acceptable et en contradiction totale avec l'esprit du projet de loi ?

**M. le rapporteur.** Beaucoup de questions ont été posées.

La rédaction du texte tient compte des recommandations du Conseil d'État, monsieur Vigier. Je vous prie donc de bien vouloir retirer votre amendement.

Monsieur Juanico, je préfère que des parlementaires interpellent le Président de la République et le Gouvernement pour savoir qui paiera plutôt que d'entendre « Ça ne coûte rien, c'est l'État qui paye »... En l'occurrence, les propositions de financement seront beaucoup plus précises que ce que nous avons pu connaître à une certaine époque – j'espère que vous avez compris ce petit clin d'œil.

Monsieur Woerth, 2025 sera le point zéro de l'équilibre financier, puis 2027 le point zéro de la dette et l'année à partir de laquelle nous commencerons à compter pour savoir si les 3 % sont ou non dépassés.

**M. Pierre Dharréville.** L'alinéa 4 dispose que la loi de financement de la sécurité sociale « *tient compte* » des délibérations de l'organisme gestionnaire. Qu'est-ce que cela signifie, sinon que votre dispositif laisse une bien faible place aux assurés et aux organisations

syndicales ? Tenir compte n'implique aucun engagement. Quelle est la valeur normative d'un tel alinéa ?

**M. Jean-Paul Mattei.** Je soutiens cet excellent amendement : la notion d'intégration me semble en effet fondamentale. L'article 55 du projet de loi – vous allez me dire que je fais une fixette, mais il n'est pas anodin – précise du reste que le conseil d'administration de la CNRU fera des propositions au Gouvernement. Cet amendement a une réelle portée normative, comme l'a dit M. Dharréville.

**M. Ugo Bernalicis.** Je soutiens également cet amendement, plus explicite quant au respect de la gestion paritaire des cotisations sociales. C'est ni plus ni moins une part du salaire qui, comme telle, doit être gérée par les salariés : c'est de leur argent qu'il s'agit, rappelons-le. « *Tenir compte* », cela nous ramène un peu à la philosophie qui prévaut lors des conventions collectives, des accords de branche : à défaut d'accord entre les partenaires sociaux, l'exécutif peut imposer, par décret, la façon dont les choses se passeront. La logique est en l'occurrence identique : on tient compte mais, au fond, on s'en fiche : on fera comme on veut, en fonction de nos règles d'or. C'est là tout le cynisme de ce que j'appelle la « comptabilité de comptoir » – je ne parle pas de la comptabilité tout court, qu'il est très important de tenir ; mais ce n'est pas ce que vous faites.

**M. Thibault Bazin.** Nous sommes sur des questions fondamentales pour notre futur système de retraite. Il s'agit, à l'alinéa 3, de réduire la dette et, à l'alinéa 4, de tenir compte. Mais qui décidera et comment y parvenir ? En 2027, l'équilibre sera-t-il réel ou apparent, compensé par des mécanismes encore inconnus du contribuable ? Si même des piliers de la Macronie comme Mme Cariou et M. Saint-Martin, le rapporteur général de la commission des finances, demandent des réponses, c'est bien que la question se pose ! Qui décidera ? L'organisme de gestion ou les parlementaires, avec le PLFSS ?

L'équilibre budgétaire, nous le voyons, n'est pas vraiment en marche et la question du chemin reste posée : y parviendra-t-on par un équilibrage progressif ? Ne risquons-nous pas de nous retrouver en 2026 face à un mur budgétaire, avec un déficit très important ? On « tient compte », mais sans indiquer le chemin, alors que nous avons besoin de le connaître, en intégrant bien évidemment les compensations des pertes de contribution sociale généralisée et tout le reste.

**M. Philippe Vigier.** Les mots ont un sens ; comme l'a dit notre collègue Mattei, « *intègre* » est beaucoup plus performatif que « *tient compte* », qui présente un côté aléatoire : on tient compte totalement, partiellement, à la marge... Vous avez renvoyé les partenaires sociaux à la conférence de financement : leurs décisions auront évidemment une conséquence sur des comptes, qu'il faudra bien intégrer par la suite ; il y va de la sécurisation des mécanismes financiers que nous allons mettre en place, de la confiance que l'on accordera au système de demain. Si vous n'intégrez pas l'ensemble des paramètres, et notamment les clefs de financement définies par les partenaires sociaux avec les excédents ou les déficits, non seulement vous aurez renvoyé ces derniers à leurs chères études, mais vous aurez fragilisé la compréhension de cette réforme et la confiance que l'on peut avoir en elle.

**M. le rapporteur.** Les partenaires sociaux peuvent formuler des avis et valider ou non des délibérations. Dans sa rédaction initiale, le texte prévoyait que le PLFSS les prendrait en compte. Après l'avis du Conseil d'État, il en tiendra compte ; vous voudriez quant à vous qu'il les intègre. Nous nous sommes demandé comment faire coexister la démocratie sociale et la démocratie parlementaire en leur permettant de se rencontrer lorsqu'il le faut sans pour

autant déléster l'une de ses prérogatives au profit de l'autre. En l'occurrence, l'intégration me gêne par son côté presque impérieux. Nous sommes au Parlement, nous avons notre mot à dire, notre regard à porter, particulièrement à l'occasion des débats budgétaires sur le PLFSS ; nous avons vocation à appuyer, à modifier, parfois à tenir compte ou prendre en compte, mais pas forcément à intégrer.

Avis défavorable, tant sur la forme que sur le fond, même si je peux parfaitement comprendre que l'on ne soit pas du même avis sur cette question.

**M. Thibault Bazin.** Finalement, M. Bourlanges avait raison à propos de l'étatisation.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement n° 401 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement important fait écho au projet de loi ordinaire, que le groupe La République en Marche soutient unanimement. Il s'agit de conforter dans la loi organique la disposition qui y est déjà contenue visant à ce que la valeur du point ne puisse pas baisser. Nous élevons ainsi au niveau organique les règles d'or de l'article 55 du projet de loi ordinaire : la valeur du point ne peut pas baisser ; il est interdit de baisser le niveau des pensions.

Pour être conforme à la Constitution, cette initiative doit être prise en application d'un article constitutionnel. Or la Constitution prévoit que les lois de financement de la sécurité sociale fixent les conditions de l'équilibre financier de la sécurité sociale. Compte tenu du poids des retraites dans ces dépenses et de l'importance des règles d'indexation du point et des pensions versées, de telles règles, si elles s'imposent aux lois de financement de la sécurité sociale, participent bien à la fixation des conditions de l'équilibre financier.

C'est pour cette raison que je privilégie cette rédaction qui porte sur les lois de financement de la sécurité sociale par rapport à celles proposées par d'autres groupes parlementaires, que je partage mais dont la rédaction est moins stabilisée.

J'espère, par cohérence politique avec tout ce que l'on peut entendre depuis des semaines, que nous voterons cet amendement à l'unanimité, puisque nous aurons inscrit dans le marbre de la loi organique que la valeur du point ne pourra en aucun cas baisser.

**M. Jean-François Mbaye.** Je vous remercie, monsieur le rapporteur, pour cet amendement de responsabilité que le groupe La République en Marche votera. Il s'agit aussi d'un amendement de cohérence : en inscrivant dans le projet de loi organique que la valeur du point ne pourra pas baisser, nous donnons à cette disposition une valeur normative supérieure.

C'est également un amendement de cohérence avec tout ce que nous avons fait depuis le début de ce débat ; je suis désolé que nous n'ayons pas pu discuter de l'article 55 du projet de loi ordinaire, mais cet amendement nous permet de réaffirmer un principe essentiel. Je ne doute pas que nos collègues de l'opposition, y compris ceux qui ont déposé plus de 19 000 amendements et multiplié les manœuvres d'obstruction, le voteront avec nous.

**M. Éric Woerth.** Monsieur le rapporteur, il n'est pas possible de créer une règle d'or sans se donner les moyens de la faire respecter. Chaque fois que l'on essaie d'apporter des

éléments pour essayer de le faire – le verbe « intégrer », par exemple –, vous répondez que ce n'est pas bien. Vous ne pouvez pas rester au milieu du gué.

Nous avons déjà une dizaine de règles d'or : elles ne sont pas appliquées, ou pas bien, ou pas insuffisamment. Une seule a tenu, celle de la CADES. Dotez-vous des moyens qui s'imposent, amendez votre texte ou demandez au Gouvernement de le faire, puisque vous ne voulez voter qu'en faveur des amendements qui viennent de chez vous. Mais donnez de la force à votre règle d'or, sinon, nous ne servons à rien !

Pour ce qui est de la valeur du point, il aurait été opportun de voter en faveur des amendements que nous avons présentés. On nous explique que nous ne faisons jamais très bien, mais quand vous présentez un amendement à peu près équivalent aux nôtres, on le juge excellent ! À ce rythme, vous finiriez par adopter toutes nos propositions en faveur d'une vraie réforme des retraites !

Le vrai problème qu'il faut tenter de résoudre, c'est celui de la revalorisation, de la double revalorisation possible entre la valeur d'acquisition et la valeur de service. L'une et l'autre doivent progresser de la même manière à partir des mêmes critères.

**Mme Clémentine Autain.** J'ai bien écouté M. Véran et lu attentivement cet amendement. Rien ne permet d'affirmer, comme le fait l'exposé des motifs, que la valeur du point ferait l'objet d'une règle d'or. On reste totalement dans le flou.

Vous commencez par dire que la loi de financement de la sécurité sociale ne peut rendre inférieur ni autoriser le pouvoir réglementaire à rendre inférieur à 1 le coefficient de revalorisation des retraites ; mais cela peut se traduire par un gel et potentiellement une baisse du pouvoir d'achat. La valeur minimale est un plancher : avec un coefficient de revalorisation de 1, une inflation de 2 % se traduirait par une baisse des pensions.

Vous prévoyez ensuite que les taux de revalorisation des valeurs d'acquisition et de service ne pourront être inférieurs à l'évolution annuelle des prix hors tabac, autrement dit à l'inflation. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi votre système paramétrique se réfère à l'inflation alors que vous avez introduit dans votre projet de loi ordinaire le critère du revenu d'activité moyen ? Plus on avance, plus on a l'impression d'une incohérence totale ! Quoi qu'il en soit, aucune règle d'or ne garantira une hausse des pensions, ni même leur maintien : il sera toujours possible dans les faits de les baisser, tout au moins de les geler.

**M. Pierre Dharréville.** Rien de nouveau sous le soleil : il y avait une mauvaise règle et vous décidez de la graver dans le marbre d'une loi organique, comme vous dites, pour lui donner un caractère un peu plus fort. Mais elle reste toujours aussi mauvaise ! Contrairement à ce que laissaient croire vos annonces assez sibyllines, les pensions ne seront pas indexées sur l'augmentation du salaire moyen. Qui plus est, vous avez semé le trouble depuis deux jours avec ce fameux indice de revenu moyen d'activité qui n'existe pas. La distinction entre la valeur d'achat et la valeur de service, gravée dans la loi organique, vous permettra de jouer sur les paramètres. Reste la désindexation des pensions : vous l'avez déjà pratiquée, on vous sait orfèvres en la matière. Ne nous présentez pas cela comme une grande avancée sociale : il n'y a rien de nouveau et cela n'améliore même pas l'existant !

**M. Philippe Vigier.** J'essaie de comprendre ce que vous avez écrit, monsieur le rapporteur : la loi de financement de la sécurité sociale « *ne peut rendre inférieur ni autoriser le pouvoir réglementaire à rendre inférieur à 1 le coefficient de revalorisation des*

*retraites* » : que signifie 1 ? Indiquez au moins un pourcentage ! Cent fois un, cela fait cent, mille fois un, cela fait mille, nous avons tous appris cela à l'école. Il y a pour le moins un problème rédactionnel.

Votre 2° est encore plus dangereux : « *Elle ne peut rendre inférieurs ou autoriser le pouvoir réglementaire à rendre inférieurs à l'évolution annuelle des prix hors tabac constatée l'année précédente, ou à 0 lorsque cette évolution annuelle est négative, les taux de revalorisation des valeurs d'acquisition et de service applicables dans ces mêmes régimes.* » Là, c'est un aveu. Les retraités qui ont la chance d'avoir une pension supérieure à 2 000 euros savent très bien que celle-ci n'augmentera que de 0,3 point en 2020 quand l'inflation s'élèvera à un peu plus de 1 %.

J'aimerais donc bien que vous nous expliquiez tout cela, et, surtout, que vous vous mettiez en conformité avec les engagements du Premier ministre, dont je me souviens encore de la déclaration...

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques n° 227 de Mme Clémentine Autain, n° 228 de M. Ugo Bernalicis, n° 230 de M. Alexis Corbière et n° 231 de Mme Caroline Fiat.*

**Mme Clémentine Autain.** Il s'agit de supprimer l'alinéa 5.

Nous n'allons pas clore ainsi la discussion qui vient de s'engager sur la fameuse règle d'or que vous prétendez avoir introduite concernant le niveau des pensions. Car cela relève du langage orwellien le plus pur, sans rapport avec la réalité ! Peut-on donc avoir des éclaircissements ? Pourquoi une indexation sur l'inflation et non sur les salaires ou sur votre improbable revenu moyen d'activité ? En outre, la démonstration vient d'en être faite, si l'inflation se situe à 2 %, vos mécanismes n'empêcheront pas une baisse des pensions. Votre exposé des motifs est mensonger : il n'y a aucune règle d'or sur le montant des pensions.

**M. Ugo Bernalicis.** Je vais préciser nos interrogations. Le coefficient de revalorisation ne pourra pas descendre en dessous de 1 : autrement dit, au pire, ce sera un gel de la valeur du point. Mais qu'en sera-t-il de ceux qui sont déjà à la retraite, ceux-là mêmes qui n'auront droit qu'à 0,3 % l'année prochaine ? Il y a un élément que vous n'avez pas mis dans votre règle d'or : le coefficient de conversion des points permettant de connaître le montant final de la retraite qui, dans votre concept, dépendra du nombre de personnes partant à la retraite en même temps. En fait, vous réglez le problème du coefficient de conversion comme vous voulez, de manière à pouvoir diminuer à l'instant T les pensions des uns et des autres, sans diminuer la revalorisation ni la valeur du point.

**M. Alexis Corbière.** Tout cela est très compliqué, monsieur le rapporteur... Votre amendement n° 401 a une vertu sur le plan politique et sur celui de la communication : s'il était adopté à l'unanimité, un observateur peu attentif pourrait croire que vous posez un certain nombre de verrous. Or votre absence de réponse montre que tout cela reste assez flou.

De plus, nous avons bien compris que la valeur nominale et la valeur réelle du point ne se recoupent pas exactement, votre amendement ne précisant absolument rien. À partir de quels critères affirmez-vous que les pensions ne diminueront pas ?

Enfin, la rédaction est assez hasardeuse, même dans l'esprit de ce que vous voulez faire : cela prouve à quel point vous avez du mal à dire les choses clairement, ce qui est assez regrettable. J'espère que vous aurez à cœur de revenir sur toutes ces questions.

**Mme Caroline Fiat.** Mon amendement propose de supprimer l'alinéa 5. Les débats en commission et en séance publique visent en principe à clarifier les choses. Monsieur le rapporteur, pouvez-vous donc m'expliquer clairement, avec des mots simples et pas technos, comment seront calculés les points ?

**M. le rapporteur.** Ce n'est pas la première fois que je le constate : à chaque fois qu'une réelle avancée sociale est proposée, la tension monte et vous vous énervez, Mme Autain commence à nous accuser de mensonges, etc. Cachez ce progrès social que je ne saurais voir ! Vous cherchez à noyer les avancées d'un texte sous un flot d'interventions négatives visant à faire croire que ce que nous faisons est mauvais alors que nous faisons quelque chose de bien.

Madame Fiat, vous avez à nouveau posé la question de la valeur du point et de façon dont il était construit : je vous renvoie au titre I<sup>er</sup> du projet de loi ordinaire. Il me semble que le rapporteur Nicolas Turquois vous a abondamment répondu.

Monsieur Woerth, monsieur Vigier, les pensions sont indexées sur l'inflation et les points sur les salaires.

**Mme Clémentine Autain.** Non, pas sur les salaires !

**M. le rapporteur.** L'amendement n° 401 que nous venons d'adopter reprend mot pour mot ce qui est écrit à l'article 55 du projet de loi ordinaire : les pensions ne pourront pas baisser et la valeur du point, que ce soit la valeur d'achat ou la valeur de service, ne pourra jamais être inférieure à l'inflation. Le « 1 » signifie 100 % ; c'est la rédaction qui a été retenue sur la recommandation du Conseil d'État.

J'espère avoir éclairé le débat.

**M. Thibault Bazin.** J'ai pourtant du mal à y voir clair, monsieur le rapporteur. Un problème se pose lorsqu'on lit l'amendement n° 401 et le projet de loi organique et lorsque l'on se souvient des articles 9 et 11 du projet de loi ordinaire, puisqu'on distingue deux périodes : la période de transition et celle qui suivra. La règle que vous avez fait adopter s'applique-t-elle aux deux ?

Un second problème concerne les pensions et les points. Vous nous parlez beaucoup, aujourd'hui, de l'inflation, mais votre ambition était de les indexer sur les salaires – nous avons d'ailleurs longuement débattu du revenu moyen d'activité par tête, auquel votre amendement ne se réfère pas du tout. Quelle est donc votre véritable ambition ? À quelle sauce les Français seront-ils mangés dans les vingt prochaines années ? À quelle sauce leurs enfants le seront-ils à partir de 2045 ?

**M. Sébastien Jumel.** Depuis le début de ce débat, monsieur le rapporteur, vous essayez de prendre des accents de Croizat. Mais vous n'en avez que l'accent ! Vous avez mis en scène cet amendement lors de l'audition des représentants des syndicats, en leur demandant à chaque fois s'ils seraient rassurés de voir la garantie du point gravée dans le marbre de la loi organique. Aucun ne vous a répondu par l'affirmative. Tous reconnaissent la pertinence de nos questions sur votre incapacité à garantir le niveau du point.



Du reste, souvenons-nous : notre excellent collègue Vigier avait présenté un amendement qui visait à vous contraindre à garantir un niveau de pension. Cela ne mangeait pas de pain. Vous l'avez refusé ; c'était un premier aveu, et déjà la preuve que votre amendement est un amendement de pacotille, d'affichage, d'enfumage ! Oui, il y a de quoi se mettre en colère face à tant de mauvaise foi !

**M. Régis Juanico.** Il en est du système de retraite par répartition et solidaire comme de la Constitution : il ne faut y toucher que d'une main tremblante. Or vous nous avez concocté un cocktail infernal : des bouleversements paramétriques, avec cette injustice de l'âge d'équilibre, des bouleversements systémiques, avec un point dont la valeur et l'évolution du point dépendent de règles inventées au fur et à mesure, et enfin, pour corseter le tout, avec la règle d'or financière. Ce n'est plus un texte sur les retraites que vous manipulez, c'est de la nitroglycérine !

C'est Émilie Cariou qui résume le mieux le caractère incompréhensible de ce texte : rien n'est clair. Les quinze questions qu'elle a posées dans sa lettre au Premier ministre mettent déjà en jeu un paquet de milliards. J'espère que les réponses arriveront avant lundi...

**M. Ugo Bernalicis.** Un rappel : dans votre système universel, une pension de retraite est calculée en prenant le nombre total de points multiplié par la valeur de service, multiplié par le coefficient d'ajustement – lequel est décrit dans l'article 10 du projet de loi ordinaire. Selon votre règle d'or, la valeur du point ne pourra être inférieure à 1. Au pire, elle sera donc la même. Pour ceux qui sont déjà à la retraite, elle inclut également le coefficient de service ; rien, en revanche, sur le coefficient d'ajustement. Un multiplicateur peut donc avoir une valeur négative, puisque vous n'avez pas souhaité inscrire dans la loi que les pensions de telle génération ne pourront pas être plus faibles que celles de la génération précédente. Vous n'avez pas voulu de cet élément de prévisibilité parce que vous ne pouvez pas le fournir et que vous envisagez éventuellement, probablement même, de diminuer les pensions en fonction de ce qu'aura décidé le conseil d'administration de la CNRU, bla-bla-bla, etc. Les pensions seront potentiellement amenées à diminuer par le fait qu'il y aura plus de retraités. C'est cela, la réalité de votre réforme, et ce ne sont pas vos pseudo-règles d'or et vos planchers qui vont nous rassurer !

**M. le secrétaire d'État.** Je vais essayer de simplifier les choses pour fournir des réponses rapides.

Que propose le Gouvernement ? Une revalorisation des pensions liquidées sur la base de l'inflation et une revalorisation des points sur celle d'un indice : le revenu moyen d'activité par tête, constitué pour l'essentiel par le salaire moyen par tête, lequel est déjà calculé pour près de 70 % de nos actifs. Une période de transition est prévue pour passer de l'indexation sur l'inflation à l'indexation sur le revenu moyen d'activité par tête. Pendant cette période, le point sera *a minima* augmenté du pourcentage de l'inflation et la progression deviendra de plus en plus dynamique à mesure que l'on s'approchera de l'indexation sur le revenu moyen par tête, et cela vaut pour la valeur d'acquisition et pour la valeur de service : les deux étant liées, il n'y a pas d'écart.

Enfin, monsieur Bernalicis, sans douter de l'intérêt que vous portez à ce projet, je pense que vous n'avez pas bien lu ce que recouvre le coefficient d'ajustement. Sans doute est-ce parce que nous n'avons pas pu aller plus loin dans l'examen du projet de loi ordinaire, du fait des 19 000 amendements de suppression d'alinéas et de mots que vous avez déposés.

**Mme Clémentine Autain.** Du fait de la procédure accélérée, plutôt !

**M. le secrétaire d'État.** Si nous étions allés au bout de cet examen, vous auriez pu débattre avec nous d'un sujet qui vous intéresse, celui de la décote et de la surcote. Vous n'avez pas débusqué de lièvre extraordinaire, vous avez seulement vu qu'il était possible d'appliquer une décote ou une surcote... C'est exactement ce que nous avons expliqué depuis le début.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle examine les amendements identiques n° 244 de Mme Clémentine Autain, n° 245 de M. Ugo Bernalicis, n° 247 de M. Alexis Corbière et n° 248 de Mme Caroline Fiat.*

**Mme Clémentine Autain.** Si nous n'avons pas pu aller au bout de l'examen du texte, c'est en raison de la procédure accélérée, non de nos amendements !

M. Véran a parlé d'avancée sociale. Entendons-nous sur les termes : une avancée sociale, c'est quand la situation sera meilleure demain qu'elle ne l'est aujourd'hui. Or ce vous proposez, c'est d'essayer de pallier les méfaits attendus, autrement dit, en gros, d'amortir le choc.

Monsieur Pietraszewski, vous mélangez tout : vous venez de dire que l'enjeu de la décote et de la surcote entraine dans le calcul de la valeur du point, mais lui-même est lié à l'âge d'équilibre.

**M. le secrétaire d'État.** Non, pas dans le calcul de la valeur du point. Vous n'avez pas écouté.

**Mme Clémentine Autain.** Il est donc impossible de fixer des normes précises garantissant la valeur du point.

Enfin, vous parlez de revaloriser les retraites par rapport à l'inflation. Mais dans ce cas, la revalorisation ne porte pas sur la valeur du point... Vous nous racontez n'importe quoi et on n'y comprend strictement rien !

**M. Ugo Bernalicis.** Effectivement, monsieur le secrétaire d'État, je n'ai pas levé un lièvre, mais probablement un animal bien plus gros... Dans vos critères, vous prévoyez un plancher pour la valeur d'acquisition du point, pour sa valeur de service, avec un coefficient de conversion, ainsi qu'un coefficient de revalorisation pour les personnes qui sont déjà à la retraite, mais aucun plancher pour le coefficient d'ajustement. Vous avez beau dire que nous ne sommes pas allés jusque-là dans l'examen du texte – nous le ferons en séance, ne vous inquiétez pas –, le fait est que vous ne prévoyez pas de plancher pour ce coefficient d'ajustement. Cela signifie, si le coefficient est négatif, que la valeur de la retraite, au moment où elle sera liquidée pourra être inférieure. Voilà la réalité de votre système, que nous dénonçons depuis le début : ainsi que l'explique l'article 1<sup>er</sup> de ce projet de loi organique, qui prévoit une règle d'or, le coefficient d'ajustement dépend notamment de critères démographiques, dans un cadre budgétaire contraint. Vous êtes en train d'entuber les gens.

**M. Alexis Corbière.** Dans la continuité de cet échange et quels que soient l'explication donnée à cet amendement et le calcul que vous effectuez, dès lors que la seule variable d'ajustement est l'âge d'équilibre, de fait, les pensions baissent s'il recule, que vous le vouliez ou non, dans la mesure où il faudra plus d'années pour pouvoir bénéficier de la

même pension. Dès lors, on voit bien l'intérêt d'habillage, de communication que présente cet article. Selon la lettre de cadrage du Premier ministre, le seul levier sur lequel vous pouvez jouer est la durée de cotisation ou le nombre d'années nécessaires pour accumuler des points. *De facto*, la valeur du point baissera, et du coup le montant de la pension.

**Mme Caroline Fiat.** L'amendement n° 248, qui vise à supprimer l'alinéa 6, démontre encore une fois l'imprécision du Gouvernement. L'alinéa dispose en effet : « *Pour l'application de l'article L.O. 19-11-1 de ce code aux lois de financement de la sécurité sociale afférentes à l'année 2025, il est tenu compte de la période allant de 2025 à 2029.* » Est-ce à dire qu'il y aura des projections pluriannuelles ? Si oui, pourquoi ne pas l'écrire de cette façon dans le projet de loi organique ?

**M. le rapporteur.** Nous assistons à une forme de Kamoulox de la part de La France insoumise. (*Sourires.*)

Acte I : Sur un amendement qui traite du fait que le point ne pourra pas baisser, M. Bernalicis interpelle le secrétaire d'État en lui parlant de la question de la décote.

Acte II : avec sa courtoisie habituelle, M. le secrétaire d'État répond, notamment à M. Bernalicis, sur la question de la décote, puisqu'il avait été interrogé sur ce sujet, quand bien même il n'avait rien à voir avec le schmilblick.

Acte III : Mme Autain reprend la parole et dit au secrétaire d'État : « C'est du grand n'importe quoi, nous sommes en train de parler du point, et vous nous répondez sur la décote ! ». (*Sourires.*)

Et c'est vous venez nous parler d'enfumage ? Je n'ose imaginer la maxime qu'aurait inventée Boileau pour décrire cette situation ! Vous comprendrez, madame Autain, que je me contenterai d'un mot : défavorable !

**M. Fabien Di Filippo.** Le groupe Les Républicains cherche simplement à recevoir des réponses claires sur des sujets importants. Monsieur le rapporteur, vous ne pouvez pas parler d'avancée sociale sans présenter de financement en face. Les avancées sociales ne peuvent pas se payer indéfiniment avec de la dette : cela ne dure qu'un temps. Ensuite, c'est à coup sûr le gel ou la baisse des pensions, ou une hausse des cotisations. Dans le courrier cité tout à l'heure, le rapporteur général de la commission des finances, membre de votre majorité, disait que rien n'était clair, et qu'il n'avait pas les chiffres de l'économie globale de la réforme. Il n'y a pour l'instant que des concessions, qui coûtent de l'argent. Toutes ces inquiétudes sont légitimes.

Monsieur le secrétaire d'État, je me permets de réitérer la question très claire, très simple, qu'a posée le président de la commission des finances, Éric Woerth. Comment parviendrons-nous concrètement à l'équilibre en 2027 ? Si nous commençons à spéculer sur un équilibre du système des retraites en 2027, vous pouvez rajouter 17 milliards d'euros aux 40 milliards de dépenses que coûtent déjà le système des pensions et les hausses de rémunération des enseignants et des fonctionnaires. La facture commence à être très lourde, au point de susciter une grande anxiété jusque dans les rangs de votre majorité.

**Mme Caroline Fiat.** Monsieur le rapporteur, j'entends les mots fort sympathiques par lesquels vous vous amusez à décrire notre groupe, mais vous n'avez pas répondu à mes deux questions, pourtant très claires.

Premièrement, comment calcule-t-on un point ? Que ce soit ici ou hors de cette commission, je ne suis certainement pas la seule à ne pas comprendre vos explications. Il serait donc bon que tout le monde ait les réponses, qui ne figurent pas non plus sur les sites internet du Gouvernement.

Deuxièmement, je viens de vous demander s'il y aura des projections pluriannuelles. Vous avez beau jeu de faire croire que nous faisons et disons n'importe quoi, mais quand nous vous posons des questions claires, en rapport avec l'alinéa, il serait bon d'y apporter des réponses.

**M. Boris Vallaud.** Nous avons déjà eu l'occasion de le dire hier : durant la période de transition, toutes les manipulations seront possibles, d'autant plus qu'aucune de vos mesures n'est chiffrée. Le rapporteur général de la commission des finances a eu l'honnêteté de le souligner avec ses questions ; nous avons pu mesurer son inquiétude.

La réalité est que la valeur du point que vous fixerez en 2022 sera aléatoire et n'aura qu'une faible influence sur l'équilibre financier du système puisque la montée en charge sera très progressive. Vous aurez probablement intérêt à le moduler au plus bas, afin d'être sur un point bas lors de la pleine montée en puissance de la réforme. Cela signifie qu'à aucun moment, hormis en 2022, le niveau des pensions, la valeur du point ou la part des retraites dans le PIB ne sont garantis. En réalité, nous le répétons, votre réforme est essentiellement destinée à faire des économies.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> ainsi modifié.*

**Après l'article 1<sup>er</sup>**

*La commission examine, en discussion commune, l'amendement n° 15 de M. Patrick Mignola et n° 398 de M. M'jid El Guerrab.*

**M. Brahim Hammouche.** L'amendement n° 15 vise à inscrire dans le marbre de la loi organique que la valeur du point ne pourra pas baisser. Le but est de garantir le pouvoir d'achat de nos futurs pensionnés.

**Mme Jeanine Dubié.** L'amendement n° 398 de M'jid El Guerrab, a pour objet de pallier l'inquiétude des Français quant à l'évolution de la valeur du point de retraite, qu'ils craignent de voir fluctuer au gré des politiques budgétaires. L'article 55 du projet de loi instituant un système universel de retraite précise que cette valeur fera l'objet d'une revalorisation annuelle indexée sur l'inflation. Les salaires augmentant plus rapidement que les prix, il apparaît opportun de substituer ce critère au précédent, en inscrivant les principes du nouveau système de retraite dans le projet de loi organique. Inscrire l'engagement d'une non-baisse des pensions et d'une indexation des points sur les salaires dans le projet de loi organique permettrait de garantir une valeur supérieure à celle incluse dans le projet de loi ordinaire.

**M. le rapporteur.** Nous venons de voter la même disposition à l'article 1<sup>er</sup>. Si vos amendements ne sont pas tombés à la suite de cette adoption, c'est tout simplement parce qu'ils étaient situés après l'article 1<sup>er</sup>. La rédaction que nous avons adoptée reprend mot pour mot, celle de l'article 55 du du projet de loi ordinaire, mais la loi organique leur donne une valeur juridique supérieure. Vos amendements étant satisfaits, je vous propose de les retirer.

**Mme Clémentine Autain.** Je voudrais revenir sur l'idée exposée par M. Véran, selon laquelle les pensions ne pourraient pas baisser en raison de la règle d'or. Si l'âge d'équilibre passe de 62 à 64 ans, une personne qui part à la retraite à 62 ans aura deux années de décote – deux fois 5 %, cela représente 10 % de baisse de sa pension. Autrement dit, le mécanisme de surcote et de décote induit nécessairement une baisse des pensions. Vous pouvez nous dire que cela n'est pas grave, car la personne peut partir à la retraite à 64 ans, et donc toucher le même montant que celui qu'elle aurait touché à 62 ans, mais cela revient de fait à admettre que la personne qui part à la retraite à 62 ans subit une baisse.

Décidément, on n'y comprend rien, et vous ne nous éclairez pas, en parlant d'inflation, de salaires, de revenu d'activité par tête. Le coefficient d'ajustement, lui, n'est pas régi par une règle d'or, puisqu'il est à l'appréciation du Gouvernement. Une autre règle d'or était possible, nous y penserons peut-être pour la séance : pourquoi ne pas indexer nos pensions sur les revenus moyens de rendement du capital ? La hausse des pensions serait à coup sûr garantie !

**M. Pierre Dharréville.** Bonne idée !

**M. Sébastien Jumel.** Une fois n'est pas coutume, je trouve que le rapporteur n'est pas élégant avec M. Bayrou et une des composantes de sa majorité, à qui il grille la politesse. Et si le MoDem s'inquiète de votre incapacité à garantir la valeur du point, nous avons raison de nous faire du souci... Enfin, la manière dont vous gérez la période de transition, les mécanismes de construction de la valeur du point, de coût de sortie du point, les décotes appliquées en fonction de l'âge de départ remettent en cause le principe de garantie de la valeur du point, ce qui rend inopérant les garanties que vous prétendez graver dans le marbre de la loi organique. C'est de l'affichage, du pipeau, nous n'y croyons pas.

*Les amendements sont retirés.*

**Article 2 :** *Extension du champ des lois de financement de la sécurité sociale*

*La commission examine l'amendement de suppression n° 397 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Pierre Dharréville.** Avec l'intégration des régimes de retraite complémentaire dans le champ des lois de financement de la sécurité sociale, l'article 2 marque une nouvelle étape dans l'étatisation de la protection sociale, au détriment des organisations syndicales. Nous l'avons déjà remarqué à plusieurs reprises dans le texte. Après la reprise en main par l'État de la formation professionnelle en 2018, de l'assurance chômage en 2019, avec des méthodes qui se perfectionnent à chaque fois, l'article prévoit dès 2022 celle du pilotage des régimes de retraite complémentaire. Nous proposons donc de le supprimer.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

L'article 2 élargit le champ des lois de financement de la sécurité sociale aux retraites complémentaires, ce qui est cohérent avec le choix d'un système de retraite universel, géré par les partenaires sociaux à travers le conseil d'administration de la CNRU. Dans ce système universel, nous ferons disparaître la distinction entre retraite de base et retraite complémentaire.

La loi de financement de la sécurité sociale doit devenir le lieu où la démocratie politique débat de nos politiques de retraite. Pour l'heure, 100 milliards d'euros de dépenses échappent totalement à notre regard, voire à notre contrôle parlementaire.

Enfin, la loi de financement de la sécurité sociale est ou doit être un outil de pilotage démocratique transparent en termes d'équilibre financier, en offrant aux parlementaires non seulement un cadre équilibré à cinq ans, mais aussi une documentation fournie, inspirée des travaux du COR, sur l'évolution des quarante prochaines années. Vous avez raffolé de l'étude d'impact ; il est important de pouvoir en disposer sous forme d'annexes, régulièrement réactualisées, ne serait-ce que pour constater que rien n'était truqué et que les choses évoluent dans le bon sens.

Cela n'a rien à voir avec une étatisation ou une reprise en main par l'État. Pour commencer, les régimes complémentaires sont d'ores et déjà considérés, aux yeux de l'Union européenne, comme faisant partie des administrations publiques ; ensuite, la gouvernance sera paritaire. Il n'y a donc pas de raison d'avoir peur.

J'espère vous avoir convaincus, et je vous invite à retirer l'amendement, afin que nous puissions débattre du contenu de l'article 2.

**M. Éric Woerth.** Il y a évidemment une recentralisation. Cela est également vrai pour d'autres sujets, mais ce n'est pas le point que je veux développer.

S'agissant de la revalorisation des pensions, nous proposons que les 1 000 premiers euros de pension soient revalorisés sur l'augmentation des salaires, pour donner une place réelle aux retraités dans la société française.

Quant à la valeur d'acquisition et la valeur de service du point, si la première est indexée sur les salaires – on l'achètera de plus en plus cher – et la seconde sur l'inflation, il y aura bien une perte de valeur. C'est cela que nous devons essayer de combattre.

S'agissant de l'extension du périmètre de la LFSS, elle semble logique. C'est aussi une extension du pouvoir du rapporteur général du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), ce qui vous donnera encore plus de travail, monsieur Véran. (*Sourires.*)

Cela étant, hormis le tableau de financement prévu sur quarante ans, il serait bon de disposer de quelques éléments de financement pour les années qui viennent. Les prévisions à quarante ans changent tout le temps. Il est nécessaire d'évoquer le financement des retraites, au moment où l'on veut les réformer et supprimer le COR. Or vous n'en parlez pas.

**M. Boris Vallaud.** En dépit des dénégations, la recentralisation et l'étatisation des complémentaires sont manifestes. D'ailleurs, le nouveau directeur de la CNRU aura les pleins pouvoirs sur ce qui était entre les mains des seuls partenaires sociaux. Le système est très déséquilibré. En fait, vous avez inventé le paritarisme sous camisole. Qui nomme le directeur de l'AGIRC-ARRCO ? Les partenaires sociaux. Qui nommera demain le directeur de la CNRU ?

**M. Sébastien Jumel.** Le Gouvernement !

**M. Boris Vallaud.** Exactement.

**M. Thibault Bazin.** C'est l'étatisation : M. Bourlanges avait raison !

**M. Pierre Dharréville.** C'est une forme d'annexion ou d'expulsion des partenaires sociaux de leur gestion. Avec votre réforme, vous prévoyez de supprimer la logique du régime de base, pour la remplacer par celle des régimes complémentaires. Tout cela est parfaitement cohérent. Mais vous avez également avancé un autre argument : la transparence en termes d'équilibre financier. Toujours fidèle à votre cohérence, vous voulez étendre le champ de l'austérité et de la maîtrise budgétaire à un domaine qui, pour l'heure, qui vous échappe encore un peu. Nous contestons la philosophie générale de ce projet. L'idée que les assurés soient les gestionnaires de leur système de protection sociale était assez novatrice. Vous êtes en train de lui faire la peau.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques n° 261 de Mme Clémentine Autain et n° 265 de Mme Caroline Fiat.*

**Mme Caroline Fiat.** Monsieur le rapporteur, vous ne pourrez pas nous accuser d'incohérence car nous proposons de supprimer l'alinéa 5, qui vise à créer un dispositif de suivi des dépenses en matière de pensions de retraites.

Comme c'est le cas, malheureusement, en matière de santé avec l'ONDAM, il est prévu que les sommes consacrées aux pensions de retraite soient encadrées chaque année. Ce pilotage est responsable de la souffrance dans les hôpitaux publics, de la maltraitance des praticiens, des délais de soins qui augmentent, du non-remplacement des équipements, des temps de service qui augmentent, de la mise en place d'une gestion quantitative des équipes, qui doivent consacrer un temps défini, très contraint, à chaque tâche. En clair, cette logique comptable est responsable de la déshumanisation de la médecine. Nous en refusons son extension au système des retraites.

Après onze mois de grève, les personnels hospitaliers manifesteront vendredi 14 février, partout en France. Si vous voulez les rencontrer et les soutenir, n'hésitez pas !

**M. le rapporteur.** Défavorable.

**Mme Caroline Fiat.** C'est tout ?

**M. Thibault Bazin.** Monsieur le rapporteur, là encore, j'ai vraiment du mal à vous suivre dans les dates, qui se multiplient – 2027, 2025 dans cet alinéa, 2037, 2040... Quand on veut rendre un système de retraite plus lisible, on doit être cohérent sur les dates. Vous nous dites que la prise en compte des délibérations de l'organisme gestionnaire du futur système de retraite sera applicable à compter des LFSS afférentes à l'année 2025, mais que se passera-t-il dans les années 2022, 2023, 2024 ? N'avez-vous pas prévu un chemin, pour construire l'équilibre de 2027 ? Doit-on comprendre que l'organisme gestionnaire ne se prononcera pas avant 2024 ? Sommes-nous censés signer un blanc-seing pour la période où les mesures ne sont pas applicables, ce qui créerait une autre période dans la période ? Nous avons besoin de comprendre le dispositif.

Par ailleurs, monsieur le secrétaire d'État, je voulais savoir si l'ensemble de la représentation nationale aura connaissance des réponses aux questions que nos collègues de la majorité, inquiets du financement, ont posées au Gouvernement. Le rapporteur général et la *whip* du groupe La République en Marche à la commission des finances ont posé quinze

questions essentielles. Nous avons besoin de recevoir ces réponses, pour mieux comprendre le système de retraite, avant de déposer les amendements, d'ici à quelques heures.

*La commission rejette les amendements.*

*La commission examine les amendements identiques n° 295 de Mme Clémentine Autain et n° 299 de Mme Caroline Fiat.*

**Mme Caroline Fiat.** L'alinéa 8, que nous souhaitons supprimer, inscrit le régime des retraites dans la méthodologie austéritaire qui gouverne tout vote des lois de financement de la sécurité sociale. Ces lois annuelles, qui posent des limites importantes, détaillent les outils mobilisables pour piloter le système de la sécurité sociale, mais les données macroéconomiques mobilisables ne sont pas toutes mises à la disposition des parlementaires pour les aider à prendre des décisions éclairées. Seuls des leviers basés sur l'austérité leur sont accessibles. C'est pourquoi nous souhaitons supprimer l'alinéa 8.

**M. le rapporteur.** Madame Fiat, lorsque la Caisse nationale de l'assurance maladie a été créée, avec une administration, pilotée par un directeur indépendant, on a pu hurler à l'étatisation ; mais votre infirmière Marie, dès lors qu'elle a un mandat syndical, est parfaitement habilitée, dans le cadre des négociations conventionnelles, à déterminer les conditions de son exercice, selon des modalités revues très régulièrement, et en toute indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics.

Monsieur Bazin, deux dates sont importantes : 2022, date d'intégration des retraites complémentaires dans le champ des lois de financement des lois de la sécurité sociale ; et 2025, date à partir de laquelle les nouvelles règles de gouvernance s'appliquent. L'année 2022 marquera le début d'une réflexion parlementaire sur la question ; nous nous donnons ensuite trois ans pour instaurer les nouvelles règles de gouvernance et d'équilibre qui suivront.

Avis défavorable.

**M. Sébastien Jumel.** Si nous étions allés jusqu'au bout de l'examen du texte de la loi ordinaire, nous aurions pu parler des modes de gouvernance. L'audition du président du COR a confirmé la règle assez simple que vous fixez, en demandant aux partenaires sociaux de se mettre d'accord, mais sans leur donner la possibilité d'actionner des leviers, et en menaçant de reprendre la main si aucun accord n'est trouvé. C'est un mécanisme un peu cynique, qui n'a d'autre but que d'étatiser la façon dont les réponses sont construites, un faux-semblant de paritarisme que nous condamnons. Au bout du compte, il y a une vérité absolue : c'est vous qui fixerez les règles financières permettant d'atteindre vos objectifs de rationalisation et de rationnement des dépenses consacrées à la retraite dans le PIB.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle examine les amendements identiques n° 312 de Mme Clémentine Autain et n° 316 de Mme Caroline Fiat.*

**Mme Clémentine Autain.** Bien que nous ayons donné les arguments, vous ne nous répondez toujours pas. L'article 2 signifie une reprise en main par l'État, une dépossession des partenaires sociaux de ce qu'ils géraient, et qui fonctionnait jusqu'ici. Nous avons l'impression que vous n'entendez pas notre réprobation et nos arguments et que vous niez la portée de ce que l'article modifiera.



**Mme Caroline Fiat.** Nous souhaitons supprimer les alinéas 9 à 51. Comme je l'ai expliqué, le pilotage prévu par le système faussement universel des retraites est identique à celui de l'ONDAM. Depuis trois PLFSS, monsieur le rapporteur, je vous explique que c'est l'ONDAM qui détériore la situation des hôpitaux. C'est à cause de lui que nous n'arrivons pas à sortir la tête de l'eau. Alors que je m'évertue à vous prouver par a+b que cette forme de pilotage ne fonctionne pas pour les hôpitaux, vous nous pondez le même truc pour les retraites ! Comment faire pour vous en convaincre ? L'ONDAM ne fonctionne pas, les hôpitaux sont en crise, et vous dites que la meilleure solution pour piloter le système des retraites, c'est un pilotage identique à celui de l'ONDAM... C'est l'échec assuré.

**M. le rapporteur.** Défavorable.

*La commission rejette les amendements.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques n° 278 de Mme Clémentine Autain et n° 282 de Mme Caroline Fiat.*

**Mme Caroline Fiat.** Avez-vous au moins un argument pour adopter ce système de pilotage, qui fonctionne comme l'ONDAM ? C'est à cause de lui que nos hôpitaux sont en pleine crise, et vous choisissez un pilotage identique pour votre système faussement universel des retraites ! Quand on voit qu'un outil ne fonctionne pas, comment peut-on reprendre le même ? Je trouve cette méthode très inquiétante ; elle nous conduit droit dans le mur. Si cela ne fonctionne pas pour les hôpitaux, on peut se douter que cela ne fonctionnera pas pour les retraites.

**M. le rapporteur.** Défavorable.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle examine l'amendement n° 16 de M. Patrick Mignola.*

**M. Brahim Hammouche.** Cet amendement vise à ajuster l'échéance du principe d'équilibre financier à la durée moyenne d'un cycle des affaires, en cohérence avec l'amendement similaire que nous avons proposé à l'article 1<sup>er</sup>. En substituant au mot « cinq » le mot « huit », nous pourrions allier les principes de responsabilité financière et politique en donnant à la CNRU et, avec elle, au Parlement, l'opportunité de délibérer sur un objectif de solde positif ou nul de huit ans, soit la durée moyenne du cycle.

**M. le rapporteur.** Nous avons en effet eu ce débat à l'article 1<sup>er</sup>. Je vous propose de retirer votre amendement, pour les mêmes raisons.

**M. Brahim Hammouche.** Je maintiens l'amendement.

**Mme Clémentine Autain.** Je m'interrogeais sur la cohérence du dispositif dans la mesure où la norme retenue dans la loi ordinaire, qui détermine tous les calculs, est un lissage sur cinq ans – horizon particulièrement réduit, j'en conviens. Vous restez accrochés à votre logique de contrainte, d'austérité, de gestion sans grand horizon, ce qui est fort dommage.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 2 sans modification.*

*La séance est levée à douze heures cinquante.*



## 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 12 février 2020 à 9 heures 30

*Présents.* – Mme Clémentine Autain, M. Thibault Bazin, Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, M. Thierry Benoit, Mme Aude Bono-Vandorme, Mme Brigitte Bourguignon, M. Jean-Jacques Bridey, M. Fabrice Brun, M. Lionel Causse, M. Jean-René Cazeneuve, 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. Jean-Pierre Door, Mme Jeanine Dubié, Mme Nicole Dubré-Chirat, Mme Catherine Fabre, Mme Agnès Firmin Le Bodo, M. Bruno Fuchs, Mme Albane Gaillot, M. Éric Girardin, M. Guillaume Gouffier-Cha, M. Fabien Gouttefarde, Mme Carole Grandjean, Mme Florence Granjus, M. Brahim Hammouche, Mme Danièle Héryn, M. Régis Juanico, M. Sébastien Jumel, Mme Fadila Khattabi, Mme Célia de Lavergne, Mme Marie Lebec, M. Didier Le Gac, Mme Monique Limon, M. Jacques Maire, M. Emmanuel Maquet, M. Jean-Paul Mattei, M. Jean François Mbaye, M. Thierry Michels, M. Patrick Mignola, Mme Cendra Motin, M. Adrien Quatennens, Mme Valérie Rabault, M. Xavier Roseren, M. Hervé Saulignac, M. Vincent Thiébaud, M. Boris Vallaud, M. Olivier Véran, M. Philippe Vigier, Mme Corinne Vignon, M. Éric Woerth

*Assistaient également à la réunion.* – M. Ugo Bernalicis, M. Xavier Breton, M. Éric Coquerel, M. Alexis Corbière, M. Fabien Di Filippo, M. M'jid El Guerrab, Mme Caroline Fiat, M. Guillaume Garot, Mme Monique Iborra, M. Cyrille Isaac-Sibille, Mme Caroline Janvier, Mme Charlotte Lecocq, Mme Véronique Louwagie, Mme Michèle Peyron, Mme Cécile Untermaier, Mme Annie Vidal