

ASSEMBLÉE NATIONALE

24 janvier 2022

RELATIVE AUX LOIS DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (N°4495) - (N°
4924)

Commission	
Gouvernement	

Rejeté

AMENDEMENT

N° 30

présenté par

Mme Six, Mme Sanquer, M. Benoit, M. Guy Bricout, M. Brindeau, Mme Descamps, M. Dunoyer,
M. Gomès, M. Labille, M. Lagarde, M. Morel-À-L'Huissier, Mme Métadier et M. Zumkeller

ARTICLE 2

Rédiger ainsi cet article :

I. – La section 1 du chapitre I^{er} *bis* du titre I^{er} du livre I^{er} du code de la sécurité sociale est ainsi modifiée :

1° L'article L.O. 111-4 est ainsi rédigé :

« *Art. L.O. 111-4.* – I. – Le projet de loi de financement de l'année est accompagné d'un rapport décrivant, pour les quatre années à venir, les prévisions de recettes et les objectifs de dépenses des régimes obligatoires de base, par branche, les prévisions de recettes et de dépenses des organismes concourant au financement de ces régimes ainsi que l'objectif national de dépenses d'assurance maladie. Ces prévisions sont établies de manière cohérente avec les perspectives d'évolution des recettes, des dépenses et du solde de l'ensemble des administrations publiques présentées dans le rapport joint au projet de loi de finances de l'année en application de l'article 50 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Ce rapport précise les hypothèses sur lesquelles repose la prévision de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie pour les quatre années à venir. Ces hypothèses prennent en compte les facteurs concourant à l'évolution tendancielle de cet objectif ainsi que l'impact attendu des mesures nouvelles.

« En outre, ce rapport présente, pour chacun des exercices de la période de programmation de la loi de programmation des finances publiques en vigueur, les écarts cumulés entre, d'une part, les prévisions de recettes, de dépenses et de solde des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et des organismes concourant à leur financement qui figurent dans cette même loi et, d'autre part, les prévisions de recettes, objectifs de dépenses et solde décrits dans ce rapport.

« Le rapport précise les raisons et les hypothèses expliquant ces écarts ainsi que, le cas échéant, les mesures prévues par le Gouvernement pour les réduire.

« La prévision de solde cumulé de l'ensemble des régimes obligatoires de base et des organismes concourant au financement de ces régimes pour la période allant de l'année en cours aux quatre exercices à venir est positive ou nulle. Le rapport présente les moyens et modalités permettant de parvenir à ce résultat. Toutefois, il peut être dérogé à la règle fixée à la première phrase du présent alinéa si une situation de circonstances exceptionnelles a été déclarée, en application du IV de l'article 62 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 précitée ; le cas échéant, le rapport précise à l'issue duquel des dix prochains exercices le solde cumulé de l'ensemble des régimes obligatoires de base et des organismes concourant au financement de ces régimes pour la période allant de l'année en cours audit exercice redeviendra positif ou nul ainsi que les moyens et modalités permettant de parvenir à ce résultat.

« II. – Sont jointes au projet de loi de financement de l'année des annexes :

« 1° Présentant des mesures relatives à l'équilibre des finances sociales, notamment :

« a) Détaillant, par catégorie, la liste et l'évaluation des recettes, des dépenses et du solde de l'ensemble des régimes obligatoires de base, par branche, ainsi que de chaque organisme concourant au financement de ces régimes, à l'amortissement de leur dette et à la mise en réserve de recettes à leur profit ;

« b) Justifiant les besoins de trésorerie des régimes et organismes habilités par le projet de loi de financement de l'année à recourir à des ressources non permanentes ;

« c) Détaillant l'effet des mesures du projet de loi de financement de l'année ainsi que des mesures réglementaires ou conventionnelles prises en compte par ce projet de loi sur les comptes des régimes obligatoires de base ainsi que sur l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, au titre de l'année à venir et, le cas échéant, des années ultérieures ;

« d) Détaillant les mesures ayant des effets sur les champs d'intervention respectifs de la sécurité sociale, de l'État et des autres collectivités publiques et l'effet de ces mesures sur les recettes, les dépenses et les tableaux d'équilibre de l'année des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et des organismes concourant au financement de ces régimes et présentant les mesures destinées à assurer la neutralité des opérations pour le compte de tiers effectuées par ces mêmes régimes et les organismes concourant à leur financement pour la trésorerie de ces régimes et organismes ;

« 2° Présentant l'ensemble des mesures de réduction ou d'exonération de cotisations ou de contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base ou aux organismes concourant à leur financement et des mesures de réduction de l'assiette ou d'abattement sur l'assiette de ces cotisations et contributions, ainsi que celles envisagées pour l'année à venir, et évaluant l'impact financier de l'ensemble de ces mesures, en précisant les modalités et le montant de la compensation financière à laquelle elles donnent lieu. Ces mesures sont ventilées par nature, par branche et par régime ou organisme ;

« 2° bis Présentant, pour les années à venir, les programmes d'efficience des politiques de sécurité sociale relatifs aux dépenses et aux recettes de chaque branche de la sécurité sociale ; ces programmes comportent un diagnostic de situation appuyé notamment sur les données sanitaires et sociales de la population. Ils retracent, pour chacune des branches, les prestations financées et les évolutions attendues sur l'année à venir concernant la structure des dépenses et les bénéficiaires. Ils

fixent pour chaque branche des objectifs dont le suivi sera assuré au moyen d'indicateurs précis dont le choix est justifié. Ils comportent une présentation des moyens mis en œuvre pour réaliser ces objectifs et l'exposé des résultats atteints lors des deux derniers exercices clos et, le cas échéant, lors de l'année en cours. Cette annexe comprend également un programme d'efficience relatif aux dépenses et aux recettes des organismes qui financent et gèrent des dépenses relevant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie ;

« 3° Précisant le périmètre de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie et sa décomposition en sous-objectifs et analysant l'évolution, au regard des besoins de santé publique, des soins financés au titre de cet objectif. Cette annexe présente les modifications éventuelles du périmètre de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie ou de la composition des sous-objectifs, en indiquant l'évolution à structure constante de l'objectif ou des sous-objectifs concernés par les modifications de périmètre. Elle précise les modalités de passage des objectifs de dépenses des différentes branches à l'objectif national de dépenses d'assurance maladie. Elle fournit des éléments précis sur l'exécution de l'objectif national lors de l'exercice en cours ainsi que sur les modalités de construction de l'objectif pour l'année à venir en détaillant, le cas échéant, les mesures correctrices envisagées et leurs impacts financiers ainsi que les mesures prises pour atteindre les objectifs d'économies fixés. Cette annexe indique également l'évolution de la dépense nationale de santé ainsi que les modes de prise en charge de cette dépense. Elle rappelle, le cas échéant, l'alerte émise par une autorité indépendante désignée par la loi. Elle présente en outre le taux prévisionnel de consommation pluriannuel se rattachant aux objectifs d'engagement inscrits pour l'année à venir, ainsi que le bilan des taux de consommation des objectifs d'engagement de l'exercice en cours ;

« 3° *bis* Présentant, pour le dernier exercice clos, l'exercice en cours et l'exercice à venir, le montant des dépenses, des prévisions de dépenses de sécurité sociale et des économies relatif aux médicaments inscrits sur les listes mentionnées au premier alinéa de l'article L. 162-17, à l'article L. 162-22-7 du présent code et à l'article L. 5126-6 du code de la santé publique ;

« 4° Présentant, pour le dernier exercice clos, l'exercice en cours et l'exercice à venir, les dépenses et les prévisions de dépenses de sécurité sociale relatives au soutien à l'autonomie des personnes âgées et des personnes en situation de handicap. Cette annexe indique également l'évolution de la dépense nationale en faveur du soutien à l'autonomie ainsi que les modes de prise en charge de cette dépense ;

« 5° Présentant la situation financière des établissements de santé et des établissements médico-sociaux financés par l'assurance maladie et soumis à un objectif de dépenses, notamment :

« *a*) Présentant la structure de financement de ces établissements et détaillant les actions menées en la matière, leur bilan rétrospectif et, concernant les dotations, leurs finalités et leur répartition par région et par établissement ;

« *b*) Retraçant, pour les établissements du service public hospitalier, l'évolution prévisionnelle des charges et des produits par titre, des dépenses d'investissement et de l'endettement et précisant les actions menées en vue d'améliorer l'équilibre financier de ces établissements ;

« *c*) Présentant les éventuels engagements pris par l'État relatifs à l'évolution pluriannuelle des ressources de ces établissements ;

« 5° *bis* Présentant, pour les années à venir, les objectifs pluriannuels de gestion et les moyens de fonctionnement dont les organismes des régimes obligatoires de base disposent pour les atteindre, tels qu'ils sont déterminés conjointement par l'État et les organismes nationaux de ces régimes. Ce rapport présente également les mesures de simplification en matière de recouvrement des recettes et de gestion des prestations de la sécurité sociale ;

« 6° Présentant, pour le dernier exercice clos, le compte définitif et, pour l'année en cours et les trois années suivantes, les comptes prévisionnels justifiant l'évolution des recettes et des dépenses et détaillant l'impact, au titre de l'année à venir et, le cas échéant, des années ultérieures, des mesures contenues dans le projet de loi de financement de l'année sur les comptes :

« a) Des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de base, à l'amortissement de la dette de ces régimes et à la mise en réserve de recettes à leur profit ;

« b) Des organismes financés par des régimes obligatoires de base ;

« c) Des fonds comptables retraçant le financement de dépenses spécifiques relevant d'un régime obligatoire de base.

« Lorsqu'un projet de loi de financement de la sécurité sociale prévoit le transfert d'actifs aux organismes concourant à l'amortissement de la dette des régimes obligatoires de base ou l'augmentation de leurs ressources par la réalisation d'actifs publics, cette annexe fournit les éléments permettant d'apprécier l'intérêt financier de cette opération. Elle indique notamment la rentabilité passée et la rentabilité prévisionnelle des actifs concernés et le coût de la dette amortie par ces organismes ;

« 7° Comportant, pour les dispositions relevant du VI de l'article L.O. 111-3, les documents mentionnés aux dix derniers alinéas de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution ;

« 8° Présentant le rapport mentionné au III de l'article 62 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 précitée ;

« 9° Présentant la liste des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et précisant le nombre de leurs cotisants actifs et retraités titulaires de droits propres ;

« 10° Présentant les perspectives d'évolution des recettes, des dépenses et du solde des régimes de retraite complémentaire légalement obligatoires pour l'année en cours et l'année à venir ainsi que l'impact sur ces perspectives des mesures nouvelles envisagées et précisant le nombre de leurs cotisants actifs et, pour chacun des régimes de retraite complémentaire, le nombre de retraités titulaires de droits propres.

« III.–Les données servant aux tableaux et graphiques contenus dans les documents prévus au présent article sont rendues accessibles aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat saisies au fond du projet de loi de financement de la sécurité sociale sous forme électronique, dans un standard ouvert aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé. » ;

2° Sont ajoutés des articles L.O. 111-4-1 et L.O. 111-4-2 ainsi rédigés :

« *Art. L.O. 111-4-1. – I. –* Le projet de loi de financement rectificative est accompagné d'un rapport décrivant, pour les quatre années à venir, les prévisions de recettes et les objectifs de dépenses des régimes obligatoires de base par branche, les prévisions de recettes et de dépenses des organismes concourant au financement de ces régimes ainsi que l'objectif national de dépenses d'assurance maladie. Ce rapport précise les hypothèses sur lesquelles repose la prévision de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie pour les quatre années à venir. Ces hypothèses prennent en compte les facteurs concourant à l'évolution tendancielle de cet objectif ainsi que l'impact attendu des mesures nouvelles.

« En outre, ce rapport présente, le cas échéant, pour l'année à laquelle se réfère ce projet de loi, une mise à jour des écarts mentionnés au deuxième alinéa du I de l'article L.O. 111-4 ainsi que les raisons et hypothèses justifiant ces écarts.

« II. – Sont jointes au projet de loi de financement rectificative des annexes :

« 1° Présentant des éléments d'information relatifs à l'équilibre des finances sociales, notamment :

« *a)* Détaillant, par catégorie et par branche, la liste et l'évaluation des recettes, des dépenses et du solde de l'ensemble des régimes obligatoires de base ainsi que de chaque organisme concourant au financement de ces régimes, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit ;

« *b)* Justifiant les besoins de trésorerie des régimes et organismes habilités par le projet de loi de financement rectificative à recourir à des ressources non permanentes ;

« *c)* Détaillant l'effet des mesures du projet de loi de financement rectificative ainsi que des mesures réglementaires ou conventionnelles prises en compte par ce projet de loi sur les comptes des régimes obligatoires de base ainsi que sur l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, au titre de l'année en cours et, le cas échéant, des années ultérieures ;

« 2° Précisant, si le projet de loi de financement rectificative prévoit une modification de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, le périmètre de cet objectif et sa décomposition en sous-objectifs. Cette annexe présente, le cas échéant, les modifications du périmètre de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie ou de la composition des sous-objectifs, en indiquant l'évolution à structure constante de l'objectif ou des sous-objectifs concernés par les modifications de périmètre. Elle précise les modalités de passage des objectifs de dépenses des différentes branches à l'objectif national de dépenses d'assurance maladie. Elle fournit des éléments précis sur l'exécution de l'objectif national de l'exercice en cours, en détaillant, le cas échéant, les mesures correctrices envisagées. Elle rappelle, le cas échéant, l'alerte émise par une autorité indépendante désignée par la loi ;

« 3° Comportant, pour les dispositions relevant du IV de l'article L.O. 111-3-1, les documents mentionnés aux dix derniers alinéas de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.

« III. – Les données servant aux tableaux et graphiques contenus dans les documents prévus au présent article sont rendues accessibles aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat saisies au fond du projet de loi de financement de la sécurité sociale sous forme électronique, dans un standard ouvert aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé.

« Art. L.O. 111-4-2. – I. – Sont jointes au projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale des annexes :

« 1° Présentant les rapports d'évaluation des politiques de sécurité sociale relatifs à chaque branche de la sécurité sociale ; ces rapports rappellent les objectifs et indicateurs assignés dans chacun des domaines couverts, résument les principaux résultats obtenus et précisent les actions et moyens mis en œuvre afin d'atteindre ces objectifs ; ils s'appuient sur un diagnostic de situation fondé notamment sur les données sanitaires et sociales de la population et sur l'exposé des résultats atteints lors des trois dernières années. S'agissant de la branche vieillesse, cette annexe analyse l'évolution de la soutenabilité financière de l'ensemble des régimes de retraite de base et complémentaires légalement obligatoires, en précisant les hypothèses de prévision et les déterminants de l'évolution à long terme des dépenses, des recettes et du solde de ces régimes ;

« 2° Énumérant l'ensemble des mesures de réduction ou d'exonération de cotisations ou de contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base ou aux organismes concourant à leur financement et des mesures de réduction de l'assiette ou d'abattement sur l'assiette de ces cotisations et contributions en vigueur au 31 décembre du dernier exercice clos. Cette annexe évalue l'impact financier de l'ensemble de ces mesures, en précisant les modalités et le montant de la compensation financière à laquelle elles donnent lieu, les moyens permettant d'assurer la neutralité de cette compensation pour la trésorerie desdits régimes et organismes ainsi que l'état des créances. Ces mesures sont ventilées par nature, par branche et par régime ou organisme. Cette annexe présente l'évaluation de l'efficacité de ces mesures au regard des objectifs poursuivis, pour au moins le tiers d'entre elles. Une mesure doit faire l'objet d'une évaluation une fois tous les trois ans ;

« 3° Fournissant des éléments précis sur l'exécution de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie au cours de l'exercice clos ;

« 4° Présentant l'état des recettes, des dépenses et du solde des régimes de retraite complémentaire légalement obligatoires pour le dernier exercice clos.

« II. – Sont également joints au projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale :

« 1° Un rapport décrivant les mesures que le Gouvernement a prises ou compte prendre pour l'affectation des excédents ou la couverture des déficits constatés à l'occasion de l'approbation des tableaux d'équilibre relatifs au dernier exercice clos. Ce rapport présente également un tableau, établi au 31 décembre du dernier exercice clos, retraçant la situation patrimoniale des régimes obligatoires de base et des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit ;

« 2° Un rapport rendant compte de la mise en œuvre de la loi de financement du dernier exercice clos ;

« 3° Un rapport présentant, pour le dernier exercice clos et les années à venir, les objectifs pluriannuels de gestion et les moyens de fonctionnement dont les organismes des régimes obligatoires de base disposent pour les atteindre, tels qu'ils sont déterminés conjointement par l'État et les organismes nationaux de ces régimes, et indiquant, pour le dernier exercice clos, les résultats atteints au regard des moyens de fonctionnement effectivement utilisés. Ce rapport présente également les mesures de simplification en matière de recouvrement des recettes et de gestion des prestations de la sécurité sociale.

« III.–Les données servant aux tableaux et graphiques contenus dans les documents prévus au présent article sont rendues accessibles aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat saisies au fond du projet de loi de financement de la sécurité sociale sous forme électronique, dans un standard ouvert aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé. »

I bis. – La section 2 du chapitre I^{er} *bis* du titre I^{er} du livre I^{er} du code de la sécurité sociale est complétée par un article L.O. 111-5-3 ainsi rédigé :

« *Art. L.O. 111-5-3.* – Au plus tard une semaine avant que le Conseil d'État soit saisi du projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année, le Gouvernement transmet au Haut Conseil des finances publiques les prévisions de recettes et les objectifs de dépenses par branche des régimes obligatoires de base et du régime général, les prévisions de recettes et de dépenses des organismes concourant au financement de ces régimes ainsi que l'objectif national de dépenses d'assurance maladie pour les quatre années à venir.

« Le Haut Conseil rend un avis sur l'ensemble des éléments mentionnés au premier alinéa. Cet avis est joint au projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année lors de sa transmission au Conseil d'État. »

I ter. – L'article L.O. 111-6 du code de la sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'avis du Haut Conseil des finances publiques rendu en application du second alinéa de l'article L.O. 111-5-3 est joint à ce projet de loi et rendu public par le Haut Conseil lors de ce dépôt. »

II. – Le II de l'article 9 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques est abrogé.

III. – Au dernier alinéa de l'article L. 139-3, au premier alinéa de l'article L. 225-1-3 et au 2° de l'article L. 225-1-4 du code de la sécurité sociale, la référence : « 8° du III » est remplacée par la référence : « 6° du II ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement vise à rétablir la rédaction de l'article 2 telle qu'issue des travaux du Sénat.

Ainsi, cette rédaction complète les annexes au projet de loi de financement de la sécurité sociale et crée des projets d'efficience des politiques sociales chargés d'analyser les dépenses à venir de chaque branche et d'en fixer les objectifs d'efficience et de qualité.

La principale mesure de cette rédaction est l'instauration d'une règle d'or destinée à garantir un équilibre financier de moyen terme des comptes de la sécurité sociale. Le Gouvernement serait ainsi astreint à une discipline budgétaire dans la tenue des comptes sociaux en dehors de toute période de crise.

D'une part, cette rigueur permettrait de disposer de marges de manoeuvres salutaires en temps de crise.

D'autre part, l'instauration d'une telle règle nous prémunirait de faire reposer les dépenses d'aujourd'hui sur les générations futures.