

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 février 2020.

PROPOSITION DE LOI

pour une retraite universellement juste,

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

présentée par Mesdames et Messieurs

Pierre DHARRÉVILLE, Huguette BELLO, Moetai BROTHERSON, Alain BRUNEEL, Marie-George BUFFET, André CHASSAIGNE, Jean-Paul DUFRÈGNE, Elsa FAUCILLON, Manuéla KÉCLARD–MONDÉSIR, Sébastien JUMEL, Jean-Paul LECOQ, Jean-Philippe NILOR, Stéphane PEU, Fabien ROUSSEL, Gabriel SERVILLE, Hubert WULFRANC,

Député·e·s.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le droit à la retraite : un bien social commun

À l'heure où le Gouvernement s'apprête à engager une vaste réforme des retraites, les député·e·s communistes réaffirment leur attachement à cet ensemble historique de droits sociaux dont la retraite est la clé de voûte. Le Plan français de sécurité sociale, prévu par le programme du Conseil national de la Résistance (CNR) et mis en œuvre par Ambroise Croizat visait « à assurer à tous les citoyens les moyens d'existence, dans tous les cas où ils sont incapables de se le procurer par le travail ».

Depuis 1945, l'effet conjugué de l'essor économique et démographique d'après-guerre, des luttes sociales, des progrès de la médecine et de l'évolution des modes de vie a contribué à accroitre l'espérance de vie et son corollaire, l'espérance de vie en bonne santé. Qui à leur tour ont participé activement et dans le même mouvement au développement économique et social. De sorte que, progressivement, l'écart entre l'âge légal de départ en retraite et l'espérance de vie s'est accru. Le droit à la retraite est dès lors devenu un pilier du pacte social, un droit à une nouvelle période de vie dégagée des contraintes du travail prescrit, une période nouvelle dégagée de la nécessité et ouverte sur des potentialités de libre activité.

Le droit à la retraite concrétise l'aboutissement des luttes sociales du XX^e siècle, menées en faveur de l'aménagement des différents temps de la vie : éducation, travail, congés, retraite...

C'est un droit que l'on crée par son travail : une part du salaire est versée sous forme de cotisations. C'est un droit que l'on partage : chaque génération finance la pension des précédentes. En cela, il constitue un véritable enjeu de société, un bien social commun.

Des attaques successives contre le droit à la retraite

Depuis l'apparition de notre système de protection sociale, et plus encore depuis 1993, les partisans du néo-libéralisme n'ont cessé de chercher à remettre en cause cet acquis social, qui postule une appropriation sociale d'une partie de la richesse produite et freine parallèlement les processus variés d'accumulation des richesses par le secteur privé et financier (capitalisation, financiarisation, spéculation...).

Une accumulation du capital qui se fait toujours au détriment des salaires, de l'emploi et de la préservation de l'environnement et alimente le pouvoir de quelques-uns contre la démocratie.

La réforme portée par le Gouvernement s'inscrit dans ce cadre. Le prétendu déséquilibre financier du système et l'allongement de l'espérance de vie sont instrumentalisés pour démontrer qu'une seule issue est possible : l'allongement du temps de travail. Les mots « justice », « équité », et « universalité » sont détournés de leur sens réel pour dissimuler le caractère régressif d'une réforme qui nivelle les droits vers le bas, valide les inégalités sociales et d'espérance de vie, et promeut la retraite par capitalisation.

Ce faisant, ce projet va dans le même sens que les offensives conduites depuis trente ans contre le système par répartition, sous couvert de son sauvetage.

La réforme Balladur de 1993 a marqué un tournant dans la dégradation du droit à la retraite après le passage en 1987 de l'indexation des retraites sur l'indice des prix, lequel évolue moins rapidement que celui des salaires, affaiblissant le lien direct entre travail et retraite. Cette modification de l'indexation, l'allongement de 37,5 ans à 40 ans de la durée de cotisation pour une retraite à taux plein et par-dessus tout le calcul de la pension sur les 25 meilleures années contre 10 précédemment ont fait chuter considérablement le niveau des pensions versées. Les femmes et les salarié·e·s ayant connu des périodes de précarité sont les premiers pénalisés par ces mesures. Pour la première fois depuis l'instauration de la Sécurité sociale, le droit à la retraite auquel pouvaient prétendre les actifs était moins accessible et moins favorable que celui de leurs aîné·e·s.

Les réformes de 2003 et de 2008 ont aggravé la situation en faisant entrer dans la loi le principe de l'augmentation de la durée de cotisation pour les fonctionnaires et les régimes spéciaux, basé sur l'augmentation de l'espérance de vie. Mais elles ont également mis en concurrence le système de répartition en favorisant de nouvelles formes de capitalisation, ménageant ainsi une place de choix aux acteurs financiers. Prises pour des considérations budgétaires, les réformes de 2010 et 2014 n'ont pas dérogé à l'allongement de la durée de travail en relevant respectivement l'âge légal de départ à la retraite à 62 ans, et la durée de cotisation à 43 annuités à compter de la génération 1973 pour avoir le taux plein.

Le dernier épisode de cette mauvaise séquence est l'œuvre du Gouvernement actuel avec la hausse injuste de CSG sur les pensions

conjuguée à la désindexation des retraites au détriment de leur pouvoir d'achat. Le droit originel, qui a tant amélioré les conditions d'existence, qui contenait en lui-même les sources de son propre progrès, serait devenu trop généreux et déraisonnable. Alors qu'historiquement notre système de retraites avait pour vocation de résorber la pauvreté des travailleurs âgés, s'organise donc depuis trois décennies la paupérisation des futurs retraité·e·s en durcissant les conditions d'accès à ce droit social.

Le financement des retraites : un problème de recettes

L'argument comptable est une fois de plus mobilisé pour justifier des mesures régressives. Pourtant, l'urgence financière est derrière nous. Les dernières analyses du Conseil d'orientation des retraites montrent qu'il n'y a pas de péril financier. Si le budget connaît des variations pour les vingt prochaines années, il s'équilibre sur le long terme, notamment à compter de 2040.

Le problème de financement des retraites n'est pas un problème de dépenses mais un problème de recettes. Dans la continuité des politiques d'allègements du prétendu « coût du travail » mises en œuvre depuis trente ans, le Gouvernement actuel a organisé l'assèchement des ressources de la Sécurité sociale, en créant de nouvelles exonérations de cotisations sociales sans les compenser aux caisses concernées pour un montant de 3 milliards d'euros par an. Au total, les politiques d'allègements sociaux grèvent les finances publiques de 66 milliards d'euros chaque année pour une efficacité jamais démontrée. Il convient de revoir ces orientations dogmatiques en questionnant leur utilité et leur efficacité économique et sociale. Il faut d'autant plus les revoir qu'elles ont accompagné la précarisation de l'emploi et la montée du chômage, ou encore l'explosion des inégalités salariales et l'augmentation du temps de travail. Si le travail était mieux partagé, si les richesses qu'il produit étaient mieux utilisées et réparties, les ressources de la Sécurité sociale ne s'en porteraient que mieux.

Le trou dans les recettes s'explique également par les suppressions d'emploi dans la fonction publique à l'œuvre depuis plusieurs années et prolongées par le gouvernement actuel. Moins d'emploi public, c'est moins de rentrées de cotisations sociales payées par l'État employeur.

Enfin, l'urgence d'une transition écologique appelle d'autres modes de développement qui rompent avec une course en avant qui gâche en trop grande partie le travail et la matière. C'est pourquoi, le réinvestissement

des richesses produites dans les salaires et donc dans les pensions est un maillon de la chaîne permettant de produire mieux et de consommer mieux.

Tous ces leviers de financement seront d'autant plus puissants qu'ils seront conjugués à de nouvelles orientations économiques et sociales visant le développement de l'emploi, l'augmentation des salaires et l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Ce sont autant de moyens destinés à garantir le financement par la cotisation et d'assurer la pérennité de notre modèle de protection sociale.

C'est pourquoi, il convient de sortir de cette logique d'austérité et d'exonération sociale aveugle. Les ressources existent pour garantir des retraites de haut niveau et promouvoir les dispositifs de solidarité.

Le système de retraite par point : régression, individualisation, capitalisation

À l'inverse, le projet du Gouvernement vise à réduire la masse d'argent mutualisé pour les retraites en mettant en place un système de retraite par points qui grave dans le marbre des économies permanentes et l'abaissement des droits. Un tel système, déjà expérimenté dans d'autres pays d'Europe, nous engagerait sur la voie de la régression sociale.

Ce système est à « cotisations définies », ce qui signifie que les recettes sont fixes, et que le seul élément garanti est l'équilibre financier des comptes d'assurance vieillesse à travers une règle d'or budgétaire. Plus besoin de réforme paramétrique car les ajustements se feront de manière quasi automatique par la baisse des droits : recul de l'âge d'équilibre, modalités d'indexation des retraites défavorables, baisse des pensions en jouant sur la valeur d'acquisition du point ou sa valeur de service, ou les deux en même temps. Ce système conduit inévitablement à des reculs sociaux, soit en poussant les assurés à travailler plus longtemps pour améliorer le niveau de leur pension, soit en réduisant de manière globale le montant des pensions versées. Il rend dans le même temps le droit à la retraite plus aléatoire et imprévisible puisque le plafonnement des dépenses à 14 % du PIB revient à répercuter immédiatement toute mauvaise conjoncture, telle que celle que nous avons connue à partir de 2008, sur les pensions liquidées et sur les départs en retraite.

Parallèlement, cette réforme a pour ambition de modifier complètement la philosophie du système de retraites en sortant de la logique de la sécurité sociale « de chacun selon ses moyens à chacun selon ses besoins » pour individualiser à outrance le droit à la retraite. Dans ce

système chacun capitalise des points, dont la valeur est évolutive, et qui sont convertis en pension au moment de la liquidation. Chacun devient comptable de son seul sort. La retraite, loin d'offrir des garanties collectives et solidaires, devient la répétition des inégalités vécues pendant la carrière professionnelle, de telle sorte que ce projet marque un affaiblissement sans précédent de la solidarité.

Cette conception vient renforcer la dégradation du travail entreprise par ailleurs. En effet, il s'agit d'intégrer la crainte du lendemain comme l'un des moteurs « du travailler plus pour gagner plus » qui est l'un des marqueurs de dérégulation sociale, de cette course effrénée contre l'humain et la planète. Il s'agit d'intégrer pleinement la retraite dans la grande concurrence entre les travailleurs et les travailleuses. Par effet mécanique, on peut imaginer que survienne un nouvel appel d'air pour outrepasser encore les cadres protecteurs du travail : en incitant à utiliser au maximum sa force de travail quand elle est à son meilleur niveau en prévision de sa retraite. Comme une confusion à courte vue, non sans effets sur le cours des vies et du monde, entre le présent et le futur.

Enfin, ce système est dangereux car il ouvre un espace à des logiques de capitalisation. En organisant un fort décrochage du niveau des pensions par rapport au salaire, il vise à inciter les assurés à se constituer une épargne via des retraites supplémentaires privées. En rendant plus attractifs les produits d'épargne retraite, à coup d'exonérations fiscales et sociales, il sape la logique de solidarité propre à notre système par répartition en permettant à ceux qui en auront les moyens d'accéder à des retraites par capitalisation.

Pour une réforme progressiste des retraites

Rien ne justifie la mise en place d'un système à points pour améliorer le droit à la retraite. Tel que présenté, il n'est pas qu'un simple mode de calcul. Il est mis au service d'une modification philosophique majeure. Il est au contraire urgent de consolider et d'améliorer notre système par répartition tel qu'il existe.

Dans ce cadre, nous, député·e·s communistes, estimons qu'une réforme progressiste est possible et nécessaire, dans le but de réparer ce qui est abîmé et de donner un nouvel élan au droit à la retraite en poursuivant les intuitions fondatrices de la Sécurité sociale. Elle pose comme préalable plusieurs grands principes.

Tout d'abord, elle garantit un système à « prestations garanties », fondé sur la solidarité intergénérationnelle qui assure un taux de remplacement (rapport entre la pension et les salaires) élevé et prévisible pour tous dès le début de carrière.

Elle envisage de mieux reconnaître le travail et la qualification qu'il requiert, en prenant en compte dans la carrière complète les périodes de formation (initiale comme continue).

Elle harmonise vers le haut les droits à la retraite des différents régimes en se fixant à terme de mettre en œuvre l'ambition originelle de la Sécurité sociale : l'élargissement du régime général dans le respect des spécificités des métiers et des sujétions de service public. Dans ce cadre, le régime général serait étendu en intégrant les régimes complémentaires des salariés du privé (Agirc-Arcco) et des contractuels de la fonction publique (Ircantec). Le régime spécifique des fonctionnaires serait maintenu et amélioré avec la possibilité de prendre en compte les primes dans le calcul de la pension et le relèvement des droits familiaux.

Elle s'inscrit dans l'objectif de réduire le temps de travail prescrit. Ce principe implique de garantir un vrai temps de retraite en bonne santé et donc d'abaisser l'âge de départ au-dessous de l'espérance de vie en bonne santé. Il implique également de progresser socialement et donc d'augmenter autant que raisonnable le temps du répit et du travail librement choisi.

Sans renoncer à s'attaquer en amont aux inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes, elle poursuit l'objectif de corriger les inégalités présentes dans le monde du travail en prenant mieux en compte les écarts de salaires, les carrières courtes et les interruptions d'activité.

Elle crée des droits nouveaux en matière de reconnaissance de la pénibilité pour résorber les inégalités d'espérance de vie et garantir au plus grand nombre un départ en bonne santé.

Elle assure un haut niveau de solidarité en relevant le minimum de retraite, en reconnaissant les périodes de chômage et de formation, et en valorisant les périodes d'implication familiale (maternité, paternité, aide à un proche en perte d'autonomie).

Elle garantit des ressources suffisantes au profit du système des retraites en réaffirmant la place essentielle de la cotisation sociale tout en élargissant l'assiette de financement. Ces ressources seront encore plus importantes si nous mettons en place toutes les conditions économiques pour créer de nouveaux emplois, augmenter les salaires et appliquer réellement l'égalité salariale entre les femmes et les hommes. Ce sont autant de moyens d'accroître les rentrées de cotisations sociales et d'assurer la pérennité de notre modèle de protection sociale.

Enfin, elle renforce les pouvoirs des salariés en accordant un rôle central aux organisations syndicales salariales en matière de gestion et de pilotage. Fermement opposés à l'étatisation de la protection sociale, nous estimons que le principe de participation des travailleurs est le corollaire de l'objectif d'unification des régimes et d'harmonisation des droits.

*

* :

Sur la base de ces grandes orientations, la présente proposition de loi décline trois objectifs qui constituent les trois titres de ce texte : garantir un bon niveau de vie des retraités actuels ; améliorer les droits contributifs et solidaires de notre système de retraite par répartition ; et consolider son financement grâce à une meilleure répartition des richesses produites.

À rebours de la politique du Gouvernement actuel qui consiste à faire des retraités les variables d'ajustement des équilibres budgétaires, le **titre** I^{er} ambitionne de garantir le niveau de vie des retraités actuels à travers plusieurs mesures favorables à leur pouvoir d'achat.

L'article 1^{er} supprime la hausse de CSG sur l'ensemble des pensions de retraite. Cette mesure instaurée de manière injuste par le gouvernement au 1^{er} janvier 2018 a pénalisé fortement le pouvoir d'achat de 8 millions de retraités.

Par ailleurs, les projections du COR montrent que les pensions des retraites décrocheront par rapport aux revenus des actifs dans les prochaines années en raison de l'indexation des retraites sur les prix, qui est moins favorable que l'indexation sur les salaires. Afin de garantir dans le temps le taux de remplacement à 75 % des derniers salaires, **l'article 2** prévoit que les pensions de retraites seront revalorisées chaque année en fonction de l'évolution du salaire moyen.

L'article 3 prévoit de garantir un niveau minimum de pensions digne et décent à l'ensemble des retraités relevant du régime agricole en portant leur montant minimum à 85 % du SMIC net à compter du 1^{er} juillet 2020.

Les retraités non-salariés agricoles perçoivent actuellement en moyenne une pension de 700 euros, bien au-dessous du seuil de pauvreté. Ce montant minimum sera porté à 100 % du SMIC net dès 2022, comme pour les assurés du régime général (**article 17**).

L'article 4 revalorise le montant de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (minimum vieillesse) afin qu'ils ne puissent être inférieur au seuil de pauvreté, actuellement fixé à 1 041 euros par mois.

*

* *

Le titre II vise à améliorer le système actuel de retraite en instaurant de nouveaux droits universels (chapitre I^{er}) et en promouvant les dispositifs de solidarité (chapitre II).

L'article 5 propose de fixer à soixante ans l'âge légal de départ en retraite. Les premiers assurés concernés seraient les personnes nées en 1960. En conséquence, tous les dispositifs légaux (carrières longues, pénibilité, retraite progressive) qui permettent des départs avant l'âge légal sont désormais déterminés par rapport à cette nouvelle référence de 60 ans. Ainsi, il sera possible de partir à 58 ans à taux plein avec le dispositif « carrières longues » pour les personnes qui ont commencé à travailler avant 20 ans, et à 55 ans au titre du nouveau dispositif pénibilité instauré dans la présente proposition de loi.

L'article 6 abaisse la durée d'assurance nécessaire pour atteindre le taux plein. Alors que le système actuel prévoit que la durée de cotisation atteindra 43 ans à compter de la génération 1973, nous proposons de fixer cette durée à 40 ans pour mieux refléter les durées réelles d'activité, tout en reconnaissant, par la validation de trimestres, les périodes d'études, d'alternance, de stage rémunéré ainsi que les périodes de chômage indemnisé et non-indemnisé. Nous proposons à moyen terme de supprimer le critère de durée d'assurance pour le calcul de la retraite pour retenir seulement la notion de carrière complète. Ce changement de paradigme implique que toutes les périodes d'activité professionnelle, d'études, de formation et d'« inactivité » subie, comprises entre l'âge de 18 ans et de 60 ans, seraient valorisées pour garantir le droit à la retraite. Seules les périodes d'« inactivité » choisies pour convenance personnelle par le salarié ne seront pas alors validées au titre de la retraite. Le droit à une retraite pleine et entière dès l'âge de 60 ans deviendra alors accessible à tous les salariés sans exception sous la seule condition d'être resté « actif » au sens ainsi défini de leur sortie du cycle d'études secondaires jusqu'à l'âge de 60 ans.

L'article 7 crée un nouveau dispositif de reconnaissance de la pénibilité afin de garantir à ceux qui ont été exposés pendant une certaine durée à des conditions de travail pénibles au cours de leur carrière un départ à la retraite anticipé. Pour assurer un temps suffisant de retraite en bonne santé, il permet aux travailleurs concernés de partir à l'âge de 55 ans, contre 60 ans dans le système actuel, en appliquant la règle suivante : cinq années passées dans un métier pénible donnent droit à un an de départ anticipé. La pénibilité est appréciée en fonction des emplois occupés par l'assuré au cours de sa carrière, de la durée d'activité passée dans la fonction concernée, et des facteurs de risques professionnels. Cet article renvoie à des négociations au sein de chaque branche professionnelle, le soin de déterminer les métiers et les emplois pénibles. De manière dérogatoire, des droits supplémentaires pourraient être accordés aux travailleurs ayant occupé des métiers exceptionnellement pénibles. En outre, il prévoit que les organisations syndicales engagent une négociation nationale interprofessionnelle tous les cinq ans pour adapter le dispositif de reconnaissance de la pénibilité à l'évolution des emplois et des conditions de travail.

L'article 8 rétablit l'ancienne période de référence servant de base au calcul des pensions. Alors qu'au sein du régime général, les pensions sont actuellement calculées sur la base des vingt-cinq meilleures années travaillées, il est proposé de les calculer sur les dix meilleures années. Cette mesure permettra de mieux considérer les personnes qui ont eu des carrières courtes ou incomplètes.

Pour les fonctionnaires, **l'article 9** crée un droit d'option s'agissant du calcul de leurs pensions conjugué à un principe de faveur. En fonction de l'option la plus favorable, le fonctionnaire peut choisir entre un calcul de la pension sur la base des six derniers mois de traitement brut indiciaire, ou un calcul reposant sur les dix meilleures années de traitement brut auquel s'ajoutent les primes perçues. Les modes de calculs différents répondent à des logiques de carrière et de rémunération différentes ; elles débouchent sur des taux de remplacement sensiblement équivalents. Cette règle s'inscrit dans une dynamique d'harmonisation des modes de calcul, avec la volonté de prendre en compte l'ensemble de la rémunération, indexée sur l'évolution du salaire moyen.

L'article 10 supprime la décote sur la pension de retraite qui s'applique lorsque les assurés ne disposent pas de la durée de cotisation requise pour le taux plein. Aujourd'hui, nombre d'assurés, notamment les femmes, doivent attendre de manière injuste 67 ans, l'âge d'annulation de la décote, pour partir à la retraite à taux plein. Cette suppression sera donc particulièrement bénéfique pour les femmes qui subissent actuellement une double peine : une retraite calculée sur une durée de cotisation plus faible que celle exigée pour le taux plein conjuguée à une décote en fonction du nombre de trimestres manquants.

L'article 11 abaisse le minimum de cotisations nécessaire pour valider un trimestre. Aujourd'hui fixé à 150 heures dans le régime général, ce seuil peut freiner l'acquisition de trimestres pour des femmes à temps très partiel ou des personnes qui travaillent en CDD très court dans certains secteurs d'activité (hôtellerie-restauration, secteur du déménagement, culture...). C'est pourquoi, le présent article propose de fixer le minimum de cotisations à 75 heures.

L'article 12 adapte le dispositif de retraite progressive qui permet à un salarié de percevoir une partie de sa pension de retraite avant d'avoir atteint l'âge légal tout en continuant à exercer son activité à temps partiel. Afin de tenir compte de l'abaissement de l'âge légal à 60 ans tel que prévu à l'article 4 de la présente proposition de loi, cet article permet d'ouvrir le droit à la retraite progressive à compter de 58 ans.

Parallèlement au renforcement des règles universelles de notre système par répartition, ce texte s'attache à promouvoir la solidarité en renforçant les dispositifs existants et en créant de nouvelles garanties collectives (**chapitre II**).

Afin de valoriser les années de formation et de tenir compte de l'entrée de plus en plus tardive des jeunes dans l'emploi stable, l'**article 13** prévoit de prendre intégralement en considération les périodes d'études dans l'enseignement supérieur, et les périodes de stage rémunéré dans la détermination du droit à la retraite. S'agissant de l'apprentissage, ces périodes sont déjà prises en compte pour les droits à la retraite dans le système actuel, en application d'un décret de 2014.

En matière de droits familiaux, plusieurs mesures améliorent les dispositifs existants. L'article 14 supprime la double condition d'affiliation du père et de la mère pour bénéficier de la majoration de durée d'assurance de huit trimestres accordés aux mères à la naissance de chaque enfant.

En plus du dispositif existant de majoration de trimestres pour enfants qui bénéficient aux femmes, l'article 15 transforme la bonification de 10 % de la pension pour les parents à partir du troisième enfant en une bonification forfaitaire accordée à chaque parent dès la naissance du premier enfant d'un montant de 600 euros annuels par enfant. Jusqu'à présent exprimée en pourcentage de la pension et donc profitant plus aux hommes en proportion, la bonification forfaitaire proposée sera plus juste en donnant aux parents le même montant. Elle sera également plus large puisqu'elle s'appliquera dès la naissance du premier enfant, puis se cumulera à chaque enfant supplémentaire dans une limite de quatre enfants. Nous formulons cette proposition d'un calcul forfaitaire de la majoration considérant qu'elle pourra ainsi favoriser une forme de redistribution au profit des femmes et des familles modestes. Toutefois, suivant l'objectif prioritaire poursuivi, le débat peut s'ouvrir sur un calcul en pourcentage.

L'article 16 instaure pour les proches aidants qui s'occupent d'un membre de leur famille en perte d'autonomie une majoration de durée d'assurance d'un trimestre par période de trente mois, dans la limite de huit trimestres.

L'article 17 fixe le montant du minimum de retraite pour une carrière à 100 % du SMIC net. Cette avancée sociale sera applicable à compter de 2022 pour les pensionnés actuels comme pour les futurs retraités.

Plusieurs dispositions de la proposition de loi améliorent par ailleurs les règles de la réversion, tout en harmonisant les règles entre le privé et le public. Concernant, le régime général, l'article 18 prévoit d'accorder la réversion sans conditions de ressources et de garantir un montant de réversion pour le conjoint survivant qui ne peut être inférieur à 75 % de la pension du conjoint décédé, alors que ce taux est aujourd'hui de 54 %. L'article 19 procède au même relèvement pour les fonctionnaires alors que les règles actuelles garantissent un taux de remplacement de seulement 50 %. Pour tenir compte des évolutions sociétales, les articles 20 et 21 proposent en outre d'étendre le droit à pension de réversion au partenaire pacsé survivant au profit des assurés du régime général et des fonctionnaires. Les auteurs de cette proposition de loi n'ont pas choisi, néanmoins, de retenir une durée minimum de vie commune pour ouvrir ce droit et prévoient qu'il s'applique au prorata de la vie commune, à l'instar du droit applicable aux couples mariés.

Enfin, le titre III détaille les mesures de financement d'un système de retraite par répartition amélioré en portant l'exigence d'un meilleur partage des richesses. Ces mesures, qui engendrent 80 milliards d'euros de recettes nouvelles, doivent être accompagnées, selon les auteurs de la proposition de loi, par de nouvelles orientations politiques de nature à créer de nouveaux emplois, à augmenter les salaires et à aboutir définitivement à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes. Ce sont autant de moyens d'accroître les rentrées de cotisations sociales et d'assurer la pérennité de notre modèle de protection sociale.

Le **chapitre 1** intègre plusieurs mesures visant à renforcer le financement par la cotisation sociale.

L'article 22 prévoit de renforcer la taxation des retraites chapeaux qui bénéficient aux dirigeants des grandes entreprises.

Pour les auteurs de cette proposition de loi, il convient également de remettre à plat trente ans de politiques d'allègements sociaux qui ont fragilisé le financement par la cotisation de notre système de protection sociale, tout en incitant à recourir au travail peu qualifié. Désormais, le montant des exonérations de cotisations sociales accordées aux entreprises sans conditions atteint 66 milliards d'euros par an, soit 13 % de l'ensemble des recettes de la Sécurité sociale. Nous proposons d'utiliser une partie de cette somme pour financer de nouveaux droits à la retraite.

C'est pourquoi l'article 23 supprime progressivement l'allègement de cotisation patronale « CICE » qui grève les finances publiques de 22 milliards d'euros par an. Adopté en 2013, le CICE et le dispositif de réduction de cotisations sociales qui l'a suivi n'ont jamais fait la preuve de leur efficacité en matière de compétitivité et de création d'emplois tout en incitant les employeurs à ne pas augmenter les salaires.

Dans le même sens, l'**article 24** abroge progressivement le dispositif « Fillon » de réduction générale de cotisations patronales qui encourage les emplois peu qualifiés et les bas salaires. Cette disposition permettrait de ramener 20 milliards d'euros par an dans les caisses de la Sécurité sociale.

Afin de compenser pour les petites et moyennes entreprises l'abrogation progressive de ces deux dispositifs, une aide publique directe pour les TPE-PME et structures du secteur tertiaire non marchand sera mise en place permettant de compenser les hausses de cotisations sociales patronales.

Pour assurer le financement par la cotisation sociale, il est également nécessaire d'imposer la compensation financière intégrale de l'État au budget de la Sécurité sociale lorsque ce dernier décide de nouvelles exonérations de cotisations sociales pour financer artificiellement du pouvoir d'achat. C'est l'objet de **l'article 25**. Une telle mesure permettra de ramener 3 milliards d'euros dans les caisses de la Sécurité sociale.

Parallèlement, il est urgent de mettre à contribution les revenus du capital. **L'article 26** propose d'assujettir les revenus financiers des sociétés financières et des sociétés non financières à une contribution d'assurance vieillesse, à un taux égal à la somme des taux de cotisation d'assurance vieillesse patronale et salariale du secteur privé. Cette nouvelle contribution apportera un surcroît de recettes estimé à plus de 30 milliards d'euros.

L'article 27 permet de moduler à la hausse les cotisations patronales d'assurance vieillesse en fonction des politiques salariales, d'emploi, et de formation des entreprises, ainsi que du respect d'objectifs écologiques et environnementaux. Celles qui ont des comportements non vertueux dans les thèmes énumérés au présent article, comme le recours abusif à l'emploi précaire ou partiel par exemple, se voient appliquer une majoration du taux de cotisation patronale d'assurance vieillesse à leur charge. Au sein de chaque entreprise, les représentants du personnel présents au comité social et économique disposent d'un droit de regard et rendent un avis sur l'application de cette mesure.

Enfin, le **chapitre 2** entend encadrer les dispositifs incitant les retraites par capitalisation tout en soumettant à contribution sociale les instruments de contournement du salaire socialisé.

En effet, la réforme de l'épargne retraite inscrite dans la loi PACTE de 2019 a introduit un taux de forfait social réduit de 16 % sur les versements employeurs dans les produits collectifs assurantiels afin de les rendre attractifs. Parallèlement, ce texte a supprimé le forfait social pour les entreprises de moins de 250 salariés au titre de l'intéressement et la participation. Loin d'être opposés à l'épargne salariale, nous refusons qu'elle constitue un instrument d'évitement du salaire et une nouvelle niche sociale. Ces deux mesures vont se traduire par une perte de ressources pour la branche vieillesse de la Sécurité sociale de l'ordre de 700 millions d'euros en 2020. C'est pourquoi **l'article 28** propose de revenir sur ces deux mesures en rétablissant d'une part le taux de forfait social normal à 20 % pour les versements réalisés sur des plans d'épargne retraite, et de

réintroduire d'autre part la contribution sociale à la charge des employeurs de moins de 250 salariés au titre de l'intéressement et de la participation.

L'article 29 supprime les plans d'épargne retraite obligatoire à la discrétion des entreprises que les salariés concernés ont l'obligation de souscrire. Seuls seraient maintenus les plans d'épargne retraite collectif et les plans d'épargne retraite individuelle.

PROPOSITION DE LOI

TITRE IER

GARANTIR LE NIVEAU DE VIE DES RETRAITES ACTUELS

Article 1

- ① L'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- 2) 1° Au 2° du II, le taux : « 8,3 % » est remplacé par le taux : « 6,6 % » ;
- (3) 2° Le III *bis* est abrogé.

Article 2

- ① L'article L. 161-23-1 du code la sécurité sociale est ainsi rédigé :
- « Les pensions de vieillesse servies par le régime général et les régimes alignés sur lui sont revalorisées, au 1^{er} janvier de chaque année, en fonction de l'évolution de la moyenne annuelle des salaires. »

Article 3

À la deuxième phrase du premier alinéa du IV de l'article L. 732-63 du code rural et de la pêche maritime, après la date : « 1^{er} janvier 2017 », sont insérés les mots : «, à 85 % à compter du 1^{er} juillet 2020 ».

- ① L'article L. 815-4 du code de la sécurité sociale est complété par les mots suivants :
- « et ne peut être inférieur à 60 % du niveau de vie médian tel que constaté annuellement par l'Institut national de la statistique et des études économiques ».

TITRE II

AMÉLIORER NOTRE SYSTÈME DE RETRAITE PAR RÉPARTITION

CHAPITRE IER

Des droits à la retraite relevés

Article 5

- (1) L'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- 1° Après l'avant-dernière occurrence du mot : « à », la fin du premier alinéa est ainsi rédigée : « soixante ans pour les assurés nés à compter du 1^{er} janvier 1960 ».
- (3) 2° Les trois derniers alinéas sont supprimés.

Article 6

- ① I. L'article L. 161-17-3 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- 1° Le premier alinéa est complété par les mots : « 160 trimestres pour les assurés nés à partir du 1^{er} janvier 1960. »
- 3 2° Les deuxième à dernier alinéas sont supprimés.
- (4) II. À compter du 1^{er} janvier 2030, l'article L. 161-17-3 du même code est abrogé.

- ① L'article L. 161-17-4 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :
- « Art. L. 161-17-4. Les assurés qui ont été exposés pendant une certaine durée à des conditions de travail pénibles au cours de leur période d'activité professionnelle bénéficient d'un départ à la retraite anticipé dans les conditions fixées au présent article.

- « Pour ces assurés, l'âge prévu à l'article L. 161-17-2 est abaissé à due concurrence de la durée d'exposition à la pénibilité et dans une limite de cinq années.
- « L'exposition à la pénibilité est appréciée au sein de chaque branche professionnelle par les organisations syndicales représentatives en tenant compte des emplois occupés par l'assuré au cours de sa carrière, de la durée d'activité passée dans la fonction concernée, et des facteurs de risques professionnels mentionnés à l'article L. 4161-1 du code du travail.
- « Par dérogation à l'alinéa précédent, des droits supplémentaires peuvent être attribués aux assurés ayant occupé des emplois exceptionnellement pénibles dont la liste est fixée par décret.
- « Tous les cinq ans, et après négociation avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel, les facteurs de risques professionnels et les modalités de reconnaissance de la pénibilité mentionnées au présent article sont adaptées pour tenir compte de l'évolution des emplois et des conditions de travail.
- « Les conditions d'application du présent article sont déterminés par décret en Conseil d'État. »

- 1 L'article L. 51-1 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- 2 1° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- « Le salaire servant de base au calcul de la pension est le salaire annuel moyen correspondant aux cotisations versées au cours des dix années civiles d'assurance accomplies postérieurement au 31 décembre 1947 dont la prise en considération est la plus avantageuse pour l'assuré. »;
- 4 2° Au début de la première phrase de l'avant-dernier alinéa, sont ajoutés les mots : « Sans préjudice du troisième alinéa du présent article, ».

Article 9

① Après le septième alinéa de l'article L. 15 du code des pensions civiles et militaires de retraite, il est inséré un III ainsi rédigé :

- « III.- Aux fins de liquidation de la pension, le montant de celle-ci peut être calculé en multipliant le pourcentage de liquidation tel qu'il résulte de l'application de l'article L. 13 par le traitement et les primes afférents à l'indice correspondant à l'emploi, grade, classe et échelon effectivement détenus lors des dix meilleures années de traitement par le fonctionnaire ou militaire au moment de la cessation des services valables pour la retraite ou, à défaut, par le traitement ou la solde soumis à retenue afférents à l'emploi, grade, classe et échelon antérieurement occupés d'une manière effective, sauf s'il y a eu rétrogradation par mesure disciplinaire.
- (3) « Le fonctionnaire ou militaire dispose d'un droit d'option entre ce calcul ou celui prévu au premier alinéa du I. »

À la fin du troisième alinéa de l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale, les mots : «, puis réduite compte tenu de la durée réelle d'assurance » sont supprimés.

Article 11

- ① La première phrase de l'article L. 351-2 du code de la sécurité sociale est complétée par les mots :
- « sans être supérieur à soixante-quinze fois le salaire minimum de croissance horaire. »

Article 12

Au deuxième alinéa de l'article L. 351-15 du code de la sécurité sociale, le mot : « soixante » est remplacé par les mots : « cinquante-huit ».

CHAPITRE II

Promouvoir la solidarité

- ① L'article 351-3 du même code est complété par les 9° et 10° ainsi rédigés :
- « 9° Les périodes d'études dans l'enseignement supérieur ;

(3) « 10° Les périodes de stage rémunéré au sens de l'article L. 124-1 du code de l'éducation.

Article 14

À la première phrase du VII de l'article L. 351-4 du même code, les mots : « chacun d'eux » sont remplacés par les mots : « le parent bénéficiaire ».

Article 15

Après le mot « majoration », la fin du premier alinéa de l'article 351-12 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigée : « forfaitaire pour tout assuré de l'un ou l'autre sexe dès le premier enfant. La pension annuelle brute est majorée d'un montant de 600 euros dès le premier enfant, puis majorée du même montant pour chaque enfant supplémentaire dans une limite de quatre enfants ».

Article 16

- ① Après l'article L. 351-4-2 du même code, il est inséré un article L. 351-4-3 ainsi rédigé :
- « Art. L. 351-4-3. L'assuré social assumant, au foyer familial, la prise en charge permanente d'une personne atteinte d'une perte d'autonomie d'une particulière gravité qui est son conjoint, son concubin, la personne avec laquelle il a conclu un pacte civil de solidarité ou son ascendant, descendant ou collatéral ou l'ascendant, descendant ou collatéral d'un des membres du couple bénéficie d'une majoration de durée d'assurance d'un trimestre par période de trente mois, dans la limite de huit trimestres.
- 3 « Un décret détermine les conditions d'application de l'alinéa précédent, notamment les critères d'appréciation de la particulière gravité de la perte d'autonomie de la personne prise en charge. »

Article 17

À la première phrase de l'article L. 351-10 du même code, après le mot « minimum », sont insérés les mots : « qui ne peut être inférieur à 100 % du salaire minimum de croissance ».

- (1) L'article L. 353-1 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- 1° À la fin du premier alinéa, les mots: « si ses ressources personnelles ou celles du ménage n'excèdent pas des plafonds fixés par décret » sont supprimés.
- 3 2° Au deuxième alinéa, les deux occurrences des mots : « fixé par décret », sont remplacés par les mots : « de 75 % ».

Article 19

Au premier alinéa de l'article L. 38 du code des pensions civiles et militaires de retraite, le taux : « 50 % » est remplacé par le taux : « 75 % ».

- ① Le chapitre 3 du titre 5 du livre 3 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- 2 1° Au premier alinéa de l'article L. 353-1, après le mot : « survivant », sont insérés les mots : « ou son partenaire survivant lié par un pacte civil de solidarité ».
- (3) 2° L'article L. 353-2 est ainsi modifié :
- (4) a) Au premier alinéa, après le mot : « conjoint », sont insérés les mots : « ou son partenaire survivant lié par un pacte civil de solidarité » ;
- (5) b) Au deuxième alinéa, après le mot : « conjoint », sont insérés les mots : « ou son partenaire survivant lié par un pacte civil de solidarité » ;
- 6 c) Au dernier alinéa, après le mot : « conjoint », sont insérés les mots : « ou du partenaire lié par un pacte civil de solidarité ».
- 3° Les deux premiers alinéas de l'article L. 353-3 sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :
- « La pension de réversion est répartie entre les différents conjoints ou partenaires liés par un pacte civil de solidarité au prorata de la durée respective de chacun des modes de vies communes mentionnées à l'article L. 353-1, dûment constatées avec l'assuré. »

- ① Le code des pensions civiles et militaires de retraite est ainsi modifié :
- 1° Au premier alinéa de l'article L. 38, après le mot : « civil », sont insérés les mots : « et les partenaires auxquels il est lié par un pacte civil de solidarité ».
- 3 2° À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 40, après le mot : « divorcés », sont insérés les mots : « ou aux partenaires liés par un pacte civil de solidarité » ;
- 4) 3° L'article L. 43 est ainsi modifié :
- (3) A la première phrase du a, après les deux occurrences du mot : « divorcés », sont insérés les mots : « ou les partenaires survivants d'un pacte civil de solidarité » ;
- (6) b) Au troisième alinéa, après le mot : « divorcé », sont insérés les mots : « le partenaire du survivant d'un pacte civil de solidarité.
- (7) Au b, après le mot : « divorcés », sont insérés les mots : « ou les partenaires survivants d'un pacte civil de solidarité ».
- (8) 4° L'article L. 45 est ainsi rétabli :
- « La pension de réversion définie à l'article L. 38 est répartie entre les différents conjoints, divorcés ou survivants, ou les partenaires liés par un pacte civil de solidarité au prorata de la durée respective de chacun des modes de vie commune mentionnés à l'article L. 38.
- (Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du précédent alinéa ».
- 5° L'article L. 46 est ainsi modifié :
- (2) a) Au premier alinéa, après le mot : « survivant », sont insérés les mos : « , le partenaire lié par un pacte civil de solidarité » ;
- (3) b) Au même alinéa, après le mot : « mariage », sont insérés les mots : « ou un pacte civil de solidarité » ;
- c) Au second alinéa, après le mot : « notoire », sont insérés les mots : « ou le partenaire survivant lié par un pacte civil de solidarité dissous ».

- 6° L'article L. 50 est ainsi modifié :
- 1° La première phrase du I est complétée par les mots : « ou aux partenaires liés par un pacte civil de solidarité » ;
- 2° Au premier alinéa du II, après le mot : « survivants », sont insérés les mots : « ou aux partenaires survivants d'un pacte civil de solidarité » ;
- 3° Au III, après le mot : « survivants », sont insérés les mots : « ou aux partenaires survivants d'un pacte de solidarité ».

TITRE III

FINANCER NOTRE SYSTÈME DE RETRAITE

CHAPITRE I

Renforcer le financement par la cotisation

Article 22

Aux quatrième, cinquième, huitième et neuvième alinéas de l'article L. 137-11-1 du code de la sécurité sociale, le montant : « 24 000 €» est remplacé par le montant : « 10 000 €».

- ① I. L'article L. 241-2-1 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- (2) 1° Le premier alinéa est ainsi modifié :
- (3) a) Après la première occurrence de la référence : « article L. 241-13 », sont insérés les mots : « dans sa rédaction applicable avant l'entrée en vigueur de la loi n° pour une retraite universellement juste » ;
- (4) b) Sont ajoutés les mots : « dans sa rédaction applicable à la même date » ;
- 3 2° Après le premier alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

- « Pour les rémunérations versées à compter du 1^{er} janvier 2021, le taux des cotisations d'assurance maladie mentionné au premier alinéa est réduit de 4 points.
- « Pour les rémunérations versées à compter du 1^{er} janvier 2022, le même taux est réduit de 2 points. »
- (8) II. À compter du 1^{er} janvier 2023, l'article L. 241-2-1 du code de la sécurité sociale est abrogé.

- ① I. La première phrase du troisième alinéa du III de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale est complétée par les mots : «, sans pouvoir excéder 20 % à compter du 1^{er} janvier 2021 et 10 % à compter du 1^{er} janvier 2022 ».
- 2 II. Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- 3) 1° L'article L. 241-13 est abrogé;
- 2° Au II de l'article L. 243-6-1, les mots : « des dispositions relatives à la réduction dégressive de cotisations sociales prévue à l'article L. 241-13, » sont supprimés ;
- 3° Au II de l'article L. 243-6-2, à la seconde phrase du premier alinéa du III de l'article L. 243-6-3, au quatrième alinéa de l'article L. 243-6-7, les mots : « sur la législation relative à la réduction dégressive de cotisations sociales mentionnée à l'article L. 241-13, » sont supprimés;
- 6 4° À l'article L. 711-13, les mots : « des articles L. 241-13 et » sont remplacés par les mots : « de l'article ».
- ① III. Les dispositions des II à VIII du présent article entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

Article 25

Le II de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale est abrogé.

Article 26

(1) I. – Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

- 2 1° Après le 5° *bis* de l'article L. 213-1, est inséré un 5° *ter* ainsi rédigé :
- (3) « 5° ter. Le recouvrement de la contribution mentionnée à l'article L. 245-17 du présent code ; ».
- 2° Après la section 3 du chapitre 5 du titre 4 du livre 2, est insérée une section 4 ainsi rédigée :
- (S) « Section 4

(6) « Contribution des revenus financiers des sociétés financières et non financières

- « Art. L. 245-13. Les revenus financiers des prestataires de service visés au livre V du code monétaire et financier entendus comme la somme des dividendes bruts et des intérêts nets reçus, sont assujettis à une contribution d'assurance vieillesse dont le taux est égal au taux de cotisation patronale d'assurance vieillesse assise sur les rémunérations ou gains perçus par les travailleurs salariés ou assimilés mentionnés à l'article L. 241-3 du présent code.
- « Les revenus financiers des sociétés tenues à l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés conformément à l'article L. 123-1 du code de commerce, à l'exclusion des prestataires visés au premier alinéa du présent article, entendus comme la somme des dividendes bruts et assimilés et des intérêts bruts perçus, sont assujettis à une contribution d'assurance vieillesse dont le taux est égal au taux de cotisation patronale d'assurance vieillesse assises sur les rémunérations ou gains perçus par les travailleurs salariés ou assimilés mentionnés à l'article L. 241-3 du présent code.
- « Les contributions prévues au présent article ne sont pas déductibles de l'assiette de l'impôt sur les sociétés.
- « Un décret fixe les taux de répartition de ces ressources entre les différentes caisses d'assurance vieillesse. »
- II. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du 5° *ter* de l'article L. 213-1 du code de la sécurité sociale.

Article 27

① Après l'article L. 241-3-2 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 241-3-3 ainsi rédigé :

- « Art. L. 241-3-3. Le taux de cotisation d'assurance vieillesse à la charge de l'employeur peut être majoré en fonction :
- « 1° Du nombre de fins de contrat de travail à l'exclusion des démissions :
- « 2° De la nature du contrat de travail et de sa durée ;
- « 3° De la politique salariale de l'entreprise, notamment au regard de l'objectif d'égalité professionnelle ;
- (6) « 4° De la politique de formation de l'entreprise ;
- « 5° Du respect par l'entreprise d'engagements écologiques et environnementaux, pris notamment dans le cadre de l'exercice de sa responsabilité sociale;
- **8** « 6° De la taille de l'entreprise ;
- « Dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, le comité social
 et économique est consulté sur l'application du présent article au titre de
 ses attributions consultatives mentionnées à l'article L. 2312-15 du code du
 travail. Son avis est transmis à une commission spécifique de la caisse
 nationale d'assurance vieillesse. »
- « Les modalités de calcul de la majoration de cotisations patronales et de contrôle des représentants du personnel sont déterminées par décret en Conseil d'État. »

CHAPITRE II

Limiter la retraite par capitalisation

- (1) Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- 2 1° Au quatrième alinéa de l'article L. 137-16 du code de la sécurité sociale, le taux « 16 % » est remplacé par le taux « 20 % ».
- 3 2° Le dernier alinéa de l'article L. 137-15 du code de la sécurité sociale est supprimé.

La sous-section 3 de la section 2 du chapitre IV du titre II du livre II du code monétaire et financier est abrogée.

- ① I. Les charges qui pourraient résulter pour l'État de l'application de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- 2 II. Les charges résultant pour les collectivités territoriales de l'application de la présente loi sont compensées par la majoration, à due concurrence, de la dotation globale de fonctionnement et corrélativement pour l'État par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- 3 III. Les pertes de recettes et les charges qui pourraient résulter pour les organismes de sécurité sociale de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par la majoration des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.