

d'un sujet connexe à notre débat. La protection sociale, dans notre pays, ne peut pas dépendre en effet de la situation maritale. Par ailleurs, dans le prolongement de l'intervention de M. Jumel – M. Véran n'étant pas Croizat, pas plus que M. Jumel n'est Marchais (*Sourires.*) –, il me paraît important de préciser que les deux piliers de la majorité soutiennent la position d'Olivier Véran. Même si le projet de loi – qui ne porte que sur les pensions à venir – ne peut traiter des retraites agricoles actuelles, on ne peut faire l'économie d'une réflexion sur la situation des agriculteurs ni sur le calendrier et le financement de la résorption de cette injustice. Le débat sur les retraites peut nous permettre de régler ce problème. Tel est, en tout cas, l'engagement du groupe que j'ai l'honneur de présider.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Madame Panot, je vous rappelle que le rapporteur a la possibilité de déposer un amendement à tout moment. J'ai déposé celui-ci tardivement, car la maîtrise de l'ensemble du titre m'a beaucoup mobilisé.

Plus largement, je voudrais revenir sur deux de nos échanges précédents. Premièrement, il faut insister sur le fait que de faibles cotisations aboutissent à des droits réduits – cela fait écho à la situation des auto-entrepreneurs. Deuxièmement, du point de vue sociétal, la notion de « conjoint collaborateur » ne me semble plus en phase avec l'évolution des mentalités, en particulier sur le plan de l'égalité entre hommes et femmes. Il ne s'agit pas de méconnaître l'intérêt du travail en couple, qui est très fréquent chez les artisans, les commerçants et les agriculteurs, mais il faudrait faire évoluer les choses, ne serait-ce que sur la dénomination. Je retire l'amendement afin d'y retravailler et de vous proposer une nouvelle disposition ultérieurement.

*L'amendement est retiré.*

**Article 21 :** *Habilitation à prendre des dispositions transitoires pour les cotisations et contributions des travailleurs non-salariés*

*La commission examine les amendements de suppression n° 8 de M. Stéphane Viry, n° 710 de M. Pierre Dharréville, n° 7567 de M. Éric Coquerel, n° 7569 de Mme Caroline Fiat, n° 7574 de Mme Mathilde Panot, n° 7576 de M. Adrien Quatennens, n° 7581 de Mme Bénédicte Taurine, n° 21104 de M. Boris Vallaud, n° 22232 de Mme Marine Le Pen et n° 22471 de Mme Constance Le Grip.*

**M. Jean-Pierre Door.** Nous demandons la suppression de l'article 21 visant à simplifier les modalités de calcul de l'assiette des cotisations et des contributions sociales des travailleurs indépendants car il prévoit d'habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance, une de plus. Nous contestons depuis le début de nos travaux cette avalanche d'ordonnances, auxquelles s'ajoutent de nombreux décrets. Cette réforme qui concerne tous les Français doit être parfaitement lisible, ce qui n'est pas le cas comme l'a pointé le Conseil d'État. Il importe donc d'exposer clairement à nos compatriotes les mesures qui les attendent.

**M. Éric Coquerel.** Nous nous opposons à ce que la transformation que vous êtes en train de provoquer soit engagée par ordonnance, s’agissant, en l’occurrence, du nouveau système de retraite que vous comptez appliquer aux indépendants. Nous demandons donc la suppression de l’article 21.

**Mme Caroline Fiat.** Nous proposons de supprimer cet article à trous qui permet au Gouvernement de passer outre les pouvoirs du Parlement, par ordonnance, pour l’ensemble des mesures de transition. Vous prétendez garantir un juste équilibre et un travail avec les partenaires sociaux. Je rappellerai que, la dernière fois que vous avez travaillé avec les partenaires sociaux sur ce sujet, tout le monde est parti en claquant la porte. Je vous ai déjà posé la question la semaine dernière : qu’est-ce qui peut nous assurer que vous allez désormais travailler avec eux, les écouter et engager un réel dialogue social ? Rien. Nous n’avons aucun engagement à cet égard. Vous nous demandez un chèque en blanc.

**Mme Mathilde Panot.** Nous nous opposons à cet article parce que, vous l’avez compris, nous ne voulons pas d’ordonnance.

Monsieur le secrétaire d’État, j’ai bien écouté votre propos – qui n’était d’ailleurs pas extrêmement clair – sur les conjoints collaborateurs, lesquels sont majoritairement des femmes. Je souhaiterais à présent avoir une réponse concernant les nombreux auto-entrepreneurs travaillant sur les plateformes. Selon un sondage OpinionWay, la première revendication des indépendants auto-entrepreneurs concerne la retraite : plus de 40 % d’entre eux et 31 % des travailleurs de plateformes demandent que leurs droits en la matière soient améliorés. Les auto-entrepreneurs ont des parcours de vie parfois instables et ne bénéficient d’aucune protection en cas de maladie ou d’accident du travail. Je continuerai à vous interroger sur ce point tant que vous ne me répondrez pas.

**M. Adrien Quatennens.** Une fois de plus, vous appelez à légiférer par ordonnance : il s’agit d’un des vingt-neuf trous béants que comporte le texte. Quand on voit l’usage qu’a fait le Gouvernement des ordonnances par le passé, nous n’avons pas plus de raison de vous faire confiance à propos des travailleurs indépendants.

Dans un autre ordre d’idées, il aura fallu que nous dénoncions le silence assourdissant et l’absence des parlementaires de l’extrême droite de la commission spéciale pour les faire venir, preuve, s’il en était besoin, de l’opportunisme de Mme Le Pen et des députés de sa formation. Ils prétendent en effet s’opposer au projet de loi sans avoir participé à nos réunions au cours des huit derniers jours. Maintenant que M. Chenu est arrivé, il va pouvoir nous abreuver des « y a qu’à, faut qu’on » dont Mme Le Pen nous régale régulièrement sur les retraites. Puisque nos travaux font l’objet d’une retransmission audiovisuelle, je ne résiste pas à l’idée de prendre à témoin les électeurs de Mme Le Pen et de leur dire que son programme est un pétard mouillé. Ses alliés, partout en Europe – comme en Autriche – sont allés jusqu’à voter la semaine de travail de 60 heures. Mme Le Pen s’oppose à la hausse du SMIC alors qu’en l’augmentant ne serait-ce que de 1 %, on obtiendrait

2,5 milliards de cotisations supplémentaires. Nous nous réjouissons de l'arrivée de M. Chenu en commission et attendons ses arguments sur le sujet des retraites.

**Mme Bénédicte Taurine.** Comme l'ont dit mes collègues, nous demandons la suppression de l'article 21, qui vise à habilitier le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnance, des mesures concernant les travailleurs indépendants.

**M. Hervé Saulignac.** Cet amendement de suppression de l'article se justifie évidemment par notre refus des ordonnances. Cela étant, l'article 21 appelle deux questions. Premièrement, il prévoit des mécanismes de solidarité interne entre les hauts et les bas revenus de certaines professions, tels que les avocats et les agents d'assurances. Mais comment ces mécanismes pourront-ils s'appliquer si les hauts revenus, du fait de la réforme, perdent une part substantielle de leurs droits à pension ? Deuxièmement, l'article réduit l'assiette la contribution sociale généralisée (CSG) payée par les travailleurs indépendants. Quelles en seront les conséquences, notamment, sur les ressources des caisses d'assurance maladie et d'allocations familiales ?

**M. Sébastien Chenu.** Je remercie M. Quatennens d'assurer la publicité de ma présence. Évidemment, La France insoumise – qui rêverait de retrouver un peu d'oxygène grâce à cela – n'a pas le monopole de l'opposition à la réforme des retraites. Tout en comprenant la gêne qu'il peut éprouver, je lui demande de relire les comptes rendus des réunions auxquelles j'ai participé la semaine dernière.

La réforme des retraites remet en effet en cause le modèle social français. La principale ambition de votre réforme étant de faire baisser la part des dépenses de retraite dans le PIB, comme le précise l'étude d'impact, cela impliquera mécaniquement, alors que le nombre de retraités ne va évidemment pas diminuer, une baisse substantielle des pensions. Nous dénonçons à nouveau le recours aux ordonnances – qui concerne, en l'occurrence, les travailleurs indépendants – et demandons, en conséquence, la suppression de l'article.

**Mme Constance Le Grip.** Je ne reviens pas sur les raisons qui motivent cet amendement de suppression de l'article 21 et, plus généralement, sur notre opposition à cette avalanche d'ordonnances, qui traduit la stratégie choisie par l'exécutif et approuvée par la majorité.

Je voudrais dire un mot de la situation des avocats. Malgré des rendez-vous et des échanges de courriers, le Conseil national des barreaux continue à exprimer son hostilité à l'encontre de ce projet de réforme et appelle à la poursuite du mouvement de grève. Nous ne comprenons pas plus que lui les raisons pour lesquelles le régime autonome des avocats devrait être fondu dans le système universel. Nous nous inquiétons de l'absence de précisions apportées par le Gouvernement sur la garantie des droits à pension acquis par les avocats dans le système actuel et sur les conséquences pour les autres branches de la sécurité sociale

d'une baisse des cotisations, laquelle a prétendument pour objet de compenser la hausse des cotisations de retraite.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** C'est toujours la même logique : après avoir intégré les différentes catégories, les unes après les autres, dans le régime universel, on définit les modalités de la transition. En l'occurrence, il s'agit de demander au Parlement d'habiliter le Gouvernement à faire converger, par voie d'ordonnance, les taux et les assiettes de cotisations à l'assurance vieillesse des travailleurs indépendants. Tirant toutes les conséquences de la grande hétérogénéité des régimes de non-salariés et de l'éloignement important de certains d'entre eux de l'objectif en termes d'assiette et de taux déterminé à l'article 20, l'article 21 habilite le Gouvernement à prévoir une transition sur une période ne pouvant dépasser quinze ans, qui permettra de faire converger progressivement les taux de cotisation vers l'objectif précité et de rendre les assiettes de cotisation plus cohérentes entre travailleurs non salariés et salariés, ce qui implique un rééquilibrage entre contributions et cotisations sociales. Autrement dit, cela implique une révision de l'assiette de calcul de la CSG. Par ailleurs, rien n'empêche une profession donnée de prévoir une solidarité interne : cette possibilité n'est aucunement remise en cause.

Madame Le Grip, vous avez évoqué le cas des avocats. Je rappelle que leur situation s'explique par une démographie spécifique. Je vous renvoie à l'exemple que j'avais cité : imaginons que les informaticiens réclament la création d'une caisse de retraite *ad hoc*. Ils sont nombreux à être en activité, et peu d'entre eux sont retraités. Par ailleurs, ils perçoivent des rémunérations assez nettement supérieures à la moyenne des salaires en France. Ils accumuleraient donc très vite des réserves. Nous entendons précisément atténuer ces évolutions de situations professionnelles en les intégrant dans le régime universel. Il faut prendre des mesures pour favoriser une transition progressive, mais celle-ci doit être réalisée.

Défavorable.

**M. Pierre Dharréville.** Nous sommes à nouveau confrontés à la logique des ordonnances et de la transition, qui interroge le législateur que nous nous efforçons d'être – puisque nous sommes en partie empêchés d'effectuer le travail pour lequel nous avons été élus. Il s'agit en l'occurrence de faire passer progressivement une mauvaise mesure. C'est la logique de la transition. Sur ce sujet comme sur les autres, il nous semblerait utile que vous renonciez à vos ordonnances et que vous mettiez sur la table vos intentions, pour que nous puissions en décider.

**M. Jean-Paul Mattei.** L'article 21 est à mes yeux bien rédigé. Je suis tout à fait favorable, dans ce contexte, au recours aux ordonnances. Nous avons cité hier l'exemple du texte de M. Woerth, qui comportait trente-trois articles et vingt-deux décrets d'application. Je préfère l'ordonnance au décret, car ce dernier – même s'il s'agit d'un décret en Conseil d'État – relève exclusivement des prérogatives de l'exécutif : il ne revient pas devant le Parlement, contrairement à l'ordonnance. C'est une différence essentielle. Mieux vaut des ordonnances sur ces aspects

extrêmement techniques. Il est heureux qu'on se donne douze mois pour travailler véritablement sur le sujet. Imaginez que nous ayons à examiner cette disposition en commission, puis dans l'hémicycle : au rythme actuel, cela nous prendrait plusieurs années ! Je suis pour ma part rassuré qu'une ordonnance soit prévue. Elle sera ensuite ratifiée – ou non – par le Parlement, qui en aura pris connaissance de manière approfondie.

**M. Gérard Cherpion.** Dans l'exposé des motifs de l'article, il est clairement indiqué, s'agissant de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL), d'une part, et de la Caisse nationale des barreaux français, d'autre part, que des plans de convergence seront définis, lesquels *« détermineront les évolutions nécessaires sur les taux, seuils et plafonds applicables [...] pour atteindre le barème cible de cotisations [...]. Ils détermineront aussi les leviers qui seront à disposition des caisses pour accompagner cette transition, notamment l'utilisation des réserves qui ont été constituées par ces caisses. »* Nous confirmez-vous, monsieur le secrétaire d'État, que les réserves qui ont été constituées par les caisses des professions libérales et des barreaux seront utilisées pour atteindre l'objectif de convergence ?

**Mme Mathilde Panot.** Je poursuis mon exposé sur les auto-entrepreneurs et les travailleurs des plateformes, car je n'ai toujours pas de réponse du Gouvernement sur le sujet. 76 % des travailleurs des plateformes demandent aujourd'hui une protection sociale spécifique, et non des conditions adossées à chaque plateforme. La plupart d'entre eux ont des revenus faibles. Uber, par exemple, ponctionne 25 % du prix de la course à ses chauffeurs, lesquels doivent encore s'acquitter de frais annexes tels que le téléphone, la 4G ou la prise en charge de la voiture. En outre, ils sont mal représentés pour la défense de leurs droits et de leur statut. Monsieur le secrétaire d'État, qu'avez-vous prévu pour cette catégorie de travailleurs ? La question me paraît importante, et votre réponse indispensable pour que nous puissions légiférer.

**M. Boris Vallaud.** Cher collègue Mattei, vous devez être satisfait de ce texte, car là, c'est fromage et dessert : il prévoit vingt-neuf ordonnances et plus de cent dix décrets ! Entre ceux-ci et celles-là, la distinction est toutefois essentielle, puisque les premières sont du domaine de la loi, donc de l'article 34 de la Constitution, les seconds du domaine du règlement – article 37.

Ce qui pose problème à nos yeux, c'est que cette ordonnance a un champ large et assez flou. Nous avons souligné le risque d'inconstitutionnalité lié au changement d'assiette et à la différence de traitement entre salariés et indépendants en nous fondant sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel de 1991. Vous semblez être assuré qu'il ne se dédiera pas ; permettez-nous d'en douter.

Une autre difficulté, d'ordre financier, tient au fait que manqueront à l'assurance maladie presque 2,6 milliards d'euros. Le Haut Conseil du financement de la protection sociale a-t-il été consulté ? Nous souhaiterions dans ce cas pouvoir

disposer d'un rapport documenté sur cette question afin de mesurer les conséquences de votre décision, qui est loin d'être neutre.

**M. le secrétaire d'État.** Je ne m'exprimerai pas sur chaque amendement, car vous êtes déjà nombreux à prendre la parole et j'entends fluidifier le débat, mais je ne voudrais pas laisser penser à Mme Panot que je veux éviter sa question.

Madame la députée, je ne vous suis d'aucune utilité en matière de reconnaissance des droits, car c'est la justice qui joue ce rôle : lorsque la relation d'un indépendant avec une plateforme est requalifiée en contrat de travail, l'indépendant reconnu salarié bénéficie alors des droits afférents. Il n'y a donc pas de débat sur ce sujet. Il s'agit évidemment de situations dont la justice a été saisie, et sur lesquelles elle se prononce à bon escient, pour pointer un abus ou un usage répréhensible des dispositions en vigueur.

Je remercie M. Cherpion d'avoir prêté attention à l'exposé des motifs de l'article ; ces paragraphes sont relativement simples à lire et souvent plein d'enseignements. Il n'y a d'ailleurs aucune ambiguïté, monsieur le député : « *Ces plans de convergence détermineront les évolutions nécessaires sur les taux, seuils et plafonds applicables au barème actuel et cotisations des professions libérales pour atteindre le barème cible. Ils détermineront aussi les leviers qui seront à disposition des caisses pour accompagner cette transition [...].* » Ce sont donc bien les caisses qui décideront ce qu'elles veulent faire des fonds, et en aucun cas elles ne seront tenues d'en faire usage dans le cadre de la convergence. Votre question n'en est pas moins légitime, car il est important que ces éléments soient éclaircis, pour lever les inquiétudes et l'incompréhension.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle est saisie des amendements identiques n° 7450 de Mme Caroline Fiat, n° 7455 de Mme Mathilde Panot, n° 7457 de M. Adrien Quatennens et n° 7462 de Mme Bénédicte Taurine.*

**Mme Mathilde Panot.** Monsieur le secrétaire d'État, si vous aviez voulu montrer que vous ne vouliez pas répondre à ma question, vous n'auriez pas pu mieux faire, car celle-ci portait précisément sur les travailleurs des plateformes pour lesquels il n'y a pas requalification. Il a en effet été reconnu dans certains cas que la relation entre les plateformes et leurs travailleurs indépendants s'apparente à du travail dissimulé, ce qui est illégal, d'où les requalifications en contrat de travail. J'aurais souhaité pour ma part que le Gouvernement se batte pour cette reconnaissance. Votre réponse montre au contraire qu'il accepte les pratiques condamnables des plateformes, et qu'il ne voit rien à redire aux conditions de travail très dures des indépendants, à leurs salaires très faibles et à l'absence de protection, notamment en cas d'accident. Et ils seront également perdants pour leur retraite !

**M. Adrien Quatennens.** L'alinéa que nous souhaitons supprimer a pour objet une nouvelle habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance. Votre objectif est ici d'établir une règle commune et de supprimer la multitude de règles

existantes, insupportables de votre point de vue. Or, la première fois que vous aviez demandé au Parlement une telle habilitation, c'était avec le dessein inverse de détricoter le code du travail pour qu'il y ait autant de règles différentes que d'entreprises. Cette contradiction montre clairement que l'habilitation à légiférer par ordonnance est devenue une habitude sous ce gouvernement, qui opère un dessaisissement total des pouvoirs du Parlement.

**Mme Bénédicte Taurine.** Nous réaffirmons par cet amendement notre opposition au recours aux ordonnances, qui nous paraît d'autant moins légitime que ce projet de loi porte sur un sujet aussi important que celui des retraites.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Monsieur Quatennens, vous suggérez que les ordonnances sont devenues une habitude, mais la seule pratique dans laquelle nous persévérons, c'est celle de la politique, qui consiste à définir le système cible. Tel était notre objectif. L'enjeu était celui de l'universalité : il fallait savoir qui serait inclus dans le système, avec quels taux, et comment réaliser la transition. Quant aux spécificités relatives à chaque régime et à tous les taux de cotisation appliqués aujourd'hui, elles ne me semblent pas relever de la compétence du Parlement, qui s'enfermerait avec tous ces éléments techniques et les millions d'amendements qu'ils pourraient générer.

L'avis est donc défavorable.

**M. Éric Woerth.** Même s'il est tabou d'aborder les questions financières, j'aimerais tout de même comprendre comment votre dispositif s'équilibre, car il ne faudrait pas qu'il implique des charges supplémentaires pour les autres travailleurs. Le plan de financement semble s'appuyer à la fois sur un abattement forfaitaire de l'assiette et sur une augmentation des taux de cotisation, mais il reste un écart de 400 millions d'euros. Et comment arbitrez-vous les flux entre le budget de la sécurité sociale et le budget de l'État ?

Au sujet du régime des avocats, monsieur le rapporteur, vous affirmez qu'il est excédentaire du fait de la démographie. Mais qu'avez-vous à dire sur le déficit de 30 ou 40 milliards d'euros du régime des fonctionnaires, qui sera intégré au régime universel ? À terme, 10, 15 ou 20 ans après, cette charge deviendra considérable et chronique. J'aimerais également avoir votre éclairage sur ce point.

**M. Adrien Quatennens.** Vous affirmez, monsieur le rapporteur, que votre cible était l'universalité, les mêmes droits pour un euro cotisé. Le moins qu'on puisse dire, c'est que vous l'avez manquée – sans doute parce que tel n'était pas votre objectif véritable. L'universalité n'est que l'habillage d'une réforme qui vise à faire travailler les Français plus longtemps par la baisse du niveau des pensions et à encourager un recours massif à la capitalisation et ce, pour éviter d'organiser le partage de la richesse produite. Les Français l'ont bien compris, et les soixante jours de mouvement social y auront largement contribué.

**M. Pierre Dharréville.** Deux questions restent sans réponse. La première est celle du statut des travailleurs des plateformes : qu'advient-il de leurs droits

à la retraite avec les nouvelles conditions ? La seconde est celle du financement de la transition. Vous dites que les caisses des professions libérales ne contribueront que si elles le souhaitent, mais vous nous devez plus d'explications sur l'impact financier de votre réforme. Qu'avez-vous l'intention de proposer aux caisses ?

**M. le secrétaire d'État.** J'avais compris que Mme Panot m'interrogeait sur les requalifications en contrat de travail pour les auto-entrepreneurs, mais je déduis de sa nouvelle intervention et de la question de M. Dharréville que l'interrogation porte plutôt sur la constitution de droits à retraite pour les travailleurs relevant de ce statut. Tout d'abord, ceux-ci ont bien des droits, puisqu'ils cotisent sur la base du revenu d'activité ou du chiffre d'affaires. Ils auront en outre la possibilité de choisir entre cotiser sur la base de 450 heures au SMIC ou 600 heures, l'assiette retenue pour les agriculteurs, ce qui leur permettra de bénéficier, dans le cadre du régime universel, du minimum de pension à 85 % du SMIC. La première option, avec des cotisations moindres, ouvrira bien sûr moins de droits.

Quant à la question de M. Woerth sur l'application d'un abattement pour le calcul de la CSG, j'y ai répondu à l'un des rares moments où il était absent, lorsque le sujet a été évoqué par M. Viry. Ce mode de calcul aura évidemment pour effet une baisse des ressources, mais je répète que le Gouvernement prend l'engagement de compenser cette perte et qu'il n'a pas l'intention de ponctionner le budget de la sécurité sociale.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle examine les amendements identiques n° 7467 de Mme Caroline Fiat, n° 7472 de Mme Mathilde Panot, n° 7474 de M. Adrien Quatennens et n° 7479 de Mme Bénédicte Taurine.*

**Mme Caroline Fiat.** Par souci de cohérence, j'ai déposé un amendement de suppression de l'alinéa 2. En effet, chaque année – et mes collègues de la commission des affaires sociales, en particulier le rapporteur général, pourront en attester –, lors de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), il m'est reproché de ne pas détailler suffisamment l'argumentaire de mes amendements ou de ne pas les chiffrer avec assez de précision. L'exigence est légitime pour un texte de cette importance, et je travaille donc beaucoup pour améliorer la présentation de mes propositions, dans l'espoir qu'elles soient à la hauteur avant la fin de la législature. Je constate toutefois que pour votre part, sur un projet pourtant aussi important que le PLFSS, puisqu'il s'agit des retraites, vous n'apportez aucun détail, ni aucun chiffrage. Et il faudrait que je vous fasse confiance ? Je ne suis pas d'accord.

**Mme Mathilde Panot.** Je vous remercie de votre réponse, monsieur le secrétaire d'État, même si elle reste assez nébuleuse. Vous nous dites que les auto-entrepreneurs ont bien des droits, et qu'ils auront deux options, mais concrètement, vous acceptez donc que perdure une situation où des contrats de prestation de service viennent masquer un travail déguisé, que des cotisations échappent ainsi à

ses caisses et que des grandes entreprises comme Uber, Deliveroo, Take Eat Easy bafouent le droit du travail français.

Je prendrai l'exemple d'un chauffeur de voiture de transport avec chauffeur (VTC) pour vous faire comprendre dans quelle situation ces travailleurs se trouvent et vous donner une idée de la retraite qu'il pourrait percevoir. Michaël, donc, chauffeur de VTC, se met à son compte comme auto-entrepreneur et utilise les petites applications pour trouver des clients. N'ayant qu'une minute pour m'exprimer, ce qui est un peu court, je développerai mon exemple dans ma prochaine intervention.

**M. Adrien Quatennens.** Vous revenez dans cet alinéa sur les réserves constituées par certains régimes, des fonds qu'il s'agirait de mobiliser pour financer la transition vers votre système de retraite par points. Or, ces excédents, qui s'élèvent à près de 127 milliards d'euros, devaient avoir pour fonction de pallier non pas les mauvais coups d'Emmanuel Macron, mais la modification de la trajectoire démographique. C'est bien plutôt à l'État qu'il revient d'amortir les conséquences de ce projet de réforme et de mobiliser les ressources financières pour la transition vers le nouveau régime universel, et c'est la raison pour laquelle nous ne cessons de vous interpeller sur cette question. En revanche, le Gouvernement devrait réfléchir davantage à sa politique d'exonérations sociales et fiscales qui creusent des trous dans la caisse alors que le déficit potentiel est de l'ordre de 8 à 17 milliards à horizon 2025.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Je vais répondre pour commencer à la question de M. Woerth sur le prétendu déficit de 40 milliards d'euros que l'État apporterait au régime universel, dont nous avons largement débattu le week-end dernier. Nous avons évoqué, notamment avec M. Coquerel, les cotisations fictives, terme consacré de la comptabilité publique. L'État ne s'acquitte pas de cotisations employeurs à proprement parler mais abonde un compte d'affectation spéciale *Pensions* pour financer les retraites. Cet abondement se transformera, pour une partie, en cotisations, et pour l'autre, en contributions d'équilibre. Le secrétaire d'État s'est bien engagé à maintenir ce versement le temps nécessaire à la transition. L'État, la collectivité ne doivent cependant pas intervenir uniquement pour absorber le déficit des régimes en difficulté, comme ce fut le cas dans les années 1990 pour les régimes spéciaux des banques. Parce que nous ne prétendons pas connaître l'évolution démographique des professions au cours du XXI<sup>e</sup> siècle, il nous semble pertinent de mutualiser les régimes spéciaux autonomes, pour que tous les actifs d'aujourd'hui et de demain paient pour toutes les pensions d'aujourd'hui et de demain.

Monsieur Quatennens, je suis un peu surpris de votre intervention au sujet des réserves, car vous proposez vous-même de capter ces 127 milliards d'euros pour financer le projet de votre parti. J'avoue que j'ai du mal à suivre votre raisonnement.

L'avis est donc défavorable.

**M. Adrien Quatennens.** Monsieur le rapporteur, les 127 milliards de réserves des différentes caisses sont en effet évoqués dans le contre-projet de La France insoumise, mais il n'est pas question pour nous de les mobiliser. Le chiffre est simplement utilisé comme ordre de grandeur. Nous rapportons ainsi les 8 à 17 milliards d'euros de déficit que voulez faire peser sur le dos des Français pour qu'ils acceptent de travailler plus longtemps à ces 127 milliards, aux 42 milliards d'encours bancaires des retraites chapeaux, ou encore aux 60 milliards de dividendes versés aux actionnaires. Ces dizaines de milliards permettent aux Français de relativiser et de relever la tête. Pour financer notre projet, nous nous appuyons sur la hausse des salaires et des cotisations, notre besoin correspondant à 2 points de PIB supplémentaires d'ici à 2040, ce qui est bien peu de choses en comparaison de nombre de points de PIB passés des poches du travail à celles du capital ces dernières années.

**M. Thierry Michels.** Je voudrais revenir à l'exposé sommaire des amendements qui nous sont proposés, et dont il n'a pas été question, ce qui montre bien qu'ils ont pour visée regrettable de nous empêcher de discuter du fond du texte. Il serait ainsi mensonger d'affirmer qu'un euro cotisé donne les mêmes droits à chacun. Je rappelle que le régime universel n'est pas uniforme : il comporte évidemment des dispositifs de solidarité, comme le système actuel. Sur les 320 milliards d'euros de pensions payées par an, 20 % relèvent en effet de la solidarité nationale, ce qui est une bonne chose.

Dans le nouveau régime, la solidarité joue notamment vis-à-vis des personnes handicapées. Le texte de loi simplifie par exemple l'accès à la retraite anticipée, une mesure très positive. Avec mes collègues mobilisés sur le sujet, nous avons, dans le cadre d'un dialogue étroit avec les associations, le Conseil national consultatif des personnes handicapées et le Gouvernement, fait des propositions pour que la solidarité soit renforcée : possibilité d'accéder plus tôt à la retraite anticipée et à la retraite progressive pour favoriser l'insertion dans l'emploi et la reconnaissance d'une pénibilité spécifique, achat de points de retraite à taux bonifié et de points de retraite pour les aidants.

Nous avons bon espoir que certaines de ces propositions aboutissent ; nous en saurons peut-être plus demain, lors de la clôture de la conférence nationale du handicap par le Président de la République. Nous y reviendrons également lors de l'examen des articles 29 et 30, qui traitent précisément de la retraite des personnes handicapées.

**M. Jean-Pierre Door.** M. Quatennens défend avec force les réserves des caisses autonomes, notamment celles des avocats et des médecins, et je ne trouve rien à y redire. Le Gouvernement a néanmoins décidé de créer un Fonds de réserve universel (FRU) qui sera abondé, a priori, de 127 milliards d'euros – vous me corrigerez si je me trompe. À qui sera confiée la gestion de ce fonds ? Aux conseils d'administration des caisses ? Au Gouvernement ? Dans ce dernier cas, l'État ne sera-t-il pas tenté, si survient un cyclone économique ou financier, de siphonner le fonds, dont les actifs appartiennent pourtant aux caisses autonomes ?

**M. Sébastien Jumel.** Le député Michels ne manque pas d'air.

D'abord, il nous explique, alors que ça fait huit jours qu'on est dans le chaudron, qu'il va falloir attendre la parole providentielle, la parole présidentielle, demain, pour savoir si nous avancerons sur plusieurs sujets. Voilà qui démontre une fois de plus en quelle estime vous tenez le Parlement, considérant que l'essentiel se joue ailleurs, et non pas ici. Telle n'est pas notre conception du rôle du Parlement.

Ensuite, il nous explique que cette loi est extraordinaire, qu'un euro cotisé donnera les mêmes droits. Le débat que nous avons eu sur la baisse des cotisations pour les hauts revenus fait s'effondrer cette affirmation de justice. Et si cet exemple ne suffisait pas, nous en aurions bien d'autres.

Enfin, il nous dit qu'avec cette formidable réforme, il sera possible d'accéder plus rapidement à une retraite progressive. Or, à l'article 25, il est prévu de reculer l'âge d'entrée dans ce dispositif à 62 ans.

Ces trois arguments permettent de dire que votre réforme, ça ne fait décidément pas la rue Michel.

**M. le secrétaire d'État.** Monsieur Door, je vous renvoie à l'article 60 concernant la constitution du FRU : lui seront transférés les seuls actifs de l'actuel Fonds de réserve pour les retraites (FRR). Il n'y a donc pas d'ambiguïté sur ce point, et je vous invite à vous rapprocher de M. Cherpion, qui avait tout à l'heure le texte sous la main, pour vous reporter à l'exposé des motifs de l'article.

Au sujet du handicap, je me réjouis que le député Thierry Michels soit intervenu, car il est très engagé, à l'instar de nombreux autres parlementaires. J'ai eu la chance de m'entretenir avec eux de ces questions, et j'ai pu constater que ces préoccupations étaient partagées, y compris au sein d'autres groupes que ceux de La République en Marche et du Mouvement Démocrate. Monsieur Michels, vous avez appelé notre attention sur plusieurs amendements dont nous discuterons plus tard sur la nécessité de faciliter le maintien dans l'emploi des personnes en situation de handicap. Vous vous êtes notamment interrogé sur la possibilité d'une cessation progressive d'activité. Plusieurs groupes ont également relevé la situation des parents d'enfants handicapés, et des réflexions sont menées sur ce sujet avec plusieurs parlementaires. Alors que doit se clore cette semaine la Conférence nationale du handicap, il est important de consacrer du temps à ces questions, de poser les bases d'une solidarité qui nous importe à tous.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Chers collègues, en tant que présidente de la commission des affaires sociales, je peux témoigner de l'engagement, de l'implication de M. Michels depuis le début de son mandat pour défendre la cause des personnes handicapées. Si les désaccords sont possibles entre députés de sensibilités différentes – et il me semble qu'ils trouvent ici largement l'espace pour s'exprimer –, laisser entendre que ce dernier attendrait les ordres pour agir est à la limite de la décence.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle en vient aux amendements identiques n° 7484 de Mme Caroline Fiat, n° 7489 de Mme Mathilde Panot, n° 7491 de M. Adrien Quatennens et n° 7496 de Mme Bénédicte Taurine.*

**Mme Caroline Fiat.** On ne cesse de répéter depuis plusieurs jours qu'un euro cotisé ouvre les mêmes droits, mais certains – ceux qui en auront les moyens – auront la possibilité de compléter leurs points par la capitalisation, autrement dit par des points capitalisés. Or, à mes yeux, un euro cotisé parce qu'on a travaillé n'a pas la même valeur « sociale » qu'un point capitalisé : travailler toute une carrière pour atteindre un nombre de points donné, ce n'est pas la même chose que d'acheter ces points. En outre, tout le monde n'a pas les moyens financiers de le faire, nombre de travailleurs n'ayant pas même les moyens de finir le mois dignement.

**Mme Mathilde Panot.** Je reprends l'exemple de Michaël, chauffeur de VTC. Celui-ci a investi dans un van haut de gamme de 27 000 euros. Il crée sa société en 2015, mais sa situation se dégrade progressivement. Au cours de l'année 2016, il se retrouve endetté jusqu'à ne plus pouvoir payer son loyer. Il est contraint de retourner vivre chez ses parents. Selon ses termes, Uber est une société de « foutage de gueule » qui promet des chiffres d'affaires faramineux à ses partenaires mais qui, en réalité, maltraite ceux et celles qui, de fait, occupent une position de salarié. Les travailleurs tels que Michaël qui se retrouvent avec un endettement très élevé ou qui, même s'ils parviennent à éviter cette spirale, touchent des revenus très bas, subissent des conditions de travail inadmissibles en France. Or vous acceptez non seulement que les plateformes continuent de procéder de la sorte avec des travailleurs auxquels on ne reconnaît pas les droits des salariés, mais vous ne faites rien pour leur retraite. En d'autres termes, tant que les plateformes séviront et se gaveront sur leur dos, ils pourront toujours crever la gueule ouverte !

**M. Adrien Quatennens.** Tout ce qu'il y a d'universel dans ce projet de loi, c'est la baisse des pensions et un allongement des carrières, alors qu'on pourrait créer un vrai régime universel avec des objectifs clairs tels qu'un départ à la retraite à 60 ans.

Vous n'avez d'ailleurs toujours pas répondu à cette question : vous paraît-il souhaitable de fixer un âge de départ qui permettrait d'arrêter de travailler avant la période où l'on connaît statistiquement les premiers pépins de santé ? Nous avons démontré qu'il est possible de le faire sans mobiliser beaucoup de ressources financières, à condition de considérer notamment que la hausse de la productivité que nous avons connue ces dernières décennies justifierait qu'on consacre quelques points supplémentaires de la richesse nationale aux retraites. Tout cela pourrait parfaitement être intégré dans l'universalité, à condition d'harmoniser par le haut. Le Premier ministre, dans son intervention à la télévision, compare la situation des chauffeurs de bus de Bordeaux avec celle des chauffeurs de Paris. Il est évident que les premiers se satisferaient de pouvoir bénéficier des conditions plus favorables de leurs collègues parisiens.

**Mme Bénédicte Taurine.** L'amendement vise à supprimer l'alinéa 3, qui prévoit l'adaptation des dispositions relatives aux assiettes de cotisations et contributions sociales mentionnées à divers articles du code de la sécurité sociale, ce à quoi nous sommes opposés.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Comme je l'ai indiqué précédemment, la transition prévue à l'article 21 étant très technique, la méthode la plus efficace est de procéder progressivement par voie d'ordonnance.

L'avis est donc défavorable.

**M. Sébastien Jumel.** J'ai bien perçu le reproche que vous m'avez adressé, madame la présidente ; permettez-moi donc de préciser mon propos. Le député Michels est reconnu depuis longtemps pour le sérieux et la conviction avec lesquels il travaille sur la question du handicap. Le député Dharréville a quant à lui commis un rapport sur les aidants familiaux qui a fait date et qui a suscité le consensus. Je suis moi-même l'auteur d'un rapport de commission d'enquête sur l'inclusion scolaire des élèves handicapés qui comprend cinquante-sept propositions et qui a été adopté à l'unanimité. J'ai également le souvenir qu'Aurélien Pradié ou Christophe Bouillon, pour mentionner d'autres groupes politiques, ont aussi beaucoup œuvré dans ce domaine.

La seule question de fond est de savoir qui, du Parlement ou du Président de la République, doit trancher sur tous ces sujets. Nous sommes ici pour réfléchir à la protection sociale de demain, une réflexion qui doit inclure la situation des personnes handicapées. Or, et c'est ce que j'ai voulu dire tout à l'heure, il n'est pas question que la seule parole présidentielle, qui parfois rappelle à l'ordre et à d'autres moments distribue les bons points, règle ces affaires en dehors du Parlement. Et quand vous multipliez les actes qui dessaisissent les parlementaires de l'exercice du pouvoir pour lequel ils ont été élus, vous affaiblissez le Parlement.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle examine les amendements identiques n° 7501 de Mme Caroline Fiat, n° 7506 de Mme Mathilde Panot, n° 7508 de M. Adrien Quatennens et n° 7513 de Mme Bénédicte Taurine.*

**Mme Mathilde Panot.** Par cet amendement qui tend à supprimer l'alinéa 4, nous rendons hommage à la très forte mobilisation des avocats, qui dure depuis plusieurs semaines, et qui est remarquable d'inventivité. Ils pointent notamment le doublement de leurs cotisations, et ont tenté par tous les moyens – chanson, chorégraphie, jeté de robes, haka – de vous faire savoir qu'ils voulaient le retrait de la réforme. Les avocats cotisent en moyenne à hauteur de 14 % aujourd'hui. Faire passer ce taux à 28 % reviendra à faire peser l'effort sur ceux qui ont les plus petits revenus, c'est-à-dire ceux qui font de l'aide juridictionnelle. Au-delà du fait que cette réforme rassemble les avocats contre elle, elle aura un impact sur l'accès au droit des citoyens : la hausse du taux de cotisation va éloigner les justiciables des avocats de proximité et entraîner une augmentation des honoraires. Cette mise en

danger des services à la population risque de se produire également dans le secteur de la santé. Écoutez donc le peuple qui, dans sa majorité, veut le retrait de cette réforme.

**M. Adrien Quatennens.** Nombre de professions ne savent plus quoi faire pour appeler l'attention du Gouvernement. Il est très inhabituel de voir les avocats de ce pays mobilisés avec une telle force. Qu'ils en viennent à jeter leur robe aux pieds de leur ministre de tutelle, que d'autres professionnels reproduisent le même geste avec leur uniforme de travail montre bien qu'un seuil critique a été franchi. Or face à ces gestes, le Gouvernement demeure inflexible. La lutte s'étirant sur la durée, il faut bien essayer d'y insuffler un peu de légèreté, mais il ne s'agit pas pour ces professionnels de s'amuser : leur seul objectif est d'appeler votre attention sur le désastre social que vous provoquerez dans bien des secteurs d'activité si vous imposez de force cette réforme, qui est une véritable usine à gaz. Ce n'est pas tous les jours qu'on voit les avocats se mobiliser au côté des énergéticiens, des cheminots et de tous les autres travailleurs, et cette mobilisation exemplaire doit être saluée.

**Mme Bénédicte Taurine.** Nous souhaitons supprimer l'alinéa 4, car nous considérons qu'avec la modification du taux de cotisation prévue par le Gouvernement, bon nombre d'avocats risquent de se trouver dans l'impossibilité d'exercer.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Je ne sous-estime pas les enjeux de la réforme pour les avocats, mais il me semble que celle-ci cristallise les mécontentements de la profession face aux difficultés qu'elle rencontre aujourd'hui. Si certains avocats, parfois stars du barreau, gagnent bien leur vie, la situation économique de nombre d'entre eux s'est dégradée, peut-être en raison d'une moindre reconnaissance, ou d'une modification de leur statut dans l'esprit des gens. La question du statut et de la rémunération des avocats est donc un réel enjeu de politique publique, et mérite une attention particulière. Toutefois, cette situation interfère avec la question des retraites, et les reproches faits à cette réforme dépassent en réalité largement ce sujet, ce qui fait aussi partie du jeu politique.

Quant à l'alinéa visé par ces amendements de suppression, il précise le champ de l'ordonnance ; l'avis est donc défavorable.

**M. Éric Woerth.** Nous souhaitons pour notre part faire perdurer un certain nombre de régimes autonomes. Le système universel ne doit s'appliquer que dans la limite de 1 PASS. Cela couvrirait déjà beaucoup de monde. Il ne sert à rien de supprimer les régimes autonomes pour les rassembler au sein d'une maison commune au motif qu'ils peuvent, un jour, rencontrer des difficultés. C'est une drôle de manière de voir les choses. Si toutes les retraites finissent par être financées par l'impôt et non plus par les cotisations, ce sera un tout autre système.

Cette réforme est par ailleurs envisagée dans un contexte de malaise, alors que certaines professions se sentent menacées par l'intelligence artificielle et que nombre de tâches pourront être accomplies par des robots plutôt que par des

humains – je vous renvoie au très bon article paru ce matin dans *Le Figaro*. Cette évolution est terrorisante. Notre tour viendra : un jour en effet, les décisions du Gouvernement seront remplacées par des algorithmes, en fonction d'une multitude de sondages, sans que l'on sache où le facteur humain perdurera.

Il était donc inutile de déstabiliser plus encore ces professions, et pour rien, puisque le système universel tel que vous le concevez est largement inutile. Vous pouviez mettre un terme à des injustices sans vous saisir d'un énorme marteau pour écraser quelques mouches.

**Mme Mathilde Panot.** Je rejoins le rapporteur sur un point : la profession d'avocat recouvre en effet des situations extrêmement différentes, des stars du barreau à leurs confrères qui s'en sortent difficilement. Je suis en revanche en désaccord avec lui lorsqu'il dit que la réforme interfère avec d'autres éléments qui expliquent leur mobilisation. Ils veulent très clairement le retrait de la réforme comme ils le font savoir à chaque fois qu'ils sont reçus par le Gouvernement ou à l'occasion des actions chocs qui se multiplient dans tout le pays. On ne peut pas écarter cette revendication d'un revers de la main. En outre, dans la mesure où cette réforme va d'abord toucher les avocats qui exercent une mission au titre de l'aide juridictionnelle, c'est-à-dire les plus pauvres d'entre eux, c'est finalement tout le système judiciaire qu'elle va remettre en cause. Ce sera un obstacle de plus pour les personnes les plus précaires qui ont déjà du mal à recourir aux services d'un avocat. C'est aussi cela que refusent les avocats et c'est tout à leur honneur.

**M. Sébastien Jumel.** Au lendemain de l'élection présidentielle, les avocats n'étaient pas les plus inquiets. Ils étaient plutôt ouverts. Mais, depuis, des mesures les fragilisant chaque jour un peu plus, leur sont tombées sur la carafe. Ainsi, la réforme de la justice, qui a vidé les tribunaux de plein exercice de leurs compétences, fait très mal dans les barreaux des villes moyennes. Et votre texte qui va casser leur caisse autonome de retraite va frapper notamment les avocats exerçant dans ces villes, et dont le chiffre d'affaires ne permettra pas d'amortir le choc de la réforme. Leur colère et leur désespérance ne sont pas feintes. Ils sortent de chaque réunion de concertation avec le sentiment d'avoir été un peu plus humiliés, ce qui renforce leur opposition au projet.

**M. Sébastien Chenu.** Le problème vient de ce que bien souvent, votre majorité n'anticipe pas les conséquences de ses décisions, comme on a pu le voir récemment encore à propos d'un amendement portant sur le congé de parents d'enfants décédés. En l'occurrence, vous allez porter atteinte à l'attractivité de la profession d'avocat, aujourd'hui confrontée à un certain nombre de problématiques. Les avocats l'ont bien compris. Je salue ceux du barreau de Valenciennes qui vous le disent au travers d'un clip sympathique intitulé « Balance ta robe ». Si demain, il y a moins d'avocats, cela signifiera moins d'accès à la justice pour des populations qui peuvent en avoir besoin.

*La commission rejette les amendements.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement n° 22657 du Gouvernement.*

**M. le secrétaire d'État.** Cet amendement, qui porte sur le taux d'abattement, va permettre de répondre à une partie des inquiétudes exprimées par certaines professions libérales au sujet de l'augmentation de leur taux de cotisation d'assurance vieillesse. Elles attendent une révision de l'assiette de CSG qui leur est applicable. L'amendement précise le taux d'abattement qui sera applicable aux revenus dits « super-bruts » des travailleurs indépendants, en vue de mener à bien la réforme de simplification de leur assiette de cotisations contributives. Dès le début des concertations avec Jean-Paul Delevoye, il avait été envisagé de rééquilibrer les choses entre la cotisation vieillesse, dont le taux va être aligné sur celui du système universel, et l'assiette de la CSG. Le rapporteur a bien montré combien il était compliqué pour un travailleur indépendant de calculer le montant de ses charges sociales. Nous proposons que le taux d'abattement applicable à ces revenus « super-bruts » soit fixé à 30 %.

**Mme Clémentine Autain.** Cela ne correspond pas à la demande des indépendants. Vous allez déshabiller Jacques pour habiller Paul : vous utilisez en effet les abattements pour compenser la mise à sac de leur système de retraite. Outre que ces abattements vont occasionner un manque à gagner pour les caisses de l'État, vous ne répondez pas à l'inquiétude relative à la sécurisation des retraites des indépendants. Résultat : si un tel abattement va amortir un peu le choc, leur système de retraite va évoluer vers la capitalisation. Telle est la logique que vous mettez en œuvre ! Elle est en l'espèce tout à fait éclairante.

**Mme Cendra Motin.** En tant qu'ancienne indépendante, je salue cette décision car des inquiétudes s'étaient exprimées sur ce point. Cette circularité de la CSG était incompréhensible. Harmoniser son assiette va également faciliter les choses au quotidien, ne serait-ce que d'un point de vue comptable et pour connaître le niveau des rémunérations. Cet abattement était également très attendu par des professions avec lesquelles nous vous savons en discussion. Les avocats seront ainsi rassurés de pouvoir compter sur les 6 points de baisse de charges que cela représente.

Il va y avoir, nous dit-on, un jeu de vases communicants entre la CSG et les comptes de la branche vieillesse de la sécurité sociale. Commissaire aux finances, j'ai cependant l'habitude de réfléchir, toutes administrations publiques confondues, c'est-à-dire en considérant le budget de l'État dans sa globalité. La mesure ne me semble donc poser aucun problème. Ce n'est que de la tuyauterie budgétaire : le milliard en question ne disparaîtra pas. Merci encore d'avoir prévu dans le texte cette importante disposition.

**M. Jean-Pierre Door.** Monsieur le secrétaire d'État, si votre amendement semble de nature à rassurer le monde des avocats, force est de constater qu'ils ont confirmé dans un communiqué récent leur opposition totale à cet abattement de 30 % sur l'assiette. Ils réclament à nouveau une baisse des cotisations pesant sur

leurs revenus jusqu'à 1 PASS. Ils veulent en rester à 14 %, car l'augmentation prévue va condamner beaucoup de jeunes avocats et de petits cabinets.

**M. Bruno Fuchs.** Vous avez raison de souligner, monsieur le rapporteur, que la problématique à laquelle la profession d'avocat est confrontée est beaucoup plus large que celle des retraites. Techniquement, en effet, l'abattement de 30 % compensera l'augmentation des cotisations jusqu'en 2029. Celle de 5,6 % prévue entre 2029 et 2040 sera compensée par plusieurs mécanismes. Enfin, à l'occasion de cette réforme, des discussions sont engagées visant à accompagner les plus petits cabinets, ceux qui se trouvent dans les situations les plus précaires, en vue de renforcer leur position et de leur permettre d'exercer mieux leur activité. Tout cela devrait rassurer les avocats. La question est davantage celle des relations de cette profession avec les autorités et avec le Gouvernement.

**M. le secrétaire d'État.** Je le répète, nous avons reçu tous les représentants des professions libérales et indépendantes. Comme l'avait fait mon prédécesseur Jean-Paul Delevoye, mon équipe et moi-même nous sommes très fortement impliqués dans ces rencontres. Personne n'a trouvé porte close. Personne ne peut dire qu'il n'a pas pu échanger avec nous, notamment à partir des cas-types qu'ils avaient eux-mêmes commandés.

La mesure que je vous propose d'adopter n'aura pas d'impact sur les charges de 75 % d'indépendants. Dans 5 % des cas, elle fera baisser les charges ainsi que, mais moins fortement, les prestations – je vous renvoie à l'exemple donné ce matin à M. Door s'agissant des médecins. Dans 20 % des cas – qui correspondent à certains parcours-types d'avocats –, elle aura pour conséquence une légère augmentation des charges qui doit être considérée au regard de la baisse de CSG et de l'augmentation, de l'ordre de 3 % à 5 %, de la cotisation au titre de l'assurance vieillesse, qui sera étalée sur quinze ans. Cette évolution s'accompagnera d'une augmentation plus importante en proportion des prestations en matière de retraite, comme l'ont constaté l'ensemble des indépendants que nous avons rencontrés.

Il nous faut continuer à rassurer, notamment les avocats, et à travailler avec eux sur les équilibres. L'inquiétude exprimée par certains indépendants est en partie liée en effet à leur capacité à faire face demain à l'évolution de leur environnement, aux éventuelles charges et au développement de leur chiffre d'affaires et donc de leur rémunération. Tel est le débat qui est parfois remis sur la table au travers du dispositif que nous proposons en matière de retraite.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Tout a été dit. En tant qu'agriculteur, il me fallait, de façon circulaire, connaître mes cotisations pour les calculer. Un abattement de 30 % sur l'assiette de calcul des cotisations et de la CSG sera favorable dans bon nombre de cas, et compensera en tout cas l'augmentation des cotisations retraite.

Mon avis est donc évidemment favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*(Suspension de séance)*

*La commission examine les amendements identiques n° 7514 de Mme Clémentine Autain, n° 7518 de Mme Caroline Fiat, n° 7521 de M. Jean-Luc Mélenchon, n° 7523 de Mme Mathilde Panot et n° 7530 de Mme Bénédicte Taurine.*

**Mme Clémentine Autain.** Je reviens sur l'amendement du Gouvernement qui, à la relecture, me pose un problème. Il vise en effet, à l'alinéa 4, après le mot : « sociales », à insérer les mots : « *sur lequel est appliqué un abattement de 30 % dans la limite d'un montant tenant compte des cotisations sociales dues* ». Or il me semble qu'il faudrait plutôt écrire « sur laquelle », eu égard à la rédaction de l'alinéa. À moins que je n'aie pas compris le sens précis de votre amendement.

Par ailleurs, cet abattement de 30 % portera-t-il sur les revenus au-delà de 3 PASS ? Si tout le monde est concerné, certains y gagneraient, ce qui serait étrange et incohérent par rapport à votre propre logique.

**Mme Caroline Fiat.** Monsieur le rapporteur, vous nous avez dit que les avocats n'étaient pas seulement en grève à cause du projet de loi sur les retraites. Mais d'autres travailleurs indépendants se mobilisent aussi, je pense notamment à ceux relevant du secteur de la santé. Certes, des négociations sont ouvertes, mais ils quittent chaque fois la table sans avoir obtenu aucun résultat parce que vous ne les entendez pas ou que vous ne leur apportez pas les bonnes réponses.

Nous souhaitons donc, par cet amendement, supprimer l'alinéa 5.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** L'alinéa 5 s'entend comme une application résultant « [...] *du a du présent 2°, [...]* », c'est-à-dire de l'alinéa 4, qui comporte désormais, en raison de l'adoption de l'amendement du Gouvernement, un abattement de 30 % sur les bases concernées. Je trouve tout d'abord particulièrement injuste que l'on mette sur le dos de tous les autres assurés sociaux les problèmes que soulève le régime d'une catégorie professionnelle particulière. Rappelons que, dans la longue histoire des cotisations sociales, certaines catégories, à l'origine, n'ont pas souhaité, comme c'était leur droit, participer au régime général de la sécurité sociale ; elles ont par la suite changé d'avis. Le bénéfice des 30 % d'abattement est-il étendu aux chefs d'entreprises agricoles ou maritimes ?

**Mme Mathilde Panot.** S'agissant des ordonnances, le Conseil d'État souligne : « [...] *que le fait, pour le législateur, de s'en remettre à des ordonnances pour la définition d'éléments structurants du nouveau système de retraite fait perdre la visibilité d'ensemble qui est nécessaire à l'appréciation des conséquences de la réforme et, partant, de sa constitutionnalité et de sa conventionalité [...].* »

En outre, compte tenu de la façon dont s'est déroulée la réforme de l'assurance chômage, qui avait vu l'ensemble des syndicats quitter la table de négociation, et du décret passé cet été en catimini qui exclut de l'indemnisation des centaines de personnes, nous n'avons pas vraiment confiance dans le dialogue social que mène le Gouvernement avec les partenaires sociaux.

**Mme Bénédicte Taurine.** Les avocats nous ont indiqué que leur retraite moyenne s'élève à 2 130 euros nets par mois et qu'un avocat percevant 3 700 euros bruts par mois cotise à l'assurance vieillesse au taux de 14 %. Avec la réforme, qui s'étalerait sur quinze ans, ce taux passerait à 28 %. Surtout, selon des députés proches du Gouvernement, une partie des réserves constituées par ces professionnels, d'environ 2 milliards d'euros, pourrait être utilisée pour atténuer la hausse des cotisations. Est-ce exact ?

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Madame Autain, il s'agit bien du mot « lequel », qui se rapporte au bénéficiaire mentionné au début de la quatrième ligne de l'alinéa 4. Mais peut-être faudra-t-il en effet revoir la rédaction pour la rendre plus claire.

Monsieur Mélenchon, je vous confirme que les revenus maritimes et agricoles bénéficieront bien de l'abattement de l'assiette de la CSG. À l'alinéa 5, le *b* renvoie au fait que ces contributions seront calculées sur une assiette proche ou identique à celle des cotisations sociales résultant du *a*.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Ça fait combien ?

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** 30 % d'abattement de l'assiette en question. L'économie en découlant permet donc de porter le taux de cotisation vieillesse à 28 %. Compte tenu de la baisse induite par la baisse de la CSG, l'opération sera neutre pour 75 % des indépendants, comme l'a expliqué le secrétaire d'État.

Les réserves des caisses autonomes peuvent évidemment être utilisées, mais cela ne constitue pas une obligation, par les professions concernées pour adoucir la transition prévue.

Je suis défavorable à ces amendements de suppression de l'alinéa 5.

**M. Sébastien Jumel.** Nous avons l'impression que les choses essentielles se discutent ailleurs, au sein de la conférence de financement ou au travers du dialogue à géométrie variable établi avec les uns et les autres, ce qui complique notre tâche.

La spécificité du métier de marin vous a conduit à l'écarter de l'universalité, ce qui constitue d'ailleurs un aveu du caractère négatif de la réforme. L'abattement d'assiette de CSG est-il néanmoins prévu ?

Les membres du conseil d'administration de l'Établissement national des invalides de la marine, M. Jacques Schirmann, président de la Fédération nationale des pensionnés de la marine marchande, les syndicats représentant les marins du commerce et du trafic transmanche, les marins-pêcheurs sont-ils étroitement associés à ces réflexions ? Pas un des professionnels du secteur que j'ai contactés ne m'en a parlé. Il faut que le Parlement soit éclairé sur ce point.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Monsieur le rapporteur, vous confirmez donc que l'amendement n° 22657 du Gouvernement s'appliquera aux professions visées aux articles L. 136-3 et L. 136-4 du code de la sécurité sociale, c'est-à-dire aux chefs d'entreprises agricoles et maritimes.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Oui.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Leur taux de cotisation vieillesse va donc être porté à 28 % et leur assiette de CSG soumise à un abattement de 30 %. Avaient-ils bien compris ce dispositif, qui les place dans la même position que les avocats ? Combien cela coûtera-t-il à la sécurité sociale, car cela va concerner quelques centaines de milliers de personnes ? Les cotisations qu'ils ne verseront plus devront en effet être compensées soit par les autres assurés sociaux, soit par les caisses de l'État. Combien de milliards cela représente-t-il ? Ne doit-on pas être surpris que vous ne l'ayez pas indiqué lorsque vous avez défendu l'amendement ?

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Cela a été dit.

**M. Jacques Marilossian.** Je vais essayer d'éclairer nos collègues : à la page 423, l'étude d'impact, que vous avez sûrement lue, précise que « [...] *les cotisations des indépendants calculées sur leur revenu, net de ces cotisations, représentent, même à taux égal, un poids moindre que celui des cotisations acquittées par les salariés et leurs employeurs sur la base d'un revenu brut. Il en résulte une moindre contribution aux différents risques sociaux, susceptible de soulever des questions d'équité et ayant pour effet de limiter la constitution de leurs droits dans le cadre du système universel de retraite. [...] Aussi, pour un même revenu net donné, un travailleur indépendant acquitte moins de cotisations sociales mais davantage de CSG et de CRDS qu'un salarié.* »

Il est donc possible de relever de 14 % à 28 % le taux de cotisation retraite en réduisant la partie CSG et contribution pour le remboursement de la dette sociale tout en faisant en sorte que le travailleur indépendant ne voit pas augmenter l'ensemble de ses cotisations.

**M. Éric Woerth.** Il faut répondre à la question de M. Mélenchon, que nous avons d'ailleurs également posée à plusieurs reprises : combien ça coûte ? Vous allez en effet priver une autre branche de la sécurité sociale d'une partie de ses recettes. Certes, il s'agit de caisses autonomes. En tout état de cause, je n'avais pas compris que certaines branches disposaient de recettes excédentaires qu'il fallait abandonner.

Je comprends les avocats, qui invoquent le caractère réversible du dispositif : ce que vous vous proposez de faire, un projet de loi de financement de la sécurité sociale pourra, un an après, le défaire. Ils n'ont aucune garantie pour l'avenir. Et, encore une fois, tout cela ne sert à rien. Je pourrais comprendre si le système était véritablement universel, dans l'intérêt général : or ce n'est pas le cas. C'est que pour la beauté du geste. Il faut s'attaquer aux poches d'injustice les plus criantes, que l'on a déjà identifiées. Votre régime pose plus de problèmes qu'il n'en

résout. Quant à se projeter dans trente ou quarante ans, les choses auront alors beaucoup évolué et nombre de gouvernements auront apporté des modifications. Il sera évidemment possible de faire machine arrière.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle examine les amendements identiques n° 7531 de Mme Clémentine Autain, n° 7535 de Mme Caroline Fiat, n° 7538 de M. Jean-Luc Mélenchon, n° 7540 de Mme Mathilde Panot et n° 7547 de Mme Bénédicte Taurine.*

**Mme Clémentine Autain.** Je vous remercie d'avoir apporté la précision que je vous demandais. J'imagine que vous allez proposer une nouvelle rédaction de l'amendement en question. Il s'agit donc bien d'un abattement de 30 % sur les bénéfiques. Je m'étonne d'être la seule à avoir remarqué ce point. Je me demande si tout le monde suit bien l'ensemble de nos travaux ou si, chers collègues de la majorité, vous votez de façon aveugle.

En revanche, je réitère ma question éminemment politique : l'abattement concernera-t-il l'ensemble des indépendants ou uniquement celles et ceux dont les revenus sont inférieurs au plafond des 3 PASS, c'est-à-dire ceux qui gagnent moins de 10 000 euros par mois ? Cette césure est importante puisque c'est celle prévue par votre régime de retraite au sein duquel ceux dont les revenus excèdent ce plafond ne seront pas assujettis au même niveau de cotisation que les autres et échapperont au régime général.

**Mme Caroline Fiat.** Nous demandons la suppression de l'alinéa 6, qui suscite de nombreuses questions. Ainsi que nous le répétons depuis le début, il faut revoir votre copie et revenir avec un texte apportant des réponses.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** La question posée par Mme Autain est très importante : ceux dont les revenus excèdent les 3 PASS auront-ils également droit à un abattement de 30 % ? J'ai bien noté que l'ensemble était calculé sur les bénéfiques et non sur la base sur laquelle sont établis les droits à la retraite des indépendants. Si ce n'est pas le cas, je suis preneur de vos explications.

Si vous appliquez le même dispositif aux entreprises agricoles et aux entreprises maritimes, je vous pose la même question : *quid* des revenus excédant ce même plafond de 3 PASS ? Combien ça coûte ? Quel est le surcoût induit pour les autres branches de la sécurité sociale ? Le président de la commission des finances, si j'ai bien compris, n'est pas au courant. Est-ce que quelqu'un l'est ? Le Gouvernement, qui a déposé l'amendement n° 22657, doit bien avoir une idée de ce que coûte le dispositif.

**Mme Mathilde Panot.** Les questions de mes collègues Clémentine Autain et Jean-Luc Mélenchon soulèvent celles de la crédibilité et de la sincérité des débats parlementaires. Sans réponse, vous allez, chers collègues, voter un article qui habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance sans que nous ayons pu comprendre les limites du dispositif proposé.

**Mme Bénédicte Taurine.** Nous demandons la suppression de l'alinéa 6 de l'article 21, qui indique que le Gouvernement est habilité à prendre par voie d'ordonnance toute mesure visant à prévoir « *les conditions et modalités selon lesquelles une partie de la cotisation d'assurance vieillesse des travailleurs indépendants peut être prise en charge par un tiers* ». À l'image de mes collègues, cette disposition me laisse perplexe.

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Je reconnais le caractère très technique de cette mesure. Je vais m'attacher à expliquer un élément de comptabilité – il faut avoir fait des fiches de paie pour le comprendre.

Si vous êtes salarié, vous calculez vos cotisations sur votre salaire brut – à partir duquel, si vous retranchez les cotisations maladie et vieillesse ainsi que la CSG, vous obtenez votre salaire net. Viennent s'y ajouter les charges patronales : l'entreprise qui vous emploie supporte bien le coût complet du salaire net, des cotisations salariales et des cotisations patronales ; mais pour le salarié, la CSG est calculée sur le salaire brut.

Si vous êtes indépendant – je parle en connaissance de cause, puisqu'en tant qu'agriculteur j'ai régulièrement essayé de comprendre le résultat que me présentait mon comptable –, vos cotisations sont calculées sur le super-brut, c'est-à-dire sur le salaire brut auquel s'ajoutent les cotisations patronales. La base de calcul est donc différente pour les salariés et pour les indépendants, et ces derniers revendiquent depuis longtemps qu'elle soit harmonisée. Cependant, c'est plus simple à dire qu'à faire d'un point de vue technique. Par exemple, s'agissant des agriculteurs – c'est la situation que je connais le mieux –, les taux d'appel des cotisations retraite sont de l'ordre de 16 %. Pour passer de 16 à 28 % – le taux global du système universel –, l'écart est en effet important. Pour réaliser le changement de taux de l'ensemble des indépendants, il a donc été proposé que soit mis en place un abattement de l'assiette de 30 %, qui s'appliquera à l'ensemble des cotisations. Cet abattement correspond à l'augmentation de cotisation liée à l'uniformisation du taux. Pour les indépendants autour de 1 PASS, c'est un jeu à somme nulle. Vous avez soulevé le cas des agriculteurs à 3 PASS ; je pense qu'en France, on doit pouvoir les compter sur les doigts de quelques mains...

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Il y en a, si vous allez dans la Beauce, et ils ont des subventions !

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Je veux bien vous croire. Toujours est-il qu'il peut y en avoir, parmi les agriculteurs mais surtout parmi l'ensemble des indépendants. Voici ce que dit l'amendement n° 22657 présenté par le Gouvernement : « *à l'alinéa 4, après le mot : "sociales", insérer les mots : "sur lequel est appliqué un abattement de 30 % dans la limite d'un montant tenant compte des cotisations sociales dues"* », ce qui correspond à l'équivalent de 1 PASS. Le plafond va donc être fixé au niveau de 1 PASS, pour éviter que ceux qui sont à 3 PASS bénéficient d'un « super-gain » de 30 % d'abattement de

cotisations – comme vous le pointez à juste titre. Cette mesure concernera les indépendants.

Monsieur Jumel, vous nous avez interpellés sur les pêcheurs. Vous dites que nous les avons épargnés. Mais nous n'« épargnons » personne, car ce terme pourrait donner l'impression qu'il s'agit d'un sacrifice ; or ce n'est pas le cas. Il faut reconnaître que du fait de l'ancienneté de leur statut – remontant pour une partie d'entre eux à l'ordonnance de Colbert prise en 1681 –, et parce que les dernières réformes n'ont pas voulu traiter leur cas, ils se trouvent parmi ceux qui sont les plus éloignés du système cible. Ils sont donc visés par des mesures spécifiques de rapprochement – plus le marin est loin de sa destination, plus nombreuses seront les fois où il devra vérifier son cap...

**M. Sébastien Jumel.** Il faut faire attention aux récifs !

**M. Nicolas Turquois, rapporteur pour le titre I<sup>er</sup>.** Oui, quand on approche de la côte. Pour le moment, on en est loin. (*Sourires.*)

Monsieur Woerth, je vais reprendre l'exemple de M. Mélenchon sur les agriculteurs. Vous dites que le système que nous voulons mettre en place est inutilement universel. Aujourd'hui, il y a beaucoup d'agriculteurs qui gagnent peu, et il y en a qui gagnent honnêtement leur vie – j'ai eu la chance d'en faire partie. Tel qu'était fait le système, le régime spécial agricole devait assurer à lui seul la solidarité avec les agriculteurs – certes, le régime général abondait la trésorerie de la mutualité sociale agricole, mais sur des bases minimales. Pour les agriculteurs, le système était donc spécialement redistributif, et non pas proportionnel : les cotisations des agriculteurs au revenu moyen mais correct finançaient de manière ultra-redistributive la retraite des agriculteurs les plus modestes. Il me semble important que l'ensemble des actifs participent à la solidarité vis-à-vis des agriculteurs – comme des autres catégories de travailleurs – et au financement de leurs retraites. Il ne faut pas seulement considérer les situations favorables.

Avis défavorable aux amendements.

**M. Sébastien Chenu.** Monsieur le rapporteur, vous avez répondu aux questions que je me posais.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** L'amendement n° 22657 du Gouvernement, qui fait à nouveau l'objet d'une discussion, pose deux problèmes principaux.

Sur la forme, il confirme ce que nous disons depuis quelques jours : le texte n'était absolument pas prêt. Si le Gouvernement se trouve obligé de modifier par amendement certaines de ses dispositions pendant l'examen en commission, c'est qu'il n'est pas abouti.

Sur le fond, vous nous dites que vous allez procéder à un abattement sur l'assiette des cotisations et contributions sociales des travailleurs indépendants, et

que cela sera fait de manière irréversible. Monsieur le secrétaire d'État, je ne crois guère en ce terme. Au-delà de ça, qu'en est-il de la « loi Veil » de 1994 ? Normalement, toute perte de contribution doit être automatiquement compensée par l'État.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Oui, à l'euro près !

**Mme Marie-Christine Dalloz.** En l'espèce, qu'avez-vous prévu en matière de compensation ?

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Merci, monsieur le rapporteur, d'avoir, en expert du domaine, éclairé un aspect du problème avec beaucoup de précision. Cependant, et je récapitule pour que tout le monde suive, les taux de cotisation des entrepreneurs agricoles ou maritimes vont passer de 16 à 28 %. Je crois comprendre qu'ils n'avaient pas tout à fait saisi les choses de cette manière. Vous nous dites que cette augmentation sera compensée par le fait qu'une part de leurs bénéficiaires ne sera pas soumise à cotisation ; d'ailleurs, vous avez changé la grille de calcul de leurs cotisations en cessant de comptabiliser leurs conjoints collaborateurs dans le calcul de leur revenu total. Une autre information manquait, celle que vient d'évoquer notre collègue Mme Dalloz : dans la « loi Veil », il est dit que toute exonération de cotisation sociale doit être compensée à l'euro près par le budget de l'État. À supposer que l'on soit d'accord pour que le paiement de ces opérations – qui viennent d'être improvisées cette semaine dans le projet de loi – soit transféré sur le régime général de tous les salariés, il ne me semble pas abusif de demander quel en sera le coût, puisque tous les autres secteurs – à commencer par la santé – auront à le supporter. D'ailleurs, monsieur le rapporteur, pouvez-vous nous expliquer quelle est cette philosophie qui consiste à proposer que les gens paient davantage pour leur retraite mais moins pour leur santé ? Comment pouvez-vous établir un rapport – autre que comptable – entre les deux ?

**M. Pierre Dharréville.** Le dispositif que vous proposez paraît en effet particulièrement alambiqué. Vous introduisez des correctifs de correctifs et une réduction de l'assiette pour augmenter le taux, selon un jeu de vases communicants entre des cotisations qui n'ont pas toutes le même objet ; on ne voit pas comment tout cela pourrait tenir la route. Au bout du compte, on a un peu de mal à y retrouver ses petits. Ce que l'on comprend, c'est que vous jetez le filet assez loin, pour reprendre votre métaphore maritime, et que vous le ramenez progressivement ; on voit bien que les choses sont amenées à évoluer mais il est très difficile de savoir comment.

S'agissant de l'impact financier de ces mesures, je pense qu'il serait utile que vous nous fournissiez des informations un peu plus précises que celles dont vous disposez actuellement, de sorte que nous puissions en mesurer l'impact sur l'ensemble des comptes publics.

*La commission rejette les amendements.*

*Puis elle adopte l'article 21 modifié.*