



N° 1212

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 mai 2023.

PROPOSITION DE LOI

*visant à introduire un âge progressif
d'ouverture des droits à la retraite,*

(Renvoyée à la commission des affaires sociales, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Laure LAVALETTE, Thomas MÉNAGÉ, Marine LE PEN, Franck ALLISIO, Bénédicte AUZANOT, Philippe BALLARD, Christophe BARTHÈS, Romain BAUBRY, José BEAURAIN, Christophe BENTZ, Pierrick BERTELOOT, Bruno BILDE, Emmanuel BLAIRY, Sophie BLANC, Frédéric BOCCALETTI, Pascale BORDES, Jorys BOVET, Jérôme BUISSON, Frédéric CABROLIER, Victor CATTEAU, Sébastien CHENU, Roger CHUDEAU, Caroline COLOMBIER, Annick COUSIN, Nathalie Da CONCEICAO CARVALHO, Grégoire de FOURNAS, Hervé de LÉPINAU, Jocelyn DESSIGNY, Edwige DIAZ, Sandrine DOGOR-SUCH, Nicolas DRAGON, Christine ENGRAND, Frédéric FALCON, Thibaut FRANÇOIS, Thierry FRAPPÉ, Stéphanie GALZY, Frank GILETTI, Yoann GILLET, Christian GIRARD, José GONZALEZ, Florence GOULET, Géraldine GRANGIER, Daniel GRENON, Michel GUINIOT, Jordan GUITTON, Marine HAMELET, Joris HÉBRARD, Timothée HOUSSIN, Laurent JACOBELLI, Alexis JOLLY, Hélène LAPORTE, Julie

LECHANTEUX, Gisèle LELOUIS, Katiana LEVAVASSEUR, Christine LOIR, Aurélien LOPEZ-LIGUORI, Marie-France LORHO, Philippe LOTTIAUX, Alexandre LOUBET, Matthieu MARCHIO, Michèle MARTINEZ, Alexandra MASSON, Bryan MASSON, Kévin MAUVIEUX, Nicolas MEIZONNET, Joëlle MÉLIN, Yaël MENACHE, Pierre MEURIN, Serge MULLER, Julien ODOUL, Mathilde PARIS, Caroline PARMENTIER, Kévin PFEFFER, Lisette POLLET, Stéphane RAMBAUD, Angélique RANC, Julien RANCOULE, Laurence ROBERT-DEHAULT, Béatrice ROULLAUD, Anaïs SABATINI, Alexandre SABATOU, Emeric SALMON, Philippe SCHRECK, Emmanuel TACHÉ de la PAGERIE, Jean-Philippe TANGUY, Michaël TAVERNE, Lionel TIVOLI, Antoine VILLEDIEU,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023 reportant l'âge légal de départ en retraite à 64 ans et fixant la durée de cotisation à 43 annuités apparaît inutile, injuste et brutale pour une grande majorité de nos concitoyens. En outre, en se concentrant sur une mesure d'âge et d'annuités, la loi n'agit sur aucun des facteurs essentiels au bon fonctionnement du système de retraite (natalité, productivité, taux d'activité) et se borne à prolonger la durée d'assurance de tous les actifs, sans opérer de juste distinction en fonction de leur entrée dans le monde du travail et de la nature de leur activité.

I. Les enjeux de financement du système de retraite.

La réforme promulguée le 14 avril 2023 repose sur un mensonge originel, mis en exergue par les travaux de la commission des Affaires sociales : notre système de retraite n'est pas en faillite. Lors de son audition par la commission, le président du Conseil d'orientation des retraites, Pierre-Louis Bras, a affirmé qu'« *il n'y a[vait] pas de dérive* ». Pourtant, répondant à une projection de déficit d'environ dix milliards par an, le gouvernement choisit de reporter l'âge légal d'ouverture des droits à 64 ans et d'accélérer l'application de la réforme Touraine votée en 2014 augmentant le nombre d'annuités nécessaires pour prétendre à une pension de retraite à taux plein.

Le COR établit l'équilibre d'ici à 2070 au regard des évolutions démographiques. Une politique nataliste et familiale ambitieuse aurait des effets sur l'emploi d'ici 25 ans, soit d'ici 2045 : les bébés de 2023 sont les cotisants de 2043. Dans son rapport démographique 2022, l'INSEE recense le nombre de naissances le plus faible depuis 1946, confirmant une inquiétante tendance à la baisse sur la dernière décennie : si nous ne sommes pas encore dans une spirale de baisse de la population (celle-ci continue d'augmenter plus doucement et va stagner), la France se dirige vers des taux de fécondité plus bas que jamais depuis la Seconde Guerre mondiale. Si ce grave danger pour la soutenabilité du modèle social français est pointé du doigt par le Haut-commissariat au Plan dans sa note du 8 décembre 2022, aucune réforme en faveur de la politique familiale ou de la natalité n'a été engagée par le gouvernement. La responsabilité des politiques publiques passées contre la natalité est maintenant évidente : abaissement drastique du quotient familial, diminution du complément de mode de garde versé pour aider les parents employant une assistante

maternelle, report de la majoration des allocations familiales, ou encore baisse des dotations aux collectivités contraintes de réduire le nombre de places en crèches ou les relais d'assistantes maternelles.

La productivité est la grande oubliée des débats sur le financement des retraites. Aux États-Unis, l'hypothèse centrale d'évolution de la productivité retenue par les administrations publiques est de 1,6 % par an, soit le scénario le plus favorable du COR. Ce dernier propose quatre hypothèses et n'en privilégie aucune : le Gouvernement avait choisi de retenir une projection de 1,3 % il y a cinq ans, mais pour cette réforme-ci, c'est le chiffre de 1 % qu'il a, sans explication, privilégié. L'Union européenne établit également des projections des dépenses liées au vieillissement – vieillesse, famille, maladie, etc. Son scénario de référence à long terme est plutôt celui d'une croissance annuelle de la productivité du travail de 1,4 % ou 1,5 %. Si le gouvernement se targue d'avoir réglé la question du chômage, la réalité est que les emplois créés sous le quinquennat d'Emmanuel Macron sont pour beaucoup des emplois à faible valeur ajoutée, phénomène aggravé par la crise du covid-19. Ainsi, d'après l'INSEE, 61 % des entreprises immatriculées en 2022 étaient des microentreprises, pour beaucoup des livreurs à domicile. À la différence de l'Allemagne ou de l'Italie, notre pays n'accueille que très peu de nouvelles installations industrielles, et les salariés français sont très peu formés aux évolutions technologiques : deux facteurs supplémentaires qui contribuent à l'affaiblissement de la productivité. De ces pistes de réflexion, qui étaient prônées par le Conseil national de la productivité, aucune n'a été retenue par le gouvernement ; et d'autres pourraient être citées : l'augmentation de la dépense nationale dans la recherche et le développement, la réorientation du système productif vers l'industrie pour rattraper le retard sur nos partenaires, ou la poursuite de la réduction des impôts de production, prioritairement en faveur des TPE-PME. Autant de mesures qui sont défendues de longue date par le Rassemblement national.

Quant au taux d'activité, il est la condition *sine qua non* du bon fonctionnement du système de retraite, de l'aveu même du président de la République lors de sa conférence de presse du 25 avril 2019. À cette occasion, le Président s'était d'ailleurs dit opposé au report de l'âge légal à 64 ans, parlant d' » *hypocrisie* ». Nul besoin de rappeler que, puisque ce sont les actifs qui cotisent pour les retraités d'aujourd'hui, l'accroissement du taux d'activité contribue à équilibrer le système de retraite : la paupérisation des actifs et le chômage pèsent sur son financement. Ce projet de réforme n'apporte aucune réponse en la matière. Au contraire, le report de l'âge légal condamne des milliers de seniors à l'inactivité, qu'elle

soit due au chômage ou à l'invalidité, pendant deux années supplémentaires. Cela provoquera une hausse des dépenses de l'assurance chômage et encombrera encore un peu plus le marché de l'emploi des jeunes, déjà déclassés par rapport aux générations précédentes.

II. L'impact des réformes paramétriques depuis vingt ans.

De plus, l'allongement perpétuel de la durée de cotisation et les reports successifs de l'âge légal d'ouverture des droits présentent des risques majeurs pour les prochains retraités et les générations futures.

Un effet délétère de l'allongement de la durée de cotisation sera l'augmentation du nombre de retraités qui partiront avec une décote : plus le temps nécessaire pour arriver à une retraite pleine est long, plus il y aura de Français qui partiront à la retraite à 65 ou 66 ans avec une décote. Ainsi, les aînés auront des pensions réduites, malgré l'augmentation des minima, et leur paupérisation, annoncée par le COR dans son rapport, va s'aggraver dans notre pays. Cet effet a déjà été constaté à la suite des réformes de 2010 et 2014 : en 2004, 6 % des actifs partaient en retraite avec une décote ; aujourd'hui, ils sont plus de 13 %.

L'impact sur l'emploi des seniors est l'angle mort de la réforme : le gouvernement pousse les travailleurs les plus âgés à travailler plus sans indiquer comment améliorer l'emploi des seniors et sans pénaliser celui des jeunes. La seule réponse apportée est un index de bonnes pratiques, dont seule la non-publication serait sanctionnée. Le taux d'emploi des seniors étant de 56 %, cela signifie que 44 % d'entre eux sont au chômage, au RSA, ou en congé pour invalidité ou maladie, *etc.* Pour les 60-64 ans, La situation des 60-64 ans ne devrait pas non plus s'améliorer significativement, le potentiel d'augmentation de leur taux d'emploi étant très limité.

Impact des réformes paramétriques depuis treize ans.

Année de naissance	Il y a 13 ans		2010 dite « Woerth »		2014 dite « Touraine »		Réforme 2023	
	Âge légal	Annuités	Âge légal	Annuités	Âge légal	Annuités	Âge légal	Annuités
1955	60	41	61 et 8	41 ans	62	41 et 6 mois	62	41 et 6 mois
1956	60	41	62	41 et 6 mois	62	41 et 6 mois	62	41 et 6 mois
1957	60	41	62	41 et 6 mois	62	41 et 6 mois	62	41 et 6 mois

Année de naissance	Il y a 13 ans		2010 dite « Woerth »		2014 dite « Touraine »		Réforme 2023	
	Âge légal	Annuités	Âge légal	Annuités	Âge légal	Annuités	Âge légal	Annuités
1958	60	41	62	41 et 6 mois	62	41 et 9 mois	62	41 et 9 mois
1959	60	41	62	41 et 6 mois	62	41 et 9 mois	62	41 et 9 mois
1960	60	41	62	41 et 6 mois	62	41 et 9 mois	62	41 et 9 mois
1961 (2023)	60	41	62	41 et 6 mois	62	42	62 et 3	42
1962	60	41	62	41 et 6 mois	62	42	62 et 6	42 et 3 mois
1963 (2025)	60	41	62	41 et 6 mois	62	42	62 et 9	42 et 6 mois
1964	60	41	62	41 et 6 mois	62	42 et 3 mois	63	42 et 9 mois
1965	60	41	62	41 et 6 mois	62	42 et 3 mois	63 et 3	43
1966	60	41	62	41 et 6 mois	62	42 et 3 mois	63 et 6	43
1967	60	41	62	41 et 6 mois	62	42 et 6 mois	63 et 9	43
1968 (2030)	60	41	62	41 et 6 mois	62	42 et 6 mois	64	43
1969	60	41	62	41 et 6 mois	62	42 et 6 mois	64	43
1970	60	41	62	41 et 6 mois	62	42 et 9 mois	64	43
1971	60	41	62	41 et 6 mois	62	42 et 9 mois	64	43
1972	60	41	62	41 et 6 mois	62	42 et 9 mois	64	43
1973 (2035)	60	41	62	41 et 6 mois	62	43	64	43
1974	60	41	62	41 et 6 mois	62	43	64	43
1975	60	41	62	41 et 6 mois	62	43	64	43

III. La mauvaise prise en compte des carrières longues et de la pénibilité

Concernant les carrières longues et hachées, la conséquence du report de l'âge légal est qu'une personne qui commence à cotiser à 18 ans verra

son âge de départ minimum abaissé à 62 ans et cotisera donc 44 annuités au lieu des 43 prévues pour une pension pleine. Quant à celui qui entrera sur le marché du travail à 25 ans dans un métier moins difficile physiquement, il pourra légalement partir 39 ans plus tard et cotisera 42 ans avant d'atteindre l'âge d'annulation de la décote. Cette situation ubuesque et injuste concernera, d'après la Première ministre, « *un Français sur cinq arrivant à la retraite dans les prochaines années* ». Les premières victimes de cette situation inique seront évidemment les travailleurs les moins qualifiés.

En 2017, le gouvernement a supprimé quatre critères sur dix du compte professionnel de prévention (C2P), à savoir : la manutention de charges, les postures pénibles, les vibrations mécaniques et l'exposition aux risques chimiques. Pire encore, à la suite d'une question écrite du sénateur Jean-Pierre Sueur, datée du 14 juillet 2022, le ministre du Travail a informé le Parlement qu'au 2 janvier 2022, seuls 11 367 salariés avaient consommé des points depuis le début du dispositif C2P, pour 1,46 millions de salariés titulaires d'un compte avec des points. Dire que l'utilisation de ce compte n'est pas à la hauteur des enjeux de pénibilité au travail est un euphémisme. Aucune amélioration notable n'est apportée par le texte pour résoudre la question majeure de la pénibilité. Enfin, le choix d'un véhicule législatif spécifique et d'une procédure accélérée a empêché, là aussi, la représentation nationale d'amender convenablement le projet de réforme.

L'article 1^{er} de la présente proposition de loi prévoit donc l'introduction d'un âge légal d'ouverture des droits évolutif selon l'âge d'entrée dans un emploi significatif au sens de l'Insee – ce qui exclut naturellement les emplois étudiants de courte durée. Ainsi, l'âge légal sera de 60 ans pour les salariés entrés dans la vie active jusqu'à leurs 20 ans révolus, puis augmentera progressivement pour atteindre 62 ans à partir d'un âge d'entrée de 21 ans.

Il en sera de même pour la durée de cotisation nécessaire pour bénéficier du taux plein : fixée à 40 annuités pour les personnes entrées dans l'emploi jusqu'à leurs 20 ans révolus, elle augmentera progressivement jusqu'à un plafond de 42 ans pour les salariés entrés dans la vie active à partir de 25 ans. Ainsi, par rapport au système actuel, toute personne dont le premier emploi significatif aura été obtenu avant l'âge de 25 ans verra la durée de cotisation ouvrant droit au taux plein réduite.

L'âge de taux plein automatique, prévu à l'article L. 351-8 du Code de la sécurité sociale, reste fixé à 67 ans.

Début de la carrière	Réforme MACRON			Réforme RN			GAINS
	Âge de départ minimum	Temps de cotisation	Âge du départ à taux plein	Âge de départ minimum	Temps de cotisation	Âge du départ à taux plein	Taux plein
16 ans	60 (Carrières longues)	44	60 ans	58 (Carrières longues)	40	58 ans	2 ans
17 ans	60 (Carrières longues)	43	60 ans	58 (Carrières longues)	40	58 ans	2 ans
18 ans	62 (Carrières longues)	44	62 ans	60	40	60 ans	2 ans
19 ans	62 (Carrières longues)	43	62 ans	60	40	60 ans	2 ans
20 ans	64 ou 63* (Carrières longues)	44 ou 43*	64 ou 63 ans	60	40	60 ans	4 ou 3 ans
20 et 6 mois	64 ou 63*	43 et 6 mois ou 43*	64 ans ou 63 ans 6 mois	60 ans et 9 mois	40 et 3 mois	60 ans et 9 mois	3 ans et 1 mois
21 ans	64	43	64 ans	61 ans et 6 mois	40 et 6 mois	61 ans et 6 mois	2 ans et 6 mois
21 et 6 mois	64	43	64 et 6 mois	62	40 et 9 mois	62 et 3 mois	2 ans et 3 mois
22 ans	64	43	65 ans	62	41	63 ans	2 ans
22 et 6 mois	64	43	65 et 6 mois	62	41 et 3 mois	63 et 9 mois	1 an et 7 mois
23	64	43	66 ans	62	41 et 6 mois	64 et 6 mois	1 an 4 mois
23 et 6 mois	64	43	66 et 6 mois	62	41 et 9 mois	65 et 3 mois	1 an 3 mois
24 ans	64	43	67 ans	62	42	66 ans	1 an
24 et 6 mois	64	42 et 6 mois	67 ans	62	42	66 et 6 mois	6 mois
25 ans	64	42	67 ans	62	42	67 ans	=

Tableau comparant l'impact respectif des réformes Macron et RN.

*si quatre trimestres cotisés avant la fin de l'année des 21 ans

Les dispositions du code de la sécurité sociale, du code des pensions civiles et militaires, du code des communes, du code rural et de la pêche maritime, du code du travail, du code de l'éducation, du code général de la fonction publique, du code de la santé publique, du code de justice administrative et de la loi n° 57-444 du 8 avril 1957 instituant un régime

particulier de retraites en faveur des personnels actifs de police devront donc être mises en cohérence avec les dispositions du I.

L'article 2 de la présente proposition de loi vise à compenser la suppression au sein du compte professionnel de prévention (C2P), par l'ordonnance n° 2017-1389 du 22 septembre 2017, de quatre facteurs de risques relatifs à la pénibilité qui étaient inclus dans la précédente version dudit compte (C3P). Une négociation de branche sera organisée au moins une fois tous quatre ans dans le cadre des accords professionnels existants.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 161-17-2 est ainsi modifié :
- ③ a) Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ④ – Au début, sont ajoutés les mots : « À compter du 1^{er} juillet 2023, » ;
- ⑤ – À la fin, les mots : « à soixante-deux ans pour les assurés nés à compter du 1^{er} janvier 1955 » sont remplacés par les mots : « entre soixante et soixante-deux ans pour les assurés en fonction de l'âge d'occupation du premier emploi significatif au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques, selon le tableau fixé ci-après : «
- ⑥ b) Après le premier alinéa, il est ajouté un tableau ainsi rédigé :

⑦

Âge d'entrée sur un premier emploi significatif (en années)	Âge d'ouverture du droit à une pension de retraite (en années)	Durée d'assurance nécessaire pour bénéficiaire du droit à une pension de retraite au taux plein (en trimestres)
Entre 17 et 20	60	160
Entre 20 et 20,5	60,75	161
Entre 20,5 et 21	61,5	162
Entre 21 et 21,5	62	163
Entre 21,5 et 22	62	164
Entre 22 et 22,5	62	165
Entre 22,5 et 23	62	166
Entre 23 et 23,5	62	167
Entre 23,5 et 24	62	168
Entre 24 et 24,5	62	168
Après 24,5	62	168

- ⑧ 2° L'article L. 161-17-3 est abrogé.

Article 2

- ① Après le 3° de l'article L. 2241-1 du code du travail, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :
- ② « 3° *bis* Sur les mesures tendant à prendre en compte les facteurs de pénibilité et d'usure au travail dans le calcul de la retraite. »

Article 3

- ① I. – La charge pour l'État est compensée à due concurrence par :
- ② 1° La création d'une taxe additionnelle à la taxe visée à l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts ;
- ③ 2° La création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ④ II. – La charge pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par :
- ⑤ 1° La création d'une taxe additionnelle à la taxe visée à l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts ;
- ⑥ 2° La création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ⑦ III. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par :
- ⑧ 1° La création d'une taxe additionnelle à la taxe visée à l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts ;
- ⑨ 2° La création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.

