

**CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL,
ET ENVIRONNEMENTAL**

SESSION ORDINAIRE DE 2019



COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du 12 septembre 2019

*Allocution de Monsieur Édouard Philippe, Premier ministre.
Présentation du calendrier et de la méthode de la réforme des retraites*

SOMMAIRE

Allocution de Patrick Bernasconi, Président du Conseil économique,
social et environnemental.....5

Allocution de Édouard Philippe, Premier ministre7

Présidence de M. Patrick Bernasconi

La séance est ouverte à 11 heures.

(Édouard Philippe, Premier ministre, entre dans l'hémicycle, accompagné de Agnès Buzyn, ministre des Solidarités et de la santé, Jean-Paul Delevoye, Haut-commissaire aux retraites, délégué auprès de la ministre des Solidarités et de la santé, et Sibeth Ndiaye, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, Porte-parole du gouvernement.)

**ALLOCUTION DE
PATRICK BERNASCONI,
PRÉSIDENT DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL**

M. le Président. Monsieur le Premier ministre, mesdames les ministres, monsieur le Haut-Commissaire, je vous souhaite la bienvenue pour cette séance plénière exceptionnelle du Conseil économique social et environnemental.

Votre choix, monsieur le Premier ministre de venir au Conseil économique, social et environnemental afin de nous présenter votre projet de refondation du système de retraite des Françaises et des Français est un signe de l'importance que vous portez, à l'instar du Président de la République, à cette troisième assemblée constitutionnelle consultative, représentant la société civile organisée. En effet, il était important que tous les représentants de cette société civile organisée, rassemblée ici, vous entendent.

Vous avez déjà évoqué cette réforme avec les partenaires sociaux, je pense que ceux-ci attendent aujourd'hui, ici, les résultats de ces entretiens.

Mais, si leur faire part en ces lieux de ces propositions est important, il est tout aussi indispensable que les organisations, associations vous entendent car cette réforme est bien celle de toutes les Françaises et de tous les Français.

Ce temps que vous nous consacrez est aussi évocateur de cette méthode qui est celle désormais du gouvernement : le temps d'un dialogue indispensable avec les corps intermédiaires que pour ma part je préfère nommer « *acteurs du quotidien* », de l'engagement des Français.

En effet, ce sont ces acteurs qui chaque jour vivent ces réformes, vous alertent sur leurs impacts, leur efficacité, ces organisations, associations qui, bien souvent, interviennent là où l'État est parfois moins présent.

Samedi dernier, dans de nombreuses communes de France, c'était le temps où les associations se présentaient à leurs concitoyens pour proposer leurs activités, chercher à recruter, à trouver en leur sein leurs futurs bénévoles et peut-être leurs futurs responsables. Ces bénévoles, monsieur le Premier ministre sont 20 millions, dont 15 au sein d'une association. 28 % ont moins de 35 ans ; 30 % sont engagés pour une cause sociale ou caritative.

Bien que je me méfie des chiffres, ceux-ci expriment une réalité : celle de l'engagement au quotidien des Françaises et des Français dont vous avez devant vous les représentantes et les représentants. Ils sont heureux de vous écouter.

Pour toutes ces raisons, il me paraît indispensable de les associer le plus et le mieux possible. La réforme des retraites va donner lieu à de grandes consultations citoyennes, cela est bien. En effet nous devons nous « *nourrir* » de l'expression des Françaises et des Français ; il est heureux que, désormais, les pouvoirs publics arrivent enfin à déployer au niveau national des méthodes qui ont tant fait leurs preuves au niveau local.

Cette écoute doit se développer. C'est important, c'est urgent et indispensable. Oui, c'est indispensable mais, cette méthode doit être généralisée sans lasser nos concitoyens et doit désormais s'inscrire dans un processus institutionnel, constitutionnel. C'est tout le sens de la réforme constitutionnelle présentée en Conseil des ministres par Mme Belloubet, le 28 août dernier, et que nous attendons au CESE avec impatience.

Car, si nous devons traiter de sujets urgents pour notre pays, comme la transition climatique, nous devons désormais donner des assises pérennes à ce type de démarche afin de les conforter et convaincre nos concitoyens de notre volonté de les associer en conjuguant ainsi société civile organisée, engagée et parole citoyenne.

Notre séance plénière d'hier, monsieur le Premier ministre, était consacrée à un exercice que nous vous devons : le *Rapport annuel sur l'état de la France*. Permettez-moi, avant de vous le remettre officiellement, de vous en extraire un chiffre, un seul, en étroite relation avec le sujet qui nous rassemble dans cet hémicycle aujourd'hui : celui du taux d'emploi des seniors de 55 ans à 64 ans qui est passé de 51,3 % en 2017 à 52,1 % en 2018. Il s'agit d'une hausse liée aux réformes successives visant à l'allongement progressif de l'âge de départ à la retraite ; il n'en demeure pas moins que ce taux est assez bas par rapport à nos voisins européens.

Le CESE a donc formulé plusieurs propositions pour le maintien des seniors en emploi. J'aurai le plaisir de développer ces points à l'occasion de la remise officielle de ce *Rapport annuel sur l'état de la France*, monsieur le Premier ministre.

Pardonnez-moi ces quelques évocations hors sujet et pourtant si proches du sujet : votre responsabilité est immense, la nôtre également. Nos concitoyens ont foi en la parole qui leur a été délivrée sur notre système de retraite, nous devons leur répondre. Je sais quel était l'objectif du Haut-Commissaire, Jean-Paul Delevoye, que je tiens à saluer pour son action, pour sa connaissance de notre tissu social acquise durant sa carrière et singulièrement en tant que médiateur de la République.

Je sais également l'action, la détermination mais aussi l'écoute de la ministre des Solidarités et de la santé, Agnès Buzyn. Ces qualités que nous retrouvons sur nombre de dossiers que nous traitons avec vous, madame la ministre doivent être saluées.

Madame Sibeth Ndiaye, merci de nos échanges. Je sais que vous avez perçu les potentialités du Conseil dans le cadre de la participation citoyenne.

Monsieur le Premier ministre, le CESE, ses conseillers, les organisations qui le représentent seront toujours aux côtés des pouvoirs publics afin de répondre à cette immense attente qui est celle de l'intérêt général. Cette seconde vie qu'est la retraite, après une vie de labeur, cette justice que nous devons - y compris et surtout aux plus humbles, aux plus démunis - c'est à notre intelligence collective qu'elle fait appel afin d'y répondre du mieux possible.

Monsieur le Premier ministre, vous avez la parole.

(Applaudissements)

ALLOCUTION DE ÉDOUARD PHILIPPE, PREMIER MINISTRE ¹

« Bâtir ensemble un système universel de retraite »

M. le Premier ministre. Monsieur le président, mesdames les ministres, monsieur le Haut-commissaire, mesdames, messieurs les membres du CESE, nous sommes encore dans la période de rentrée des classes... Il y a de cela trente-deux ans, j'entrais en classe de terminale. Comme des millions d'élèves avant moi - et probablement comme des millions d'élèves après moi - on m'a demandé de lire des livres de philosophie ; au nombre de ces livres il y avait *Du contrat social*. On m'a demandé, comme à des millions d'élèves, de relever le défi que Jean-Jacques Rousseau pose à son lecteur au chapitre 6 de son livre.

Je voudrais vous citer ce défi. Je cite Jean-Jacques Rousseau : « *Trouver une forme d'association qui protège de toute la force commune chaque associé et par lequel chacun s'unissant à tous n'obéissant pourtant qu'à lui-même reste aussi libre qu'auparavant.* ».

¹ Seul le prononcé fait foi.

Rares sont les projets humains, techniques, administratifs qui parviennent à incarner une idée aussi puissante que celle du Contrat social. Ils sont rares mais ils existent. Notre système de retraite par répartition en fait clairement partie.

Au cœur du contrat social qui nous lie les uns aux autres, il y a en effet cette superbe idée que la Nation prend soin de ses aînés, qu'une retraite ne peut pas être le reliquat d'une vie de labeur mais, au contraire, le fruit d'un cycle solidaire entre les travailleurs d'hier et les travailleurs d'aujourd'hui.

Notre système de retraite a rempli la mission que ses concepteurs lui avaient confiée. En un peu plus d'un demi-siècle, il a amélioré de manière considérable le niveau de vie de nos aînés. Je l'ai dit lors de ma déclaration de politique générale : la France est l'un des rares pays où le niveau de vie des retraités est supérieur à celui de la moyenne de la population, même si cette moyenne masque d'importantes disparités, nous le savons tous.

Ce système, beaucoup nous l'envient, avec raison. Beaucoup nous l'envient parce qu'il est fondé sur quelque chose de très différent de ce qui peut parfois prévaloir ailleurs. Nous vivons dans un monde géographique où le chacun pour soi et les logiques marchandes l'emportent souvent sur le reste.

En France, on ne voit pas sa retraite partir en fumée à cause d'une crise financière ou parce qu'un fonds d'investissement aurait fait un mauvais choix d'investissement. La retraite par répartition est un trésor national. Cependant ce système fait aussi face à des défis majeurs sur lesquels je reviendrai dans quelques instants.

Ces défis ne le menacent pas à court terme mais ils font planer un doute sérieux, une incertitude majeure sur son avenir et ce d'autant que les approches traditionnelles qui ont consisté à rétablir un équilibre toujours précaire ont atteint leurs limites. C'est pourquoi, le Président de la République a souhaité engager la transformation de ce système des retraites, non pour en rogner les principes ou pour les affaiblir, mais pour donner à ces principes de justice sociale, de solidarité, une force nouvelle.

La semaine dernière avec madame la ministre des Solidarités et de la santé et avec monsieur le Haut-commissaire aux retraites, j'ai pu échanger avec l'ensemble des organisations syndicales de salariés et d'employeurs sur les préconisations que monsieur le Haut-commissaire avait formulé, après un très long travail - dix-huit mois - très intense, très appliqué, salué par l'ensemble des organisations syndicales et patronales qui y ont participé et à partir duquel nous voulons travailler.

Comme je m'y étais engagé, je viens présenter aujourd'hui le fruit de ces échanges et vous proposer le cadre dans lequel nous pourrions ensemble construire un système universel de retraite.

J'ai souhaité le faire ici, monsieur le président, au Conseil économique, social et environnemental parce que c'est une transformation qui va concerner tous ceux que vous représentez, à un titre ou à un autre, parce que la méthode que nous voulons utiliser pour ce grand projet est celle que nous qualifions souvent de l'acte II : plus d'écoute, plus de dialogue avec ce que vous n'appellez pas, monsieur le président, « *les corps intermédiaires* », mais ce qu'il est encore convenu d'appeler ainsi.

N'en doutez pas : nos convictions sont fortes et notre détermination est entière. Mais la réforme n'est pas écrite. Nous avons besoin de l'engagement de tous. Nous sommes prêts à prendre le temps qu'il faudra.

Certains diront d'ailleurs que nous en prenons trop, que la préparation de cette réforme serait trop lente ; ce sont souvent les mêmes qui nous disaient, il y a peu, que nous allions trop vite !

Le gouvernement a su conduire, dans des délais parfois très contraints, des réformes puissantes parce qu'il y avait urgence et parce que nous savions la façon dont nous voulions avancer et le rythme que nous nous fixions.

En ce qui concerne les retraites, nous assumons ce temps long. On ne réforme pas un système vieux de soixante-dix ans en quelques semaines - surtout lorsque l'on sait combien ce sujet passionne les Français autant qu'il les inquiète - et, surtout, lorsque l'on veut bâtir un nouveau système qui a vocation lui-même à durer soixante-dix ans et bien plus.

Pourquoi engager aujourd'hui cette profonde transformation ?

La question des retraites est ancienne. J'ai évoqué au début de mon propos ma classe de terminale ; quelques années plus tard, alors que j'étais étudiant, j'avais choisi de plancher sur le *Livre Blanc sur l'avenir des retraites*, publié par le gouvernement de Michel Rocard en 1991. J'y avais consacré une bonne partie de mon année en la matière. C'était un bon investissement puisque le sujet depuis 1991 ne s'est jamais démodé. De nombreux étudiants, beaucoup d'experts et quelques Premiers ministres s'en sont saisis. Cela invite à la modestie et à repartir de principes simples.

Le premier principe est celui de l'universalité.

Le système de 1945 a été construit selon une logique de statut, qui tenait compte de l'histoire et de contraintes propres à certains métiers. Il a évolué depuis, mais il fonctionne fondamentalement toujours selon cette logique. Une logique qui pouvait parfaitement se comprendre, mais une logique qui ne correspondait plus tout à fait à la réalité d'aujourd'hui et qui est synonyme, aux yeux de beaucoup de nos concitoyens, de corporatisme et d'injustice.

D'abord, certains régimes n'ont plus assez d'actifs pour honorer le montant des pensions ; des régimes qui s'estiment aujourd'hui, et avec raison, en bonne santé financière ne sont pas à l'abri demain de se retrouver en déficit en raison d'importants départs à la retraite.

Des filières disparaissent, de nouveaux métiers se créent ; certains attirent beaucoup de jeunes actifs durant une période, puis, pour toute une série de raisons, n'attirent plus. Qui peut ici prédire ce que sera l'organisation du travail dans cinquante ans ?

La solidarité professionnelle peut être très forte, je ne le conteste pas, je m'en réjouis même, mais elle n'est pas forcément durable ; peut-être le sera-t-elle de moins en moins à mesure que les métiers se transformeront.

La seconde raison, c'est qu'aujourd'hui les travailleurs français changent plusieurs fois de carrière, voire de statut durant leur vie active. Beaucoup d'actifs connaissent des périodes de chômage ; certains en sortent en devenant travailleurs indépendants pendant un temps. Les parcours sont beaucoup plus fragmentés qu'il y a un demi-siècle. On peut le regretter, le déplorer mais c'est la réalité. Il nous semble qu'il faut mieux protéger les Français contre ces aléas.

La meilleure manière de s'en prémunir, c'est de renforcer l'universalité du système, c'est-à-dire de créer une solidarité entre tous les métiers parce que Rousseau avait raison : la protection vient de la force commune. Plus nous serons nombreux à cotiser au même régime, plus la solidarité et les protections seront fortes. Voilà pourquoi nous voulons construire un système universel de retraite.

Le second principe est celui de la responsabilité.

Les gouvernements précédents ont pris des mesures parfois courageuses, et toujours impopulaires, pour préserver l'équilibre financier du système, et ces mesures ont à chaque fois réglé une partie du problème, ce qui est loin d'être négligeable. Mais, reconnaissons qu'elles ont souvent donné le sentiment de soigner sans véritablement guérir.

Notre système ne s'est pas complètement adapté au changement démographique. Vous le savez, on comptait quatre actifs pour un retraité en 1960 ; ils étaient deux actifs pour un retraité au début de l'an 2000 et on comptera 1,5 actif pour un retraité en 2040.

Le système, pour l'heure, n'est pas très loin de l'équilibre ; faut-il en déduire qu'il ne faut rien faire ? Je ne le crois pas, car les départs à la retraite resteront très nombreux dans les années à venir et tout porte à croire que le déficit va fortement se dégrader.

Certains me diront que ces remarques sont budgétaires, ce n'est pas forcément un gros mot, et pour ma part, je n'ai jamais considéré que produire du déficit et de la dette était un signe de bonne santé et de bonne gestion.

Mais ce qui est en jeu, ce n'est pas un sujet d'équilibre comptable, ou plus exactement, c'est beaucoup plus important qu'un sujet d'équilibre comptable, c'est un sujet de justice et un sujet de justice entre les générations.

Le Président de la République l'a dit au terme du *Grand débat* : pour continuer à financer notre système de retraite, il faudra que les Français travaillent plus longtemps, d'autant que nous sommes un des pays d'Europe où l'on part à la retraite le plus tôt.

Depuis quelques années, l'idée de travailler plus longtemps n'est plus taboue, ni pour la droite, ni pour la gauche, et encore moins pour les Français, qui travaillent d'ores et déjà aujourd'hui plus longtemps que l'âge légal, pour bénéficier d'une meilleure pension.

Au régime général, vous le savez, ils partent en moyenne à 63 ans et demi et, d'une certaine façon, ils ont eux-mêmes, ce faisant, déjà un peu tranché le débat.

Le troisième principe, qui est un défi pour nous tous, qui est peut-être même le principal défi, c'est celui de la confiance ; la confiance entre les générations.

Les jeunes sont de plus en plus nombreux à penser qu'ils ne bénéficieront jamais d'une vraie retraite. Or, moins ils auront confiance dans le système, moins ils accepteront d'y contribuer, fragilisant en cela la situation des retraités actuels.

Ce n'est pas le cas aujourd'hui, mais rien n'indique qu'il en sera toujours de même demain ; souvenons-nous que la crise des « *Gilets jaunes* » a aussi été une crise du consentement à l'impôt.

Confiance entre les générations, confiance aussi au sein d'une même génération.

Le système actuel est objectivement injuste : injuste avec les femmes - car il reproduit très largement les inégalités salariales - injuste avec les personnes qui ont des accidents de parcours, injuste avec ceux qui sont durablement éloignés de l'emploi... Bref, avec tous ceux que nous devrions davantage protéger.

Le système est également peu lisible. En moyenne, chaque Français est affilié à trois régimes au moment de partir à la retraite - c'est une moyenne - et trop souvent, on doit attendre le dernier moment pour connaître le montant exact de sa pension, ce qui n'est pas la meilleure manière de préparer avec sérénité cette étape de la vie.

Je sais qu'en la matière, des progrès ont été faits, grâce à un travail considérable qu'il faut saluer, mais faites le test : demandez à quelqu'un qui a 53 ans que vous croisez dans la rue quel sera le montant de sa pension de retraite et il est assez probable que la réponse ait peu de chances d'être précise.

Enfin, reconnaissons-le : l'opacité - ou la très grande complexité - ne favorise pas la confiance. Aujourd'hui, à revenus identiques, un changement de statut a des effets sur le montant des droits à la retraite. Par exemple, pour une carrière et un salaire identiques, un assuré qui a fait le début de sa carrière dans le privé, puis fini dans le public, aura une retraite supérieure à celui qui aura commencé sa carrière dans le public, puis fini dans le privé.

Très vite, chacun est amené à penser que le système lui est défavorable, que, dans d'autres régimes, les retraités bénéficient d'avantages souvent à ses dépens. C'est parfois vrai, parfois faux, mais cette méconnaissance alimente les rancœurs là où la solidarité devrait jouer à plein.

Ne prenons pas, Mesdames et Messieurs, cette défiance à la légère.

Petit à petit, elle sape la confiance de toute la nation entre les travailleurs, entre les générations et dans l'avenir. Or, comme je le disais en préambule, les retraites, c'est le cœur de notre contrat social, le cœur de ce qui nous unit de génération en génération, le cœur de ce que nous sommes depuis la Libération : une grande puissance économique, libérale et solidaire.

Cette confiance, nous devons donc la raffermir, la reconstruire. C'est l'objet du système universel que nous voulons mettre en place.

Nous allons donc bâtir un système vraiment universel qui, pour un euro cotisé, ouvre les mêmes droits à tous, que l'on soit ouvrier, commerçant, chercheur, agriculteur, fonctionnaire, médecin ou entrepreneur.

Un système qui conduira donc à la disparition des régimes spéciaux et à de multiples dérogations qui, à quelques exceptions près, n'ont plus lieu d'être et qui auront encore moins de raisons d'exister dans 30 ou 40 ans.

Un système qui renforce la redistribution au profit des plus modestes, qui leur garantit une pension au moins égale à 85 % du SMIC, pour une carrière complète.

Un système qui corrige les inégalités de pensions entre les femmes et les hommes.

Un système qui protège les actifs qui ont des carrières heurtées ou incomplètes pour qu'à la précarité du présent ne s'ajoute pas, comme une forme de double peine, une précarité future.

Un système qui permette aux Français de choisir leur vie professionnelle en toute liberté, sans s'inquiéter des effets de leur choix pour leur retraite.

Un système plus transparent puisque chaque Français pourra suivre sur son compte retraite les points qu'il aura accumulés durant ses années de travail, et donc, savoir exactement où il en est.

Bien sûr, le système de retraite par points sera une nouveauté pour certains de nos concitoyens. Je pense aux fonctionnaires, par exemple. J'ai dit et je redis que je suis - et que l'ensemble du gouvernement est - ouvert au dialogue. Mais, au moment où ce débat commence, je forme le vœu que nous évitions de chaque côté d'utiliser des arguments qui n'ont d'autre objet que de faire peur aux Français.

Depuis 50 ans, les partenaires sociaux gèrent un régime, l'AGIRC/ARRCO, qui fonctionne par points et qui verse près d'un quart des dépenses de retraite de notre pays : 82 Md€. Je ne crois pas que les salariés du secteur privé y aient vu jamais une quelconque remise en cause du système par répartition.

Un système par points, c'est un système par répartition où les travailleurs paient les pensions des retraités.

C'est un système plus lisible pour tous, et d'abord pour les assurés, avec un principe simple : chaque heure travaillée se traduit par l'attribution de points. Vous savez parfaitement que, dans notre système par annuités, quelqu'un qui travaille moins de 150 heures par trimestre ne s'ouvre aucun droit.

J'entends les inquiétudes qui s'expriment - qui sont légitimes - sur l'évolution de la valeur du point dans le futur système et donc, sur l'évolution du montant des retraites.

Et je le dis avec une certaine solennité : nous voulons bâtir un système solide, pérenne, solidaire, qui assure un haut niveau de retraite dans la durée aux retraités d'aujourd'hui, mais aussi à ceux de demain et à ceux d'après-demain.

Nous devons donc décider ensemble des garanties à mettre en place dans la future gouvernance du système universel pour déterminer qui fixera la valeur du point et dans quelles conditions.

Si notre projet porte de grandes ambitions de justice sociale, je ne sous-estime pas - pas du tout, même - l'ampleur des bouleversements qu'il implique, encore moins les inquiétudes qu'il suscite.

C'est pourquoi je voudrais d'ores et déjà poser un certain nombre de garanties.

La première concerne les métiers dangereux ou pénibles sur le plan physique.

Nous intégrerons évidemment ces deux dimensions dans le futur système, comme cela existe dans le système actuel. Je le dis très clairement à nos militaires et aux forces de sécurité intérieure : nous continuerons à reconnaître la valeur de leur engagement et des risques qu'ils prennent pour assurer notre sécurité, de même que je tiens absolument à ce que ceux qui ont commencé à travailler très tôt - avant l'âge de 20 ans - puissent partir plus tôt. C'est une question de justice.

La deuxième garantie concerne le travail des séniors - vous l'avez évoqué, monsieur le président – ou, plus exactement, leur maintien dans l'emploi.

Nous avons besoin de leur expérience. On ne peut pas vouloir inciter nos concitoyens à travailler plus longtemps sans s'interroger pleinement sur les transitions entre activité et retraite, sans aménager les fins de carrière, sans adapter les postes, les horaires, les conditions de travail, les missions, même.

Depuis 20 ans, la société commence à changer de regard et c'est tant mieux. La part des 55-64 ans en activité a nettement augmenté dans les 10 dernières années et vous avez fait état, monsieur le président, de son augmentation entre 2018 et 2017. Mais, vous l'avez indiqué, il faut une nouvelle étape, un nouveau souffle qui s'appuie, je le dis clairement, sur la mobilisation des employeurs. J'ai compris qu'ils y étaient prêts.

La troisième garantie, c'est le temps.

Le Haut-commissaire a proposé que le nouveau système entre en vigueur en 2025, mais cela ne veut pas dire que, du jour au lendemain, tout va changer pour tout le monde. Le rapport propose une entrée en vigueur très progressive et pose trois règles :

- l'entrée dans le nouveau système concernerait uniquement les personnes nées après l'année 1963 au plus tôt. Je veux le dire très clairement : la mise en place du système universel ne concerne ni les retraités actuels, ni les actifs qui sont proches de la retraite ;
- les droits qui ont été acquis dans le cadre des régimes actuels seront conservés à 100 %. Le nouveau système ne vaudra donc que pour l'avenir, ce qui a évidemment des implications puissantes.

J'en prends un exemple. Si, en 2025, j'ai effectué les trois-quarts de ma carrière professionnelle, je conserverai tous les droits que j'ai acquis durant cette période et le nouveau système ne s'appliquera qu'*au prorata* de ma carrière après 2025, c'est-à-dire pour un quart dans l'exemple que j'ai donné. Pour quelqu'un qui devrait cotiser 42 ans et qui serait né en 1964, c'est-à-dire un an après le début de la réforme, l'impact du nouveau système serait de l'ordre de $1/42^{\text{ème}}$ du montant de sa pension... $1/42^{\text{ème}}$!

- enfin, le Haut-commissaire a proposé une période longue de convergence entre les anciens systèmes - les systèmes actuels - et le nouveau système. Il a parlé de 15 ans. Cela signifie que le nouveau système ne s'appliquerait entièrement qu'à partir de 2040.

Vous voyez que nous sommes prêts à nous donner tout le temps nécessaire. Je veux partager avec vous ma conviction : une telle réforme ne peut être acceptée que si elle respecte les droits acquis et si elle prend en compte les aspirations légitimes.

Les travaux de Jean-Paul Delevoye et les discussions avec les partenaires sociaux la semaine dernière ont montré que, pour certaines professions, l'application pure et simple du nouveau système conduirait à des effets de seuil considérables et parfois, à de véritables injustices individuelles. On ne va pas le nier : c'est vrai. Mais il y a des solutions.

Si, pour certaines professions, la période de transition doit être plus longue, nous l'allongerons. Je pense par exemple à la question des taux de cotisation pour les indépendants ou à celle des âges de départ pour les catégories actives.

De la même façon, peut-être le nouveau système ne devra-t-il s'appliquer pour certains régimes qu'à des personnes plus jeunes et plus éloignées de la retraite. Là-dessus, je l'ai dit au Haut-commissaire, je n'ai aucun tabou.

Tout cela pour dire que des solutions existent - si tant est que l'on se donne les moyens de les rechercher - qu'elles varient probablement d'un régime actuel à l'autre, qu'elles demandent probablement de l'imagination et de la souplesse.

J'ai par exemple bien identifié la proposition du Haut-commissaire d'adapter l'assiette des cotisations sociales des indépendants. C'est une piste qu'il nous faut creuser.

Nous prendrons le temps qu'il faut pour construire ces solutions avec les organisations syndicales et professionnelles.

C'est d'ailleurs toute la différence entre l'alignement pur et simple, qui est toujours brutal, et la convergence qui, elle, s'effectue en pente douce et qui ne peut pas s'effectuer autrement.

Enfin, pour certaines professions, le sujet outrepasserait largement la question des retraites et donc, cette réforme. C'est tout un équilibre qu'il faut revoir.

Je pense aux enseignants, aux chercheurs ; ils sont aujourd'hui souvent moins bien payés que leurs homologues européens ; ils seraient, demain, moins bien traités à la retraite aussi si nous ne faisons rien. Ce n'est évidemment pas acceptable.

Est-ce que cela veut dire qu'il est injuste de mettre en place un système universel de retraite ? Non. Cela veut dire que nous devons repenser les carrières des enseignants et des chercheurs et le système de rémunération qui les accompagne. Et c'est ce que nous allons faire.

Le même raisonnement vaut pour les aides-soignants. La mise en place du système universel devra nous conduire à repenser, là aussi, la carrière et le système de rémunération qui lui est associé alors même que le métier évolue et qu'il sera central pour nous permettre de faire face aux enjeux du grand âge et du vieillissement de la population.

Nous sommes donc décidés à prendre tout le temps nécessaire, mais en travaillant avec méthode. Si certains craignent que les discussions repartent de zéro, je veux les rassurer : notre point de départ, ce sont les préconisations du Haut-commissaire. J'ai eu l'occasion de dire et je le redis avec plaisir : le travail qui a été effectué, dans le cadre de ces échanges, a été complet, solide ; il va nous permettre d'avancer.

J'ai bien mesuré les points de *consensus* et les points de désaccord et il ne s'agit pas de les ignorer. Mais nous devons maintenant passer à l'écriture d'un projet de loi.

On peut, au fond, distinguer deux démarches différentes.

La première consiste à s'accorder sur le système futur. C'est la définition des paramètres du nouveau système universel : une fois que celui-ci sera entièrement mis en place, quel taux de cotisation, quelles conditions de départ à la retraite, quelles seront les règles relatives aux pensions de réversion que nous tenons à conserver ? Bref, comment fonctionne le système-cible que nous voulons refonder ?

La seconde étape vise à déterminer comment chacun des 42 régimes actuels rejoint, si vous me passez l'expression, la « *maison commune* ». À quel rythme et selon quelles conditions ? Et avec quelles garanties ?

Cette phase de transition va prendre beaucoup plus de temps, ce qui est assez naturel parce que chaque régime devra dessiner son propre chemin de convergence. Tant que ce chemin ne sera pas tracé, le nouveau système ne leur sera pas appliqué. Et, pour que les choses soient vraiment claires, le gouvernement inscrira ce principe dans le futur projet de loi.

Pour définir le système cible et les générations concernées, l'objectif demeure le même que celui que j'ai déjà évoqué, à savoir, un vote du Parlement sur le projet de loi d'ici la fin de la session parlementaire de l'été prochain.

Le projet devrait comprendre trois grands chapitres : la définition du futur système de retraite, donc du système cible, la détermination des conditions de retour à l'équilibre en 2025 pour qu'il puisse partir d'un bon pied, la définition des grands principes et des grandes garanties qui encadreront la transition des différents régimes.

Nous allons commencer la rédaction de ce projet de loi. Et sans doute pourrions-nous, avec monsieur le Haut-commissaire, avec madame la ministre et avec quelques experts de l'administration, l'écrire en chambre ou dans nos bureaux. Ce serait une erreur et ce n'est donc pas ainsi que nous allons faire.

J'ai demandé au Haut-commissaire de lancer dès la semaine prochaine un cycle de discussions et d'écritures avec les partenaires sociaux, organisé autour de quatre thèmes : les mécanismes de solidarité, les conditions d'ouverture des droits à pension, les conditions de l'équilibre en 2025 et les modalités de pilotage et de gouvernance du futur système, les modalités de transition des 42 systèmes existants vers le système futur et les garanties que nous pouvons offrir aux personnes en place.

Un mot sur chacun de ces sujets.

Sur la solidarité, elle imprègne les systèmes actuels. Un quart du montant global des pensions relève de mécanismes de solidarité qui couvrent les périodes de chômage, de maladie, de maternité, qui compensent les parents des familles nombreuses, qui financent les pensions de réversion. Nous voulons conforter cet effort et garder un haut niveau de solidarité dans le système tout en simplifiant et en unifiant les règles, afin que la solidarité nationale finance des règles qui soient les mêmes pour tous.

S'agissant des conditions d'ouverture des droits à pension, c'est là que sera abordée l'importante question de l'âge et de la durée, question qui fait débat, y compris parmi les partenaires sociaux.

On dit parfois que « *jouer sur l'âge* » serait de droite et que « *jouer sur la durée* » serait de gauche. Mesdames et messieurs, d'abord, on n'est pas là pour jouer. Et surtout, la seule chose qui compte dans cette affaire, c'est la justice.

J'ai entendu certaines organisations syndicales défendre l'idée que l'âge de taux plein devait être, comme aujourd'hui, fonction de la durée de cotisation pour permettre aux actifs qui ont commencé à travailler tôt de partir plus tôt et c'est très respectable.

J'en ai entendu d'autres dire que l'âge de taux plein devait être le même pour tous et le cas échéant, fixé à 64 ans, en rappelant que cela avantagerait les femmes souvent précaires qui doivent aujourd'hui attendre d'avoir 67 ans pour partir à la retraite car elles n'ont pas tous leurs trimestres et c'est respectable également.

En ce qui me concerne, je voudrais vous faire partager deux convictions.

D'abord je crois que nous pouvons nous accorder sur un constat parce qu'il est factuel : l'âge légal de 62 ans est un âge minimal de départ à la retraite et non l'âge du taux plein pour tous.

D'ailleurs, je l'ai dit, l'âge moyen de départ est déjà supérieur à 63 ans et les travaux du Conseil d'orientation des retraites montrent qu'il continuera d'augmenter.

Ensuite, deuxième conviction, il existe un certain nombre d'outils qui permettent de conjuguer durée et âge.

Dans un système fondé sur l'âge, pour prendre en compte les carrières longues par exemple, il faut s'appuyer sur la durée et, réciproquement, dans un système fondé sur la durée, il faut conserver une référence à l'âge pour les carrières courtes ou pour les invalides.

Les concertations, les discussions que nous allons avoir doivent donc évaluer avec soin les avantages et les inconvénients de chaque option. Et pourquoi pas les faire évoluer pour les rapprocher et les faire se renforcer l'une et l'autre. Je suis certain que nous pouvons avoir un débat sérieux et serein sur ce sujet.

Mais, durée ou âge, parce qu'il faudra travailler plus longtemps, nous devons réfléchir au maintien dans l'emploi des seniors et au passage de l'activité à la retraite, je l'ai déjà indiqué. Le Haut-commissaire a fait des propositions intéressantes. Je pense aux règles du cumul emploi retraite par exemple.

Les échanges que j'ai eus avec les partenaires sociaux la semaine dernière ont confirmé de manière unanime la nécessité de mener à bien ce chantier que j'avais évoqué dans ma déclaration de politique générale.

En plus des travaux que vous avez mentionnés, monsieur le président, que je découvrirai lorsque vous me remettrez le rapport que vous avez évoqué, je vais confier une mission à Sophie Bello, présidente du conseil d'administration de *Sodexo*, qui aura à ses côtés Jean-Manuel Soussan, directeur des ressources humaines du groupe *Bouygues construction*, et Olivier Mériot, ancien directeur général adjoint de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail, pour me faire rapidement des propositions. Ils travailleront de manière très étroite avec Murielle Pénicaud, avec Agnès Buzyn et Jean-Paul Delevoye et ils associeront bien entendu l'ensemble des acteurs concernés et multiplieront les échanges, monsieur le président, avec cette assemblée.

Le troisième thème de la concertation portera sur le pilotage financier du système. En clair : comment assure-t-on son équilibre en 2025, puis dans la durée ? Quelles règles pour encadrer son pilotage ? Quelle en serait la meilleure gouvernance ?

Le Conseil d'orientation des retraites a fait - vous le savez - avant l'élection présidentielle, des projections financières. C'est sa fonction. Elles ont été révisées depuis et les révisions sont assez différentes des projections d'avant l'élection présidentielle.

J'ai noté que ces changements avaient suscité des interrogations voire des soupçons. Or, je veux que notre débat s'engage sur des bases incontestables et, je l'espère, partagées.

Cette semaine, je saisisrai donc le Conseil d'orientation des retraites dont - je le rappelle - les partenaires sociaux sont membres et lui poserai deux questions très simples.

D'abord, je lui demanderai de nous dire d'ici le mois de novembre quelle sera, selon lui, la situation financière de notre système de retraite durant la prochaine décennie. Autant avoir les projections et les évaluations les plus précises possibles, au moment où nous discutons de ce sujet. Et, comme le Conseil d'orientation des retraites le fait à chaque exercice de projection, je lui demanderai quelle devrait être l'ampleur des mesures qu'il faudrait, selon lui, prendre pour en garantir l'équilibre en 2025. Chacun sera donc parfaitement informé à la fois de la situation à laquelle nous faisons face et des leviers disponibles pour agir.

Je ne doute pas alors que nous réussions à convenir des mesures nécessaires pour équilibrer le dispositif.

J'observe à cet égard et je m'en réjouis, que les partenaires sociaux ont réussi depuis longtemps à assurer véritablement l'équilibre du régime AGIRC ARRCO.

Si nous parvenons ensemble à équilibrer le système, nous saurons nous mettre d'accord sur des règles de pilotage à long terme et sur une gouvernance qui laisse - et j'insiste - toute leur place aux partenaires sociaux et qui inspirent confiance aux Français.

Enfin, le dernier thème de concertation, dont j'ai rappelé à plusieurs reprises l'importance, concernera les conditions de passage des différents régimes au système universel.

Il s'agira à la fois d'ouvrir des possibilités de transition longue, de garantir aux Français le respect de leurs avantages acquis, de prévoir les délais de convergence vers le nouveau régime et par-dessus tout cela, de garantir à tous que les salariés en place ne basculeront pas dans le nouveau régime tant que les transitions n'auront pas été précisément concertées et arrêtées.

Ces quatre concertations vont commencer dès la semaine prochaine. Elles dureront jusqu'au début du mois de décembre.

En parallèle, je souhaite que nous amorcions les discussions avec les catégories professionnelles qui sont impactées par la réforme. Autrement dit, à cette discussion transversale, doit s'ajouter une discussion verticale.

L'idée est de faire remonter très vite les difficultés que j'évoquais, d'en identifier éventuellement d'autres et de trouver les transitions qui permettent de les accompagner.

Pour cela, j'ai demandé au Haut-commissaire d'organiser d'ici le 15 octobre, avec chacun des ministres concernés, des rencontres avec les représentants des régimes impactés afin de dresser un état des lieux précis et chiffré et pour se fixer un calendrier de travail.

Ces rencontres verticales, profession par profession, permettront à celles-ci d'être informées des discussions transversales qui se dérouleront en parallèle et, en retour, de nourrir les discussions transversales de ces situations particulières qu'il ne faut jamais perdre de vue.

La garantie que nous donnons - pas d'application de la réforme aux personnes en place tant que les transitions ne sont pas arrêtées - doit nous permettre de nous concentrer d'abord sur le système cible, de dessiner, en quelque sorte sur une feuille blanche, le système que nous pensons collectivement juste, lisible, soutenable.

Ensuite, nous définirons les modalités de passage des anciens systèmes au nouveau. Encore une fois, nous prendrons tout le temps nécessaire. Il me semble que c'est une méthode qui doit permettre de rassurer.

Mais, parce que nous sommes dans l'acte II du quinquennat, surtout parce que nous voyons bien ce que ce sujet des retraites n'est pas un sujet comme les autres et que nos concitoyens ne comprendraient pas qu'il relève uniquement d'une discussion entre le gouvernement et les organisations syndicales, nous voulons consulter les Français directement.

Il ne s'agit pas, monsieur le président, mesdames et messieurs, de faire un « copié-collé » du *Grand débat* mais, nous en reprendrons l'esprit et certains des outils ayant fait leurs preuves, comme le principe d'une plateforme numérique ou l'organisation de réunions publiques autour d'élus locaux ou d'associations, pour entrer dans le détail avec nos concitoyens des questions que pose le système actuel et des moyens de construire le système futur, comme je l'ai indiqué.

Avant la fin du mois de septembre, le Président de la République lancera cette démarche et nous ouvrirons la plateforme numérique qui permettra à nos concitoyens de s'informer, de s'exprimer sur les préconisations du rapport du Haut-commissaire.

J'aurai évidemment moi aussi l'occasion de m'impliquer personnellement dans ce débat. L'objectif est que ces consultations citoyennes sur les retraites se terminent à la fin de l'année.

Mesdames et messieurs, ça n'est jamais le moment de réformer les retraites et les raisons qui pourraient nous conduire à confier ce soin à d'autres un jour, plus tard, dans cinq ans, dans dix ans, ne manquent pas. Eh bien, moi, je crois au contraire que c'est le bon moment parce que c'est lorsque l'on a du temps qu'il ne faut pas en perdre.

Parce que nous ne sommes pas dans une situation d'urgence, nous construisons, non pour parer au plus pressé mais, pour édifier un système meilleur, durable, sur une longue période. Nous avons le temps d'examiner chaque situation. Nous avons le temps de faire converger les régimes de manière progressive. Nous avons le temps de lever les inquiétudes et les malentendus.

Je crois aussi que les Français sont prêts à se saisir de cette question, bien au-delà des caricatures, bien au-delà des postures. Et je crois que le meilleur moyen de reconstruire la confiance dans notre système de retraite, c'est de faire confiance à la capacité de chaque Français à en comprendre les enjeux, à les évaluer, à en débattre, pour écrire avec nous, avec les partenaires sociaux, les termes de ce nouveau contrat entre les générations. Ce contrat qui fait de la France cette grande puissance solidaire et humaine, dans laquelle chaque Français, quel que soit son parcours, quels que soient ses mérites, quelles que soient ses chances, quelles que soient les vicissitudes de la vie, bénéficie du droit imprescriptible de vivre et de vieillir dans la dignité. C'est un objectif. Nous n'y sommes pas aujourd'hui.

C'est un objectif dont nous devons nous rapprocher et que nous devons atteindre. C'est notre contrat social et c'est à notre génération qu'il revient d'en écrire une nouvelle page.

Je vous remercie.

(Applaudissements)

M. le Président. Monsieur le Premier ministre, un grand merci d'avoir choisi cet endroit, cette assemblée constitutionnelle consultative, pour prononcer ce discours sur les retraites.

Nous allons clôturer cette séance. Je vous invite à gagner la salle Hypostyle pour un moment d'échange.

Je vous remercie de votre attention.

La séance est levée.

La séance est levée à 11 heures 55.

Prochaine séance, mercredi 25 septembre 2019, à 14 heures 30.