

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Examen pour avis du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 (n° 2044) 2
- Présences en réunion 22

Mercredi
25 juin 2014
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 89

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Présidence
de M. Jean Launay,
Secrétaire

puis

de M. Gilles Carrez,
Président



La Commission examine, pour avis, le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 (n° 2044).

M. Dominique Lefebvre, rapporteur pour avis. Mon exposé liminaire sera relativement bref, car les sujets que nous allons aborder font partie d'un ensemble dont nous débattons actuellement en séance publique avec le projet de loi de finances rectificative – PLFR.

Ces orientations ont été évoquées, d'une part, le 8 avril dernier lors du discours de politique générale du Premier ministre et du vote de confiance qui a suivi, d'autre part, à l'occasion du débat sur la déclaration de politique générale du Gouvernement préalable à la transmission du programme de stabilité à la Commission européenne.

Je rappelle que ce n'est que la deuxième fois depuis 1996 que notre Assemblée est saisie d'un projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale – PLFRSS. La première fois, en 2011, le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale avait porté sur la création d'un dispositif de prime sur les dividendes.

Ce débat est encadré par la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale, qui pose des règles de procédure assez strictes, excluant notamment que nous puissions débattre et voter des dispositions ayant un effet en 2015 mais qui ne seraient pas pérennes. Celles-ci sont renvoyées au projet de loi de financement de l'année. Ceci explique qu'une partie des dispositions du pacte de responsabilité et de solidarité trouveront leur place dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015.

Nous avons un débat récurrent dans notre Commission sur l'opportunité des textes financiers rectificatifs. À ce propos, je rappelle qu'il y a deux raisons essentielles de débattre aujourd'hui d'un projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale, au-delà de la volonté politique d'affirmer la mise en œuvre des orientations que nous avons adoptées. Tout d'abord, certaines mesures doivent entrer en vigueur au cours de l'année 2014 : il s'agit de la stabilisation des prestations sociales. Ensuite, pour des raisons de bonne gouvernance et compte tenu du délai afférent à l'éventuelle saisine du Conseil constitutionnel, il est nécessaire d'adopter le plus rapidement possible certains dispositifs plus longs à se mettre en place, par exemple l'allègement des cotisations salariales et patronales.

Si nous en sommes là aujourd'hui, c'est parce que la situation de la France était plus que préoccupante en 2012. Comme l'avait rappelé M. Pierre Moscovici, alors ministre de l'Économie et des finances, nous souffrions d'un triple déficit : déficit des finances publiques, déficit de compétitivité et déficit de confiance. Face à une telle situation, nous avons été conduits, dès l'été 2012 puis dans les projets de loi de finances pour 2013 et 2014, à prendre des dispositions d'augmentation des prélèvements obligatoires et de maîtrise de l'évolution de la dépense publique.

Il est toujours de bon ton de critiquer *a posteriori* les dispositions prises, lorsque la dépense publique a progressé au cours des dix dernières années de plus de 2,5 points par an. La situation que nous avons trouvée en 2012 était également marquée par une dégradation forte de la compétitivité de nos entreprises, laquelle s'est traduite dans le chiffre du déficit extérieur et dans la baisse continue de leur taux de marge. Nos entreprises ont souffert d'un mauvais positionnement en ce qu'elles n'ont pas suffisamment occupé les secteurs de croissance, d'innovation et à valeur ajoutée. Elles se sont ainsi retrouvées dans l'incapacité de faire face à l'émergence de nouveaux concurrents économiques qui ont pratiqué une forme de dumping social.

Nous nous inscrivons aujourd'hui dans le cadre des orientations fixées par le Président de la République lors de son intervention du 31 décembre 2013 et sa conférence de presse du 14 janvier 2014. Il s'agit tout à la fois d'accélérer et d'approfondir ces engagements.

Un certain nombre de mesures ont été prises à partir de l'été 2012. Je citerai l'adoption en décembre 2012 du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi – CICE – dont il a longuement été question hier en séance publique. Nous avons également jeté les bases d'une politique industrielle cohérente et ambitieuse avec la création de la Banque publique d'investissement et le lancement de trente-quatre pôles d'innovation et de compétitivité. La réforme des retraites, pour consolider notre protection sociale, et l'accord national interprofessionnel pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés se sont ajoutés à ces éléments de politique industrielle qui visent à redonner de la compétitivité à nos entreprises.

Ces mesures portent et porteront progressivement leurs effets. Mais elles nécessitaient un approfondissement. Le pacte de responsabilité constitue cet approfondissement. Il détermine une politique qui vise à la fois à améliorer l'offre productive, la rendre plus compétitive et à soutenir dans le même temps la demande dans le cadre des contraintes qui sont les nôtres. Si nous poursuivons aujourd'hui cette politique, c'est parce qu'elle est nécessaire à la compétitivité de nos entreprises et à leur besoin de financement.

Nonobstant les problèmes que pose une relance dans une économie extrêmement ouverte, les finances publiques nous laissent des marges relativement étroites – et ce indépendamment des contraintes des traités européens en matière de trajectoire de réduction des déficits publics. Si elle peut avoir des effets à court terme, une politique persistante de déficits publics et une perpétuelle augmentation de la dette annonceraient des lendemains qui déchantent.

En fait, nous nous trouvons dans une phase de déclinaison des orientations dont nous avons déjà débattu et pour lesquelles nous avons, d'une part, accordé notre confiance au Gouvernement le 8 avril dernier, et, d'autre part, voté les principes lors de l'examen de la déclaration faite par le Gouvernement à l'occasion de la présentation du programme de stabilité.

Le pacte de responsabilité et de solidarité repose sur une volonté de confiance et de dialogue entre les entreprises et les pouvoirs publics, aussi bien qu'au sein des entreprises entre les chefs d'entreprise et les partenaires sociaux. La logique de ce pacte est de se décliner en étapes. Pour les perspectives les plus longues, il se décline jusqu'en 2020, mais plusieurs étapes sont à franchir avant 2017.

Le Gouvernement a fait le choix d'adopter ces mesures année après année. Ce choix doit être soutenu, car il permettra de faire le bilan de la situation chaque année à l'occasion du débat et du vote des mesures qui interviendront pour baisser les prélèvements obligatoires sur les ménages et les entreprises.

Le présent projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale a pour objet de dégager de nouveaux moyens en faveur de l'emploi et de relancer la croissance. Il redonne aux entreprises les marges nécessaires pour innover, embaucher et investir. Selon un certain nombre de simulations macroéconomiques, qui éclairent le débat mais qui doivent être prises avec précaution, il est attendu de cette politique dite de l'offre au minimum 0,5 point de croissance ainsi que la création de 200 000 emplois marchands.

Parallèlement, ce projet de loi intervient sur la demande avec des mesures significatives : pour la première fois dans notre pays, il est prévu un allègement de cotisations salariales pour redonner du pouvoir d'achat, notamment autour du SMIC.

Pour tenir la trajectoire de redressement des finances publiques et pour tenir compte des résultats de l'exercice 2013, le Gouvernement a souhaité qu'un effort supplémentaire d'économies soit réalisé à hauteur de 4 milliards d'euros, dont 1,6 milliard sur le budget de l'État et 2,4 milliards par les organismes de sécurité sociale, au titre de ce projet de loi de financement rectificative. Une partie de ces économies sont des économies de constatation compte tenu des excellents résultats obtenus.

Nous aurons l'occasion d'y revenir à l'occasion de l'examen des articles. Le rapport pour avis que je présenterai montrera la trajectoire de redressement significative des comptes sociaux engagée depuis 2012, après des années de déficits persistants. Il fera également état de la situation, et notamment du déficit persistant des comptes sociaux que l'on retrouve dans les comptes de la protection sociale à la fois au travers de la dette transférée à la Caisse d'amortissement de la dette sociale – CADES – et du besoin de trésorerie de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale – ACOSS.

D'abord, une dette a été transférée à la CADES et elle sera amortie selon des règles qui ont été modifiées à plusieurs reprises. Ces règles garantissent l'extinction de cette dette. Toutefois, je rappelle que le transfert d'une dette sociale a pour principe politique de faire payer par des générations à venir des dépenses sociales du passé, qu'il s'agisse de dépenses d'assurance maladie, de politique familiale ou de retraites. Cette dette pourrait s'expliquer pour partie par des politiques contra-cycliques. Mais elle pose question lorsque ce mode de financement des dépenses sociales devient à ce point structurel. À cet égard, je voudrais vous faire part de mon expérience lorsque j'étais en charge de ces questions en 1990 au cabinet de M. Michel Rocard, alors Premier ministre. Je rappelle qu'à cette époque, nous devions gérer le déficit cumulé des organismes de protection sociale à l'aide d'avances de la Caisse des dépôts et consignations dont le montant était plafonné à 6 milliards de francs. En comparaison, en 2014, 227 milliards d'euros de déficits cumulés des organismes de protection sociale ont été transférés à la CADES, dont environ 130 milliards restent à rembourser.

S'ajoute à ce déficit cumulé à amortir au sein de la CADES un déficit lié au besoin de trésorerie de l'ACOSS : de 24 milliards d'euros en 2013, il passera à 37 milliards en 2014. Ce déficit est parfois présenté comme un déficit de trésorerie bien qu'il n'en soit pas un. Il n'a pas été transféré à la CADES, car un tel transfert supposerait de lui donner les moyens de financement nécessaires en contrepartie. Nous devons probablement revenir sur ce point lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015. Cette dette ne pourra être remboursée que si nos régimes retrouvent un excédent, ce qui rend d'autant plus urgent le rééquilibrage de nos comptes sociaux.

L'article 1^{er} prévoit une réduction dégressive de cotisations salariales pour les rémunérations allant jusqu'à 1,3 SMIC, avec un effet maximal au niveau du SMIC. Le coût de la mesure est évalué à 2,05 milliards d'euros en 2015, pour 5 200 000 bénéficiaires et apportera un gain brut de pouvoir d'achat de 520 euros par an. Un mécanisme différent sera mis en œuvre pour les fonctionnaires, la hiérarchie des salaires et les mesures de pouvoir d'achat sur les bas salaires dans la fonction publique justifiant une certaine adaptation.

L'article 2 fixe un objectif « zéro charges » au niveau du SMIC et prévoit une réduction de cotisations patronales familiales qui prendra effet au 1^{er} janvier 2015. L'objectif « zéro charges » coûtera 1,4 milliard d'euros. L'allègement de cotisations familiales avec une réduction de 1,8 point de cotisations jusqu'à 1,6 SMIC coûtera près de 3 milliards d'euros. Cet allègement sera étendu en 2016 jusqu'à 3,5 SMIC et coûtera 4,5 milliards d'euros supplémentaires. La réduction de cotisations familiales pour les travailleurs indépendants, qui sont essentiellement des artisans et des commerçants, sera de 3,1 points jusqu'à 3 SMIC nets annuels, avec une baisse linéaire de l'exonération entre 3 et 3,8 SMIC. Le coût de cette mesure est évalué à 1 milliard d'euros. Au total, l'article 2 diminuera les charges sociales à hauteur de 5,4 milliards d'euros en 2015.

L'article 3 engage la suppression progressive de la contribution sociale de solidarité des sociétés – C3S – et intègre financièrement le Régime social des indépendants au régime général.

Enfin, l'article 9 prévoit la stabilisation des prestations sociales au 1^{er} octobre 2014. Le gel des prestations sociales est sans doute la pire des mesures, dès lors qu'elle s'applique uniformément, y compris aux ménages les plus modestes. Mais c'est certainement la pire des mesures à l'exception de toutes les autres, sauf à considérer que le domaine de la protection sociale est à l'abri de l'effort de consolidation budgétaire. Pour maîtriser la dépense publique d'un montant équivalent sans geler les prestations sociales, il faudrait remettre en cause et supprimer de nombreuses prestations. Puisque des amendements ont été proposés ou adoptés sur ce sujet par notre Commission dans le cadre de l'examen du PLFR, je proposerai par cohérence des amendements similaires dans le cadre du PLFRSS.

Au sujet de l'évolution du pouvoir d'achat des ménages touchés par les mesures de gel des prestations sociales, il convient de prendre en compte l'ensemble des mesures concernant ces ménages depuis juin 2012. Le rapport montre à cet égard que pour nombre de ménages modestes, la politique suivie par le Gouvernement se traduit par des gains significatifs de pouvoir d'achat.

M. Régis Juanico. Le geste en faveur du pouvoir d'achat des bas salaires est un geste fort, qui apportera un gain brut de pouvoir d'achat de 520 euros par an, soit environ la moitié d'un treizième mois pour une personne au niveau du SMIC, et ceci dès 2015. Cette mesure de pouvoir d'achat concernera également 2 200 000 fonctionnaires de catégorie B et C.

Dans le calendrier de nos réformes, l'abaissement des charges est étalé pour les entreprises, ce qui est utile pour évaluer et réajuster le cas échéant nos mesures par rapport au comportement des entreprises, notamment en termes de créations d'emplois.

Beaucoup d'approximations ont été exprimées à propos du rapport de la rapporteure générale sur le PLFR et sur ses estimations : ces commentaires ont oublié que le pacte conduira à la création de 190 000 emplois d'ici 2017, auxquels il convient d'ajouter les créations d'emplois induites par le CICE, estimées entre 150 000 et 300 000 emplois, soit un effet total de 500 000 emplois pour le pacte de responsabilité et de solidarité. On peut certes considérer que le coût unitaire par emploi créé par le pacte et le CICE est élevé, mais l'estimation de 250 000 emplois perdus en raison de l'effet récessif des économies budgétaires réalisées est incomplète. Il conviendra d'évaluer correctement les différents dispositifs pour, le cas échéant, les ajuster, et s'assurer qu'ils sont réellement créateurs d'emplois.

Mme Karine Berger. La distinction actuelle entre projet de loi de finances – PLF – et projet de loi de financement de la sécurité sociale – PLFSS – est problématique, puisque l'essentiel des mesures macroéconomiques et de politique budgétaire est désormais inscrit dans le PLFSS. Dans le cas présent, la politique fiscale tout comme la question des dépenses sont traitées dans le PLFSS. L'article liminaire semble faire une synthèse entre les deux, mais ce dernier est insuffisant. Il faut désormais avoir une discussion globale des PLF et PLFSS, à mesure que la macroéconomie et la politique budgétaire basculent vers le budget de la sécurité sociale.

Je m'étonne de voir que nous ne disposons pas de l'étude d'impact annexée au PLFSS. Or, nous parlons de mesures dont le coût est évalué à plusieurs milliards d'euros, sans posséder une évaluation concrète des conséquences des articles, ce qui me paraît dangereux pour ouvrir les débats.

M. Éric Alauzet. L'avantage au bénéfice des ménages les plus modestes est substantiel, en dépit de la décision de gel des prestations sociales. En revanche, il doit être précisé que l'avantage de 520 euros est dégressif en fonction du SMIC. Au-delà de 1,3 SMIC, certains ménages subiront le gel des prestations sociales et ne bénéficieront d'aucun avantage.

Concernant les efforts budgétaires consentis pour permettre la mise en place du pacte et du CICE, il est évident que le temps de l'évaluation sera nécessaire. Il faudra se montrer réactif et adresser un message solennel aux chefs d'entreprise pour que l'effort consenti se traduise par des créations d'emplois. Le milieu de l'entreprise doit comprendre l'effort colossal qui est aujourd'hui demandé à la nation.

M. Alain Fauré. L'évaluation de l'impact sur l'emploi du CICE et des mesures complémentaires du PLFSS doit prendre en compte les effets sur le maintien dans l'emploi et les licenciements ainsi évités. Aujourd'hui, 92 % des entreprises françaises ont moins de vingt salariés, et les mesures prises leur apporteront un soutien à la fois pour subir les pressions de la sous-traitance, mais aussi afin de conquérir des marchés difficiles d'accès.

M. le président Gilles Carrez. Les deux lois financières rectificatives de cette année viennent renforcer la nécessité d'unifier la discussion des recettes. Je suis disposé à ce qu'un travail de réflexion sur ce sujet soit engagé avec nos collègues de la commission des Affaires sociales afin d'unifier la discussion sur les recettes. Je suis toutefois plus réservé en ce qui concerne les dépenses, qui sont d'une autre nature et procèdent d'une autre logique. Les discussions macroéconomiques actuelles portent essentiellement sur les questions de prélèvements et moins sur les dépenses où l'incidence conjoncturelle est plus difficile à mesurer. Voici quelques années, MM. Didier Migaud et Alain Lambert avaient déjà effectué des propositions en vue d'articuler la discussion des deux textes.

M. Henri Emmanuelli. La création de la CSG a rendu inévitable l'apparition de ce problème, d'où le grand intérêt qu'il existerait à fusionner les deux textes. Nous savons que la fiscalité d'État a eu tendance à baisser au cours des dernières années, à l'inverse de la fiscalité affectée à la sécurité sociale, qui a explosé.

M. le rapporteur pour avis. Lorsque la CSG a été créée en 1990, les lois de financement n'avaient pas encore été instituées afin de piloter les finances sociales. Le pilotage de l'ensemble des dépenses publiques est effectué lors du débat d'orientation des finances publiques, mais aussi lors du débat sur la présentation du programme de stabilité. Je vous accorde toutefois que ces textes mériteraient des discussions, voire des adoptions, communes.

Comme tout projet de loi, le PLFRSS fait bien l'objet d'une étude d'impact, qui est notamment disponible sur le site de l'Assemblée nationale depuis le 18 juin dernier. Cette étude d'impact est une mine d'informations qui donne, sur chaque article, l'état du droit existant ainsi que les effets attendus.

Régis Juanico a eu raison de rappeler que si l'on considère l'ensemble des mesures du pacte de responsabilité et de solidarité, qui inclut le CICE, ce sont bien d'un côté 490 000 emplois qui seraient créés, et de l'autre côté, des éventuelles pertes d'emplois évaluées sur la base d'un modèle macroéconomique dans lequel une baisse de 1 euro de dépense publique entraînerait nécessairement une baisse de l'emploi – ce qui n'est pas une certitude économique.

En réaction à certaines interventions, je crois que l'économie est similaire à la politique, car elle repose sur la confiance. Ainsi, la persistance de discours de défiance vis-à-vis du tissu économique et de celles et ceux qui l'animent, en élevant au rang de faute collective certains comportements particuliers, ne constitue probablement pas une politique adéquate lorsque l'on exige de nos chefs d'entreprise qu'ils se mobilisent pour redresser le pays.

La Commission en vient à l'examen des articles du projet de loi.

Article liminaire : *Prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour 2014*

M. Charles de Courson. Voter sur cet article sans évoquer l'amendement fou que certains ont fait adopter à l'article liminaire du collectif budgétaire serait manquer de cohérence et risquerait d'invalider l'ensemble du projet de loi.

Mme Karine Berger. Je rappelle que notre Assemblée s'est prononcée une nouvelle répartition entre déficit structurel et déficit conjoncturel, qui ne peut, évidemment, être jugée inconstitutionnelle, puisqu'il s'agit ici de prévisions et non d'engagements de dépenses et de recettes de l'État. Il n'existe pas aujourd'hui de définition constitutionnelle du déficit structurel. Le débat est ainsi tranché en loi de finances. Si la répartition équivalente, à hauteur de 1,9 point de PIB, entre déficit structurel et conjoncturel est confirmée en loi de finances rectificative, il y aura logiquement, la semaine prochaine, un amendement proposant la même répartition pour la loi de financement rectificative de la sécurité sociale.

M. le rapporteur pour avis. Je rappelle, quant à moi, qu'au terme de ces discussions, le secrétaire d'État chargé du Budget a indiqué que le Gouvernement prendrait l'initiative d'une seconde délibération. On connaît les sous-jacents de ce débat : la question est de savoir comment piloter la politique économique, et en particulier comment soutenir les éléments de croissance en les distinguant des éléments de déficit conjoncturel. Étant donné l'importance des mesures prises dans ces textes, je suggère de ne pas spéculer à ce stade sur les décisions du Conseil constitutionnel. À titre personnel, je voterai l'amendement de seconde délibération quand il aura été déposé, ce qui devrait régler le problème de l'article liminaire du PLFRSS.

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article liminaire sans modification.

PREMIÈRE PARTIE
**DISPOSITIONS RELATIVES AUX RECETTES
ET À L'ÉQUILIBRE GÉNÉRAL**

Section 1

**Dispositions relatives aux recettes des régimes obligatoires de base de
sécurité sociale et des organismes concourant à leur financement**

Article 1^{er} : *Progressivité des prélèvements salariaux*

La Commission est saisie de l'amendement CF10 de M. de Courson.

M. Charles de Courson. Cet amendement a pour objet d'anticiper de quatre mois la mise en œuvre de la baisse des charges pesant sur les salaires. Quelle que soit notre position sur la politique menée par le Gouvernement, de nombreux entrepreneurs déplorent que des annonces aient été faites depuis des mois et qu'ils n'aient encore rien vu venir. Profitons de ce projet de loi de financement rectificative pour montrer une accélération. Nous proposons le 1^{er} septembre ; nous accepterions aussi le 1^{er} octobre, ou le 1^{er} novembre ; mais il est important de montrer qu'on lance le processus. S'il s'agit de ne démarrer qu'au 1^{er} janvier 2015, on aurait pu attendre le PLFSS pour 2015. Proposer cette réforme dans une loi de financement rectificative traduit la volonté de redonner confiance.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable. La mise en œuvre de cette mesure exige certaines mesures techniques, notamment de la part des entreprises. Or, il faut quelques mois pour modifier les logiciels de paie. Ceci dit, je remercie Charles de Courson pour le soutien implicite qu'il apporte ainsi à la mesure proposée.

M. Charles de Courson. Dans la majorité comme dans l'opposition, nous y avons toujours été favorables.

Mme Karine Berger. Cet article est très important car il vise à maintenir le pouvoir d'achat de millions de travailleurs français – le plus rapidement possible. Admettez, monsieur de Courson, que nous allons aussi vite que nous le permettent les contraintes propres à ce type d'organisation. Cet article est également très important parce qu'il introduit, pour la première fois, une modulation permettant une progressivité des cotisations salariales. L'interdiction qui nous avait été opposée sur la CSG est écartée par cette nouvelle méthode. Elle ouvre un très large champ d'action sur le pouvoir d'achat.

À ce propos, je m'étonne de l'exposé des motifs : il ne s'agit pas d'améliorer la feuille de paie pour inciter les gens à travailler. Nos chômeurs n'espèrent pas une amélioration de leur feuille de paie, mais une paie à la fin d'un mois de travail. Il s'agit bien, en fait, d'une mesure de pouvoir d'achat et d'une nouvelle arme nous permettant d'agir à tout moment si nécessaire.

J'observe enfin qu'il faudra discuter en séance publique du problème des ouvriers ou des employés qui, en faisant des heures supplémentaires, pourraient sortir du dispositif tel qu'il est défini aujourd'hui. Il faudra travailler à un meilleur ciblage.

M. Laurent Wauquiez. J'approuve pour ma part l'objectif présenté par l'exposé des motifs : il s'agit bien de valoriser le travail et le retour au travail, que nous défendons depuis longtemps. Pourquoi fuirions-nous ce débat ? Il y a bien un problème en France, avec un passage du non-travail au travail qui est insuffisamment rémunéré.

La proposition de Charles de Courson mérite d'être discutée quand on considère nos perspectives économiques. Contrairement aux anticipations du Gouvernement, les récentes projections montrent une croissance en train de s'éteindre, étouffée par des impôts et des charges sur la consommation trop lourds. Anticiper un peu sur votre programme pour relancer cette croissance me semble une très bonne idée, à laquelle le Gouvernement et la majorité devraient réfléchir.

M. le président Gilles Carrez. Il faut être conscient que l'introduction de la progressivité dans les cotisations salariales devra être acceptée par le Conseil constitutionnel, qui, fin 2000, avait invalidé une tentative de rendre la CSG progressive, en raison de l'absence de « familialisation » du dispositif. La situation actuelle comporte une certaine incertitude, mais je suis le premier à souhaiter une modulation des cotisations salariales et il existe un consensus sur ce type de mesures.

M. Charles de Courson. J'ai une dernière question : y aura-t-il une égalité de réduction, un exact parallélisme entre les salariés du privé et ceux du public ? Je n'en suis pas sûr, car pour les premiers, le projet parle d'un démarrage à 2 %, pour les autres à 3 %.

M. le rapporteur pour avis. Le coût global sera équivalent à celui qui découlerait de l'application à la fonction publique, jusqu'à 1,3 SMIC, des règles du privé. Mais la ministre de la Fonction publique a demandé une distribution un peu différente pour tenir compte des récentes mesures en faveur des bas salaires des fonctionnaires et de l'écrasement de la hiérarchie des rémunérations au sein de la fonction publique – rappelons en effet que le gel du point d'indice est à l'œuvre depuis juillet 2010. En réalité, l'effort sera moins marqué au niveau du SMIC pour être porté un peu plus haut, jusqu'à 1,5 SMIC, ce qui permettra de toucher des rédacteurs, voire des attachés en début de carrière. Cependant, l'effet budgétaire global ne sera pas supérieur.

La Commission rejette l'amendement, puis émet un avis favorable à l'adoption de l'article 1^{er} sans modification.

Avant l'article 2

La Commission est saisie de l'amendement CF12 de M. de Courson.

M. Charles de Courson. Nous en avons déjà peu ou prou discuté avec le Gouvernement. Un ministre a déclaré qu'il était favorable au doublement de l'allègement du coût du travail pour les particuliers employeurs, qui passerait de 0,75 à 1,50 euro. Nous proposons de le relever jusqu'à 2 euros, mais si le rapporteur veut sous-amender pour revenir à 1,50 euro, nous pourrions nous y rallier. Le fait est que l'on constate une forte chute des emplois à domicile déclarés. Constatant avec satisfaction que le Gouvernement a changé de position, je voulais, de nouveau, anticiper son amendement, qui n'a pas encore été déposé.

M. le rapporteur pour avis. Défavorable, car il ne me semble pas de bonne politique de remonter dans la loi la fixation de ce montant, qui relève actuellement du pouvoir réglementaire. Mais je comprends qu'il s'agit d'un amendement d'appel qui donnera l'occasion au Gouvernement de s'exprimer sur la question. Un ministre l'a déjà fait à titre personnel ; je suis moi-même favorable à un geste sur un secteur fortement pourvoyeur d'emplois, compte tenu des mesures prises notamment par l'ancienne majorité. À quel niveau et comment cette mesure doit-elle être financée ? Cela reste en débat. Mais la question sera évoquée en séance publique.

M. Charles de Courson. Une annonce ne suffit cependant pas, car les crédits nécessaires à un allègement supplémentaire ne sont pas inscrits au budget.

La Commission rejette l'amendement.

La Commission est ensuite saisie de l'amendement CF11 rectifié de M. de Courson.

M. Charles de Courson. Nous reprenons notre thèse : il faut supprimer le CICE pour concentrer tous les moyens sur la baisse des cotisations et ne pas mixer les politiques. La suppression des cotisations sociales est la seule bonne politique, non discriminatoire et permettant d'éviter tous les problèmes posés par le CICE, y compris la question des contreparties dont nous avons déjà longuement discuté cette nuit.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.

Article 2 : Baisse des cotisations sociales des employeurs et des travailleurs indépendants

La Commission est saisie de l'amendement CF13 rectifié de M. de Courson.

M. Charles de Courson. Nous restons dans la même logique de suppression des cotisations patronales d'allocations familiales. Mais cet amendement supposait l'adoption du précédent.

M. le rapporteur pour avis. Défavorable. D'abord parce que la rédaction de cet amendement ne répond à l'objectif de son auteur, car la suppression est limitée aux employeurs de salariés des professions non agricoles, alors qu'il vise aussi explicitement les exploitants agricoles. Et sur le fond, les entreprises bénéficiant d'un certain nombre de politiques familiales visant à faciliter la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle, il n'est pas forcément de bonne politique de supprimer totalement ces cotisations dans un cadre d'allègement général et significatif des charges.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF9 de Mme Sas.

Mme Eva Sas. Cet amendement concerne les cotisations à la branche Accidents du travail et maladies professionnelles – AT-MP. Elles sont de deux ordres : une cotisation de base, acquittée par l'ensemble des entreprises, et une autre déterminée en fonction de la sinistralité de

l'activité de l'entreprise. La seconde tient compte du caractère plus ou moins exposé aux risques du secteur, dans la logique de récompenser les efforts en matière de sécurité professionnelle. En l'état actuel du droit, il est prévu que, s'il y a exonération, elle ne peut porter sur cette seconde cotisation. Le texte actuel propose de changer de logique et de compenser les moindres recettes par des abondements du budget de l'État. Mais il est surtout question d'un signal à destination des entreprises, qui ne seront plus nécessairement tenues de contribuer au financement des risques intrinsèquement liés à leur secteur professionnel et aux conditions de travail. Dans un contexte où le Gouvernement a tenu à afficher une attention particulière à la pénibilité, le message est très dissonant. Par ce dispositif, il risque d'adresser un signal négatif, un message de déresponsabilisation aux entreprises concernant l'amélioration de la sécurité et des conditions de travail. Nous sortirions de la logique assurantielle, qui est pourtant à la base même de la prise en charge de ce risque spécifique. Nous proposons donc de ne pas toucher à la cotisation AT-MP, dont le régime est différent des autres.

M. le rapporteur pour avis. Défavorable, même si je comprends la préoccupation de principe de notre collègue. Il est vrai que la branche AT-MP est la branche vertueuse de notre système de sécurité sociale, équilibrée sur longue période et reposant sur un mécanisme assurantiel qui responsabilise les entreprises quant à leurs obligations de protéger leurs salariés.

Je note d'ailleurs, comme l'a fait notre collègue, que le dispositif ne remet pas en cause ce principe assurantiel ni la responsabilisation, le cas échéant par une cotisation plus élevée, des entreprises chez lesquelles il y aurait un taux d'accidents professionnels supérieur à la moyenne. La réduction dégressive de cotisations sociales ne pourra en effet s'imputer que sur la partie commune de la cotisation AT-MP, précisément celle qui ne concerne pas la sinistralité de l'entreprise. Les fondamentaux de cette branche de la sécurité sociale ne seront donc pas remis en cause, d'autant qu'en pratique, la portée de la réforme est limitée : cet allègement n'interviendra pas au-delà des salaires supérieurs à 1,01 SMIC, étant donné le mécanisme et le coefficient de réduction dégressive.

M. Charles de Courson. Si nous adoptions cet amendement, auquel je suis très sensible, je pense que cela n'aurait aucune conséquence sur la réduction effective. La réduction ne tiendra pas compte des cotisations AT-MP. Des branches ou des entreprises ont des taux très bas tandis que d'autres se situent à 4,5 %, comme l'industrie du bois. Comme le projet de loi vise aussi les taux d'accidents du travail, je voudrais être sûr que la réduction dégressive ne prenne pas en compte les accidents du travail, car il ne serait pas sain que la réduction dégressive doive tenir compte de ce différentiel de taux d'accidents du travail.

M. Laurent Wauquiez. Deux éléments me gênent dans le raisonnement qui sous-tend cet amendement. D'une part, il donne le sentiment qu'il faudrait punir certains secteurs. Or, travailler dans la plasturgie ou le bâtiment génère plus de risques que de travailler dans le tertiaire, de telle sorte que le taux d'accidents plus élevé n'a rien à voir avec une mauvaise volonté des patrons. Cette dimension punitive me gêne donc. D'autre part, je ne sais si vous mesurez bien l'ampleur de la crise du bâtiment à laquelle nous allons devoir faire face. Ce secteur a été extrêmement fragilisé par toutes les décisions qui ont été prises depuis deux ans. L'amendement relève d'une déconnexion que je trouve préoccupante par rapport à la réalité vécue le secteur du BTP.

M. le rapporteur pour avis. La branche AT-MP est probablement la plus vertueuse des branches de la sécurité sociale. Il n'y a pas de fatalité face aux maladies professionnelles mais il faut prendre des mesures de prévention. Faire financer cette branche par des entreprises qui ne sont pas exposées à des accidents ne serait pas satisfaisant et il serait de mauvaise politique de ne pas maintenir la responsabilisation. De toute façon, le taux minimal

de cotisation pour la branche est de 1 %. Il y a donc une réelle solidarité interprofessionnelle. Si cette disposition n'était pas adoptée, l'objectif « zéro charges » ne pourrait être atteint. Je m'étonne que vous refusiez le mécanisme, alors que vous êtes favorable à l'allègement des charges des entreprises.

M. le président Gilles Carrez. La totalité de la cotisation AT-MP, quel que soit le niveau de sinistralité de l'entreprise, est-elle supprimée ?

M. le rapporteur pour avis. Seule la cotisation commune est supprimée. Une entreprise à fort taux de cotisation devra donc toujours payer la part de cotisation AT-MP qui correspond à sa sinistralité, c'est-à-dire au-delà de 1 %.

M. Charles de Courson. Cela entraîne un phénomène de déresponsabilisation. Pourquoi ne plafonne-t-on pas la prise en charge des cotisations à la cotisation minimale, c'est-à-dire 1 % ?

M. le rapporteur pour avis. C'est précisément la volonté du Gouvernement.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite les amendements CF3 et CF4 de Mme Sas.

Mme Eva Sas. L'amendement CF3 vise à conditionner les baisses de cotisations patronales au recours aux contrats à temps plein. D'après l'INSEE, plus de la moitié des faibles rémunérations annuelles est liée au temps partiel ; par ailleurs, les femmes sont deux fois plus touchées par le temps partiel que les hommes. Le dispositif d'exonération de cotisations patronales proposé par le présent article sans distinctions ni conditions suscite de nombreuses inquiétudes quant à un effet d'aubaine ou à un risque de trappe à bas salaires. Nous vous proposons donc de conditionner l'avantage donné à l'employeur en matière de cotisations au recours à des contrats à temps plein. La qualité de l'emploi, la qualité de vie de nos concitoyens et l'égalité entre les femmes et les hommes seraient favorisées par cette mesure.

Dans le même esprit, l'amendement CF4 vise à limiter aux contrats à durée indéterminée le recours à des exonérations patronales afin de lutter contre la précarité des salariés et de récompenser les entreprises qui privilégient le recours à ces contrats, particulièrement ceux à temps plein.

M. le rapporteur pour avis. Défavorable à ces amendements. En ce qui concerne le travail à temps partiel, il n'est pas toujours subi, il peut être choisi. Je ne vois pas de raison de pénaliser ces contrats en termes de coût du travail. C'est aussi un problème de méthode et nous avons déjà eu l'occasion de débattre de ces questions dans notre assemblée. Il y a eu un véritable dialogue social et des dispositions ont été prises notamment en matière de temps partiel pour imposer une durée minimale de travail de 24 heures. Je vois bien l'intention de ces amendements mais je pense que leur adoption aurait plus d'effets négatifs que positifs. On ne peut pas prôner la négociation sociale et la remettre en cause ici.

Mme Marie-Christine Dalloz. Notre code du travail est complexe. Les différents régimes – travail à temps partiel, contrats à durée déterminée et contrats à durée indéterminée – permettent de répondre à des demandes précises, qu'il s'agisse du salarié ou de l'employeur. Vouloir supprimer les temps partiels et les contrats à durée déterminée correspond à une vision erronée des réalités de notre société.

La Commission rejette successivement les deux amendements.

Puis elle examine l'amendement CF14 rectifié de M. de Courson.

M. Charles de Courson. L'amendement vise à supprimer l'intégralité des cotisations patronales familiales pour les travailleurs indépendants.

M. le rapporteur pour avis. Défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF15 de M. de Courson.

M. Charles de Courson. Je propose d'accélérer la mise en œuvre des baisses de charges au 1^{er} septembre 2014.

M. le rapporteur pour avis. Défavorable.

La Commission rejette l'amendement, puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 2, sans modification.

Article 3 : Diminution de la contribution sociale de solidarité des sociétés

La Commission examine l'amendement CF17 de M. Courson.

M. Charles de Courson. On discute de la suppression de la C3S depuis des années, mais elle coûte 6,5 milliards d'euros. Est-ce la meilleure solution ou la priorité est-elle, comme nous le pensons, de tout concentrer sur l'abaissement des charges sociales ? Des mesures simples et claires sont nécessaires et il faut commencer par les bas salaires. Le ministre a indiqué que les mesures choisies résultaient d'un accord avec le Medef, mais c'est un compromis qui n'a pas de cohérence et qui correspond aux différentes pressions à l'intérieur des branches patronales.

M. le président Gilles Carrez. C'était le plus petit dénominateur commun entre un certain nombre d'organisations professionnelles.

M. Charles de Courson. On n'est pas obligé de suivre le patronat !

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable. L'article 3 est une mesure simple, claire et lisible de suppression d'un impôt pesant sur les facteurs de production. Il s'inscrit dans un cadre global ayant fait l'objet d'une concertation avec les acteurs économiques, dont on connaît la diversité et parfois les intérêts contradictoires.

M. Pierre-Alain Muet. Je partage très largement ce qui vient d'être dit par Charles de Courson. Dans une période de réduction des déficits publics, il faut être attentif à ne pas procéder à trop d'allègements et s'assurer que ces allègements sont économiquement cohérents. La C3S est un impôt sur le chiffre d'affaires qui existe depuis longtemps. Faut-il le supprimer dans une période où l'on doit réduire le déficit ? S'il n'était pas supprimé, cela permettrait une économie de 1 milliard en 2015 et de 6 milliards ensuite. Il me paraît donc prématuré de supprimer la C3S dans la conjoncture actuelle.

M. le président Gilles Carrez. Sous la précédente législature, il y a eu des demandes fortes de suppression de la C3S. C'est un impôt dont on dit qu'il n'est pas intelligent parce qu'il porte sur le chiffre d'affaires, mais il a aussi des avantages, car il touche de gros chiffres d'affaires. À la décharge du Gouvernement, il y a eu un accord entre les différents organismes professionnels sur le plus petit dénominateur commun, même si ce n'est pas une réponse satisfaisante sur les plans budgétaire et économique.

Mme Karine Berger. Il est très dommage que nous ayons cette discussion absolument fondamentale à l'occasion de l'examen d'un PLFRSS. Le sujet n'est absolument pas clos. À ce stade, la seule idée intelligente que je connaisse pour taxer les industries du numérique, qui échappent à toute imposition, est de taxer leur chiffre d'affaires. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi nous n'arrivons pas à aborder la vraie question de la fiscalité des entreprises en France. Les problèmes posés par les mécanismes d'optimisation fiscale permettant de cacher les bénéfices ne peuvent être réglés qu'au travers d'une repondération par les chiffres d'affaires. C'est la seule chose que l'État peut mesurer sérieusement. J'admets que faire évoluer la C3S, alors qu'on sait que la seule solution pour faire participer le flux d'entreprises à l'effort commun et au financement des services publics est de pondérer leur chiffre d'affaires, est prématuré et le débat est techniquement mal préparé.

M. Marc Goua. Sans être économiste, j'ai rencontré au cours de ma carrière beaucoup de responsables de PME. Un impôt sur le chiffre d'affaires est l'impôt le plus imbécile qui soit, pire encore que la taxe professionnelle. La valeur ajoutée pourrait être un critère ; mais prendre le chiffre d'affaires est totalement idiot. Je trouve donc cette suppression intéressante.

M. le président Gilles Carrez. Pour autant, la question posée par Karine Berger reste importante.

M. Charles de Courson. La suppression de la C3S pose le problème du financement du Régime social des indépendants – RSI. Par quoi la C3S serait-elle remplacée ?

M. le président Gilles Carrez. Un amendement qui sera examiné ultérieurement répond à vos préoccupations.

M. Laurent Wauquiez. Nous devons nous interroger sur la fiscalité du numérique. Nous surtaxons nos propres entreprises, nous sous-taxons la captation de valeur réalisée par les sociétés de ce secteur, notamment par le biais des sociétés américaines ; les remontées de dividendes se font soit par le Luxembourg, soit par l'Irlande, en assommant le commerce situé dans nos territoires et en favorisant excessivement le commerce par Internet. C'est une absurdité fiscale où le politique a énormément de retard par rapport à l'évolution de l'économie. Allons-nous accepter cette considérable distorsion de concurrence qui tue une partie de nos entreprises ? Je préconise la création d'un groupe de travail au sein de la Commission afin de réfléchir à la fiscalité du numérique.

M. le président Gilles Carrez. Je suis d'accord avec votre analyse, mais le souci est précisément que nos outils fiscaux ne répondent pas aujourd'hui à ce type de problèmes. Il ne nous est pas possible de saisir correctement l'assiette. Dans certains cas, le chiffre d'affaires peut donc être un agrégat utile. Je suis favorable à ce que notre Commission entreprenne un travail, d'autant que si des rapports existent sur ce sujet, elle ne s'en est pas encore saisie.

M. Pierre-Alain Muet. L'OCDE a réalisé un travail important sur ce sujet. J'ai longtemps pensé qu'on pouvait harmoniser les bases fiscales de l'impôt sur les sociétés pour intégrer les sociétés du numérique, même si la réflexion actuelle prône plutôt la création d'une taxation spécifique sur le chiffre d'affaires.

M. Éric Alauzet. Dans les impôts de production, plus on se situe en haut du dispositif fiscal, moins on tient compte de la capacité contributive des entreprises. Ces impôts ne sont pas adaptés à la richesse réelle des entreprises. La réduction d'assiette qui est proposée concerne les plus petites sociétés. Cela n'hypothèque pas le raisonnement sur la suite. Nous avons un levier de discussion avec les entreprises. Nous pourrions ainsi négocier une baisse d'impôts en échange d'une transparence totale de manière à restaurer l'assiette et améliorer la collecte.

M. le rapporteur pour avis. Le débat n'est pas nouveau. Il a fait l'objet d'une vaste concertation et a été évoqué lors des assises sur la fiscalité des entreprises ; il a donc eu lieu, de manière approfondie. Sur le fond, je m'étonne que ceux qui, parce qu'ils contestent d'une manière générale la politique de l'offre et son ampleur et demandent un ciblage sur les TPE et les PME, refusent une mesure qui va faire sortir de la C3S 200 000 entreprises ayant un chiffre d'affaires inférieur à 3,25 millions d'euros. Nous comprenons tous qu'il y a une problématique de la fiscalité de la grande distribution mais, en l'occurrence, je considère qu'il s'agirait d'une faute politique, à gauche, de refuser cet article ciblé.

M. Jean-Louis Gagnaire. Nous ne devons pas imaginer que les ministres mènent des négociations de gré à gré avec telle ou telle organisation patronale ou syndicale. Notre pays devrait enfin accéder à la maturité en matière de démocratie sociale et de partenariat avec les organisations patronales et syndicales. Il faut s'orienter vers un accord global et dépasser les intérêts antagonistes. De ce point de vue, l'exécutif a une responsabilité particulière. Il faut cesser de croire que c'est en laboratoire, notamment dans cette salle, que nous allons résoudre les problèmes des entreprises. Inspirons-nous des discussions permanentes qui existent en Allemagne entre partenaires sociaux et qui permettent de faire avancer les choses. Notre pays gagnerait à s'inspirer de ce modèle plutôt qu'à envoyer sans arrêt des injonctions. Il faut sortir de la vision manichéenne que nous avons trop souvent.

M. Marc Goua. Ce que demandent les chefs d'entreprise, c'est de cesser de changer en permanence de législation et de fiscalité. Et en ce moment, nous sommes en train de remettre en cause la confiance qui peut exister entre le monde de l'entreprise et le pouvoir politique, chacun ayant sa solution pour modifier et améliorer la fiscalité.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF1 du président Carrez.

M. le président Gilles Carrez. L'amendement demande au Gouvernement de fournir un rapport à l'automne 2014 afin de nous informer sur la manière dont sera compensée la suppression de la C3S, qui représente environ 20 % des recettes du RSI.

M. le rapporteur pour avis. Défavorable, même si le débat est utile. Je rappelle que nous découplons les mesures d'allégement et les conditions de leur compensation par l'État, qui seront fixées dans le projet de loi de finances pour 2015. Le problème n'est pas spécifique au RSI, puisque la même question des modalités de compensation des autres régimes est

également posée. Il est vrai que les organisations de salariés se sont demandées si elles n'allaient pas payer pour les indépendants et que les responsables du régime des indépendants se sont interrogés sur une éventuelle perte d'autonomie. Si la question sous-jacente à votre amendement concerne la pérennité financière du régime, alors la réponse est dans le texte : l'intégration financière assurera la pérennisation du régime.

M. Charles de Courson. L'amendement de notre président est-il utile, dans la mesure où les dispositions de compensation figureront dans le projet de loi de finances pour 2015 ? Que signifie le terme « basculement » qui est utilisé mais qui n'a pas de valeur juridique ? Je propose de le remplacer par celui d'« intégration » et de rectifier ainsi cet amendement, puisqu'il semble que l'on s'oriente vers une intégration du régime des indépendants au régime général.

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit bien, en effet, d'une intégration de toutes les branches au régime général : c'est déjà fait pour la branche Famille et ce sera le cas pour les branches Maladie et Retraite.

M. le président Gilles Carrez. Le principe de compensation des pertes de recettes a été mis en œuvre par la loi dès 1994. Compte tenu de la spécificité de la C3S par rapport au seul régime des indépendants, mon souci était de susciter un débat en séance par le biais de cet amendement.

M. Pascal Terrasse. Je suis favorable à l'amendement. En effet, la Cour des comptes a montré que la situation était plus qu'alarmante, les contentieux juridiques s'étant multipliés au cours des trois dernières années. L'intégration des auto-entrepreneurs au sein du RSI n'a pas été une bonne chose. Les défauts d'encaissement sont de l'ordre de 1,4 milliard d'euros pour la période 2008-2010. En effet, les systèmes d'information n'ont pas été correctement mis en place. Le RSI souhaitait d'ailleurs réformer son système d'information : où en sommes-nous ?

La vraie question est de savoir si cette caisse doit demeurer totalement indépendante ou si elle doit intégrer le régime général. Au-delà de la question de la C3S, pour laquelle je partage le point de vue de Karine Berger, je considère que le président de notre Commission a raison d'ouvrir le débat sur le RSI, qui est en grande difficulté. Je suis donc favorable à cet amendement qui nous permettra, au moins, d'entendre l'avis du Gouvernement sur l'avenir du RSI.

La Commission adopte l'amendement rectifié, puis émet un avis favorable à l'adoption de l'article 3, modifié.

Article additionnel après l'article 3

La Commission est saisie des amendements CF2 et CF5 de Mme Sas.

Mme Eva Sas. L'amendement CF2 est retiré au profit du CF5. Dans une perspective de justice fiscale défendue par la majorité parlementaire, nous proposons de rendre la CSG progressive en baissant le taux applicable aux tranches de revenu les plus basses, jusqu'au revenu médian. Au-dessus de ce revenu, le taux n'augmente pas, de sorte qu'aucun ménage ne voit son impôt augmenter. Nous souhaitons que soit appliqué un barème progressif, en taux marginaux, sans distinction entre retraités et actifs ni entre revenus du capital et revenus du travail.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable. Cet amendement n'est ni simulé, ni financé, ni constitutionnel. Je rappelle qu'il ne peut pas y avoir, s'agissant d'une imposition de toute nature – telle que la CSG – de mise en progressivité de l'impôt sans qu'il soit tenu compte, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, de la composition du foyer. Or, cet impôt est individuel.

Notre pays dispose d'un système fiscal fortement redistributif, davantage que celui de beaucoup d'autres pays. De nombreux travaux ont été réalisés, dont un rapport remis au Parlement, en février 2012, sur la fusion éventuelle entre l'impôt sur le revenu et la CSG. Ce rapport renvoie aux responsables politiques les décisions qui doivent être prises et rappelle les obstacles juridiques qui doivent être franchis. Sur le court terme, nous répondons aux préoccupations d'Eva Sas par la mesure adoptée à l'article 1^{er}.

M. Charles de Courson. Le vote de cet amendement pourrait avoir comme conséquence logique la suppression du concept de foyer fiscal, voire celle de l'institution du mariage.

Mme Eva Sas. Je constate que nos collègues de l'opposition sont plus attentifs à la fiscalité des ménages qu'à celle des entreprises. Je n'ai pu effectivement réaliser des simulations de l'impact de cet amendement.

La Commission rejette l'amendement.

Article 4 : *Approbation du montant de la compensation des exonérations*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 4 sans modification.

Section 2

Prévisions de recettes et tableaux d'équilibre

Article 5 : *Approbation des prévisions de recettes et du tableau d'équilibre du régime général et de l'ensemble des régimes obligatoires*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 5 sans modification.

Article 6 : *Rectification des prévisions de recettes et du tableau d'équilibre des organismes concourant au financement des régimes obligatoires, de l'objectif d'amortissement de la dette sociale et des prévisions de recettes du Fonds de réserve des retraites et de la section 2 du Fonds de solidarité vieillesse*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 6 sans modification.

Article 7 : *Approbation du rapport figurant en annexe A*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 7 sans modification.

Après l'article 7

La Commission examine l'amendement CF18 de M. de Courson.

M. Charles de Courson. Cet amendement illustre la position constante de l'UDI, qui souhaite un alignement des régimes spéciaux de sécurité sociale sur le régime général.

M. le rapporteur pour avis. Je suis défavorable à cet amendement comme aux suivants. Le rapport Moreau a mis en évidence que les taux de remplacement étaient peu différents, qu'il s'agisse du régime général ou des régimes spéciaux.

M. Charles de Courson. Le rapport Moreau ne prend en compte ni les grandes disparités existant entre les assurés, ni le fait que les primes ne sont pas intégrées aux cotisations. Il comporte nombre d'idées fausses et ne s'est pas intéressé aux modes de financement des régimes.

La Commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette ensuite les amendements CF20 et CF19 de M. de Courson.

Section 3

Dispositions relatives à la trésorerie

Article 8 : *Confirmation de l'habilitation des régimes de base et des organismes concourant à leur financement à recourir à l'emprunt*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 8 sans modification puis de la première partie du projet de loi, modifiée.

DEUXIÈME PARTIE

DISPOSITIONS RELATIVES AUX DÉPENSES

Article 9 : *Non-revalorisation exceptionnelle de certaines prestations sociales*

La Commission examine l'amendement CF21 de M. de Courson.

M. Charles de Courson. Cet amendement tend à remédier à la baisse du pouvoir d'achat résultant du gel des prestations sociales et à répondre à l'exigence de cohésion sociale.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable. La question de la revalorisation des prestations sociales est ancienne et apparaît depuis longtemps dans le débat sur le pilotage des dépenses publiques. L'action tendant à limiter les revalorisations s'analyse comme une mesure de rendement classique. J'observe par ailleurs que la pauvreté frappe plus fortement les jeunes que les retraités. Certes, les mesures de non-revalorisation des prestations sociales ont un effet indistinct mais en connaît-on une d'un meilleur rendement ?

Par mon amendement suivant, je pose le problème dans des termes différents pour ce qui concerne l'allocation de logement familiale. On constate cependant que la hausse des prestations logement a pour effet d'augmenter les loyers. Il convient de remettre les choses à plat et le gel des prestations n'est qu'une mesure temporaire en période de faible inflation.

M. le président Gilles Carrez. Je suis entièrement d'accord avec le rapporteur. Le coût des allocations logement est de l'ordre de 18 milliards d'euros et leur évolution spontanée en 2014 est d'environ 500 millions d'euros. Il est indispensable de lutter contre une évolution si forte.

M. Charles de Courson. L'UDI est favorable à la transformation de l'ensemble des régimes en régimes à points. Le groupement d'intérêt public qui devait permettre de connaître le montant global des avantages vieillesse d'une personne donnée n'est pas près d'être installé. Comment allez-vous appliquer l'alinéa 5 de l'article 9 ?

Mme Karine Berger. La lutte contre les déficits est un problème-clef. Mais notre Commission est également celle de l'économie générale. Le gel des prestations sociales ne comporte-t-il pas un risque de déflation ? Ensuite, où trouvera-t-on les nouvelles économies à réaliser les prochaines années ?

M. Pascal Terrasse. Nous avons eu un débat intéressant ce matin sur la coordination entre le PLFR et le PLFRSS. La France a besoin d'une réforme en profondeur de sa fiscalité : le tiers du PIB est affecté à notre modèle de cohésion sociale. La France est-elle compétitive ? Non, bien sûr ! Les allocations logement sont coûteuses alors que nous avons les loyers les plus élevés d'Europe. Nous devons revoir notre modèle social qui est à bout de souffle.

L'amendement est rejeté.

La Commission adopte ensuite l'amendement CF26 du rapporteur, puis émet un avis favorable à l'article 9, modifié.

Après l'article 9

La Commission examine l'amendement CF24 de M. de Courson.

M. Charles de Courson. Il s'agit d'un amendement technique qui tend à prévoir que la loi détermine, au sein de l'ONDAM, la liste des missions d'intérêt général susceptible de donner lieu à l'attribution d'une dotation MIGAC.

M. le rapporteur pour avis. Je suis d'accord sur l'objectif mais non sur la méthode. Ce n'est pas en inscrivant dans la loi la liste des missions d'intérêt général MIGAC que l'on améliorera le système. J'approuve l'intention de progresser en transparence, mais pas par la voie législative. La ministre s'exprimera en séance publique sur ce sujet important, comme peuvent en témoigner ceux qui participent à des conseils de surveillance d'hôpitaux.

M. Charles de Courson. Je retire mon amendement et le représenterai en séance.

L'amendement est retiré.

Article 10 : *Rectification du montant de la dotation de l'assurance maladie au Fonds de modernisation des établissements de santé publics et privés*

La Commission examine l'amendement CF22 de M. de Courson.

M. Charles de Courson. Je propose la suppression de cet article pour préserver la dotation de l'assurance maladie au Fonds de modernisation des établissements de santé publics et privés – FMESPP – car la modernisation de ces établissements de santé, notamment des hôpitaux, participe à la nécessaire réforme de notre système de santé qui doit permettre, à terme, de dégager des économies structurelles.

M. le rapporteur pour avis. Défavorable. Il s'agit là simplement d'une économie de constatation : ces sommes, provisionnées l'année dernière, n'auraient pas été utilisées. Je comprends le souci de l'auteur, qui souhaite éviter des conséquences dommageables, mais le fait est qu'il n'y en aura pas. Il s'agit d'une mesure technique, qui ne se traduira pas par un rationnement de l'investissement, ce qu'a déjà confirmé le Gouvernement et qu'il reconfirmera en séance publique lors de l'examen de cet amendement.

M. Charles de Courson. Je maintiens l'amendement, car nous avons un vrai besoin de modernisation des établissements de santé. Pour cette raison, nous avons voté une dotation de 263 millions d'euros et elle est réduite ici à 103 millions d'euros, ce qui revient à une annulation de plus de 150 millions d'euros. Le rapporteur peut-il expliquer cette sous-consommation ?

M. Yves Censi. Je voudrais pour ma part évoquer la situation des établissements de santé publics et privés situés dans certains territoires ruraux, qui se sont sentis agressés lors des débats sur la suppression des exonérations pour les zones de revitalisation rurale. Si ce n'est pas le FMESPP qui est mis en œuvre, ce n'est pas non plus l'État qui va se substituer à l'assurance maladie face aux déficits de ces établissements. Or, c'est en investissant de l'argent public qu'on arrive à diminuer les prix et à assumer plus facilement l'amortissement. Pour ces établissements, on sait qu'une discussion est engagée entre l'État et l'assurance maladie mais on ne sait finalement plus trop qui est responsable.

Mme Marie-Christine Dalloz. Je suis un peu étonnée par cet article qui annule des crédits en réserve alors qu'ils étaient fléchés vers le FMESPP pour couvrir des besoins qu'on connaît. Par ailleurs, je lis dans l'exposé des motifs que cette « *rectification contribue à la révision de l'ONDAM 2014* ». Mais nous vous avons signalé que l'ONDAM était surestimé. Le vrai courage aurait donc consisté à abaisser l'ONDAM et à conserver ces crédits en réserve pour la modernisation de nos établissements hospitaliers. Vous faites une erreur de cible.

M. le rapporteur pour avis. Il est absolument nécessaire de tenir l'ONDAM et on y parvient en menant les réformes de structure qui, à terme, vont permettre de maîtriser le coût du système de santé. Par ailleurs, sur les sommes en question, 80 millions d'euros ont déjà été versés aux établissements et il reste donc 60 millions d'euros pour lesquels se pose le problème, qui, je le reconnais, peut se traduire par une diminution de moyens.

La Commission **rejette** l'amendement CF22, puis émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 10 **sans modification**.

Article 11 : Rectification des objectifs de dépenses de la branche Maladie

La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 11 **sans modification**.

Article 12 : Rectification de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie des régimes obligatoires de base

La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 12 **sans modification**.

Article 13 : Rectification des objectifs de dépenses de la branche Vieillesse

La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 13 **sans modification**.

Article 14 : Rectification des objectifs de dépenses de la branche Accidents du travail et maladies professionnelles

La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 14 **sans modification**.

Article 15 : Confirmation des objectifs de dépenses de la branche Famille

La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 15 **sans modification**.

Article 16 : Maintien des prévisions de charges des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de sécurité sociale

La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 16 **sans modification**.

Elle émet ensuite un avis **favorable** à l'adoption de la deuxième partie du projet de loi, **modifiée**, puis un avis **favorable** à l'adoption de l'ensemble du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, **modifié**.

*

* *

Membres présents ou excusés

Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mercredi 25 juin 2014 à 9 h 30

Présents. - M. Éric Alauzet, M. François André, M. François Baroin, M. Jean-Marie Beffara, Mme Karine Berger, M. Xavier Bertrand, M. Étienne Blanc, M. Christophe Caresche, M. Gilles Carrez, M. Christophe Castaner, M. Yves Censi, M. Jérôme Chartier, M. Alain Claeys, M. François Cornut-Gentile, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Henri Emmanuelli, M. Alain Fauré, M. Marc Francina, M. Jean-Louis Gagnaire, M. Yann Galut, M. Claude Goasguen, M. Marc Goua, M. Laurent Grandguillaume, M. David Habib, M. Yves Jégo, M. Régis Juanico, M. Jérôme Lambert, M. Jean-François Lamour, M. Jean Launay, M. Dominique Lefebvre, M. Bruno Le Maire, M. Jean-François Mancel, M. Pierre-Alain Muet, M. Patrick Ollier, M. Michel Pajon, Mme Valérie Pécresse, Mme Christine Pires Beaune, Mme Valérie Rabault, Mme Monique Rabin, M. Thierry Robert, M. Alain Rodet, Mme Eva Sas, M. Pascal Terrasse, M. Michel Vergnier, M. Laurent Wauquiez, M. Éric Woerth

Excusés. - M. Guillaume Bachelay, M. Gaby Charroux, M. Olivier Dassault, M. Jean-Louis Dumont, M. Jean-Claude Fruteau, M. Jean-Pierre Gorges, Mme Arlette Grosskost, M. Patrick Lebreton, M. Marc Le Fur, M. Pierre Moscovici

Assistait également à la réunion. - M. Christophe Léonard

