

N° 2814

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 mai 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA PROPOSITION
DE LOI *visant à garantir un revenu mensuel à tout nouveau retraité dès l'entrée
en jouissance de la pension de retraite,*

PAR M. JEAN-LUC WARSMANN,

Député.

Voir le numéro : 1725.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
COMMENTAIRE DES ARTICLES	9
<i>Article 1^{er}</i> : Instauration d'une pension servie à titre provisoire dans l'attente de la liquidation d'une pension de retraite ou de réversion	9
<i>Article 1^{er} bis (nouveau)</i> : Échanges de renseignements et de données entre organismes de la sphère publique pour assurer le respect des droits des assurés et le versement de leurs prestations	25
<i>Article 2</i> : Gage de recevabilité	26
TRAVAUX DE LA COMMISSION	27
ANNEXE N° 1 LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	45
ANNEXE N° 2 TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI	47

AVANT-PROPOS

● En 2025, au sein du régime général de sécurité sociale, environ 19 000 dossiers de pension de droit propre faisaient l'objet d'un retard de paiement plus de quatre mois après leur dépôt, tandis que le délai moyen de traitement des demandes de liquidation s'élevait à 68 jours ⁽¹⁾. Pour 40 % des assurés – 332 400 sur 814 890 dossiers –, le traitement de la demande de liquidation s'est achevé après la date d'entrée en jouissance de la pension, exposant les intéressés à un risque de rupture de ressources ⁽²⁾. En outre, d'après la Mutualité sociale agricole, plus de 50 % des dossiers de départ à la retraite des agriculteurs font encore l'objet d'un paiement après la date souhaitée de départ.

Les délais de liquidation des pensions de réversion sont encore plus conséquents. Ainsi, en 2024, au sein du régime général, la durée de traitement des demandes de liquidation de ces pensions excédait trois mois dans 41 % des cas et 19 % de ces demandes étaient traitées en plus de six mois – le nombre des nouveaux bénéficiaires d'une pension de droit dérivé s'élevait alors à 156 000 au sein de ce régime ⁽³⁾. Au sein des régimes agricoles, une pension de réversion sur trois était versée plus de quatre mois après le dépôt de la demande de liquidation.

Le droit en vigueur prévoit des garanties afin de réduire le nombre de ces situations. Depuis 2015, les caisses doivent assurer le versement d'une pension de retraite de droit direct dès le mois suivant l'entrée en jouissance de cette pension, lorsqu'un dossier complet de demande de liquidation a été déposé au moins quatre mois avant cette date ⁽⁴⁾. Une garantie analogue a été instituée en 2016 au profit des personnes demandant le bénéfice d'une pension de réversion, dont le versement est en principe garanti quatre mois après le dépôt de la demande ⁽⁵⁾.

Ces garanties réglementaires ⁽⁶⁾ ont constitué un progrès, en précisant les obligations des gestionnaires des régimes entrant dans leur champ d'application. Ce dispositif a également incité les assurés qui le pouvaient à déposer leur dossier suffisamment tôt.

Il faut toutefois en souligner les limites. D'abord, une partie des assurés subit des retards de paiement alors même qu'ils avaient anticipé leur départ à la retraite. Ensuite, tous ne sont pas en mesure de déposer un dossier complet plus de quatre mois avant la liquidation de leur pension. La majorité des futurs retraités – 60 % au sein du régime général, 63 % parmi les ressortissants des régimes

(1) Sauf mention contraire, les références des données citées dans le présent avant-propos figurent dans le commentaire de l'article premier.

(2) Réponse de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) aux questions écrites du rapporteur.

(3) Cnav, Abrégé statistique, édition 2024, p. 31.

(4) Décret n° 2015-1015 du 19 août 2015 relatif au délai de versement d'une pension de retraite

(5) Décret n° 2016-1175 du 30 août 2016 relatif au délai de versement d'une pension de réversion.

(6) Initialement limitées aux ressortissants du régime général, du régime des non-salariés agricoles et du régime des travailleurs indépendants, ces garanties ont été étendues aux non-salariés agricoles à compter du 1^{er} janvier 2026.

agricoles – dépose leur demande de départ dans des délais incompatibles avec le délai de quatre mois qui leur permettrait de bénéficier de la garantie de versement. Or les demandes tardives ne traduisent pas nécessairement une négligence des assurés. Certains peinent à rassembler les justificatifs nécessaires à l'appui de leur demande de liquidation. Pour d'autres, la complexité de notre système de protection sociale, dans un contexte où un nombre croissant de nos concitoyens est éligible à une pension au sein de plusieurs régimes de retraite, rend difficile la maîtrise des règles applicables à la situation de chacun. Cette complexité tend également à accroître les délais de traitement des demandes de liquidation par les caisses de retraite. Présentent ainsi une difficulté particulière les dossiers déposés par les assurés polypensionnés, les assurés demandant une reconnaissance médicale de leur invalidité, les assurés aux carrières hachées ainsi que ceux dont la vie professionnelle s'est déroulée pour partie à l'étranger.

En outre, les demandes de pension de réversion présentent des difficultés spécifiques. D'une part, leur dépôt résulte d'un événement qui n'est par nature pas anticipable par les intéressés et la demande de liquidation est déposée dans le contexte d'une situation douloureuse pour le demandeur. D'autre part, l'examen de ces demandes par les caisses souffre des délais nécessaires pour rassembler les informations permettant d'apprécier le respect de la condition de ressources applicable dans la plupart des régimes.

*

Cette proposition de loi repose sur un principe simple : une personne qui a cessé son activité parce qu'elle a fait valoir ses droits à la retraite ne devrait pas connaître de rupture de ressources du seul fait que son dossier est encore en cours de traitement. De même, une personne qui sollicite une pension de réversion ne devrait pas être exposée à une fragilité financière supplémentaire au moment même où elle traverse une épreuve personnelle.

Aussi, son article 1^{er} prévoit le versement à titre provisoire d'une pension mensuelle aux assurés éligibles à une pension de retraite ou de réversion, dans l'attente de la liquidation de cette pension. Suivant la version initiale du dispositif, cette prestation serait versée à compter de la date d'entrée en jouissance demandée ou, au plus tard, deux mois après le dépôt de la demande. Son montant serait égal à celui de l'allocation de solidarité aux personnes âgées. Il s'agit de mettre en œuvre une avance permettant d'assurer la continuité des ressources jusqu'à la liquidation définitive de la pension.

La commission a adopté une nouvelle rédaction de cet article accordant le bénéfice d'une pension temporaire aux assurés des régimes de la fonction publique, du régime général et des régimes agricoles à compter du mois suivant l'entrée en jouissance de leur pension de retraite ou de réversion, à condition qu'ils aient déposé leur demande de liquidation de cette pension au moins deux mois avant la date d'entrée en jouissance de celle-ci. Grâce au dispositif prévu par cette proposition de loi, certains assurés qui ne sont pas éligibles à la garantie de versement pourraient

a minima bénéficier d'une pension temporaire le temps de l'instruction de leur dossier. Le montant de la pension temporaire serait ensuite déduit de celui de la pension définitive – le cas échéant, le remboursement d'un éventuel trop-perçu pourrait être échelonné.

Cette proposition de loi ne saurait répondre à l'ensemble des difficultés que soulève le traitement des demandes de liquidation de pensions de droit propre ou de réversion, qui reflètent avant tout la complexité de notre système de retraite. Elle tend à instaurer un filet de sécurité pour ceux de nos concitoyens qui n'entrent pas dans le cadre des garanties de versement instaurées par voie réglementaire. À ce titre, elle offre au Parlement la possibilité de répondre à un problème concret auxquels plusieurs dizaines de milliers de nos concitoyens sont confrontés chaque année.

*

* *

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Instauration d'une pension servie à titre provisoire dans l'attente de la liquidation d'une pension de retraite ou de réversion

Modifié par la commission

L'article 1^{er} institue une pension temporaire au bénéfice des personnes éligibles à une pension de retraite ou de réversion dans l'attente de la liquidation de cette pension.

D'après la rédaction initiale de l'article, le bénéfice de cette prestation serait accordé à titre provisoire à compter de la date d'entrée en jouissance de la pension mentionnée dans la demande de liquidation ou au plus tard deux mois à compter du dépôt de cette demande. Le montant de cette nouvelle prestation serait égal à celui de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa).

I. L'ÉTAT DU DROIT : LES DÉLAIS DE TRAITEMENT DES DEMANDES DE DÉPART À LA RETRAITE OU DE VERSEMENT D'UNE PENSION DE RÉVERSION PEUVENT ENTRAÎNER DES RUPTURES DE RESSOURCES POUR LES ASSURÉS

A. L'INSTRUCTION DES DEMANDES DE LIQUIDATION DE PENSIONS DE RETRAITE OU DE RÉVERSION EST SOUMISE À DES RÈGLES DE DÉLAIS

1. La liquidation d'une pension de retraite ou de réversion suppose une demande préalable de l'assuré

a. La liquidation d'une pension de retraite de droit propre

● L'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale subordonne la liquidation d'une pension de retraite à une demande de l'assuré ⁽¹⁾.

L'article R. 351-34 du même code prévoit que cette demande est transmise par l'assuré à la caisse de retraite compétente, soit en principe la caisse dans le ressort de laquelle se trouve sa résidence ou, lorsqu'il réside à l'étranger, son dernier lieu de travail. Elle doit être accompagnée des justificatifs requis au regard de la situation personnelle de l'assuré.

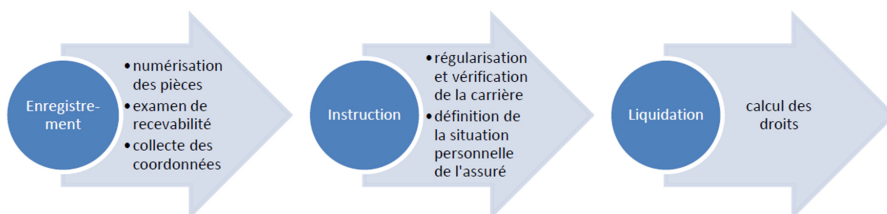
● Lorsqu'il dépose sa demande, celui-ci précise la date à laquelle il souhaite que sa pension prenne effet. Cette date est nécessairement le premier jour d'un mois et ne peut être antérieure au dépôt de la demande. À défaut d'indication, l'entrée en jouissance est fixée au premier jour du mois qui suit la réception du dossier par la

⁽¹⁾ Aux termes du premier alinéa dudit article, « l'assurance vieillesse garantit une pension de retraite à l'assuré qui en demande la liquidation à partir de l'âge » d'ouverture du droit à une telle pension.

caisse ⁽¹⁾. Pour les fonctionnaires et les militaires, la pension est mise en paiement à la fin du premier mois suivant la cessation de l'activité ⁽²⁾.

Une fois la demande reçue, la caisse en vérifie la recevabilité au regard des règles applicables, l'enregistre dans le système d'information du régime concerné et adresse à l'assuré un récépissé de cette demande ainsi que des pièces qui l'accompagnent ⁽³⁾.

LES ÉTAPES DU PROCESSUS DE TRAITEMENT DES DOSSIERS DE DEMANDE DE RETRAITE À LA CNAV



Source : Igas, Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion de la caisse nationale d'assurance vieillesse, août 2022, p. 67.

Depuis l'instauration de la liquidation unique des régimes alignés (Lura), les assurés polypensionnés n'ont plus à déposer qu'une seule demande pour liquider l'ensemble des pensions dues par les régimes concernés par ce dispositif, soit le régime général et le régime des salariés agricoles – les travailleurs indépendants étant rattachés au premier depuis le 1^{er} janvier 2020.

(1) I de l'article R. 351-37 du code de la sécurité sociale et article R. 732-69 du code rural et de la pêche maritime.

(2) Deuxième alinéa du I de l'article L. 90 du code des pensions civiles et militaires de l'État.

(3) Avant-dernier alinéa de l'article R. 351-34 du code de la sécurité sociale.

La liquidation unique des régimes alignés

L'article 43 de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites a modifié les modalités de calcul et de versement de la pension des personnes polypensionnées des régimes « alignés »⁽¹⁾ en mettant en place le dispositif de « liquidation unique des régimes alignés » (Lura).

L'article L. 173-1-2 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de la loi du 20 janvier 2014 précitée, prévoit que, lorsqu'un assuré qui relève ou a relevé successivement, alternativement ou simultanément des régimes alignés demande à liquider sa pension auprès de l'un de ces régimes, il est réputé avoir demandé à liquider l'ensemble de ses pensions auprès desdits régimes.

Dans le cadre de la Lura, le calcul total des droits à pension s'effectue en prenant en compte l'ensemble des périodes d'assurance retenues pour les régimes concernés et l'ensemble des salaires et revenus annuels de base de chacun des régimes, dans la limite du plafond annuel de la sécurité sociale.

Le service de la pension est quant à lui assuré par le régime auquel l'assuré a été affilié en dernier lieu⁽²⁾. En toute hypothèse, les régimes de retraite concernés se mettent en relation afin de se coordonner et procéder à la détermination du régime compétent⁽³⁾. Depuis l'entrée en vigueur de la Lura, un assuré ayant relevé de plusieurs régimes alignés perçoit une pension de base unique correspondant à la totalité de ses droits dans ces régimes.

b. La liquidation d'une pension de réversion

● Le versement d'une pension de réversion est également subordonné à une demande préalable de l'assuré.

Aussi, aux termes de l'article R. 353-7 du code de la sécurité sociale, le conjoint survivant indique la date à compter de laquelle il désire entrer en jouissance de la pension de réversion, sous réserve des conditions suivantes⁽⁴⁾ :

- cette date doit être le premier jour d'un mois ;
- elle ne peut être antérieure au premier jour du mois suivant lequel le demandeur atteint l'âge requis pour bénéficier d'une pension de réversion, soit 55 ans⁽⁵⁾ ;
- elle ne peut être antérieure au dépôt de la demande, sauf si cette dernière est déposée dans un délai d'un an à compter du décès ou de la disparition de la

(1) Les régimes alignés sont le régime général de sécurité sociale, le régime des salariés agricoles, et le régime social des indépendants (lequel a disparu en tant que tel au 1^{er} janvier 2018 pour être progressivement intégré au régime général à partir de 2020).

(2) Des exceptions existent néanmoins.

(3) Article R. 173-4-5 du code de la sécurité sociale.

(4) Article R. 353-7 du code de la sécurité sociale.

(5) Article D. 353-3 du code de la sécurité sociale.

personne⁽¹⁾, auxquels cas la date d'entrée en jouissance peut être fixée au plus tôt le premier jour du mois qui suit ce décès ou cette disparition. À défaut, cette date est fixée au premier jour du mois suivant la date de réception de la demande⁽²⁾.

2. Des dispositions réglementaires encadrent les délais de traitement des demandes de liquidation

● Afin de réduire les délais de traitement des demandes de liquidation, un dispositif réglementaire de garantie de versement a été instauré à compter du 1^{er} septembre 2025 concernant les pensions de droit direct et à partir du 1^{er} septembre 2016 dans le cas des pensions de réversion.

Aussi, le décret du 19 août 2015⁽³⁾, dont les dispositions ont été récemment reprises dans un nouvel article R. 352-1 du code de la sécurité sociale⁽⁴⁾, impose aux caisses de verser, dès le mois suivant l'entrée en jouissance de leur retraite, une pension de droit direct aux assurés qui ont déposé un dossier complet au moins quatre mois civils avant la date de ladite entrée en jouissance. La Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) précise que ce délai court à compter de la réception de la demande de liquidation et des pièces justificatives par la caisse compétente⁽⁵⁾.

Cette garantie, qui s'appliquait initialement aux assurés du régime général, aux salariés agricoles et aux travailleurs indépendants, a depuis été étendue aux non-salariés agricoles⁽⁶⁾. Elle couvre l'ensemble des retraites personnelles servies par les régimes concernés : retraite de droit commun, retraite au titre de l'incapacité, de l'invalidité, de la pénibilité, retraite anticipée ou retraite progressive.

Outre qu'il détermine, à l'intention des caisses, une obligation de résultat quant au traitement des demandes de liquidation, ce dispositif présente l'intérêt d'inciter les assurés à formuler ces demandes suffisamment tôt pour que les caisses soient en mesure de procéder au versement de leur pension dès la date d'entrée en jouissance de celle-ci.

Une garantie analogue a été instituée par le décret du 30 août 2016 pour le versement des pensions de réversion⁽⁷⁾. Les dispositions dudit décret ont également

(1) Aux termes de l'article L. 353-2 du code de la sécurité sociale, le droit à réversion est ouvert à titre provisoire au conjoint d'un assuré titulaire d'une pension ou d'une rente de vieillesse du régime général de sécurité sociale qui a disparu de son domicile sans avoir réclamé depuis plus d'un an les arrérages de cette prestation. De manière analogue, en application du même article, lorsqu'un assuré, non encore titulaire d'une pension ou d'une rente de vieillesse, a disparu de son domicile depuis plus d'un an, son conjoint peut obtenir, à titre provisoire, la liquidation des droits qui lui auraient été reconnus en cas de décès de l'assuré.

(2) Dernier alinéa de l'article R. 353-7 du code de la sécurité sociale.

(3) Décret n° 2015-1015 du 19 août 2015 relatif au délai de versement d'une pension de retraite.

(4) Décret n° 2025-1409 du 30 décembre 2025 relatif aux pensions de retraite des personnes non salariées des professions agricoles et portant diverses dispositions en matière de retraite.

(5) Circulaire Cnav n° 2017-3 du 17 janvier 2017, point 2.2.2.

(6) Cf. le décret n° 2025-1409 du 30 décembre 2025 précité dans le cas des pensions de droit propre et le décret n° 2026-346 du 7 mai 2026 portant diverses dispositions en matière de retraite et d'invalidité des personnes non salariées des professions agricoles, pour les pensions de droit dérivé.

(7) Décret n° 2016-1175 du 30 août 2016 relatif au délai de versement d'une pension de réversion.

été reprises à l'article R. 352-1 précité, aux termes duquel le versement d'une pension de réversion est garanti aux assurés quatre mois après le dépôt de leur demande de liquidation.

• Malgré cette obligation réglementaire, le traitement de certains dossiers n'est pas réalisé dans des délais permettant à l'assuré de liquider définitivement sa pension à la date de son départ effectif à la retraite.

Aussi, en 2023, sur 292 274 demandes de liquidation de pensions de droit direct déposées auprès du régime général et éligibles à la garantie de versement, la liquidation définitive a été réalisée dans le délai réglementaire pour 86 % des assurés ⁽¹⁾. D'après les informations communiquées au rapporteur par la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA), en 2025, 88 % des dossiers déposés au moins quatre mois avant l'entrée en jouissance de leur pension par des assurés éligibles à la garantie de versement ont donné lieu à une liquidation définitive à la date de ladite entrée en jouissance ⁽²⁾. Ainsi, pour une part minoritaire mais significative des assurés entrant dans son champ d'application, cette garantie n'est pas pleinement effective.

Pour satisfaire à leurs obligations, les caisses peuvent toutefois, à défaut de liquidation définitive, procéder à une liquidation provisoire – que le personnel des caisses qualifie de « liquidation “en l'état” » – effectuée sur la base des informations disponibles à la date de celle-ci.

Comme l'explique l'Inspection générale des affaires sociales (Igas), cette pratique, qui n'est définie par aucun texte législatif ou réglementaire, « a été généralisée dans le cadre de la garantie de versement mais est également possible en cas d'urgence (par exemple en cas de dépôt tardif de la demande par rapport à la date de départ à la retraite), à l'initiative du technicien » ⁽³⁾. Les dossiers font ensuite l'objet d'une révision de droit, qui consiste à recalculer la pension après que l'ensemble des informations nécessaires a pu être réuni. Cette révision produit ses effets rétroactivement à compter de la date d'entrée en jouissance de la pension ⁽⁴⁾.

D'après l'Igas, 94 000 dossiers avaient donné lieu à une liquidation provisoire en 2021, lesquels représentaient 13,5 % des pensions liquidées cette année-là. Dans son rapport sur la proposition de loi n° 2058 visant à toucher sa retraite dès le premier jour, examinée par la commission des affaires sociales en février 2024, Mme Mélanie Thomin soulignait que cette part avait ensuite « fortement augmenté pour atteindre 20 % en 2023 » ⁽⁵⁾.

(1) XVI^e législature, rapport n° 2216 fait au nom de la commission des affaires sociales par Mme Mélanie Thomin sur la proposition de loi visant à toucher sa retraite dès le premier jour, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 février 2024, p. 12.

(2) Audition de représentants de la CCMSA à l'Assemblée nationale, le 12 mai 2026.

(3) Igas, Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion de la Caisse nationale d'assurance vieillesse, août 2022, p. 74, note de bas de page.

(4) Ibid.

(5) Rapport n° 2216 précité, p. 12.

La mise en œuvre de la liquidation provisoire au sein du régime général

En complément du dispositif de garantie de versement et afin de limiter au maximum le risque de rupture de ressources pour les dossiers présentant une complexité particulière, la Cnav a mis en place un dispositif de liquidation provisoire.

En effet, le traitement des dossiers retraite suppose fréquemment d'interroger les assurés, d'autres régimes de retraite ou d'autres organismes de protection sociale au moment de la liquidation, afin de compléter les pièces du dossier.

Il convient de noter que l'EIRR (« Échange inter-régimes de retraite », répertoire des différentes pensions versées par les régimes de retraite) est désormais alimenté des montants de pensions provisoires, afin notamment de ne pas retarder le calcul et le versement des majorations dans l'attente des informations nécessaires au calcul du montant définitif.

Le dispositif de liquidation provisoire, créé en 2015, élargit les possibilités de liquidation sans disposer de tous les éléments du dossier et permet ainsi à un assuré d'obtenir une première décision de la caisse avec les éléments validés à date pour lui éviter de se trouver privé de ressources. Il permet également de limiter le risque d'indu et de se prémunir contre la non-récupération. Afin de sécuriser les droits des assurés, les dossiers sont systématiquement et intégralement révisés et liquidés de façon définitive dans un délai de douze mois (depuis 2022).

La liquidation provisoire constitue une solution pour les cas qui ne peuvent, malgré un respect des règles de pilotage, aboutir dans les délais de liquidation prévus, du fait de partenaires ou de tiers en incapacité de fournir les données nécessaires à un calcul juste des droits de l'assuré (à échéance du délai de réponse de trente jours, et après relance effectuée auprès du partenaire ou du tiers).

Elle intervient systématiquement, avec l'accord de l'assuré en cas de taux minoré, en cas d'impossibilité de liquidation définitive, et sans attendre le délai de réponse, lorsque le délai de liquidation va être dépassé, ou que l'assuré a déposé tardivement son droit et que le risque d'une rupture de paiement existe.

L'ensemble des dossiers de droits propres sont potentiellement concernés par ce dispositif.

Source : Cnav.

B. CES RÈGLES NE SUFFISENT PAS À ÉVITER LES RUPTURES DE RESSOURCES AU DÉTRIMENT DES ASSURÉS

1. Une partie des demandes de liquidation est traitée tardivement, ce qui entraîne des ruptures de ressources

- Malgré ces garanties, un certain nombre de demandes de liquidation d'une pension de droit direct ne donnent lieu ni au versement de la pension définitive à la date prévue, ni à une liquidation provisoire.

Ainsi, au sein du régime général, le nombre des dossiers de droit direct dont la date d'entrée en jouissance était échue sans que le paiement de la pension ne soit

assuré atteignait 32 534 le 31 décembre 2017, puis 20 403 le 31 décembre 2020 ⁽¹⁾. À la fin de l'année 2023, 25 313 assurés subissaient une telle rupture de ressources, soit 14 % du nombre total de dossiers en cours de liquidation à cette date. Parmi ces personnes, 15 327, soit 60 %, avaient déposé leur dossier tardivement. En outre, 10 % des assurés s'étaient mis en situation de ne pas pouvoir prétendre au versement de leur pension de retraite, soit parce qu'ils avaient déposé leur demande de manière concomitante à leur départ (6 %), soit parce qu'ils étaient partis à la retraite postérieurement à la date à laquelle ils souhaitaient entrer en jouissance de leur pension (4 %) ⁽²⁾. D'après les informations communiquées au rapporteur par la Cnav et par la direction de la sécurité sociale (DSS), à la fin de 2025, environ 19 000 assurés subissaient un retard de paiement alors même que leur dossier avait été déposé au moins quatre mois plus tôt ⁽³⁾.

Il convient de souligner que la majorité des dossiers, faute d'être déposée au moins quatre mois avant la date d'entrée en jouissance de la pension, n'entre pas dans le champ de la garantie de versement. Ainsi, d'après la Cnav, en 2025, quelque 40 % du nombre total des dossiers enregistrés cette année-là, qui s'élevait à 808 000, avaient été déposées au moins quatre mois avant l'entrée en jouissance de la pension ⁽⁴⁾.

S'agissant des pensions de droit dérivé, au 31 décembre 2017, le nombre des dossiers en cours de liquidation depuis plus de quatre mois s'élevait à 17 % du stock total de ces demandes. Au 31 décembre 2020, 1 474 dossiers de droits dérivés n'avaient pas donné lieu à une liquidation après quatre mois, soit 4 % du nombre total de ces dossiers, lequel s'élevait à 34 154. Des variations mensuelles de 4 % à 9 % étaient toutefois constatées au cours de l'année 2020 ⁽⁵⁾. En réponse à une question écrite, le Gouvernement indiquait récemment qu'en 2024, 59 % des demandes de liquidation d'une pension de réversion étaient traitées en moins de trois mois et 81 % l'étaient en moins de six mois ⁽⁶⁾.

● Dans le cas des régimes des salariés et des non-salariés agricoles, la Cour des comptes relevait en 2020 des délais de versement des pensions « *globalement excessifs* » ⁽⁷⁾. Aussi, entre 2017 et 2018, seuls 55 % des dossiers de demande de liquidation étaient payés à l'échéance en moyenne ⁽⁸⁾. Après une amélioration jusqu'en 2021 (58,3 % des dossiers étaient alors payés à échéance), la part de dossiers traités avant le départ effectif à la retraite s'est réduite à 49,1 % en 2023 ⁽⁹⁾. Ainsi, au sein des régimes agricoles, 15 526 dossiers étaient en cours d'instruction

(1) *Igas* Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion de la Caisse nationale d'assurance vieillesse, août 2022, p. 71.

(2) *Rapport n° 2216 précité*, p. 14.

(3) *Auditions de représentants de la Cnav et de la DSS à l'Assemblée nationale*, le 13 mai 2026.

(4) *Réponse écrite de la Cnav aux questions du rapporteur*.

(5) *Igas*, *rapport précité*, p. 72.

(6) *Réponse à la question écrite n° 7439 de Mme Sarah Legrain*, *Journal officiel* du 3 février 2026, p. 1036.

(7) *Cour des comptes*, *La mutualité sociale agricole*, mai 2020, p. 78.

(8) *Id.*, p. 79.

(9) *Rapport n° 2216 précité*, p. 14.

par les caisses de MSA au 31 janvier 2024, dont la moitié (environ 7 500) présentait une date d'entrée en jouissance échue ⁽¹⁾.

D'après la Cour des comptes, l'inflexion constatée en 2023 serait due à la réforme des retraites mise en œuvre cette année-là ⁽²⁾. Cette analyse concorde avec les observations formulées par les représentants de la CCMSA lors de leur audition, au cours de laquelle ceux-ci ont fait valoir que les réformes entreprises au cours des dernières années – y compris la réforme dite des vingt-cinq meilleures années – nécessitent un temps d'adaptation de la part des assurés, ce qui peut se traduire par un dépôt plus tardif des demandes de liquidation ou par une augmentation du nombre des dossiers déposés en prévision de la mise en application de l'une de ces réformes. Aussi, d'après la CCMSA, la part de dossiers liquidés au moment du départ effectif à la retraite restait proche de 50 % en 2025 ⁽³⁾.

S'agissant des pensions de réversion, la Cour des comptes relevait en septembre 2025 que « près de 70 % » d'entre elles sont versées dans les quatre mois suivant le dépôt de la demande de liquidation – ce taux s'élevait à 67,8 % en 2024, soit un niveau proche de celui atteint en 2021, après une baisse constatée en 2022 (59 %) et en 2023 (59,9 %) ⁽⁴⁾.

DÉLAIS DE TRAITEMENT DES DEMANDES DE LIQUIDATION DES PENSIONS DE RETRAITE DE DROIT PROPRE OU DÉRIVÉ PAR LES CAISSES DE MSA, DE 2021 À 2024

Indicateurs	Réalisé - 2021	Cible - 2021	Réalisé - 2022	Cible - 2022	Réalisé - 2023	Cible - 2023	Réalisé - 2024	Cible - 2024
Taux de dossiers de droits propres notifiés avant la date d'entrée en jouissance	64,7%	65,0%	79,1%	70,0%	77,9%	80,0%	86,8%	80,0%
Taux de dossiers droit dérivés notifiés dans les 4 mois suivant le dépôt de la demande	67,1%	50,0%	59,0%	55,0%	59,9%	58,0%	67,8%	62,0%
Taux de dossiers droits propres déposés au moins 4 mois avant la date de point de départ de la retraite	40,3%	37,0%	43,6%	40,0%	36,2%	50,0%	35,6%	50,0%

Source : Cour des comptes, La mutualité sociale agricole : des actions à mettre en œuvre pour la future convention d'objectifs et de gestion, septembre 2025, p. 89.

• Bien qu'ils ne soient pas éligibles à la garantie de versement, les fonctionnaires bénéficient d'un dispositif comparable prévu par le code des pensions civiles et militaires de retraite. Ainsi, dans le cas où leur pension ne peut être versée à compter du premier jour du mois qui suit la cessation de leur activité, les fonctionnaires et les militaires reçoivent une allocation provisoire constitutive

(1) Id., p. 15.

(2) Cf. Cour des comptes, La mutualité sociale agricole : des actions à mettre en œuvre pour la future convention d'objectifs et de gestion, septembre 2025, p. 89 : « La réforme peut également expliquer l'évolution à la baisse du taux de dossiers de pensions de retraite de droits propres déposés au moins [quatre] mois avant la date du point de départ de la retraite, les futurs pensionnés ayant déposé leur dossier plus tardivement ».

(3) Audition de représentants de la CCMSA, le 12 mai 2026.

(4) Cour des comptes, La mutualité sociale agricole : des actions à mettre en œuvre pour la future convention d'objectifs et de gestion, septembre 2025, p. 89.

d'une avance sur pension ⁽¹⁾. Le montant de cette allocation est égal au montant arrondi à l'euro inférieur de la somme à laquelle une liquidation établie à la date de départ à la retraite permet d'évaluer la pension.

En pratique toutefois, le service des retraites de l'État ne recourt pas à ce dispositif mais à une liquidation provisoire proche de celle pratiquée par les caisses d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat) et les caisses de MSA. En cas de traitement tardif n'ayant pas permis de compléter le dossier de l'assuré, la pension est calculée selon les règles de droit commun, sur la base des informations connues à ce moment. La pension fait ensuite l'objet d'une révision ultérieure en cas de besoin ⁽²⁾.

Néanmoins, 3 349 dossiers donnaient lieu à une rupture de paiement à la fin de l'année 2023, soit 5,5 % du nombre total des liquidations de pensions de droits propres au sein du régime de la fonction publique (60 995), dont près des trois quarts avaient été déposés après la date d'entrée en jouissance. Cette situation concernerait majoritairement des militaires – lesquels représentaient 66 % des cas de rupture de paiement – qui font valoir leurs droits à la retraite avant d'entamer ou de reprendre une carrière civile.

2. Les causes de ces délais sont multiples et tiennent pour partie à la complexité de certains dossiers et à la difficulté de rassembler en temps utile les informations nécessaires à la liquidation

• Les auditions menées ont permis d'identifier plusieurs catégories de dossiers pour lesquels le risque de rupture de ressources est le plus conséquent :

– les dossiers complexes qui nécessitent des échanges réguliers et multiples avec les assurés et les partenaires des caisses de retraite, en particulier les partenaires étrangers. Ainsi, d'après les représentants de la DSS entendus par le rapporteur, environ 30 % des quelque 19 000 dossiers de plus de quatre mois non liquidés en 2025 au sein du régime général concernaient des assurés dont la carrière s'était déroulée en partie à l'étranger ⁽³⁾ ;

– les demandes de liquidation de pension de droit direct déposées tardivement, dans des délais incompatibles avec le délai de traitement moyen de ces dossiers, qui s'élève à 68 jours dans le cas de la Cnav ⁽⁴⁾. Il convient de souligner que le dépôt tardif de demandes de liquidation traduit souvent moins une négligence de la part des assurés que la difficulté objective pour ces derniers de maîtriser l'ensemble des règles applicables à leur situation ou de rassembler certaines des pièces justificatives constituant leur dossier ;

(1) Article R*. 101 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

(2) Rapport n° 2216 précité, p. 15. Les données concernant les ruptures de paiement constatées parmi les ressortissants du régime des pensions civiles et militaires sont issues du même rapport.

(3) Audition de représentants de la DSS, le 13 mai 2026.

(4) Ibid.

– d’une manière générale, les dossiers relatifs au versement de pensions de réversion, dont le fait générateur n’est au demeurant pas anticipable par les assurés, présentent des difficultés spécifiques liées à la fourniture de certaines pièces par ceux-ci – tels que les actes d’état-civil permettant de justifier de l’existence et de la durée du lien matrimonial – et à l’accès des caisses de retraite aux informations permettant d’apprécier le respect de la condition de ressources. En effet, si les organismes sociaux ont accès aux données enregistrées dans le dispositif de ressources mensuelles (DRM), celui-ci ne concerne que les revenus d’activité – mentionnés dans la déclaration sociale nominative, ou DSN – et les revenus de remplacement – *via* le dispositif de prélèvement à la source des revenus autres, ou Pasrau –, à l’exclusion notamment de certains revenus tirés de biens mobiliers ou immobiliers.

- Les motifs des retards constatés ne sont donc pas toujours imputables aux caisses de retraite et peuvent tenir à la difficulté objective pour celles-ci ou pour les assurés de rassembler certaines informations nécessaires à la liquidation, ou plus généralement à une connaissance imparfaite, par les assurés eux-mêmes, des règles applicables à leur situation dans le cadre d’un système de prestations particulièrement complexe.

S’agissant de l’accès aux données requises pour liquider une pension de retraite, on peut relever que la loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 adoptée par le Parlement comportait une disposition autorisant plusieurs organismes sociaux et les administrations de l’État à se communiquer les informations, notamment bancaires, nécessaires au versement de prestations sociales⁽¹⁾. Cette disposition, censurée en tant que cavalier social, n’a cependant jamais été mise en œuvre⁽²⁾.

D’autres dossiers nécessitent des échanges entre la caisse de retraite et des partenaires internationaux ou nationaux, tels que France Travail pour les assurés ayant connu des périodes de chômage ou la Caisse nationale des allocations familiales pour ceux bénéficiant de droits familiaux à la retraite. Or, la transmission de données par les partenaires internationaux des caisses de retraite peut parfois requérir des délais particulièrement longs au regard du temps séparant le dépôt de la demande de liquidation et la date du départ à la retraite.

Dans toutes ces situations, et quelle qu’en soit la cause, des assurés se trouvent dans l’attente du versement de leur pension alors même qu’ils ont déjà fait

(1) Article 99 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2022, issu d’un amendement du rapporteur général Thomas Mesnier adopté en première lecture. D’après les travaux préparatoires de ladite loi, la mesure adoptée par le Parlement visait notamment à permettre « d’assurer pleinement la substitution automatique de la pension d’invalidité et de l’allocation aux adultes handicapés par la pension de retraite au moment de l’âge légal de départ en retraite » (XV^e législature, rapport n° 4701 fait au nom de la commission des affaires sociales par M. Thomas Mesnier, rapporteur général, Mmes Caroline Janvier, Monique Limon, MM. Isaac-Sibille et M. Paul Christophe, sur le projet de loi, modifié par le Sénat, de financement de la sécurité sociale pour 2022, enregistré à la Présidence de l’Assemblée nationale le 18 novembre 2021, p. 165).

(2) Cf. la décision n° 2021-832 DC du 16 décembre 2021, considérants 61 et 63.

valoir leur droit de partir à la retraite ou de percevoir une pension de réversion. Cette proposition de loi vise à prévenir les ruptures de ressources susceptibles d'intervenir durant la période de traitement des demandes de liquidation de ces prestations d'assurance vieillesse.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : PRÉVOIR LE VERSEMENT À TITRE PROVISOIRE D'UNE PENSION MENSUELLE DANS L'ATTENTE DE LA LIQUIDATION D'UNE PENSION DE RETRAITE OU DE RÉVERSION

● Afin d'éviter les ruptures de ressources actuellement constatées, cet article institue une pension mensuelle qui serait versée à titre provisoire aux assurés éligibles à une pension de retraite de droit direct ou à une pension de réversion. Il insère à cet effet un **nouvel article L. 161-18-2** au sein du paragraphe du code de la sécurité sociale relatif à l'ouverture du droit à un avantage d'assurance vieillesse et à la liquidation de celui-ci. Le sens général de ce dispositif est d'instaurer un nouveau filet de sécurité, complémentaire de la garantie de versement instituée par voie réglementaire.

Cet article fixe comme condition au versement de la pension provisoire qu'il institue l'éligibilité du demandeur à une pension de retraite ou de réversion, laquelle pourrait être appréciée par la caisse de retraite auprès de laquelle la demande de liquidation est introduite.

Le fait générateur du droit à cette nouvelle prestation serait identique pour les pensions de droit propre et de réversion. Il résiderait dans le franchissement de la date d'entrée en jouissance de la pension mentionnée dans le dossier de demande personnelle déposé par l'assuré ou dans l'expiration d'un délai de deux mois à compter du dépôt de ce dossier. Le versement de la pension provisoire prendrait fin à l'issue du traitement de la demande de liquidation par la caisse de retraite.

Le montant de cette prestation serait égal à celui de l'Aspa. Le montant maximum de cette prestation différentielle s'élève depuis le 1^{er} janvier 2026 à environ 1 044 euros par mois pour une personne seule et à environ 1 620 euros par mois pour un couple ⁽¹⁾.

Le dispositif initial de la proposition de loi renvoie à un décret la définition des conditions d'application de ce nouvel article.

● Les travaux préparatoires menés par le rapporteur et premier signataire de cette proposition de loi ont permis d'identifier des pistes d'amélioration de la rédaction initiale de celle-ci, envisagée dès son élaboration comme une première approche du problème qu'elle tend à résoudre et non comme une solution définitive.

(1) En application des montants figurant à l'article D. 815-1 du code de la sécurité sociale et de la règle de revalorisation annuelle définie par l'article L. 161-25 du même code.

Le rapporteur estime que les évolutions du dispositif auxquelles les travaux parlementaires pourraient aboutir devraient prendre en considération au premier chef les enjeux suivants :

– afin de prévenir le risque de fraude ou de constitution d’indus irrécupérables sur un avantage d’assurance vieillesse, le versement de la pension provisoire devrait être subordonné à un premier examen de l’éligibilité du demandeur à une pension de retraite de droit direct ou dérivé. Aussi, afin de préserver l’effet utile du dispositif tout en se prémunissant contre ce risque, le versement de la pension provisoire pourrait prendre effet, dans le cas des pensions de droit propre, après la vérification de l’éligibilité de l’assuré à une retraite à taux plein et avant le calcul définitif des droits à pension. Dans le cas des pensions de droit dérivé, pour lesquelles l’appréciation de l’éligibilité du demandeur est par nature plus délicate compte tenu de la condition de ressources applicable dans la plupart des régimes, le versement de la pension provisoire devrait intervenir après un examen de la demande permettant, sur la base des informations connues des caisses et notamment de celles accessibles *via* le DRM et le dispositif Pasrau, d’écarter les dossiers ne remplissant pas cette condition ⁽¹⁾ ;

– dans le cas des pensions de droit propre, le fait générateur de la pension provisoire devrait être décorrélé de la date de dépôt de la demande de liquidation pour n’être fixée que par référence à la date d’entrée en jouissance, afin d’éviter que cette nouvelle prestation soit servie à des assurés qui ne seraient pas encore partis à la retraite ;

– le traitement des demandes de liquidation des pensions de droit propre et des pensions de réversion présente des différences objectives. D’une part, le fait générateur du versement d’une pension de retraite de droit propre est par nature plus prévisible et donc plus facilement anticipable par les assurés que celui d’une pension de réversion. D’autre part, l’appréciation de l’éligibilité à une pension de réversion est souvent plus difficile que l’examen d’un dossier de départ à la retraite du fait de l’application d’une condition de ressources pour le versement de la première. Cette inégale difficulté, reconnue par les représentants des organismes de sécurité sociale entendus par le rapporteur, se traduit par des objectifs différents assignés auxdits organismes dans le cadre des conventions d’objectifs et de gestion (COG) qui les lient à l’État, comme en témoigne le tableau ci-après issu de la COG de la Cnav pour la période actuelle :

(1) Les représentants de la Cnav entendus par le rapporteur ont en effet souligné que, dans la majorité des cas, les décisions de rejet des demandes de versement d’une pension de réversion au titre de la méconnaissance de la condition tenant au niveau des ressources de l’assuré peuvent être prises au regard des seuls revenus d’activité et de remplacement.

OBJECTIFS DE LA CNAV POUR LE TRAITEMENT DES DEMANDES DE LIQUIDATION DES PENSIONS DE DROIT PROPRE ET DE DROIT DÉRIVÉ, 2023-2027

Nom de l'indicateur	2023	2024	2025	2026	2027
Taux de dossiers notifiés avant la date d'EJ	60%	62%	64%	68%	75%
Délais de traitement des DP	75 J	73 J	71 J	68 J	65 J
Nombre de dossiers DP avec rupture de ressources potentielle	25000	23000	21000	19000	16000
Taux de demandes de PR traitées en moins de 90 jours	65%	67%	69%	72%	75%
Taux de demandes de PR traitées en moins de 180 jours	80%	82%	84%	87%	90%

Source : convention d'objectifs et de gestion de la Cnav pour les années 2023 à 2027, p.125.
EJ : entrée en jouissance ; DP : droit propre ; PR : pension de réversion.

Aussi, l'amélioration tant des performances des caisses dans le traitement des dossiers de départ à la retraite que de l'information des assurés quant aux modalités d'exercice de leurs droits peut laisser présager une réduction progressive du nombre de cas de ruptures de ressources liées aux retards de paiement de pensions de droit direct. Pour cette raison, le rapporteur estime qu'il pourrait être opportun, dans le cas des demandeurs de pensions de droit propre, de borner dans le temps l'application de la mesure que cette proposition de loi vise à instituer, en laissant son éventuelle prolongation ou pérennisation à l'appréciation d'une législature à venir. Le terme de l'application de cette mesure pourrait ainsi être fixé au 31 décembre 2029 dans le cas des pensions de droit direct ;

– il paraît opportun de décorréler le régime juridique de la pension provisoire de celui de l'Aspa, qui est une prestation différentielle, au profit de l'instauration d'une allocation forfaitaire dont le montant et les modalités de régularisation au regard de la pension définitive seraient définis par voie réglementaire.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION

- Contre l'avis du rapporteur⁽¹⁾, la commission a adopté l'amendement AS1 de rédaction globale de l'article 1^{er}, déposé par Mme Sandrine Runel et plusieurs de ses collègues du groupe Socialistes et apparentés, modifié par le sous-amendement AS14 de Mme Sandrine Rousseau et plusieurs de ses collègues du groupe Écologiste et Social.

(1) Le rapporteur avait lui-même déposé un amendement AS13 de rédaction globale de l'article 1^{er}, qui est tombé à la faveur de l'adoption de l'amendement AS1 avec lequel il faisait l'objet d'une discussion commune.

Cet amendement était inspiré des dispositions de la proposition de loi visant à toucher sa retraite dès le premier jour, examinée par la commission des affaires sociales en février 2024 (*cf. supra*), enrichies de modifications que la rapporteure de ce texte avait proposé d’y apporter au moyen de plusieurs amendements. Le sous-amendement avait quant à lui pour objet d’inclure expressément la liquidation de pensions de réversion dans le champ de ce dispositif, tandis que le dispositif de l’amendement initial mentionnait seulement les « pensions de retraite » – catégorie qui ne comprend par défaut que les prestations de droit propre.

• Dans sa rédaction procédant desdits amendements et sous-amendement, cet article instaure, au profit des ressortissants du régime de la fonction publique, du régime des non-salariés agricoles ainsi que du régime général et des régimes alignés ⁽¹⁾, un « *bouclier social pour la retraite* », suivant le titre des nouvelles divisions qu’il introduit respectivement au sein du code des pensions civiles et militaires de retraite (nouveau chapitre IV du titre III du livre I^{er}, résultant du **I**), du code rural et de la pêche maritime (nouveau sous-paragraphe unique au sein du paragraphe 2 de la sous-section 1 de la section 3 du chapitre II du titre III du livre VII, issu du **II**) et du code de la sécurité sociale (nouvelle section 12 du chapitre I^{er} du titre V du livre III, créée par le **2**^o du **III**).

Ce « bouclier social » consiste en un droit à une pension temporaire versée dans l’attente de la liquidation d’une pension de retraite ou de réversion. Aux termes de **nouveaux articles L. 23 bis du code des pensions civiles et militaires de retraite, L. 732-23-2 du code rural et de la pêche maritime et L. 351-18 du code de la sécurité sociale** – dont les dispositifs sont identiques moyennant leur insertion dans des codes distincts –, le bénéfice de cette prestation d’attente serait accordé à la triple condition :

– que la demande de liquidation de la pension de retraite ou de réversion soit recevable, ce qui implique que les organismes de sécurité sociale soient mis en état d’apprécier l’éligibilité du demandeur à une telle pension ;

– que cette demande ait été déposée au moins deux mois civils avant la date d’entrée en jouissance de la pension de retraite ou de réversion. Par comparaison, le dispositif initial de la proposition de loi ne fixait pas de condition tenant au respect d’un délai entre le dépôt du dossier et le moment auquel l’assuré souhaite percevoir sa pension ;

– que l’assuré ne perçoive pas déjà sa pension de retraite ou de réversion définitive.

Le bénéfice de la pension temporaire cesserait au moment où l’assuré percevrait ladite pension définitive. En cas d’indu ou de moins-perçu, la régularisation de la première s’effectuerait à l’occasion du versement de la seconde, selon les modalités suivantes :

(1) Ce périmètre est plus resserré que celui du dispositif initial de la proposition de loi, qui n’énumérait pas les régimes de retraite entrant dans son champ d’application.

– lorsque le montant de la pension temporaire versée à l’assuré est inférieur au montant de la pension de retraite ou de réversion qui lui est dû, le premier versement de la pension de retraite est majoré de la différence ;

– lorsque le montant de la pension temporaire versée à l’intéressé est supérieur au montant de la pension de retraite ou de réversion qui lui est dû, le remboursement du trop-perçu peut faire l’objet d’un échelonnement.

En tout état de cause, comme le prévoyait le dispositif initial de la proposition de loi, le montant de la pension temporaire serait égal à celui de l’Aspa.

Chacun des trois nouveaux articles susmentionnés renvoie à un décret la définition de ses modalités d’application.

● En outre, dans sa rédaction issue des travaux de la commission, l’article 1^{er} modifie l’article L. 161-17 du code de la sécurité sociale, relatif à l’information des assurés concernant les droits à la retraite (1^o du III), dans le sens :

– de l’inscription dans la loi de l’âge à compter duquel l’estimation indicative globale des droits à pension est communiquée aux assurés et de la modification de la périodicité de cette communication. En l’état du droit, ces paramètres sont renvoyés à un décret ⁽¹⁾. Cette estimation est transmise à l’âge de cinquante-cinq ans et fait l’objet d’une actualisation tous les cinq ans. La nouvelle rédaction de l’article 1^{er} prévoit que cette estimation soit mise à jour tous les deux ans ;

– de l’enrichissement du contenu de cette estimation indicative ⁽²⁾ qui, pour l’application des nouvelles dispositions relatives au versement d’une pension temporaire ⁽³⁾, devrait comprendre une estimation du montant des pensions de retraite ou de réversion dues par chaque régime à l’âge auquel est établie cette estimation, puis tous les ans jusqu’à l’âge d’annulation de la décote ;

– de l’introduction d’une obligation, pour les caisses de retraite, de conserver l’estimation indicative globale.

(1) IV de l’article L. 161-17 du code de la sécurité sociale.

(2) Le contenu de l’estimation indicative globale est défini par l’article D. 161-2-1-7 du code de la sécurité sociale, qui prévoit que cette estimation fait état du montant prévisionnel des pensions estimé à l’âge d’ouverture des droits ; à l’âge atteint à la date prévisible à laquelle la pension pourrait être liquidée au taux plein, sans coefficient d’abattement (pour les non-salariés agricoles et les travailleurs indépendants) ou au pourcentage maximum (pour les fonctionnaires) ; enfin, à l’âge d’annulation de la décote, c’est-à-dire 67 ans.

(3) Cette partie du dispositif de l’amendement ASI et dorénavant de l’article 1^{er} fait écho au dispositif de la proposition de loi visant à toucher sa retraite dès le premier jour, qui prévoyait que le montant de la pension temporaire fût égal au montant inscrit dans l’estimation indicative globale correspondant à l’âge auquel l’assuré est supposé pouvoir bénéficier d’une pension au pourcentage maximum, sans coefficient d’abattement ou au taux plein, en fonction de sa carrière et de sa situation personnelle.

Le droit à l'information des assurés en matière de retraite

La loi n° 2003-775 du 21 août 2003 a créé un droit à l'information des assurés en matière de retraite, défini par l'article L. 161-17 du code de la sécurité sociale.

Un groupement d'intérêt public (GIP) a été constitué en 2004 afin de mettre en œuvre ce droit. Devenu l'Union retraite depuis la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014, il rassemble les organismes gérant un régime de retraite obligatoire de base ou complémentaire.

Le droit à l'information en matière de retraite, dont le cadre juridique a été complété par la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010, poursuit deux objectifs : communiquer aux assurés des informations complètes issues des différents régimes de retraite dont ils relèvent et leur transmettre des estimations du montant de leur future pension.

La concrétisation de ce droit repose principalement sur trois outils :

- la production d'un relevé de situation individuelle faisant apparaître les droits acquis dans l'ensemble des régimes de base et complémentaires, délivré aux assurés sur demande et de manière dématérialisée. Ce relevé est également établi de façon périodique par les caisses et organismes chargés de la gestion des régimes de retraite et adressé aux assurés atteignant les âges de 35, 40, 45 ou 50 ans ;
- l'élaboration d'une estimation individuelle globale du montant des pensions, qui est transmise à l'assuré à l'âge de 55 ans, puis tous les cinq ans jusqu'à son départ à la retraite. Ce document comprend tous les éléments permettant d'estimer le montant des pensions de retraite de base et complémentaire en fonction de l'âge de départ ;
- un entretien d'information concernant la retraite dont chaque assuré peut, à partir de l'âge de 45 ans, solliciter la tenue auprès d'un ou plusieurs régimes de retraite dont il relève. Cet entretien est l'occasion, pour l'assuré, de considérer sa carrière passée et de prendre connaissance des possibilités qui lui sont offertes dans la perspective de son départ à la retraite (quant au montant de la pension, aux modalités du cumul d'un emploi et de la retraite, etc.).

*

* *

Article 1^{er} bis (nouveau)

Échanges de renseignements et de données entre organismes de la sphère publique pour assurer le respect des droits des assurés et le versement de leurs prestations

Introduit lors de l'examen en commission

Cet article vise à permettre aux organismes de sécurité sociale, à France Travail et aux administrations de l'État d'échanger les données nécessaires à la gestion des droits des bénéficiaires de prestations.

● Cet article est issu de l'amendement AS3 de Mme Sandrine Runel et plusieurs de ses collègues du groupe Socialistes et apparentés, ayant fait l'objet d'un avis favorable du rapporteur. Il reprend les dispositions de l'article 99 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 précitée, que le Conseil constitutionnel avait censuré comme cavalier social (*cf. supra*).

Aussi, ce nouvel article 1^{er} bis complète l'article L. 114-12 du code de la sécurité sociale, relatif aux échanges de données entre les organismes de sécurité sociale, France Travail et les administrations de l'État.

En l'état du droit, cet article prévoit que les organismes et administrations précités se communiquent les renseignements ainsi que les données ou documents s'y rapportant qui :

– sont nécessaires à l'appréciation de droits ou à l'exécution d'obligations entrant dans le fonctionnement normal du service public dont sont chargés ces organismes ;

– sont nécessaires à l'information des personnes sur l'ensemble de leurs droits ;

– sont nécessaires au contrôle, à la justification dans la constitution des droits et à la justification de la liquidation et du versement des prestations dont sont chargés respectivement ces organismes ;

– permettent d'établir le respect des conditions de résidence prévues pour l'ouverture des droits et le service des prestations.

● L'article 1^{er} bis ajoute un nouveau motif de communication de ces renseignements, données ou documents en prévoyant que soient mis en œuvre les échanges « nécessaires pour assurer aux personnes le bénéfice de leurs droits ou pour permettre le versement de prestations pour lesquelles elles remplissent les conditions ». Il précise que, lorsque ces échanges concernant des « informations relatives aux coordonnées bancaires », « l'organisme informe préalablement les

personnes de leur utilisation pour le versement de la prestation, dans un délai et selon des modalités fixés par décret ».

Cette nouvelle disposition introduite par la commission vise à remédier à un motif de retard dans la liquidation des pensions, dont Mme Mélanie Thomin s'était fait l'écho dans son rapport concernant la proposition de loi visant à toucher sa retraite dès le premier jour, consistant en un « *défait de transmission* », par les assurés, d'informations nécessaires au versement de ces prestations, cette omission pouvant notamment concerner le « *relevé d'identité bancaire (RIB) permettant [de verser] la pension sur le compte adéquat* ». Mme Thomin relevait à cet égard que « *le service des retraites de l'État, qui bénéficie des informations de la direction générale des finances publiques, et la MSA, qui dispose souvent du RIB de ses adhérents puisqu'elle assure la couverture des risques maladie et qu'elle verse les prestations familiales, connaissent plus souvent que la Cnav ces informations relatives aux assurés* » ⁽¹⁾.

*

* *

Article 2

Gage de recevabilité

Adopté sans modification

Cet article prévoit de neutraliser la charge pour les organismes de sécurité sociale liée à l'application de la proposition de loi par une majoration de 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.

L'article 2 est l'article de gage destiné à assurer la recevabilité financière de la proposition de loi au regard de l'article 40 de la Constitution.

*

* *

(1) Rapport n° 2216 précité, p. 16.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa seconde réunion du mercredi 20 mai 2026, la commission examine la proposition de loi visant à garantir un revenu mensuel à tout nouveau retraité dès l'entrée en jouissance de la pension de retraite (n° 1725) (M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur) ⁽¹⁾.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Merci de m'accueillir dans votre commission pour vous présenter cette proposition de loi que mon groupe a accepté d'inscrire à l'ordre du jour des séances qui lui sont réservées le 28 mai.

Je rencontre très souvent, lors de mes permanences, des personnes assez effarées de voir qu'elles connaissent la date d'entrée en jouissance de leur pension de retraite mais pas celle à laquelle elles commenceront à la percevoir effectivement, ce qui signifie qu'elles peuvent rester sans revenu pendant quelques semaines, voire quelques mois.

Notre droit est *a priori* très simple. L'article R. 352-1 du code de la sécurité sociale prévoit qu'une pension de retraite demandée par un assuré – elle n'est jamais attribuée d'office – doit être liquidée à la date de son entrée en jouissance dès lors qu'un dossier complet a été présenté au moins quatre mois auparavant. Cette disposition s'applique depuis 2015 aux retraites de droit direct et depuis 2016 aux pensions de réversion. Comme cela ne suffit pas dans toutes les situations, les caisses ont développé un mécanisme reposant, en grande partie, sur le versement d'allocations provisoires.

Distinguons entre deux cas : les pensions de droit propre et les pensions de réversion. Dans le premier cas, la situation est inquiétante ; dans le second, très inquiétante.

S'agissant des pensions de droit propre, on estime que, chaque année, 19 000 personnes n'obtiennent pas le début des versements à la date prévue, malgré les dispositions des conventions d'objectifs et de moyens et les efforts réalisés par les caisses de retraite – je ne formule aucune critique à leur égard. J'ai découvert que cela concernait de nombreux fonctionnaires : 5 % d'entre eux sont touchés, et les deux tiers de ces personnes sont des militaires. Beaucoup d'agriculteurs se trouvent dans le même cas. Selon la Mutualité sociale agricole (MSA), qui a eu la franchise de me donner des chiffres précis, 50 % des personnes qui ont demandé une pension de retraite la perçoivent effectivement à la date d'entrée en jouissance validée par la caisse.

La première raison est que tous les dossiers ne sont pas complets quatre mois avant la date d'entrée en jouissance, par exemple lorsque la personne a eu une carrière internationale. Je n'ai pas d'anciens cadres à Dubaï dans ma circonscription

(1) <https://assnat.fr/7z1501>

des Ardennes, mais je connais des gens qui ont été saisonniers à l'usine Ferrero d'Arlon ou qui ont eu un contrat à durée déterminée au Luxembourg. Les relations entre les différents organismes ne se déroulent pas toujours bien au niveau international et des éléments peuvent donc manquer.

Par ailleurs, certaines personnes ne déposent pas leur dossier dans le délai de quatre mois. On entend parfois dire que ce sont des personnes qui ne gèrent pas bien leurs affaires et qui ne sont pas prudentes, mais j'ai rencontré lors de ma dernière permanence un bénéficiaire de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), qui a été mis à la retraite d'office à 62 ans. C'est en effet ce qui se produit depuis le 1^{er} septembre 2023 – j'ai regardé la circulaire – lorsque le taux d'incapacité est inférieur à 80 %. La personne que j'ai vue m'a dit qu'elle venait de l'apprendre et n'avait donc pu déposer son dossier, incomplet, que deux mois plus tôt. Son service militaire n'a pas été pris en compte à ce stade – cette question devrait être traitée dans les deux mois – et elle a par ailleurs travaillé au Luxembourg. Elle a eu au téléphone la caisse d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat), qui fait ce qu'elle peut, mais elle va se retrouver pendant deux ou trois mois sans AAH et sans pension de retraite, alors que ses dépenses contraintes – le loyer, l'électricité, etc. – n'arrêtent pas d'augmenter. Les personnes concernées sont non seulement privées de revenus mais elles sont aussi effarées de ne pas savoir à quelle date leur situation sera régularisée.

La question des pensions de réversion est encore plus complexe, car par définition, on ne choisit pas à quel moment on fait ce type de demande. La condition liée à l'âge n'est pas la plus difficile à apprécier : il faut avoir au moins 55 ans. S'agissant de la condition de ressources, les caisses de retraite connaissent les revenus d'activité mensuels, mais ignorent les revenus immobiliers et mobiliers. En ce qui concerne les personnes ayant un patrimoine immobilier, il faut attendre la déclaration de succession. Or le notaire a six mois pour s'en occuper, ce qui peut conduire à des délais importants. S'agissant du régime général, 40 % des pensions de réversion sont liquidées plus de trois mois après le décès du conjoint, et 20 % dans un délai de plus de six mois. Du côté de la MSA, les pensions de réversion ne sont pas versées en moins de quatre mois dans un tiers des cas. Comme 220 000 pensions de réversion sont liquidées chaque année, des dizaines de milliers de personnes ne les perçoivent pas à temps. Si on additionne les différents cas, bien plus de 100 000 personnes subissent des retards.

Il serait utile de créer un filet de sécurité pour faire face à ces situations, qui sont encore plus graves quand il s'agit des pensions de réversion. Nous avons tous reçu, souvent avec un de leurs enfants, des personnes concernées. Ce sont majoritairement des femmes, d'abord parce que leur durée de vie est plus longue, mais aussi parce qu'il leur arrive souvent de ne pas avoir fait une carrière complète. Leurs droits personnels à une pension de retraite sont donc limités. Elles doivent, de plus, assumer les frais des obsèques de leur conjoint décédé alors qu'elles peuvent ne pas avoir de revenus. Même si l'entreprise de pompes funèbres accepte un étalement dans le temps, il faut quand même payer une partie des frais chaque mois, ce qui conduit à des situations tout à fait inévitables et indéfendables.

La proposition que je vais vous faire a beaucoup évolué par rapport au texte initial, parce que j'ai procédé à de nombreuses auditions et que j'ai écouté ce qu'on m'a dit. Il s'agit de créer un filet de sécurité complémentaire, sans la moindre redondance avec le dispositif actuel, afin que certaines personnes perçoivent une allocation en attendant que les caisses parviennent à réunir tous les éléments nécessaires.

Ce dispositif ne constituera pas une désincitation à présenter un dossier complet quatre mois avant la liquidation de la pension. Le montant de l'allocation de sécurité est renvoyé à un décret, mais il sera inférieur à la moyenne des pensions, afin d'éviter des trop-perçus massifs. Je ne vois pas qui pourrait faire preuve de désinvolture en ne déposant pas un dossier complet parce qu'il bénéficierait d'un filet de sécurité.

Je propose, par ailleurs, que le dispositif se déclenche à la date d'entrée en jouissance validée par la caisse de retraite, car il faut être lucide : certaines personnes se trompent sur ce point et il est légitime que la caisse vérifie que la date demandée est correcte.

L'amendement que j'ai déposé pour réécrire l'article 1^{er} prévoit notamment qu'il faudra être éligible à une retraite à taux plein. Il ne faudrait pas obliger quelqu'un à prendre une retraite sans qu'elle soit complète.

Risque-t-on de se heurter à des problèmes informatiques ? J'ai été directeur d'un centre de sécurité sociale avant de devenir député : la première question que je me suis posée était donc de savoir si nos systèmes d'information permettaient d'appliquer le dispositif. La réponse de toutes les personnes auditionnées a été positive. Les gens qui viennent nous voir ont une note de la Carsat leur expliquant à quoi ils ont droit en mai, juin, juillet et août, par exemple. Nous proposons d'ajouter une ligne qui indique le montant de l'allocation forfaitaire de sécurité. La caisse ne versera ensuite, pour les mois concernés, que la différence avec la pension de retraite effective.

S'exposera-t-on à des trop-perçus ? Si je propose de renvoyer à un décret le niveau du filet de sécurité, c'est pour qu'il y en ait le moins possible. S'il en existe, dans un nombre infime de cas, ils ne dépasseront probablement pas quelques dizaines d'euros. En effet, le montant de l'allocation sera inférieur à la moyenne des pensions de réversion et des pensions de droit propre, et il n'est pas question d'aller au-delà de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa). Par ailleurs, la grande différence entre une caisse d'allocations familiales ou France Travail et une caisse de retraite, c'est que cette dernière ouvre un droit à vie. Un éventuel trop-perçu pourra donc être récupéré au moyen d'un prélèvement dans les mois qui suivent. Le but, néanmoins, est d'éviter les trop-perçus et un travail administratif supplémentaire.

J'ai rencontré lors des auditions quelques personnes pleines d'espoir, parce qu'on avance. Le nombre de ceux qui, chaque année, n'obtiennent le versement de leur pension de retraite dans un délai de quatre mois pourrait ainsi passer de 19 000 à 16 000. Tout le monde estime, en revanche, que la question des pensions de réversion est vraiment très complexe et qu'on n'a pas intérêt à aller trop vite, car il faut avoir tous les éléments. S'agissant des pensions de droit propre, je vous propose d'appliquer le filet de sécurité jusqu'au 31 décembre 2029. Pour avoir été à l'origine d'un certain nombre de lois de simplification, je peux vous dire qu'un de nos défauts, en France, est de voter des textes sans limitation de durée. Je vous propose que le législateur juge en 2029 si le nombre de personnes concernées par le filet de sécurité a tellement chuté que celui-ci joue désormais un rôle marginal. S'il devient inutile, on ne le renouvellera pas ; sinon, ce sera fait. Pour ce qui est des pensions de réversion, personne n'estime raisonnable de penser que le problème pourrait être résolu dans les années à venir. On essaie de faire mieux mais, pour les raisons de fond que j'ai rappelées, il y aura toujours des délais. Le filet de sécurité serait donc sans limitation de durée pour ces pensions de retraite.

Le texte pourra encore évoluer en séance et certains des amendements que nous allons examiner dès aujourd'hui sont très intéressants. L'un d'eux prévoit que le filet de sécurité ne soit pas seulement déclenché lors de l'enregistrement du décès du conjoint mais aussi en cas de disparition. Un autre amendement a été déposé, à la suite de la censure d'une disposition par le Conseil constitutionnel en tant que cavalier social, pour permettre des échanges avec des administrations de l'État en vue d'accéder plus vite aux données, notamment pour les pensions de réversion. Je suis très ouvert à ces propositions.

La situation actuelle est socialement indéfendable. On ne peut plus regarder droit dans les yeux une personne qui a travaillé toute sa vie pour lui dire qu'on fait tout ce qu'on peut, certes, mais qu'elle ne percevra pas de revenu pendant plusieurs mois et n'aura donc pas de quoi payer ses charges. Le nouveau filet de sécurité, qui reposera sur le versement d'avances par rapport à des droits effectivement validés par les caisses de retraite, répond à un besoin et à une attente dans notre société. Je vous remercie de lui apporter un large soutien.

M. Nicolas Turquois, président. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Thomas Ménagé (RN). Chaque année, près de 800 000 Français font valoir leurs droits à la retraite. Beaucoup attendent ensuite des semaines ou parfois des mois avant de toucher le premier euro de leur pension. Nous connaissons tous ces personnes parce que nous les voyons dans nos permanences, comme je le fais à Montargis. Elles nous montrent, relevés bancaires en main, leur incapacité à remplir leur frigo ou à faire le plein d'essence dès lors qu'elles n'ont plus de revenus. La Cour des comptes a écrit noir sur blanc, en 2025, que le délai de traitement des dossiers dépassait 270 jours dans certains régimes. Certaines personnes restent neuf mois sans pension alors qu'elles peuvent avoir cotisé toute leur vie et que leur loyer et leurs factures continuent de tomber.

Un décret, désormais intégré dans le code de la sécurité sociale, a été pris en 2015, mais il n'a rien réglé. Il impose de déposer son dossier quatre mois avant de partir à la retraite, ce qui est excessif et très contraignant, mais certains accidents ou drames de la vie – un licenciement, le décès de son conjoint ou encore une maladie – ne sont pas pris en compte. Surtout, ce décret oublie purement et simplement les exploitants agricoles. Ils ont beau déposer leur dossier dans les temps, ils n'ont droit à aucune garantie de versement. Ceux qui nourrissent la France ont non seulement les pensions les plus basses et les droits les plus complexes à liquider mais ils sont aussi les seuls à n'avoir aucun filet de sécurité.

Le dispositif proposé est simple. Il s'agit de verser à tout assuré une pension provisoire, d'un même niveau que celui de l'Aspa, c'est-à-dire un peu plus de 1 000 euros par mois, le temps de traiter le dossier. Nous serons vigilants quant au mécanisme de régularisation, qui doit permettre de lutter contre le risque de fraude, mais il faut reconnaître que cette proposition de loi ne coûtera rien à personne, si ce n'est que l'État devra faire preuve d'un peu de rigueur s'agissant de ses propres délais. Le Rassemblement national soutiendra ce texte inspiré par le bon sens et la justice sociale, en essayant de l'enrichir et d'éviter tout dévoiement, comme celui auquel votre amendement de réécriture, monsieur le rapporteur, pourrait conduire. Nous souhaitons être certains que la pension minimale sera fixée au niveau du minimum vieillesse. Cette question ne doit pas être renvoyée au pouvoir réglementaire, en qui nous n'avons pas une grande confiance actuellement.

M. Didier Le Gac (EPR). La proposition de loi tend à créer un droit au versement d'une pension provisoire afin d'éviter que de futurs retraités demeurent sans revenus durant le délai de traitement de leur dossier. Ce dispositif nous avait déjà été soumis il y a quelques mois par le groupe socialiste, lors d'une de ses journées d'initiative parlementaire. Nous comprenons le sens d'une telle mesure, mais nous sommes à chaque fois obligés de constater qu'elle soulève plus de problèmes qu'elle n'en résout. D'ailleurs, les rapporteurs de ces propositions de loi successives sont systématiquement obligés de les réécrire par voie d'amendements tant elles se révèlent complexes, coûteuses, chronophages et parfois risquées pour les assurés eux-mêmes.

Le présent dispositif permettrait aux personnes qui n'auraient pas déposé à temps une demande de liquidation de leurs droits de bénéficier d'une pension provisoire de retraite. Or c'est pour permettre un traitement efficient des dossiers que les caisses incitent les assurés à déposer leur demande quatre à six mois avant la date d'entrée en jouissance de leur pension de retraite. Sur les 800 000 nouvelles demandes effectuées chaque année, environ 25 000 personnes subissent des retards divers, ce qui représente, vous en conviendrez, une proportion plutôt infime, et les trois cinquièmes des retards sont dus au dépôt trop tardif des demandes.

Rappelons aussi que la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) procède déjà à une mise en liquidation provisoire dans 800 000 dossiers, afin d'éviter aux assurés toute rupture de ressources. Surtout, un décret du 19 août 2015 permet aux assurés du régime général de sécurité sociale, du régime des salariés

agricoles et du régime social des indépendants de bénéficier d'une garantie de versement sous réserve du dépôt d'une demande complète quatre mois avant la date prévue. Dans les faits, cette proposition de loi est satisfaite.

Le présent texte va à l'encontre du message que les pouvoirs publics font passer auprès des assurés, qui est d'anticiper le plus possible leur départ à la retraite et la demande de liquidation de leurs droits. Notre groupe estime que ce dispositif, déjà largement satisfait en pratique, ne s'impose donc pas et votera plutôt contre.

Mme Zahia Hamdane (LFI-NFP). Vous avez travaillé toute votre vie. Vous avez déposé votre demande de retraite des mois à l'avance. Quand le jour J arrive, vous arrêtez de travailler, mais rien ne se passe. L'administration a du retard et pendant trois, quatre ou parfois six mois, vous vous retrouvez avec exactement 0 euro sur votre compte bancaire. C'est la situation vécue par mon amie Malika, qui m'a raconté ses déboires pas plus tard que ce week-end. Cette réalité brutale touche entre 25 000 et 30 000 de nos concitoyens. En Martinique, plus de 80 % des travailleurs indépendants sont concernés le jour de leur départ.

Face à ces retards, un système d'avances existe déjà – une pension provisoire, calculée en fonction de votre carrière –, mais il présente de graves limites. D'abord, il ne repose que sur un décret. Ensuite, il contraint à déposer son dossier quatre mois à l'avance. Enfin, il exclut totalement les agriculteurs, entre autres. La présente proposition de loi tend à graver enfin ce droit dans la loi pour le sécuriser, pour réduire l'attente à un maximum de deux mois et pour ouvrir à tous une telle sécurité. C'est une excellente intention, que nous partageons.

Toutefois, en l'état, le texte aurait trop d'effets pervers. Il propose de verser à tout le monde la même somme de 1 043 euros mensuels, soit le montant du minimum vieillesse, qui est sous le seuil de pauvreté. Imposer ce montant comme une norme d'attente à des gens qui ont cotisé toute leur vie n'est pas acceptable. C'est pourquoi j'avais déposé un amendement, qui a malheureusement été jugé irrecevable, visant à garantir un montant au moins égal au seuil de pauvreté. Un tel montant va également pénaliser les classes moyennes. Alors qu'aujourd'hui les avances sont calculées par rapport aux cotisations réelles, demain, si le texte est adopté, un salarié qui attend une retraite de 1 800 euros verra son avance bloquée à 1 043 euros ; il perd au change. Enfin, cette proposition de loi vient achever les plus modestes. Prenez un travailleur précaire ou en temps partiel dont la vraie retraite sera de 800 euros. Pendant ces quelques mois d'attente, l'État lui versera l'avance de 1 043 euros, et le jour où son dossier sera validé, on lui demandera de rembourser les indus.

Néanmoins, parce que nous devons la sécurité financière à ceux qui ont bâti notre pays, notre groupe ne votera pas contre le texte.

Mme Sandrine Runel (SOC). Ils sont 35 000 femmes et hommes qui, chaque année, se retrouvent sans revenus à la sortie de la vie active. Ce moment qui devrait être celui d'un droit enfin acquis devient pour eux une période d'angoisse et

d’incertitude. Les retards de versement de pension ont des causes multiples, mais ils frappent toujours plus durement les mêmes : celles et ceux aux carrières hachées et en situation de précarité, celles et ceux qui n’ont rien pour amortir le choc – pas d’épargne, pas de filet de sécurité. Pour ces ménages modestes, quelques mois sans ressources ne sont pas un simple désagrément administratif, ce sont des loyers impayés, des factures qui s’accumulent et une bascule dans la précarité.

Comment en sommes-nous arrivés là ? En sous-dotant durablement les effectifs de la sécurité sociale, malgré la complexification des dossiers à traiter. Entre 2018 et 2022, la branche vieillesse a perdu 900 agents. Les retards de versement de pension sont une conséquence directe de cette rationalisation de notre protection sociale : moins d’agents donc plus de dossiers en attente, et des ménages qui sont laissés sans solution.

Face à cela, nous avons une responsabilité qui est simple : garantir la continuité des ressources. Comme celle du groupe socialiste en 2024, cette proposition de loi assure un bouclier social en créant un droit à une pension de retraite temporaire pour les néoretraités, dans l’attente de leur pension définitive. Nous déplorons toutefois que le niveau de la pension minimale garantie soit celui de l’Aspa et qu’il ne soit pas calculé sur la base de l’estimation de pension personnalisée de l’assuré. Néanmoins, nous partageons l’ambition de ce texte – que nous proposerons d’amender – et nous le soutiendrons bien évidemment.

M. Jérôme End (DR). Le groupe Droite Républicaine accueille favorablement cette initiative qui place la dignité des travailleurs au cœur de nos préoccupations législatives : tout retraité ayant déposé un dossier complet dans les délais impartis doit percevoir son premier versement dès le premier mois de sa retraite, au besoin par le biais d’un versement provisionnel. La proposition de loi vise à instaurer un mécanisme contraignant pour les caisses de sécurité sociale afin d’assurer la continuité des revenus. Cette logique s’inscrit dans un but de respect du contrat social. La personne qui a cotisé toute sa vie ne doit pas se retrouver démunie dès son retrait de la vie active. La continuité du revenu est la juste contrepartie de l’effort du travail.

Cette proposition de loi introduit une mesure de bon sens, qui protège les retraités les plus modestes contre le risque de basculer dans la pauvreté ou l’endettement à cause de lenteurs bureaucratiques. Ces trous d’air financiers sont particulièrement critiques pour les pensionnés aux carrières hachées ou les assurés ayant cotisé à de multiples caisses. Malgré les engagements de garantie de versement, la complexité du système continue de fragiliser le pouvoir d’achat des seniors dès leur premier mois d’inactivité. Il sera tout de même nécessaire de revoir le dispositif afin d’éviter certains risques : la redondance avec des dispositifs existants ; la désincitation à soumettre un dossier complet dans les délais, ce qui risque d’embouteiller la Cnav ; la génération de trop-perçus, dont la régularisation sera complexe et potentiellement douloureuse ; la fraude. Nous sommes ouverts à des amendements de compromis dans l’optique de la séance. Son intention politique nous semblant bonne, notre groupe votera pour cette proposition de loi.

M. Hendrik Davi (EcoS). Je vous remercie, monsieur le rapporteur, de mettre ce sujet grave à l'ordre du jour. Des millions de Françaises et de Français ont cotisé toute leur vie avec une certitude : l'heure venue, ils percevront leur retraite. C'est un droit et un principe fondamental de notre contrat social. Pourtant, cette promesse n'est pas tenue. Certains nouveaux retraités attendent de quatre à six mois avant de toucher leur première pension. Les chiffres sont assez effarants : en 2023, près de 14 % des dossiers ont subi des retards, privant de fait les nouveaux retraités de leur pension à la date d'entrée en jouissance de leurs droits. Ces retraités sans revenus sont contraints de se tourner vers leurs enfants ou leurs proches. Ce n'est pas simplement un dysfonctionnement administratif, mais une injustice devenue structurelle.

Elle a une cause : le manque de moyens alloués aux Carsat. Le directeur de la Carsat de ma région m'a expliqué que les conventions d'objectifs et de gestion prévoyaient 1 000 suppressions d'emploi dans les Carsat. Les salariés m'ont fait part des conséquences concrètes qu'avaient ces suppressions : ils croulent sous les dossiers dont, de surcroît, les trois quarts sont traités par correspondance et ne peuvent pas être finalisés parce qu'il manque certains documents. Ils peuvent d'autant moins répondre à cette demande qu'elle ne cesse d'augmenter, parallèlement au nombre de retraités.

La proposition de loi constitue une réponse d'urgence, imparfaite mais nécessaire, en prévoyant le versement provisoire d'une allocation forfaitaire dans l'attente du traitement du dossier de pension de retraite ou de réversion. Nous réaffirmons le droit à une pension de retraite versée à la date d'entrée en jouissance. Ce droit opposable doit être consacré dans la loi – nous mentionnons ce point dans un amendement.

Nous voterons ce texte, à condition que certains amendements soient adoptés, même s'il ne suffira pas à résoudre le problème. Ce qu'il faut, c'est redonner des moyens aux Carsat et accélérer la gestion des dossiers.

Mme Sabine Gervais (Dem). Le groupe Les Démocrates salue l'intention qui anime cette proposition de loi. Elle apporte une réponse sérieuse à un problème connu. En revanche, si elle met en lumière l'existence de retards persistants dans le traitement des dossiers de retraite, elle présente de nombreuses limites.

Notre première réserve est d'ordre institutionnel. Légiférer pour résoudre des difficultés qui relèvent avant tout du traitement administratif des dossiers, c'est risquer d'affaiblir le rôle du législateur. Notre assemblée n'a pas vocation à compenser par la loi les défaillances de gestion des organismes de sécurité sociale. Ce faisant, nous contribuons à cette inflation législative qui nuit à la lisibilité et à la crédibilité de notre droit.

Notre deuxième réserve tient au caractère redondant du dispositif. Un mécanisme réglementaire de garantie de versement existe depuis 2015. Les caisses de retraite disposent déjà de la faculté de procéder à des liquidations provisoires. En

réalité, les retards que nous déplorons concernent principalement des dossiers complexes ou déposés tardivement, des situations qui appellent un traitement au cas par cas.

Notre troisième réserve porte sur les risques concrets que ferait peser ce texte. Le versement automatique d'une avance, avant l'instruction complète du dossier, crée un risque important d'indu, avec toutes les difficultés de recouvrement que cela implique, y compris pour des retraités aux ressources modestes.

Au lieu de créer des dispositions normatives, il serait souhaitable que le législateur exerce davantage ses fonctions de contrôle de l'action du Gouvernement en matière de protection sociale, pour veiller à ce que les assurés les plus précaires ne se trouvent pas privés de ressources au moment de la liquidation de leur pension. Sans nier le problème, nous pensons que la solution n'est pas dans cette proposition de loi, mais dans une meilleure administration, mieux pilotée et mieux contrôlée.

M. Pierre Marle (HOR). Dans nos permanences, nous rencontrons ceux qui, après une vie de cotisations, attendent plusieurs mois leur première pension. Sans revenus, ils doivent solliciter leurs proches pour régler un loyer, une facture d'énergie. Près de 25 000 dossiers ont connu un retard de versement en 2023, et 30 % des réclamations sociales faites auprès du Défenseur des droits concernent les organismes de retraite. Ce sont paradoxalement les carrières les plus hachées et les pensions les plus modestes qui en sont victimes.

Votre initiative, monsieur le rapporteur, cherche à répondre à cette injustice. Malgré votre travail et votre mobilisation, que nous saluons, plusieurs questions méritent d'être approfondies. La première tient au cadre juridique de la prestation provisoire. Au-delà du montant et du contrôle d'éligibilité, plusieurs paramètres essentiels restent à préciser : la durée maximale, le régime fiscal, les modalités en cas de décès, l'articulation avec les régimes complémentaires. La deuxième a trait à la qualité de l'accompagnement de l'assuré. Une étude récente de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques rappelle que plus d'un nouveau retraité sur deux a mal anticipé le niveau de sa pension. Le moment du départ est aussi celui du conseil retraite. Il faut donc que le filet de sécurité, créé par ce texte, vienne renforcer ce dialogue, et non s'y substituer. La troisième concerne la sécurisation du dispositif. Alors que nous venons d'adopter une loi pour mieux lutter contre la fraude sociale, nous ne pouvons pas créer de nouvelles brèches, en particulier pour les bénéficiaires d'une pension de réversion résidant à l'étranger.

L'amendement de réécriture que vous avez déposé, monsieur le rapporteur, va certes dans le bon sens, mais laisse certaines préoccupations sans réponse. Or son adoption vaudrait adoption de la proposition de loi. Nous comptons sur la poursuite du dialogue d'ici à la séance, notamment avec le Gouvernement et les caisses, pour répondre aux questions restées en suspens, afin de pouvoir éventuellement soutenir la proposition en séance publique.

M. Christophe Naegelen (LIOT). De trop nombreux jeunes retraités subissent l'injustice de ne pas disposer immédiatement de leur pension. Les conséquences de cette rupture dans leurs ressources sont connues : impayés de loyer, découverts bancaires durables, recours à l'endettement. Ces effets touchent avant tout les plus modestes, qui sont aussi contraints de faire face à une administration parfois injoignable, débordée, dématérialisée. La situation est ubuesque, alors qu'il s'agit de faire respecter des droits sociaux élémentaires.

Ces problèmes ne sont pas nouveaux. C'est pourquoi nous proposons de garantir aux jeunes retraités le droit de se voir verser une allocation forfaitaire provisoire dans l'attente de la liquidation définitive de leur pension. Malgré un décret de 2015 permettant de garantir le versement de la pension, en réalité, pour une part minoritaire, mais significative, cette garantie n'est pas effective. Il nous faut remédier à une telle situation et garantir ce droit universel, dont bénéficierait toute personne éligible à une pension de retraite ou de réversion, quel que soit son régime. Il serait automatique dès lors que l'administration confirmerait que la personne est bien éligible à une pension de droit propre à taux plein. Enfin, il serait temporaire et s'éteindrait dès que le dossier serait définitivement traité.

Je regrette profondément les propos tenus par Didier Le Gac. Si l'on peut être en désaccord sur le fond de la proposition, on ne peut pas balayer d'un revers de main les quelque 35 000 personnes concernées, faire preuve de condescendance et reprocher au rapporteur de ne pas être fidèle à sa proposition de loi initiale parce qu'il l'a retravaillée, alors que c'est le travail même du législateur.

Nous appelons l'ensemble des groupes à soutenir le texte afin d'apporter une solution durable aux trop nombreux retraités lésés par le système actuel.

M. Yannick Monnet (GDR). La proposition de loi répond à une réalité concrète et documentée. Les délais de traitement des demandes de liquidation sont en moyenne beaucoup plus longs que ce qui était prévu par le décret de 2015, qui a d'ailleurs été abrogé récemment. Les dossiers qui exigent un temps de traitement supérieur sont de surcroît ceux des assurés sociaux qui présentent des carrières interrompues, qui ont eu plusieurs employeurs ou plusieurs statuts. Ce sont donc aussi souvent des travailleurs qui percevront de petites retraites. Sachant que le passage à la retraite induit en moyenne une perte de revenus de 25 % par rapport au dernier salaire, tout retard de versement peut rapidement devenir problématique pour le pensionné.

Le groupe LIOT a utilement repris les éléments du débat qui s'est tenu en 2024 sur la proposition de loi similaire du groupe socialiste. Les motifs avancés à l'époque par les groupes de droite pour récuser l'instauration d'une pension provisoire – complexité, risques d'erreurs dans l'estimation, surcroît de travail pour les agents des Carsat – semblent avoir été pris en compte dans cette nouvelle version. Vous proposez en effet une pension provisoire d'un montant unique, calqué sur celui de l'Aspa, de 1 043 euros par mois.

Si nous adhérons au principe du texte, nous nous interrogeons sur le délai inscrit pour toucher la pension provisoire – « à partir de la date d’entrée en jouissance mentionnée dans son dossier de demande personnelle, ou au plus tard deux mois à compter du dépôt de celui-ci » – car ces deux mois ne correspondent pas forcément à la date d’entrée en jouissance du droit à la retraite. Il faut donc soit supprimer cette mention, soit la corriger, en proposant par exemple que le droit à la pension provisoire est acquis dès lors que la demande de liquidation a été déposée au minimum deux mois avant la date d’entrée en jouissance, ce délai correspondant selon les auditions menées en 2024 au temps moyen nécessaire pour vérifier la recevabilité des demandes de liquidation basiques.

M. le rapporteur. Je remercie tous les collègues qui ont confirmé l’existence du problème.

Thomas Ménagé a ainsi fait part de notre expérience dans nos permanences et donné des statistiques. À ce sujet, j’ai demandé non pas des moyennes, qui cachent souvent la réalité, mais les statistiques, que j’attends toujours, sur le premier et le deuxième décile. Sur le fond, je vous confirme que c’est une disposition qui ne coûte rien, puisqu’il s’agit d’une avance sur ce qui est dû au pensionné.

Monsieur Le Gac, nous avons une divergence sur le nombre de personnes concernées, qui s’élève en réalité à plusieurs dizaines de milliers. Permettez-moi de dire, en toute modestie, qu’il ne s’agit pas des « *retraités qui n’auraient pas eu le temps d’effectuer leur demande de liquidation* », comme j’ai essayé de le montrer dans mon exemple. Il y a des raisons structurelles, notamment en matière de pension de réversion. Mon amendement de réécriture est, du reste, dans la ligne de votre intervention, puisqu’il vise à limiter certains dérapages, à éviter toute redondance et à faire de la mesure un véritable filet de sécurité. Un très grand nombre de personnes sont concernées par ces retards de paiement : les quelque 20 000 qui avaient déposé leur dossier complet quatre mois à l’avance ; celles qui n’ont pas déposé un dossier complet ; celles qui ne l’ont pas déposé dans les quatre mois. Enfin, il ne faut pas oublier l’énorme masse des dossiers de pension de réversion, qui se comptent chaque année par dizaines de milliers. J’ai par ailleurs entendu vos remarques, puisque j’ai prévu l’extinction du dispositif au 31 décembre 2029. Il appartiendra donc au législateur de le proroger ou non en fonction de l’évolution de la situation.

Madame Hamdane, nous partageons le même constat : les quatre mois d’avance ne règlent pas tout. Le législateur doit intervenir, étant donné le nombre de situations qui ne sont pas prises en compte par le décret.

Madame Runel, vous avez également rappelé l’existence de ces retards ainsi que la nécessité de verser un acompte. Si nos positions divergent parfois, plusieurs de vos propositions sont intéressantes, notamment votre idée, dont nous pourrions discuter en séance, de bénéficier après 60 ans d’une simulation de retraite tous les deux ans. De même, votre amendement sur la transmission d’informations permettrait une avancée qui faciliterait le travail des caisses.

Je remercie notre collègue End d'accueillir favorablement le texte. Comme lui, je suis ouvert à la recherche de compromis d'ici à la séance, dans le but d'aboutir à une version partagée du texte. Sur le diagnostic en effet, nous sommes tous d'accord.

Je confirme le chiffre cité par notre collègue Davi : 86 % des retraites du régime général sont versées à la date d'entrée en vigueur, ce qui signifie que 14 % le sont en retard. Le débat sur les moyens des caisses est ouvert, sachant que l'augmentation du nombre de dossiers à traiter dans les prochaines années constituera un défi.

Notre collègue Gervais a salué l'initiative tout en soulignant certaines de ses limites. J'espère l'avoir convaincue que ce texte n'a aucunement pour but d'être redondant avec les dispositions existantes, ni de faire face à une défaillance administrative. Il y a des raisons structurelles aux retards constatés ; le versement des pensions de réversion, par exemple, impose d'attendre que soient rassemblées toutes les données, en particulier patrimoniales. Pour protéger les droits des assurés eux-mêmes, il importe de ne pas aller trop vite. La logique, je le redis, n'est pas de faire doublon mais de mettre en place un filet de sécurité.

J'ai bien conscience par ailleurs de la possibilité qu'ont les caisses de procéder à une liquidation provisoire, mais cette disposition n'a pas encore atteint son potentiel : c'est la raison pour laquelle je propose qu'après que nous aurons apporté une réponse aux dizaines de milliers de personnes concernées, le dispositif prenne fin en 2029.

Notre collègue Marle a soulevé plusieurs questions. Je voudrais souligner pour commencer que la pension prévue par ce texte sera un revenu comme un autre. Je reconnais ensuite que nous n'avons pas traité le sujet du décès ; je suis prêt à ce que nous y travaillions. Par ailleurs, le texte n'a pas pour but de limiter l'accompagnement des assurés par les Carsat, lequel ne fait pas défaut. Enfin, la sécurisation du dispositif est l'un des objectifs de mon amendement de réécriture de l'article 1^{er} ; je suis néanmoins preneur de vos propositions à ce sujet.

Je remercie Christophe Naegelen de son soutien et forme moi aussi le vœu que nous sachions, d'ici à la séance, aboutir à un dispositif que nous soutiendrons ensemble.

Il est vrai, collègue Monnet, que les personnes concernées sont d'abord celles dont la carrière a été incomplète ou interrompue, ou bien qui ont travaillé pour plusieurs employeurs. S'agissant du délai de deux mois après le dépôt du dossier, j'en proposerai la suppression car je partage votre avis : ce ne sont ni la nonchalance ni la désinvolture qui expliquent les retards mais des circonstances objectives. Le but est qu'un maximum de personnes déposent leur dossier quatre à six mois à l'avance mais concrètement, toutes ne le peuvent pas.

Article 1^{er} : *Instauration d'une pension servie à titre provisoire dans l'attente de la liquidation d'une pension de retraite ou de réversion*

Amendement ASI de Mme Sandrine Runel et sous-amendement ASI4 de Mme Sandrine Rousseau, amendement ASI3 de M. Jean-Luc Warsmann et sous-amendements ASI9, ASI8, ASI5, ASI6 et ASI7 de Mme Sandrine Rousseau (discussion commune)

Mme Sandrine Runel (SOC). Mon amendement de réécriture vise à améliorer l'effectivité de la proposition de loi. Il prévoit notamment de supprimer le délai de deux mois. Puisque le dossier de demande doit être déposé entre trois et six mois avant la date de départ, l'application du dispositif pourrait conduire à verser une pension à des assurés encore en emploi. Nous proposons plutôt de préciser que la pension est garantie à toute personne ayant déposé son dossier deux mois avant la date de départ prévue.

Afin que les assurés aient une meilleure connaissance de leurs droits, nous suggérons par ailleurs de réduire de cinq à deux ans la fréquence de transmission à l'assuré du montant estimé, actualisé par les caisses, de sa future pension. Cela faciliterait le calcul de la pension temporaire, qui serait ainsi plus proche de la pension définitive.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Le sous-amendement ASI4 vise, dans un souci d'égalité, à étendre le bénéfice de la garantie de retraite provisoire aux pensions de réversion, comme le prévoit le texte.

Rien qu'en 2020, 1 474 dossiers de droits dérivés n'avaient toujours pas donné lieu à une liquidation après quatre mois, soit 4 % du nombre total de dossiers. En 2024, le Gouvernement estimait que 59 % seulement des demandes de liquidation d'une pension de réversion avaient été traitées en moins de trois mois. Et en septembre 2025, la Cour des comptes relevait que 30 % des pensions de réversion relevant de la MSA n'étaient pas versées dans les quatre mois suivant la demande.

M. le rapporteur. Mon amendement de réécriture tient compte des auditions que j'ai menées. Je propose que la date d'entrée en jouissance soit celle retenue par la caisse, que le dispositif ne s'adresse qu'aux personnes ayant eu une carrière complète et que l'allocation soit versée le premier jour du deuxième mois après la date d'entrée en jouissance, afin de laisser du temps aux caisses. Si ce n'est qu'une affaire de quelques semaines, mieux vaut une liquidation définitive d'emblée plutôt que d'avoir recours au filet de sécurité.

S'agissant de la retraite principale, le dispositif serait en vigueur pour une période de trois ans, jusqu'en 2029 ; pour la pension de réversion, je propose qu'il soit définitif.

M. Hendrik Davi (EcoS). Monsieur Le Gac, vous faites reposer la responsabilité sur les assurés en considérant que si les pensions ne sont pas versées,

c'est parce qu'ils n'ont pas déposé leur dossier à temps. Je vous engage à discuter avec les agents des Carsat et avec les retraités, car vous sous-estimez la complexité, croissante, des dossiers.

Une pension de réversion peut être versée dans deux cas : le décès du conjoint ou sa disparition. Le sous-amendement AS19 vise à ajouter cette seconde possibilité, qui a été oubliée.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Nous proposons, avec le sous-amendement AS18, de ne pas renvoyer à un décret le montant de l'allocation mensuelle mais d'indiquer dans la loi qu'il doit être égal au montant mensuel maximum de l'allocation de solidarité aux personnes âgées.

M. Hendrik Davi (EcoS). Le sous-amendement AS15 vise à supprimer la mention de l'expiration du dispositif en 2029. Si la situation s'améliore, celui-ci ne sera plus utile et la date n'apporte rien. Si au contraire le dispositif reste nécessaire, évitons d'avoir à légiférer de nouveau pour le prolonger.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Nous proposons, avec le sous-amendement AS16, que l'allocation mensuelle soit garantie à toutes et tous et non pas seulement à ceux qui sont éligibles à une retraite à taux plein.

En 2024, la proportion de nouveaux retraités ne bénéficiant pas d'une retraite à taux plein a doublé par rapport aux années précédentes, passant de 7 % à 14 %. Derrière le choix d'une retraite avec décote peuvent se cacher des problèmes de santé, la nécessité de disposer de temps pour prendre soin d'un proche ou encore un mal-être au travail sans possibilité de se reconverter – des situations qui affectent plus particulièrement les femmes, dont les carrières sont plus souvent hachées.

M. Hendrik Davi (EcoS). Le sous-amendement AS17 vise à garantir le versement de l'allocation provisoire dès le premier mois. Il faut bien vivre.

M. le rapporteur. J'émet un avis défavorable à l'amendement de notre collègue Runel ainsi qu'au sous-amendement dont il fait l'objet – même si je suis ouvert à une discussion sur l'opportunité de passer à deux ans la fréquence de transmission des estimations de pension. Mon propre amendement, le cas échéant sous-amendé, me semble plus susceptible de rassembler largement dans l'hémicycle.

Il me semble légitime ensuite d'intégrer au texte la mention de la disparition du conjoint, comme vous le proposez dans le sous-amendement AS19 – même si un travail rédactionnel est sans doute nécessaire.

Le sous-amendement AS18 vise à préciser que le montant de l'allocation est au moins égal à celui de l'Aspa. Si mon avis a évolué à ce sujet, c'est parce que selon une Carsat que j'ai interrogée, la pension de retraite moyenne en droit propre du régime général s'élève à un peu plus de 700 euros et la pension de réversion moyenne à 350 euros. Un montant forfaitaire trop élevé pourrait conduire à des

versements indus qui mettraient les gens en difficulté. Il convient de déployer un filet de sécurité pour mettre fin à l'incertitude et, comme l'a dit M. Davi, de couvrir les dépenses courantes, mais celui-ci n'est que temporaire.

Je ne suis pas favorable non plus à ce que l'on rende le dispositif pérenne. Je trouve très sain que le législateur détermine une date limite. Celle-ci sera de surcroît un formidable aiguillon : le Gouvernement, pour convaincre l'Assemblée que le dispositif n'est plus utile, s'efforcera sans doute de réduire le nombre de dossiers qui subissent des retards. Quoi qu'il en soit, le législateur pourra toujours prolonger le dispositif lors de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2030.

Il me semble plus sage, ensuite, de réserver le dispositif aux personnes éligibles à une retraite à taux plein plutôt de l'étendre à tous comme y tend le sous-amendement AS16. Je ne voudrais pas que le filet de sécurité incite des assurés à partir trop vite, avec une pension qui ne serait pas à taux plein.

Quant à verser l'allocation à compter du premier mois, ce n'est pas ce que je propose mais je m'en remets à la sagesse de la commission.

M. Didier Le Gac (EPR). Je voudrais répondre aux interpellations de nos collègues Davi et Naegelen. Onze groupes sont ici représentés, dont neuf s'appêtent à voter le texte : acceptez le débat parlementaire, et acceptez d'entendre ceux qui ne sont pas d'accord.

Je ne sous-estime pas la complexité des dossiers. Comme vous probablement, je rencontre chaque semaine des citoyens qui me font part des difficultés qu'ils rencontrent pour reconstituer leur carrière. Je suis moi-même concerné par le sujet dans la mesure où, ayant eu une carrière hachée, je percevrai sans doute des pensions de cinq ou six organismes différents.

Je suis intimement convaincu, néanmoins, que cette proposition de loi sera une usine à gaz et aura davantage d'effets négatifs que positifs. Je n'ai pas pu assister aux auditions du rapporteur mais j'avais suivi celles organisées pour préparer la proposition de loi socialiste dont l'objet était identique : les organismes de retraite s'accordaient à dire qu'ils ne pourraient pas faire mieux qu'aujourd'hui et s'inquiétaient des indus qu'un tel dispositif entraînerait. Preuve de la complexité du sujet, notre collègue avait déposé pas moins de vingt-sept amendements au cours de l'examen du texte pour corriger les dispositions qu'elle avait elle-même rédigées.

Sachant qu'un décret garantit déjà le versement d'un minimum, je ne suis pas convaincu de l'utilité de la présente proposition de loi. Au contraire, celle-ci va envoyer un mauvais message aux Français – si vous ne pouvez pas prétendre à la retraite, vous percevrez quand même une pension – et soulever des difficultés supplémentaires.

La commission adopte successivement le sous-amendement AS14 et l'amendement AS1 sous-amendé, et l'article 1^{er} est ainsi rédigé.

En conséquence, l'amendement AS13 et les sous-amendements AS19, AS18, AS15, AS16 et AS17 tombent, ainsi que l'amendement AS2 de Mme Sandrine Runel.

Article 1^{er} bis (nouveau) : *Échanges de renseignements et de données entre organismes de la sphère publique pour assurer le respect des droits des assurés et le versement de leurs prestations*

Amendement AS3 de Mme Sandrine Runel

Mme Sandrine Runel (SOC). Cet amendement vise à préciser que les organismes de sécurité sociale, France Travail et les administrations de l'État peuvent communiquer aux caisses de retraite les renseignements et documents nécessaires pour assurer aux personnes le bénéfice de leurs droits. Cela concerne notamment le relevé d'identité bancaire.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte l'amendement et l'article 1^{er} bis est ainsi rédigé.

Après l'article 1^{er}

Amendement AS4 de Mme Sandrine Rousseau

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Dès lors que la demande de liquidation a été déposée au moins quatre mois avant, il faut garantir le versement de la pension de retraite le mois suivant l'entrée en jouissance. Un décret le permettait, mais il a été codifié. Nous proposons donc d'inscrire cette garantie essentielle dans la loi, pour la pérenniser.

M. le rapporteur. Votre amendement est satisfait. Le décret n° 2015-1015 du 19 août 2015 que vous évoquez a bien été abrogé le 30 décembre 2025, mais cette garantie a été reprise à l'article R. 352-1 du code de la sécurité sociale. Il n'y a donc pas de vide juridique et la disposition, qui est d'ordre réglementaire, est inscrite au bon niveau.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

L'amendement est retiré.

Amendements AS10 de Mme Zahia Hamdane et AS11 de M. Bérenger Cernon (discussion commune)

Mme Zahia Hamdane (LFI-NFP). Si le service public des retraites est en panne, c'est parce que la Cnav et les Carsat ont été méthodiquement asphyxiées. Depuis 2017, la France a enregistré 1,2 million de retraités supplémentaires – leur nombre est passé de 16,1 à 17,3 millions. Dans le même temps, le nombre d'agents

chargés de traiter les dossiers a diminué, passant de 14 800 à 14 544, en 2024. Les délais ne peuvent donc qu'exploser.

On promet aux Français un traitement en soixante-quinze jours ; en réalité, il faut attendre en moyenne 135 jours dans les Pays de la Loire, et près de quatre mois en Île-de-France. Pire encore, cette année, le ministère du travail a lui-même avoué que dans 20 % des cas, il faut plus de six mois pour liquider les pensions de réversion. Derrière ces chiffres, la crise humaine est profonde.

Côté agents, les conditions de travail sont devenues infernales, à cause d'une logique de productivité absurde. Pour pallier le manque de postes tout en évitant de titulariser de nouveaux salariés, les directions recrutent avec des contrats courts de moins de six mois. Les salariés doivent donc assumer de manière répétée la charge de formateur, alors qu'ils sont déjà débordés. En Île-de-France, près de 14 % des agents sont en burn-out ou proches de l'être. Pour couronner le tout, on leur a imposé des logiciels défectueux, qui ralentissent leur travail au quotidien.

Mon amendement prévoit qu'un rapport sera remis dans les six mois suivant la promulgation du présent texte, afin d'évaluer les besoins financiers, matériels et, surtout, humains des caisses de retraite.

M. Bérenger Cernon (LFI-NFP). J'espère que le présent texte permettra de sécuriser le versement des retraites, donc d'éviter les ruptures de ressources et la précarité qu'elles causent. L'ouverture des droits à la retraite n'en restera pas moins un parcours du combattant, à cause des coupes budgétaires : dans les Pays de la Loire, le délai moyen de traitement des dossiers est de 135 jours et, dans les outre-mer, il atteint 183 jours, soit un délai supérieur de près de 60 % à la moyenne nationale.

Mon amendement tend à obtenir un rapport évaluant les délais de traitement des dossiers de retraite qui font l'objet d'une liquidation provisoire.

M. Nicolas Turquois, président. Les retards et les incohérences dans le traitement des dossiers ne s'expliquent pas seulement par le manque de moyens, mais aussi par la complexité des règles de calcul et leurs différences d'un régime à l'autre, notamment en matière de réversion. Il serait bon que nous nous saisissons de la question.

M. le rapporteur. J'ai toujours été réticent à accepter les demandes de rapport, sauf quand elles sont bien justifiées. En outre, vous ne demandez pas simplement des rapports descriptifs, mais des travaux pour « propose[r] des mesures de réduction d[es] délais et leur financement en privilégiant l'établissement de nouvelles recettes ». Je doute qu'une telle proposition soit de nature à recueillir l'unanimité. Pour ces raisons, j'émet un avis défavorable sur les deux amendements.

La commission rejette successivement les amendements.

Article 2 : Gage de recevabilité

La commission **adopte** l'article 2 **non modifié**.

Puis elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.

*

* *

*En conséquence, la commission des affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'**adopter** la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

– Texte adopté par la commission : <https://assnat.fr/elfwmx>

– Texte comparatif : <https://assnat.fr/DSI3d2>

ANNEXE N° 1 LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

(par ordre chronologique)

➤ **Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA)** – **Mme Christine Dechesne-Céard**, directrice de la réglementation, et **Mme Valérie Aviles**, directrice métier pour les retraites

➤ *Table ronde :*

– **Confédération française des retraités (CFR)*** – **M. Pierre Erbs**, président
– **Fédération générale des retraités de la fonction publique (FGRFP)** – **M. Jacques Brillet**, secrétaire général

➤ *Table ronde :*

– **CFDT retraités** – **M. Benoît Prince**, secrétaire général
– **Union nationale interprofessionnelle des retraités – CFE-CGC** – **Mme Maud Giloux**, secrétaire nationale
– **Union nationale des retraités – CFRC** – **Mme Laurence Naudin**, secrétaire générale

➤ **Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav)** – **Mme Véronique Puche**, directrice par intérim, et **M. Frédéric Birrittieri**, directeur national de la retraite

➤ **Direction de la sécurité sociale (DSS)** – **M. Charles Boriaud**, sous-directeur des retraites et de la protection sociale complémentaire, et **Mme Céline Scannavino**, cheffe de projet pour le dispositif de ressources mensuelles

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*

ANNEXE N° 2
TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À
L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI

Proposition de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
<i>Article</i>	<i>Codes et lois</i>	<i>Numéro d'article</i>
1 ^{er}	Code des pensions civiles et militaires de retraite	Chapitre IV du titre III du livre I ^{er} et L. 23 bis <i>[nouveaux]</i>
1 ^{er}	Code rural et de la pêche maritime	Sous-paragraphe unique du paragraphe 2 de la sous-section 1 de la section 3 du chapitre II du titre III du livre VII et L. 732-23-1 <i>[nouveaux]</i>
1 ^{er}	Code de la sécurité sociale	L. 161-17 ; section 12 du chapitre I ^{er} du titre V du livre III et L. 351-18 <i>[nouveaux]</i>
1 ^{er} bis	Code de la sécurité sociale	L. 114-2