

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires sociales

- Audition de M. Gilbert Cette, président du Conseil d'orientation des retraites 21
- Examen, en application de l'article 140, alinéa 2, du Règlement, de la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur le coût réel des aides sociales et les effets de désincitation au travail engendrés par leur cumul (M. Thibault Bazin, rapporteur) (n° 2942) 14
- Informations relatives à la commission..... 21
- Présences en réunion 22

Mardi

7 juillet 2026

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 94

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de
M. Frédéric Valletoux,
*président***



La réunion commence à seize heures quarante.

(Présidence de M. Frédéric Valletoux, président)

La commission auditionne M. Gilbert Cette, président du Conseil d'orientation des retraites.

M. le président Frédéric Valletoux. La question de la soutenabilité de notre régime de retraite sera certainement l'un des thèmes de la prochaine campagne présidentielle. La démographie constitue l'une des rares certitudes que nous puissions avoir, même si d'autres facteurs doivent évidemment être pris en compte : les retraités de 2085 sont déjà nés. Nous nous préparons à faire face aux défis croissants que laisse présager une population vieillissante. Instance d'études et de consensus, le Conseil d'orientation des retraites (COR), que vous présidez depuis novembre 2023, apporte une contribution précieuse pour éclairer les citoyens et les élus sur les enjeux dans ce domaine. C'est pourquoi je vous remercie d'avoir accepté notre invitation pour nous présenter vos derniers travaux et échanger avec nous.

Un document est projeté en séance.

M. Gilbert Cette, président du Conseil d'orientation des retraites. Je vais vous présenter de façon synthétique le rapport annuel du COR, adopté le 11 juin dernier. Par rapport au rapport de 2025, les principaux changements portent sur les hypothèses démographiques. S'y ajoutent la suspension de la réforme de 2023, décidée par le Parlement, qui a un coût, ainsi que de nouvelles hypothèses à partir de 2038 sur l'indexation des retraites complémentaires.

S'agissant des hypothèses démographiques, nous comparons notre scénario central entre les rapports de 2025 et de 2026. Nous constatons tout d'abord un choc majeur sur l'indicateur conjoncturel de fécondité, qui passe de 1,8 à 1,65 enfant par femme, et reflète un effondrement observé en France comme dans d'autres pays. L'allongement de l'espérance de vie est un peu moins marqué que prévu l'an dernier. En revanche, l'hypothèse de solde migratoire net annuel est relevée de 70 000 à 120 000 personnes. Ces évolutions reposent sur les observations des dix dernières années. Les dernières colonnes du tableau montrent leurs effets, logiques, sur le solde de financement des retraites. Comme dans les précédents rapports, nous complétons cette hypothèse centrale par une analyse de sensibilité, avec une hypothèse haute et une hypothèse basse pour chacune de ces trois variables.

Si l'on replace ces hypothèses dans la perspective des trente dernières années, le graphique de gauche illustre l'effondrement de la fécondité. Celui du milieu montre que les hypothèses retenues l'an dernier étaient trop élevées et que nous prolongeons désormais une progression plus modérée de l'espérance de vie. Enfin, le graphique de droite indique que l'hypothèse de solde migratoire est inférieure aux observations des dix dernières années, mais nettement supérieure à celles de la période précédente. Ces hypothèses conduisent à une évolution du rapport entre la population âgée de 20 à 64 ans et celle de 65 ans et plus. En comparant les projections, on observe un ratio un peu plus élevé pendant quelques décennies, grâce à une progression plus lente de l'espérance de vie et à une immigration plus forte mais, à partir des années 2050, l'effet de la baisse de la fécondité l'emporte et le ratio se dégrade.

S'agissant du rapport d'avancement annuel, les hypothèses de croissance sont nettement moins favorables jusqu'en 2029. En revanche, nos hypothèses de productivité et de taux de chômage restent inchangées par rapport à l'an dernier. Notre scénario central retient

une croissance de la productivité de 0,7 % par an, ainsi qu'un taux de chômage de long terme de 7 %, niveau jamais atteint et également décliné en hypothèses haute et basse. Je rappelle que les hypothèses démographiques et économiques du rapport du COR sont proposées par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), puis discutées avant d'être retenues.

Les hypothèses de productivité suscitant toujours des débats, j'ai souhaité ajouter une synthèse des évaluations d'économistes sur les effets annuels attendus de l'intelligence artificielle sur la croissance de la productivité aux États-Unis, où sa diffusion est la plus avancée. Les estimations sont très contrastées. Celle de Daron Acemoğlu, prix Nobel d'économie, n'est par exemple que de 0,05 point de pourcentage par an. Il faut donc rester prudent avant d'anticiper des effets majeurs de l'intelligence artificielle sur la productivité. Je rappelle qu'au début des années 2000, beaucoup d'économistes annonçaient un renouveau de la productivité grâce aux technologies de l'information et de la communication. Les transformations technologiques mettent parfois longtemps à se traduire par des gains de productivité au niveau national.

S'agissant du taux d'emploi, nous comparons celui des 15-64 ans avec les autres pays de notre panel. Avec 69 %, la France se situe à un niveau faible, loin derrière l'Allemagne (77 %), les Pays-Bas (82 %) et les pays nordiques. Seuls l'Espagne, la Belgique et l'Italie affichent des taux inférieurs, et ce sont également des pays confrontés à de fortes difficultés de finances publiques. Or dans notre compte de référence, le taux d'emploi progresse sous l'effet de la reprise de la réforme des retraites, dont nous actons la suspension pendant un an avant son redémarrage. Il atteindrait ainsi 72 %, un niveau élevé pour la France, mais toujours très inférieur à celui observé en Allemagne, aux Pays-Bas ou dans les pays nordiques. Où notre taux d'emploi est-il le plus faible ? Pour les 55-59 ans, la France se situe désormais dans le peloton, ce qui traduit les effets des réformes des retraites engagées au cours des dernières années. En revanche, les taux d'emploi des 60-64 ans et des 65-69 ans demeurent très faibles. Enfin, pour les traitements dans la fonction publique, nous reprenons les hypothèses de modération salariale, tout en ajoutant cette année une variante fondée sur une progression des rémunérations comparable à celle observée dans le reste de l'économie.

L'observation de l'évolution des dépenses de retraite par habitant sur l'ensemble de notre horizon de projection montrent que la France est comparable aux autres pays de notre panel, notamment l'Allemagne et les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Notre modèle social n'est donc pas plus coûteux par habitant, et le constat serait le même pour l'ensemble des dépenses sociales. En revanche, les dépenses de retraite représentent une part du produit intérieur brut (PIB) nettement plus élevée en France, ce qui s'explique par le fait que la France affiche un faible PIB par habitant.

Nous avons souhaité représenter l'écart entre le PIB par habitant de chaque pays et celui des États-Unis. La France se situe à – 25 %, contre environ – 15 % pour l'Allemagne et – 5 % pour les Pays-Bas. En comparant la France aux Pays-Bas, on constate que l'essentiel de l'écart provient du taux d'emploi. Comptablement, un taux d'emploi plus faible se traduit par un PIB par habitant inférieur. Pour résumer, la France a un modèle social de pays riche mais, parmi les pays riches, elle est un pays relativement pauvre.

Sur notre horizon de projection, les dépenses de retraite en pourcentage du PIB restent globalement stables, au-dessus de 14 %, jusqu'au milieu des années 2040, puis augmentent d'environ 1 point. Cette hausse s'explique à la fois par un PIB moins dynamique, en raison de la révision à la baisse des hypothèses de fécondité, et par une désindexation des

retraites complémentaires Agirc-Arrco moins forte que dans notre précédent rapport. Jusqu'à 2040, les effets favorables et défavorables se compensent globalement. Cette stabilité, puis cette augmentation des dépenses, interviennent alors même que la pension relative, rapportée à la rémunération moyenne brute, diminue sur tout l'horizon. Si cette pension relative était stabilisée, les dépenses de retraite représenteraient une part encore plus importante du PIB.

Dans notre projection, l'âge de départ à la retraite augmente avec la reprise de la réforme de 2023, puis se stabilise autour de 64,5 ans, alors même que l'espérance de vie continue de progresser. À partir de la génération 1976, la part de la vie passée en retraite augmente continûment. Si l'on compare ensuite l'âge effectif moyen de sortie du marché du travail avec celui des autres pays, la France se situe parmi les plus faibles puisque tous les autres pays présentent un âge effectif de départ à la retraite plus élevé. L'espérance de vie passée à la retraite est ainsi plus élevée en France que dans tous les pays de notre panel.

Il est également important de revenir sur le niveau de vie relatif des retraités qui, exprimé en revenu disponible, est nettement inférieur à celui de l'ensemble de la population. Lorsqu'on tient compte des unités de consommation, il devient équivalent à la moyenne de la population, mais demeure inférieur à celui des actifs. En intégrant les loyers imputés, les retraités, plus souvent propriétaires de leur logement, se situent légèrement au-dessus de la moyenne de la population, mais restent en dessous des actifs. Il est donc inexact d'affirmer que leur niveau de vie moyen serait supérieur à celui des actifs.

Selon nos prévisions, le niveau de vie moyen des retraités diminuera sur tout l'horizon de projection. Leur taux de pauvreté demeure toutefois nettement inférieur à celui de l'ensemble de la population, et plus encore à celui des jeunes. Cet indicateur mesurant avant tout les inégalités de revenus, nous avons ajouté cette année un taux de privation matérielle et sociale établi par l'Insee. Il s'élève à 8,5 % pour les retraités, soit un niveau comparable à celui des personnes en emploi et très inférieur à celui des chômeurs. Comparé aux autres pays de notre panel, le niveau de vie relatif des retraités en France est élevé.

Concernant les ressources du système de retraite, les deux tiers reposent sur la masse salariale, le tiers restant provenant d'autres financements. L'hypothèse d'une contribution d'équilibre finançant les retraites de la fonction publique d'État résulte d'un choix comptable imposé par les textes en vigueur. Cette contribution d'équilibre s'explique principalement par la modération salariale dans la fonction publique d'État, tant en matière d'effectifs que de rémunérations. Si cette modération est favorable à l'ensemble des finances publiques, elle réduit mécaniquement les ressources du régime. S'y ajoutent les soultes versées lors de la privatisation d'une partie de France Télécom, affectées au budget général de l'État sans être provisionnées pour financer les retraites des anciens agents. Pour apprécier le poids financier du système de retraite, il convient donc de retenir en priorité le ratio des dépenses de retraite rapportées au PIB, contrairement aux recettes qui font l'objet de débats méthodologiques.

Les ressources du système de retraite diminuent progressivement en part de PIB sur toute la période de projection, entraînant une dégradation continue du solde, qui s'accroît à partir du milieu des années 2040. Avant cette échéance, elle résulte uniquement de la baisse des ressources et ensuite, elle s'explique également par la hausse des dépenses rapportées au PIB. Les réserves du système de retraite atteignent 223 milliards d'euros, dont 134 milliards pour l'Agirc-Arrco en 2023. Par rapport au rapport précédent, le solde se dégrade d'environ 1 point de PIB à l'horizon 2070, principalement sous l'effet de la baisse de la fécondité, partiellement compensée par un solde migratoire plus élevé, une progression moins rapide de l'espérance de vie et une moindre désindexation des retraites complémentaires.

La principale nouveauté du rapport est l'évaluation des ajustements nécessaires. Les travaux de la direction générale du Trésor, de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) et du Centre pour la recherche économique et ses applications (Cepremap) montrent qu'une hausse des contributions ou une baisse des pensions produit un effet récessif puisque, si ces mesures améliorent le financement des retraites, elles dégradent le solde public global en réduisant le PIB et les recettes fiscales. À l'inverse, un allongement de l'âge de départ est expansionniste car il accroît le volume d'heures travaillées, soutient le PIB et facilite le financement des retraites comme celui des autres politiques publiques.

Les simulations statiques montrent qu'il faudrait relever l'âge moyen de départ, modérer les pensions et augmenter les prélèvements pour équilibrer le système année après année. Elles ne prennent toutefois pas en compte les effets macroéconomiques de ces mesures sur les finances publiques hors retraites.

Enfin, nous examinons les effets d'hypothèses alternatives concernant la fécondité, l'espérance de vie, le solde migratoire, le taux de chômage et la productivité, en y ajoutant cette année une variante de progression plus dynamique des rémunérations dans la fonction publique. Celle-ci améliore mécaniquement le solde des régimes de retraite en élargissant l'assiette des prélèvements.

M. Thibault Bazin, rapporteur général. Vos scénarios de référence et les hypothèses qui les sous-tendent constituent de véritables outils d'aide à la décision publique. Je concentrerai mon intervention sur trois points du rapport 2026, qui mettent en évidence une aggravation des déficits de notre système de retraite.

S'agissant des effets des différents leviers de réforme, je suis étonné que vous n'évoquiez pas l'impact d'une amélioration du taux d'emploi, à âge égal et durée de cotisation inchangés. Vous indiquez en revanche qu'une hausse des cotisations ou une baisse des pensions ne garantit pas la soutenabilité du système, tandis qu'un relèvement d'un an de l'âge d'ouverture des droits permettrait de créer 210 000 à 240 000 emplois supplémentaires à long terme, malgré une hausse transitoire du chômage. Quel surcoût cette hausse représente-t-elle pour l'assurance chômage ? Vos scénarios intègrent-ils les mesures mises en œuvre depuis 2023, notamment la contracyclicité et les nouvelles règles de calcul de l'allocation de retour à l'emploi, susceptibles d'en atténuer le coût ?

Ma deuxième série de questions porte sur l'évolution de l'espérance de vie en bonne santé. Vous indiquez qu'entre 2008 et 2024, l'espérance de vie sans incapacité à 65 ans a progressé plus rapidement que l'espérance de vie. Cela signifie-t-il que les effets de la pénibilité sont aujourd'hui moins marqués ? Plus largement, identifiez-vous des limites importantes à l'utilisation de cet indicateur pour mesurer les limitations d'activité ?

Enfin, vous relevez que, malgré une progression de 33,2 points entre 2000 et 2025, le taux d'emploi des 60-64 ans demeure nettement inférieur à celui des autres pays suivis par votre conseil. Au-delà du seul recul de l'âge de départ, quels enseignements tirez-vous des pays européens les plus performants pour améliorer l'emploi des travailleurs expérimentés ? Plus largement, quelles marges de progression identifiez-vous pour le taux d'emploi des jeunes et des parents de jeunes enfants ?

M. le président du Conseil d'orientation des retraites. Je répondrai brièvement à certaines de vos questions, qui dépassent le champ des missions du COR.

Sur la soutenabilité du système, il ne faut pas mésinterpréter les enseignements du rapport. Si nous réalisons des projections jusqu'en 2070, c'est précisément pour montrer que la soutenabilité est atteignable, à condition de mobiliser les leviers dont disposent les décideurs publics. Ceux-ci peuvent être actionnés isolément ou combinés : le choix vous appartient. Il est important de le rappeler, car beaucoup de jeunes pensent aujourd'hui qu'ils cotisent pour rien et qu'ils n'auront pas de retraite significative. Or ce n'est pas ce que montrent nos travaux.

Même après la montée en charge complète de la loi Borne, les taux d'emploi resteraient nettement inférieurs à ceux observés dans les pays nordiques, aux Pays-Bas ou en Allemagne. Il existe donc encore des marges de progression, sans que cela implique de dégrader fortement les conditions de travail.

Vous soulignez à juste titre que l'espérance de vie en bonne santé progresse plus vite que l'espérance de vie. Il est donc inexact d'affirmer que seules les années de vie en mauvaise santé augmentent. Cette évolution tient notamment aux progrès de la médecine, les conditions de travail n'en étant pas l'unique facteur.

Enfin, si l'objectif est d'accroître le taux d'emploi des 60-64 ans, je rappelle qu'il atteint 36 % en France, contre 63 % en Allemagne et 73 % aux Pays-Bas. Ces écarts expliquent en partie un PIB par habitant plus élevé et des finances publiques plus favorables dans ces pays. Le relèvement de l'âge de départ n'est toutefois pas le seul levier, les économistes en identifiant plusieurs autres.

M. le président Frédéric Valletoux. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Thomas Ménagé (RN). Ma première question porte sur l'horizon retenu. Vous projetez la situation jusqu'en 2070, soit dans quarante-cinq ans, et annoncez un déficit de 2,4 points de PIB. Pourtant, si l'on remonte quarante-cinq ans en arrière, personne n'avait anticipé internet, la mondialisation, les délocalisations, la disparition de plus de 2 millions d'emplois industriels ou encore la chute de la natalité. L'intelligence artificielle constitue aujourd'hui une nouvelle rupture potentielle, dont l'impact sur le travail et le modèle social demeure incertain. Vous reprenez une progression de la productivité de 0,7 % par an à partir de 2028, mais quelle pertinence accorder à une projection à quarante-cinq ans si le travail lui-même est profondément transformé dans les quinze prochaines années ? Vos projections ne sous-estiment-elles pas l'impact des politiques publiques et la capacité des décideurs à infléchir ces trajectoires ?

Ma seconde question concerne le levier de l'âge. Le chiffre de 67,6 ans a fortement marqué le débat public, certains y voyant un argument en faveur d'un report continu de l'âge de départ à la retraite. Vous présentez la trajectoire de l'âge nécessaire à l'équilibre du système, mais jamais celle qui consisterait à favoriser une entrée plus précoce des jeunes sur le marché du travail. Étudiez-vous cette hypothèse ? Pourquoi ne figure-t-elle pas dans vos travaux ? Ce levier vous paraît-il pertinent pour améliorer le taux d'emploi et, à l'image des Pays-Bas, accroître les recettes fiscales et sociales ?

Mme Annie Vidal (EPR). L'actualisation démographique du rapport confirme la transition profonde et durable de notre système de retraite, avec un déficit qui atteindrait près de 32 milliards d'euros en 2045 et 92 milliards en 2070. Ce scénario intègre le coût de la suspension de la réforme de 2023, estimé à 1,8 milliard d'euros en année pleine jusqu'en

2032. Une partie de cette dégradation résulte donc de choix politiques récents et réversibles, et non de la seule démographie.

Votre rapport identifie deux leviers paramétriques pour rétablir l'équilibre : agir sur le niveau des pensions ou reculer l'âge de départ. Vos simulations montrent que le premier pèse sur la consommation, l'emploi et dégrade les finances publiques, tandis que le second soutient l'activité, l'emploi et les recettes publiques, alors même que l'espérance de vie à 65 ans continue de progresser. Lorsque l'espérance de vie augmente durablement, il est donc cohérent que la durée d'activité évolue en conséquence.

Le rapport montre également que la dégradation tient non seulement aux dépenses, mais aussi au recul des ressources, particulièrement préoccupant dans les régimes de la fonction publique. Notre système perd ainsi structurellement une partie de sa capacité de financement. Notre groupe appelle donc à reprendre les réformes engagées afin que cette trajectoire demeure une projection et non une fatalité. Au-delà des leviers paramétriques, quels leviers plus systémiques pourraient enrayer cette érosion des ressources ?

Mme Anaïs Belouassa-Cherifi (LFI-NFP). Votre présentation, centrée sur la croissance, les taux d'emploi ou le PIB par habitant, prend peu en considération la vie des personnes concernées alors même que le recul de l'âge de départ à la retraite entraîne des conséquences concrètes, certains ne pouvant plus profiter de leur retraite en raison de leur état de santé ou parce qu'ils décèdent avant. Tout le monde n'a pas la capacité de travailler jusqu'à 70 ans, et près d'un ouvrier sur deux n'est d'ailleurs plus en emploi à 60 ans. Selon nous, la retraite est un nouvel âge de la vie dont chacun doit pouvoir profiter.

Votre rapport est très précis sur les projections, mais il aborde peu la question structurelle du financement. À plusieurs reprises, le COR a annoncé un déficit du système de retraite qui s'est finalement révélé excédentaire. Cet argument a d'ailleurs été utilisé pour justifier la réforme de 2023. Nous avons, pour notre part, identifié plusieurs pistes de financement. La suppression des exonérations de cotisations sociales pour la branche vieillesse permettrait notamment de dégager 19 milliards d'euros par an, l'égalité salariale réelle entre les femmes et les hommes, 8 milliards, et l'assujettissement de l'intéressement et de la participation aux cotisations sociales, 3 milliards. Le COR a-t-il évalué ces différentes pistes de financement afin d'éviter un nouveau report de l'âge de départ à la retraite ?

La réunion est suspendue de dix-sept heures quarante à dix-sept heures cinquante.

M. le président du Conseil d'orientation des retraites. Monsieur Ménagé, vos questions ont été largement débattues au sein du COR, dont vous êtes membre.

S'agissant de l'emploi des jeunes, nous retenons les projections de taux d'activité par âge et par sexe proposées par l'Insee, qui reposent sur des observations, des analyses, des travaux multiples et variés, des comparaisons internationales et l'expertise des statisticiens. Ces projections de long terme, dans la mesure où elles sont établies à législation et environnement réglementaire constants, ne décrivent évidemment pas ce qui se produira exactement. Les décisions politiques, les crises sanitaires, les conflits ou d'autres chocs modifieront nécessairement les trajectoires. S'agissant de l'intelligence artificielle, compte tenu des incertitudes, je préfère retenir des hypothèses trop prudentes que trop optimistes.

Nous n'avons pas étudié de réforme systémique, car ce n'est pas la mission confiée au COR. En revanche, si les pouvoirs publics nous demandaient d'évaluer d'autres scénarios,

nous le ferions, comme nous l'avons fait à la demande de Mme Élisabeth Borne sur les droits familiaux et conjugaux.

Sur l'espérance de vie en bonne santé, les données de l'Insee montrent qu'elle progresse plus rapidement que l'espérance de vie. Les chiffres ne confirment donc pas l'idée selon laquelle le report de l'âge de départ empêcherait un nombre croissant de personnes de profiter de leur retraite. Au contraire, avec la reprise de la réforme de 2023, la part de la vie passée à la retraite continue d'augmenter et demeure supérieure à celle observée dans les pays comparables. La durée passée à la retraite en bonne santé progresse même davantage.

Enfin, d'autres modes de financement sont envisageables et le COR les chiffre. La véritable question est de savoir si l'on souhaite financer notre système tout en restant un pays relativement moins riche que les autres économies comparables, ou rejoindre celles dont le PIB par habitant est plus élevé. Si l'Allemagne, les pays nordiques ou les Pays-Bas sont plus riches, c'est notamment parce que leur taux d'emploi, en particulier celui des seniors, est plus élevé. Il est toujours possible de financer le système par d'autres ressources, mais notre faible taux d'emploi contribue aussi à notre moindre richesse. L'évolution du taux d'emploi des seniors au cours des vingt dernières années illustre d'ailleurs les effets des réformes successives.

Mme Sandrine Runel (SOC). Nous ne partageons évidemment pas l'ensemble de vos conclusions. Votre rapport montre d'ailleurs que les dépenses de retraite demeurent stables, autour de 14 % du PIB jusqu'en 2045, et que la dégradation du solde résulte davantage de la baisse des ressources que d'une hausse des dépenses. Pourtant, le report de l'âge de départ est systématiquement présenté comme le levier le plus favorable, à la fois pour l'équilibre du système et pour l'activité économique. Cette approche, qui reste très comptable, raisonne en points de PIB, en milliards d'euros ou en nombre de cotisants, sans dire ce que signifie concrètement travailler deux ou trois années de plus lorsqu'on est ouvrier du bâtiment, aide-soignante, infirmière ou caissière.

Pourquoi le COR ne produit-il pas, avec le même niveau de précision que ses projections financières, des indicateurs sur la pénibilité, l'espérance de vie en bonne santé par catégorie socioprofessionnelle ou le taux d'emploi réel des seniors ? La question du report de l'âge devrait être traitée conjointement avec celle du bien vieillir et de l'emploi des seniors, qui en sont indissociables.

Mme Sylvie Bonnet (DR). Pendant plusieurs années, certains ont soutenu qu'il n'existait pas de problème de financement des retraites et que le déficit relevait d'une construction. Votre rapport annuel montre pourtant que notre système restera durablement déficitaire. Les recettes diminueront progressivement en part de PIB et le déficit atteindrait près de 2,4 points de PIB à l'horizon 2070 dans votre scénario de référence. La France consacre déjà 14,1 % de son PIB aux retraites, soit l'un des niveaux les plus élevés des pays développés.

Le véritable enjeu est donc celui de la soutenabilité de notre modèle dans un contexte de vieillissement démographique, de baisse de la natalité et de finances publiques dégradées. Votre rapport ne démontre-t-il pas qu'il est désormais difficile de nier l'existence d'un problème structurel de financement des retraites ? La priorité n'est-elle pas de garantir un système soutenable sans reporter la charge sur les générations futures ? Enfin, vos travaux confirment-ils que les mesures favorisant l'emploi, en particulier le recul de l'âge effectif de

départ à la retraite, sont celles qui améliorent le plus durablement l'équilibre du système de retraite comme celui des finances publiques ?

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Pourquoi reprenez-vous une seule hypothèse de croissance de la productivité, alors que le COR en présentait habituellement quatre ? Comprenez-vous que vos prises de position publiques puissent être perçues comme contraires au devoir de réserve attaché à votre fonction ? Vous défendez la capitalisation, vous affirmez que le report de l'âge de départ réduirait le coût du travail et la presse indique que vous contribueriez au programme de d'Édouard Philippe. Où se situe, dans ces conditions, la neutralité du COR ? Comprenez-vous que des organisations syndicales demandent votre démission ?

Sur le fond, votre rapport montre qu'un report de l'âge de départ à 67,6 ans ne permettrait un retour à l'équilibre qu'en 2070. Cela démontre qu'un nouveau recul de l'âge ne suffirait pas à résoudre le problème de financement et qu'il faut agir sur d'autres leviers, notamment les recettes. Vous indiquez d'ailleurs que la part des dépenses de retraite resterait stable jusqu'en 2045, puis progresserait modérément pour atteindre 15,3 % du PIB en 2070, soit une hausse de 1 point par rapport à 2025. Les dépenses demeurent donc globalement stables et le déficit limité à 0,4 % du PIB. Pourquoi faudrait-il maintenir les dépenses de retraite à 14 % du PIB ? Le pourcentage du PIB ne devrait pas primer sur l'intérêt général.

Nous estimons que la problématique ne se situe pas dans les dépenses mais dans les recettes. Pourquoi ne pas supprimer les nombreuses exonérations de cotisations patronales ? Pourquoi ne pas évaluer le financement résultant de l'égalité salariale entre les femmes et les hommes, que les organisations féministes estiment à 32 milliards d'euros pour la sécurité sociale ? Pourquoi ne pas mesurer les effets de la directive sur le travail des plateformes ?

Selon nous, l'objectif doit être de préserver la solidarité et de renforcer notre système de retraite par répartition en améliorant son financement grâce à une nouvelle répartition des richesses : suppression des exonérations, hausse des cotisations patronales, égalité salariale entre les femmes et les hommes et meilleure protection des travailleurs des plateformes. L'urgence est de mettre un terme aux réformes ayant dégradé les droits à la retraite et de rétablir le départ à 60 ans à taux plein, qui constituera l'un des principaux enjeux des échéances électorales de 2027.

M. le président du Conseil d'orientation des retraites. S'agissant des résultats des simulations, la direction générale du Trésor, l'OFCE et le Cepremap aboutissent aux mêmes conclusions que les macro-modélisateurs : une hausse des prélèvements ou une modération des pensions a un effet récessif en réduisant le PIB, tandis qu'un report de l'âge de départ accroît l'offre de travail, soutient le PIB et dégage des ressources pour financer non seulement les retraites, mais aussi les autres dépenses publiques.

S'agissant de l'âge de départ, la loi Borne prévoit que 60 % des personnes en emploi travailleront jusqu'à 64 ans, tandis que 40 % partiront plus tôt en raison de la pénibilité, de l'usure professionnelle ou des carrières longues. Il est donc inexact d'affirmer que cette réforme allonge la durée de travail pour l'ensemble des salariés.

Par ailleurs, l'allongement de la durée d'activité est aujourd'hui retenu dans l'ensemble des pays comparables, qu'ils soient gouvernés par la gauche ou par la droite. La France demeure, parmi les pays de l'OCDE, celle où l'âge effectif de départ à la retraite est le

plus faible, les autres pays ayant choisi de le relever afin de financer non seulement les retraites, mais aussi l'ensemble des politiques publiques.

S'agissant enfin du ratio des dépenses de retraite rapportées au PIB, consacrer 14 % de la richesse nationale aux retraites signifie que cette part n'est pas disponible pour financer d'autres politiques publiques, comme la santé, l'éducation, la défense ou la culture. Les pays qui consacrent une part moindre de leur PIB aux retraites disposent, toutes choses égales par ailleurs, de davantage de marges pour financer ces autres dépenses. Il est naturellement possible de faire un autre choix, mais il faut en mesurer les conséquences.

Mme Sabine Gervais (Dem). Par son expertise et la diversité de sa composition, votre institution a pour mission d'alerter. En 2025, notre système de retraite représente 422 milliards d'euros, soit 14,1 % du PIB et près d'un quart des dépenses publiques. Il affiche déjà un déficit de 5,1 milliards d'euros qui atteindrait, à législation constante, 2,4 points de PIB en 2070. Dans le même temps, le rapport entre les 20-64 ans et les plus de 65 ans passerait de 2,5 à 1,6, alors que près d'un quart des personnes en âge de travailler n'est pas en emploi et ne cotise donc pas pour la retraite de nos aînés. Face à cette évolution, nous devons dire la vérité aux Français. Si nous voulons garantir une retraite digne sans faire peser une dette sociale excessive sur les générations futures, il faudra sans doute repenser plus largement notre modèle de protection sociale.

Vous montrez que la productivité constitue l'une des variables les plus déterminantes pour l'avenir du système. Avec une croissance de la productivité limitée à 0,4 % par an, les dépenses de retraite atteindraient 16,1 % du PIB en 2070 et avec un gain de 1 % par an, elles seraient contenues à 14,5 %. Cela souligne l'importance d'investir dans les dépenses d'avenir plutôt que de financer les dépenses courantes par l'endettement. Vous montrez également qu'une gouvernance responsable, comme celle de l'Agirc-Arrco, contribue à préserver durablement l'équilibre d'un régime.

Aussi, le principal risque qui pèse sur notre système de retraite n'est-il pas désormais autant économique que démographique ? La véritable bataille des vingt prochaines années n'est-elle pas celle de la productivité, de l'emploi et de la croissance ?

M. Stéphane Viry (LIOT). Vous avez affirmé que la soutenabilité de notre régime par répartition restait atteignable, à condition de mobiliser les leviers politiques nécessaires. Parmi ceux-ci figure peut-être une réflexion sur le niveau de vie des retraités et sur un éventuel transfert de moyens vers la jeunesse. Lors des Rencontres d'Aix, Jean-Hervé Lorenzi a ainsi plaidé pour une redistribution des revenus des retraités vers les jeunes, afin que la nation investisse davantage dans ces derniers. Partagez-vous cette analyse ?

Vous avez également évoqué un complément obligatoire de retraite par capitalisation. Je souhaiterais vous interroger sur son pilotage. Notre groupe est favorable à une stratégie pluriannuelle des comptes sociaux et des retraites car, sans modernisation des outils de gouvernance, nous resterons dans une situation fragile. Que pensez-vous d'un mécanisme pluriannuel assorti de clauses de revoyure et articulé avec une politique de l'emploi, afin de garantir l'équilibre du système tout en renforçant son acceptabilité sociale ?

M. Yannick Monnet (GDR). Ne voyez aucun mépris dans mon propos, mais les économistes doivent rester des économistes. Lorsqu'ils préconisent un report de l'âge de départ à la retraite, ils expriment, selon moi, un choix politique plus qu'une analyse économique. Les retraites relèvent avant tout d'un choix de société. De la même manière, si

l'on avait suivi certains économistes en 1945, la sécurité sociale n'aurait jamais vu le jour dans un pays pourtant ruiné. Certaines politiques sociales peuvent aussi stimuler l'activité économique.

Je retiens d'abord de votre rapport qu'il n'y a pas de dérapage des dépenses de retraite. La part qu'elles représentent dans le PIB demeure stable, et le problème porte avant tout sur les recettes. Je retiens également que les exonérations de cotisations patronales non compensées par l'État entraînent une perte de recettes de 2,2 milliards d'euros. Voilà de véritables débats politiques.

Dans ce contexte, le relèvement de l'âge de départ me paraît une réponse simpliste et socialement peu acceptable. Il conviendrait plutôt d'agir sur les politiques de l'emploi, la politique familiale, le renforcement du service public et l'adaptation du système par répartition aux évolutions de la société. Nous pourrions, par exemple, repenser les modalités d'ouverture des droits ou élargir l'assiette des cotisations à de nouvelles formes de création de richesse. Par définition un système par répartition ne peut pas être en faillite, contrairement à un système par capitalisation.

M. le président du Conseil d'orientation des retraites. Vous avez raison de dire que les économistes n'ont pas à décider. Leur rôle, comme celui du COR, est d'éclairer les choix, qui relèvent ensuite du décideur public.

Vous évoquez la possibilité de retenir uniquement l'effort contributif plutôt que l'âge de départ. Avec Didier Blanchet, ancien président du Comité de suivi des retraites, nous avons montré que cette solution pénaliserait principalement les personnes aux carrières hachées, en particulier les femmes. Par ailleurs, les personnes ayant commencé à travailler plus tôt, sans avoir une espérance de vie plus faible selon les études disponibles, bénéficieraient d'une retraite plus longue et d'un rendement de leurs cotisations supérieur à celui des personnes entrées plus tard sur le marché du travail. Cette solution est donc discutable, tant sur le plan économique que social.

S'agissant des questions soulevées par M. Viry, le COR répond uniquement aux saisines qui lui sont officiellement adressées. Au-delà, il lui serait difficile de dégager une position commune sur des orientations de réforme, compte tenu de sa composition.

Enfin, sur la productivité, si nous devons aujourd'hui revoir nos hypothèses, ce serait plutôt dans un sens plus prudent puisque la productivité ralentit fortement en Europe, et plus encore en France, où elle demeure inférieure à son niveau de la fin de l'année 2019. Nous espérons que l'intelligence artificielle permettra d'inverser cette tendance, mais cela reste une hypothèse. Le scénario de 0,7 % de croissance annuelle de la productivité constitue un scénario central, que certains membres du COR jugent même optimiste. À ce stade, il nous paraît le plus cohérent au regard des connaissances disponibles et des hypothèses proposées par l'Insee.

M. le président Frédéric Valletoux. Nous en venons aux questions des autres députés.

M. Hadrien Clouet (LFI-NFP). Monsieur le président, chacun comprend l'objet du débat. Vous avez été nommé à la tête du COR en 2023 pour succéder à Pierre-Louis Bras, remercié par le Président de la République pour avoir démenti plusieurs fausses informations

de l'exécutif. C'est donc au proche d'Emmanuel Macron et d'Édouard Philippe que je m'adresse.

Depuis votre arrivée, plusieurs changements importants sont intervenus dans les travaux du COR. Vous ne retenez plus qu'un seul scénario de référence, contre quatre auparavant, en privilégiant l'hypothèse la plus prudente en matière de croissance et de productivité. Les autres leviers – modération des pensions, hausse des cotisations salariales et employeurs – sont présentés comme récessifs, ce qui conduit à mettre en avant le report de l'âge de départ comme la solution la plus favorable. Cela me paraît une mauvaise manière de poser le débat et une rupture nette par rapport au passé.

Vous affirmez que l'espérance de vie sans incapacité progresse. Pourtant, les données publiées par la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques le 22 janvier 2026 montrent une baisse depuis 2021 : de 11,3 à 10,5 ans pour les hommes et de 12,6 à 11,8 ans pour les femmes. Il me semble que l'on qualifie communément cela de baisse.

Vous avez également indiqué que le report de l'âge légal était expansionniste et que cette analyse éclairerait les décisions qui seraient prises à l'automne. À quelles décisions faites-vous référence ?

Vous mettez par ailleurs en avant le PIB par habitant. Or d'autres indicateurs, comme le progrès social, placent la France devant les États-Unis. Pourquoi privilégier cet indicateur plutôt que d'autres pour apprécier la situation économique et sociale ?

Enfin, vous présentez le relèvement de l'âge de départ comme une tendance générale. Pourtant, le rapport 2025 de l'OCDE montre que, depuis 2000, l'âge effectif de sortie du marché du travail a diminué dans plusieurs pays, notamment en Islande, en Norvège, en Espagne et en Grèce.

Aussi, pourquoi ne pas évaluer l'ensemble des scénarios évoqués au cours de cette audition : hausse des salaires, égalité salariale entre les femmes et les hommes, augmentation des contributions du capital ou déplaçonnement des contributions sociales ? Votre rapport indique d'ailleurs qu'un passage de 32 à 35 points des contributions au régime de retraite suffirait à assurer l'équilibre du système à l'horizon 2075, soit, selon vos calculs, une hausse de 50 centimes par an pour un salarié rémunéré au Smic. Cette hypothèse mériterait également d'être étudiée.

M. Jean-Philippe Nilor (LFI-NFP). Dans votre rapport, vous retenez toujours les mêmes leviers pour assurer le financement du système de retraite : la baisse des pensions et le relèvement de l'âge d'ouverture des droits jusqu'à 68 ans, justifiés par la baisse de la natalité et le vieillissement démographique. Si ces conclusions sont déjà difficilement acceptables dans l'Hexagone, elles sont inopérantes pour les outre-mer.

En Martinique et en Guadeloupe, la population diminue et vieillit. Ces territoires cumulent un chômage supérieur à la moyenne européenne, une forte précarité de l'emploi, un coût de la vie élevé et de graves difficultés sanitaires. Les taux de pauvreté atteignent 30 % en Martinique, 42 % en Guadeloupe, 53 % à La Réunion et 77 % à Mayotte. Entre 9 et 15 % des retraités y vivent dans une grande pauvreté, contre 1 % dans l'Hexagone, et leurs pensions sont inférieures de 10 à 17 % à la moyenne nationale. Comme le souligne l'Insee, les retraités ultramarins ont cotisé moins longtemps, travaillé moins souvent et connu davantage

d'interruptions de carrière. Appliquée à ces territoires, votre analyse conduirait à des départs à la retraite après 70 ans et à la baisse de pensions déjà insuffisantes.

Nous devons mobiliser d'autres leviers que ceux que vous mettez systématiquement en avant pour assurer la pérennité du système. Êtes-vous prêt à entendre ces propositions, à en reconnaître la pertinence et à les intégrer dans vos prochaines analyses ?

Mme Christine Le Nabour (EPR). La compréhension de ces enjeux est essentielle, aussi bien pour les législateurs que pour nos concitoyens. Il a fallu vingt ans au COR pour mettre en évidence les effets des conventions comptables consistant à équilibrer le régime des fonctionnaires d'État par les surcotisations versées par l'État employeur, financées par le contribuable ou par la dette.

Dans votre dernier rapport, qui intègre les nouvelles hypothèses démographiques de l'Insee et relève le déficit projeté à l'horizon 2070, l'effort à fournir est exprimé uniquement en pourcentage du PIB. Ce choix se comprend au regard de l'horizon retenu et des incertitudes qui l'accompagnent. Ne serait-il pas néanmoins utile de présenter également cet effort en milliards d'euros constants de 2025, afin que chacun puisse mieux mesurer l'ampleur des ajustements à réaliser ?

Mme Nicole Dubré-Chirat (EPR). Pour établir nos prévisions budgétaires pour 2026, nous avons retenu l'hypothèse d'une suspension de la réforme des retraites. Avez-vous évalué les conséquences de cette suspension sur les exercices 2025 à 2027 ? Compte tenu de l'échéance présidentielle, la reprise de la réforme pourrait être reportée à 2028, voire au-delà. Quel serait l'impact d'une suspension prolongée sur l'équilibre du système ?

M. Jean-Hugues Ratenon (LFI-NFP). Le débat sur les retraites repose souvent sur des moyennes nationales qui masquent la réalité des territoires, notamment celle des outre-mer. Le chômage y est plus élevé, les carrières plus hachées et les pensions parmi les plus faibles de la République. À La Réunion, par exemple, elles sont en moyenne inférieures de 30 % à celles de l'Hexagone, alors que le coût de la vie y est plus élevé. Les ultramarins cotisent comme les autres, mais perçoivent des retraites plus faibles. Chaque réforme risque ainsi d'accentuer des inégalités déjà importantes.

À quand une évaluation récente et spécifique de la situation des retraités des dix territoires ultramarins ? Comment justifiez-vous un report de l'âge de départ jusqu'à 68 ans dans des territoires où les carrières sont déjà plus précaires ? Plus largement, la priorité ne devrait-elle pas être de garantir au système de retraite des recettes suffisantes afin d'assurer une retraite digne, en particulier pour les publics les plus fragiles ?

M. le président du Conseil d'orientation des retraites. Sur les dernières questions, je tiens d'abord à rappeler que le COR ne préconise aucune réforme. Nous ne disons pas qu'il faut relever l'âge de départ à la retraite, nous présentons les ajustements nécessaires selon que l'on agit sur l'âge, les prélèvements ou les pensions. Il appartient ensuite aux décideurs publics de choisir. Si l'on n'agissait que sur l'âge, l'équilibre serait atteint avec un âge moyen de départ de 66,6 ans, et non de 68 ans.

Nos projections portent sur la France dans son ensemble, car une analyse par territoire nécessiterait des moyens supplémentaires afin de prendre en compte les spécificités locales.

Pour répondre à Mme Le Nabour, le rapport présente bien les résultats en milliards d'euros, courants comme constants, y compris en euros 2025.

S'agissant des questions de M. Clouet, nous retenons désormais un scénario de référence complété par des analyses de sensibilité, alors que plusieurs scénarios étaient auparavant présentés comme équiprobables. Ce choix, validé à l'unanimité par le COR, tient au fait que les incertitudes ne portent pas seulement sur la productivité, mais aussi sur la fécondité, l'immigration et de nombreuses autres variables. Il est en outre inexact de dire que le scénario de référence est le plus pessimiste, puisqu'il repose sur une croissance annuelle de la productivité de 0,7 %, alors que certains économistes jugent l'hypothèse de 0,4 % plus réaliste, raison pour laquelle elle figure dans les analyses de sensibilité.

Les conclusions relatives aux différents leviers ne résultent pas d'un choix du COR, mais des travaux de trois équipes de modélisation. Toutes concluent qu'une hausse des prélèvements ou une baisse des pensions a un effet récessif sur l'économie, tandis qu'un allongement de la durée d'activité soutient la croissance.

Sur l'espérance de vie sans limitation d'activité, notre analyse repose sur une comparaison entre 2008 et 2024 afin de neutraliser les effets exceptionnels de la crise sanitaire. Pour les femmes, elle passe de 10 à 11,8 ans et, pour les hommes, de 8,7 à 10,5 ans. Il s'agit donc bien d'une progression.

S'agissant de l'égalité entre les femmes et les hommes, nous constatons que, pour une carrière complète à temps plein, le taux de remplacement est identique. Les écarts de pension s'expliquent principalement par des carrières plus courtes ou plus hachées. La question est donc de savoir si ces inégalités doivent être corrigées par le système de retraite ou en amont, dans le monde du travail, ce choix relevant du décideur public.

Enfin, l'impact de la suspension de la réforme est largement présenté dans le rapport. La suspension du relèvement de l'âge et de l'augmentation de la durée de contribution représente environ 2 milliards d'euros par an. À terme, la seule suspension du relèvement de l'âge entraînerait un déficit cumulé de l'ordre de 12 milliards d'euros.

*

La commission examine ensuite, en application de l'article 140, alinéa 2, du Règlement, la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur le coût réel des aides sociales et les effets de désincitation au travail engendrés par leur cumul (n° 2942) (M. Thibault Bazin, rapporteur).

M. le président Frédéric Valletoux. Lors de la Conférence des présidents du 30 juin dernier, le groupe Droite Républicaine a annoncé qu'il faisait usage de son droit de tirage pour une commission d'enquête sur le coût réel des aides sociales et les effets de désincitation au travail engendrés par leur cumul. Il revient donc à notre commission, en application de l'article 140, alinéa 2, du Règlement, de vérifier si les conditions requises pour la création de cette commission d'enquête sont réunies, sans se prononcer sur son opportunité.

M. Thibault Bazin, rapporteur. J'ai l'honneur de vous présenter, au nom du groupe Droite Républicaine, la proposition de résolution de notre collègue Ian Boucard tendant à la création d'une commission d'enquête sur le coût réel des aides sociales et les effets de désincitation au travail engendrés par leur cumul sous certains seuils.

Comme vous le savez, le cadre organique régissant la création d'une commission d'enquête ainsi que notre règlement nous obligent à procéder à une série de vérifications.

En effet, l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires dispose que « les commissions d'enquête sont formées pour recueillir des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales ». Elles ne peuvent, en outre, porter sur des faits donnant lieu à des poursuites judiciaires ou ayant déjà été traités par une commission d'enquête au cours des douze mois précédents. Dans un cas comme dans l'autre, après une étude approfondie du thème de cette commission d'enquête, je vous confirme qu'aucun élément ne s'oppose à ce que nous fassions usage de notre droit de tirage, annoncé par notre président Laurent Wauquiez lors de la Conférence des présidents du 30 juin dernier.

Sur le fond, je voudrais partager avec vous le constat qui nous a amenés à centrer notre analyse sur la question du bénéfice des prestations sociales ; simple et implacable, il constitue le point de départ de la crise démocratique et sociale que traverse notre pays depuis plus de vingt ans. En effet, à force de dispositifs conçus en réponse à l'émergence de besoins sociaux particuliers, nous avons perdu de vue l'infrastructure d'origine de notre modèle social et politique.

La République est, depuis ses débuts, un régime politique qui trouve comme préalable la reconnaissance du travail et du mérite de chacun. Pourtant, notre pacte social semble échouer à reconnaître ces deux vertus fondamentales, mettant en péril la cohésion nationale. À l'heure où 1,5 million de travailleurs vivent sous le seuil de pauvreté, certains de nos concitoyens préfèrent parfois vivre d'aides et de prestations, eu égard aux faibles gains issus du travail. Ce décalage mine la confiance de nos concitoyens dans notre système social et suscite un sentiment légitime d'injustice. Pire, le système ainsi dévoyé désincite à l'activité, fragilisant d'autant plus les conditions de production de notre richesse nationale, donc de notre puissance partagée et de notre prospérité commune. Pire encore, il fragilise notre système de protection sociale car il se traduit par des recettes manquantes en raison du moindre taux d'emploi – l'audition du président du Conseil d'orientation des retraites vient de l'illustrer – et par des droits en moins pour les futurs retraités.

Face à ce constat, la Droite républicaine a toujours tenu la même ligne de conduite : revaloriser le travail et permettre l'activation des prestations sociales. Concrètement, cela signifie qu'à foyer identique et à niveau d'activité équivalent, un individu ne doit pas bénéficier d'un montant plus important de prestations. Mieux : un bénéficiaire des minima sociaux doit, en contrepartie du versement de sa prestation, s'engager dans un parcours d'insertion afin de retrouver un emploi *in fine*. C'est cette même philosophie qui nous pousse à préconiser, pour plus de lisibilité, une fusion du revenu de solidarité active, de l'allocation de solidarité spécifique et de la prime d'activité au sein d'une allocation sociale unique plafonnée pour toujours inciter au travail, afin que celui-ci rémunère mieux, à situation familiale identique, que l'absence d'activité professionnelle. Cette allocation devrait en outre intégrer un écart suffisamment incitatif pour prendre en compte les coûts assumés par ceux qui travaillent : frais de déplacement, frais de restauration hors domicile, frais de garde d'enfants.

Cette commission d'enquête permettra de faire toute la lumière sur le développement de notre système de protection sociale et sur les difficultés qui s'y rattachent. Elle est indispensable pour rétablir tant la confiance que l'efficacité économique d'un modèle que le

monde nous envie. Je vous invite à la rejoindre et à participer activement à ses travaux en vue de formuler des recommandations structurantes.

M. le président Frédéric Valletoux. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

Mme Nicole Dubré-Chirat (EPR). Comme pour chaque proposition de résolution portant création d'une commission d'enquête issue du droit de tirage propre à chaque groupe, le groupe EPR ne s'opposera pas à l'exercice de ce droit, garanti une fois par session aux groupes d'opposition ou minoritaires, qui forme un pilier du pluralisme parlementaire. Il ne nous appartient pas de nous prononcer sur l'opportunité du sujet, mais seulement de vérifier que les conditions de recevabilité sont réunies.

Les aides sociales, qui représentaient près de 32 % du produit intérieur brut en 2024, relèvent bien de la gestion des services publics. La proposition vise également des faits déterminés : les cumuls et les situations où le montant des prestations dépasse le Smic. La double exigence de l'article 6 de l'ordonnance de 1958 est donc satisfaite, et l'article 138 de notre Règlement ne fait pas non plus obstacle à la création de la commission d'enquête.

Au-delà de la recevabilité, je souhaite profiter de l'occasion pour rappeler que notre groupe accorde une attention certaine au coût des aides sociales et à leur impact sur nos concitoyens. Nous avons fait adopter en 2023 la loi pour le plein emploi, qui a mis fin au revenu de solidarité active (RSA) sans contrepartie, avec l'inscription automatique à France Travail et une obligation de quinze heures d'activité hebdomadaire pour près de deux millions d'allocataires. La valeur travail n'est pas un slogan ; c'est un principe inscrit dans chaque réforme que nous avons menée, de la conditionnalité du RSA jusqu'à la création de France Travail.

Si des situations de cumul peuvent affaiblir l'incitation à reprendre un emploi, elles doivent être documentées avec rigueur et non instrumentalisées pour opposer les allocataires entre eux. Nous attendons donc de cette commission des données solides, pas des postulats, pour nourrir utilement nos débats budgétaires, notamment lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

En conséquence, le groupe EPR ne voit pas d'obstacle à la recevabilité de cette proposition.

M. Emmanuel Taché (RN). Depuis 2017, l'ex-majorité et celles qui l'ont précédée dans la même filiation politique ont laissé notre système d'aides sociales sans cohérence ni pilotage. 120 milliards d'euros par an, une trentaine de dispositifs empilés au fil des décennies mais jamais évalués dans leur ensemble ni dans leurs effets cumulés : voilà le bilan de neuf années de macronisme au pouvoir. Alors qu'on nous avait promis la transformation du pays, on nous livre un système à bout de souffle que plus personne ne veut ni ne peut maîtriser.

Pendant ce temps, selon la formule consacrée, c'est Nicolas qui paie. Cette formule, qui est caricaturée par la gauche et que ce gouvernement méprise, dit une vérité que les chiffres eux-mêmes viennent conforter. En octobre 2024, une étude de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) révélait que pour qu'un parent isolé, locataire, travaillant à plein temps au Smic, voie son revenu disponible augmenter de seulement 100 euros, il fallait que son employeur débourse jusqu'à 770 euros. Voilà ce que Nicolas connaît au quotidien : il se lève chaque matin, il travaille, il cotise et le

fruit de son effort est absorbé par un système socio-fiscal qui n'a jamais été évalué avec la rigueur due aux contribuables.

Il y a plus grave encore, et ce gouvernement le sait parfaitement. Notre modèle social, faute d'encadrement et de fermeté, constitue un puissant facteur d'attractivité migratoire. Année après année, l'exécutif, suppléé par une gauche dogmatique, ferme les yeux sur les services publics saturés et sur une santé qui se dégrade pour nos propres concitoyens, faute de moyens suffisants pour tous. Le Rassemblement national, lui, n'a jamais varié. La solidarité nationale est un droit pour nos compatriotes, mais elle ne saurait devenir, sous la pression de l'immigrationnisme d'État, un système sans limites ni contreparties. Faisons toute la lumière sur le coût réel des aides sociales et les effets de désincitation au travail engendrés par leur cumul.

Le groupe Rassemblement National votera en faveur de cette proposition de résolution.

Mme Océane Godard (SOC). Cette proposition de résolution est l'expression, consciente ou non, d'une forme de paresse de la pensée. C'est une vieille rengaine, usée et usante, pour ne pas dire fausse – objectivement, factuellement fausse. Non, on ne vit pas mieux en ne travaillant pas, on ne vit pas mieux avec des aides sociales qu'avec des revenus du travail. Les Français veulent travailler : c'est documenté, c'est mesuré, c'est évalué. On entend dire que les Français sont paresseux, on entend parler de grande démission ; c'est faux, c'est erroné.

En revanche, ce que les Françaises et les Français veulent, c'est de l'efficacité, du sens et du bien-être au travail. La question n'est donc pas tant celle des aides sociales – un sujet stigmatisant – que celle de la qualité du travail. Car l'engagement des Français dans le travail progresse ; c'est un autre fait objectif et mesuré. Je le répète : on ne vit pas mieux grâce aux aides sociales qu'avec des revenus du travail ; les travaux des économistes Guillaume Allègre et Muriel Pucci le démontrent, tout comme ceux de la Drees.

Il serait plus intéressant d'objectiver la structuration du marché du travail – sujet qui pourrait d'ailleurs faire l'objet d'une commission d'enquête pertinente et honnête, tant politiquement qu'intellectuellement. On s'apercevrait que le marché du travail est constitué de nombreux contrats à durée déterminée à temps partiel, pour la plupart subis, et que ceux-ci sont principalement occupés par des personnes élevant seules des enfants et des travailleurs pas ou peu qualifiés.

Il est vrai que si l'on tient compte du coût du transport ou des frais de garde d'enfants, les fins de mois peuvent être très compliquées. Mais votre positionnement repose sur une interprétation, car le problème ne vient pas des gens qui ne veulent pas travailler, mais de la réalité du marché du travail. Ce qui serait intelligent et innovant, ce serait d'imaginer de nouvelles formes de sécurisation professionnelle pensées à l'aune des mutations en cours, comme l'intelligence artificielle et la transition écologique.

En tant que psychologue du travail, j'ai accompagné de très nombreuses personnes. Jamais je n'en ai rencontré une qui souhaitait passer sa vie sans travailler, en vivant des aides sociales. Je présume que vous rencontrez également, dans vos permanences, des personnes à la recherche d'un emploi. Il faut donc sortir de cette stigmatisation.

Mais comme nous souhaitons vous permettre de vous autoconvaincre du fait qu'on vit mieux en travaillant qu'en cumulant les aides sociales, nous nous abstiendrons sur cette proposition de résolution.

Mme Sylvie Bonnet (DR). À ce stade, il ne s'agit pas de préjuger des conclusions de la future commission d'enquête, mais de permettre au Parlement d'exercer pleinement l'une de ses missions constitutionnelles : le contrôle et l'évaluation de l'action publique.

Notre modèle social protège les plus fragiles et constitue l'un des fondements de notre pacte républicain. Mais puisqu'il repose sur la solidarité nationale, il doit être transparent, lisible et évalué avec exigence. À cet égard, chacun constate qu'il existe des situations, peu documentées, dans lesquelles le cumul de prestations sociales permet de gagner plus que le travail. Nos concitoyens dénoncent également le manque de lisibilité et de transparence de ces millefeuilles administratifs.

Ce constat n'est pas polémique : c'est une réalité qui justifie que la représentation nationale se saisisse du sujet. La commission d'enquête que nous proposons n'a pas vocation à remettre en cause le principe de solidarité, mais pour ambition de documenter, d'objectiver et d'éclairer. Les Français sont en droit de savoir comment sont utilisés les moyens qu'ils consacrent à la protection sociale.

Cette proposition de commission d'enquête est conforme à la vision que nous défendons avec constance : revaloriser la France qui travaille et lutter contre les abus liés à l'assistanat. Nous vous invitons à la déclarer recevable, afin de mener des travaux dans un esprit de rigueur, de transparence et de responsabilité.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Vous voulez créer une commission d'enquête sur le coût réel des aides sociales et les effets de désincitation au travail engendrés par leur cumul. Quel titre !

Pour ma part, j'ai du mal à y voir autre chose qu'une proposition de commission d'enquête anti-pauvres. N'en avez-vous pas assez ? Combien de fois aura-t-on entendu, dans les rangs de la droite et de l'extrême droite, ce discours, répété à l'envi, destiné à nous faire croire que les demandeurs d'emploi sont des fainéants qui touchent trop d'aides et qui préfèrent les percevoir plutôt que de travailler ?

J'y insiste, la commission d'enquête que vous proposez ciblera, une fois de plus, les plus précaires. Cet acharnement va à l'encontre de toute rationalité. L'Institut national de la statistique et des études économiques indique en effet que les chômeurs font partie des catégories les plus touchées par la pauvreté monétaire et par la privation matérielle et sociale, ce qui a une incidence directe sur leur capacité à s'alimenter correctement, ou encore à chauffer leur logement.

Franchement ! Prenez conscience que 9,8 millions de personnes, parmi lesquelles 2,9 millions d'enfants, vivent sous le seuil de pauvreté, soit 1 288 euros par mois. Imaginez-vous un seul instant que les personnes qui touchent des revenus aussi bas peuvent vivre dignement ? Quels parents préfèrent faire grandir leurs enfants dans la faim et le froid plutôt que de travailler ? Car c'est la réalité des personnes qui vivent sous le seuil de pauvreté. Monsieur Bazin, vous rendez-vous compte qu'un individu seul au RSA vit avec seulement 651 euros par mois ?

Aucune étude n'a réussi à prouver que les aides sociales désincitent à travailler. Au contraire, les économistes de l'Observatoire français des conjonctures économiques ont montré qu'un foyer qui travaille gagne plus qu'un foyer qui vit des aides sociales – bien évidemment.

Précisons qu'aucune étude ne démontre non plus que les aides aux entreprises augmentent réellement le nombre d'embauches. Pourtant, la commission d'enquête du Sénat sur l'utilisation des aides publiques aux grandes entreprises a révélé que ces dernières touchaient 211 milliards d'euros sans contrepartie.

Si vous êtes en panne d'idées, monsieur Bazin, je peux vous proposer de nombreux autres sujets d'enquête. Et si vous cherchez les véritables fainéants, regardez plutôt du côté des assistés de la rente, qui ne vivent que de placements immobiliers et de dividendes d'actions.

M. le rapporteur. Peut-être souhaitez-vous rejoindre le groupe Droite Républicaine, madame Simonnet, pour contribuer à définir l'utilisation de notre droit de tirage... ? En tout état de cause, je remercie celles et ceux qui respectent notre liberté de choix. Nous avons vérifié que notre proposition obéissait aux critères de recevabilité.

Madame Godard, je vous ai écoutée attentivement et j'ai eu l'impression que votre intervention était déjà toute prête. J'ai pourtant fait preuve de nuance dans mon propos, sans aucune stigmatisation.

Vous avez raison sur certains points. Oui, il existe des enjeux autour du temps partiel, des trappes à inactivité et des effets de seuil. L'économiste Nicolas Bouzou, par exemple, indique qu'une personne perd certaines aides à partir de vingt-quatre heures de travail, ce qui n'incite pas à travailler davantage. De même, les économistes Ioana Marinescu et Daphné Skandalis ont montré, en 2020, que les prestations pouvaient produire un effet désincitatif dans certaines situations. Vous avez également raison d'évoquer les coûts liés au travail. J'ai dit moi-même qu'il fallait tenir compte des frais de déplacement, de garde d'enfants et de restauration hors du domicile.

Notre préoccupation est justement de lutter contre la pauvreté. Parmi les travailleurs pauvres que j'évoquais figurent effectivement des travailleurs à temps partiel qui, dans nos permanences, nous font part de leurs calculs – Thierry Liger, Sylvie Bonnet, Yannick Neuder et Josiane Corneloup, ici présents, pourraient en témoigner. Ces personnes nous expliquent que si elles passent à temps complet, elles perdront certaines aides. L'entrée d'un enfant en apprentissage, par exemple, peut pénaliser un foyer. Ce sont ces effets de seuil désincitatifs que nous voulons étudier. S'il y a moins de pauvres en France, j'en serai évidemment très heureux.

La commission d'enquête n'aura pas vocation à couvrir tout le champ de la commission des affaires sociales, ni même celui de la pauvreté. Je le répète, nous voulons nous intéresser aux effets de seuil associés à certaines aides. Des personnes ont le sentiment rationnel d'y perdre en travaillant. Certes, la documentation indique que ce n'est pas le cas, mais ces études n'intègrent pas les frais de déplacement, de restauration et de garde d'enfants.

Lorsque Sylvie Bonnet et moi-même avons évalué la réforme du complément de libre choix du mode de garde, nous avons vu que le reste à charge augmente lorsque les deux parents travaillent, si bien que le réflexe peut être de diminuer le nombre d'heures

travaillées – un calcul perdant-perdant, puisque ce choix aura des conséquences négatives sur la retraite des parents concernés.

Je réitère mes remerciements aux députés qui soutiennent la création de cette commission d'enquête et espère convaincre ceux qui ne la soutiennent pas de participer à ses travaux.

*En application de l'article 140, alinéa 2, du Règlement, la commission constate que **sont réunies** les conditions requises pour la création de la commission d'enquête sur le coût réel des aides sociales et les effets de désincitation au travail engendrés par leur cumul.*

La réunion s'achève à dix-neuf heures.

Informations relatives à la commission

La commission a désigné M. Thibault Bazin rapporteur sur la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur le coût réel des aides sociales et les effets de désincitation au travail engendrés par leur cumul (n° 2942).

Présences en réunion

Présents. – M. Thibault Bazin, Mme Anaïs Belouassa-Cherifi, M. Christophe Bentz, Mme Sylvie Bonnet, M. Hadrien Clouet, Mme Josiane Corneloup, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. François Gernigon, Mme Sabine Gervais, Mme Océane Godard, M. Alim Latrèche, M. Didier Le Gac, Mme Christine Le Nabour, M. Thierry Liger, Mme Joëlle Mélin, M. Thomas Ménagé, M. Christophe Mongardien, M. Yannick Monnet, M. Yannick Neuder, M. Jean-Philippe Nilor, M. Sébastien Peytavie, M. Jean-Hugues Ratenon, M. Jean-François Rousset, Mme Sandrine Runel, M. Arnaud Simion, Mme Danielle Simonnet, M. Emmanuel Taché, M. Lionel Tivoli, M. Nicolas Turquois, M. Frédéric Valletoux, Mme Annie Vidal, M. Stéphane Viry

Excusés. – Mme Anchya Bamana, Mme Béatrice Bellay, M. Elie Califer, Mme Stella Dupont, M. Gaëtan Dussausaye, Mme Karine Lebon