

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires sociales

- Examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2024 (n° 1682) (Mme Stéphanie Rist, rapporteure générale, Mme Caroline Janvier et MM. Cyrille Isaac-Sibille, Paul Christophe et François Ruffin, rapporteurs)..... 2
- Présences en réunion..... 15

Mardi

17 octobre 2023

Séance de 18 heures 30

Compte rendu n° 8

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

**Présidence de
Mme Charlotte
Parmentier-Lecocq,
*présidente***



La réunion commence à dix-huit heures trente.

La commission examine le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2024 (n° 1682) (Mme Stéphanie Rist, rapporteure générale, Mme Caroline Janvier et MM. Cyrille Isaac-Sibille, Paul Christophe et François Ruffin, rapporteurs).

Mme la présidente Charlotte Parmentier-Lecocq. Nous commençons l'examen des 2 860 amendements déposés sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2024. Parmi eux, 121 ont été retirés, 25 étaient des doublons, 16 étaient inopérants et 5 relevaient du domaine réglementaire. Pour le moment, 126 autres ont été déclarés irrecevables conformément à l'avis rendu par le président de la commission des finances.

L'an dernier, 712 amendements avaient été examinés au stade de la commission. Nous en examinerons vraisemblablement au moins deux fois plus cette année.

Je souhaite que nous prenions le temps du débat, et je dois d'ores et déjà vous prévenir que nos discussions devraient se poursuivre au-delà de ce qui était prévu jusqu'ici, c'est-à-dire jeudi à vingt heures.

M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES). Merci de ces éléments. On peut se demander pourquoi nous assistons à une telle inflation d'amendements. Vous pourriez peut-être nous rappeler combien d'amendements ont été examinés en séance l'année dernière...

M. Jérôme Guedj (SOC). Le bureau de la commission a prévu sept séances. Envisagez-vous d'ouvrir les séances du jeudi soir, voire du vendredi matin ?

Mme la présidente Charlotte Parmentier-Lecocq. Oui. Notre objectif est bien d'examiner tout le texte, quitte à aller plus vite sur certains amendements. Les députés restent évidemment libres de leur parole, mais prenons aussi conscience de la charge de travail qui incombe à Mme la rapporteure générale.

M. Thibault Bazin (LR). Si tant d'amendements ont été déposés en commission, c'est aussi parce que nous savons bien que nous ne pourrons pas débattre en séance publique de sujets qui nous tiennent à cœur.

Je regrette l'absence du Gouvernement, car nous souhaitons lui adresser des questions qui nous sont posées dans nos territoires.

Mme Caroline Fiat (LFI - NUPES). Beaucoup d'amendements ont été déposés dès le stade de la commission : ils pourront ainsi être débattus, ce qui ne sera plus possible par la suite puisqu'on nous annonce des 49.3. Nous sommes prêts à travailler longtemps, mais pourrez-vous demander au Gouvernement si les amendements adoptés en commission seront repris dans le texte sur lequel il engagera sa responsabilité ?

Mme la présidente Charlotte Parmentier-Lecocq. Notre Règlement interdit au Gouvernement d'être présent en commission lors de l'examen des projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale. Mais je vous rappelle que nous avons longuement entendu les ministres la semaine dernière.

Mme Stéphanie Rist, rapporteure générale. En raison de la réforme de la loi organique, nous avons aussi eu quinze jours de plus pour travailler les amendements.

J'ajoute que plus de la moitié d'entre eux sont issus de propositions que nous avons tous reçues.

Article liminaire : Prévisions de dépenses, de recettes et de solde des administrations de sécurité sociale pour 2023 et 2024

Amendements de suppression AS106 de M. Sébastien Peytavie, AS156 de M. Jérôme Guedj, AS842 de M. Pierre Dharréville et AS1785 de Mme Joëlle Mélin

M. Sébastien Peytavie (Ecolo - NUPES). Cet article n'est qu'une photographie qui présente le solde des administrations de sécurité sociale pour les années 2023 et 2024. Il inscrit ce projet de loi dans la trajectoire des finances publiques imposée par un 49.3 il y a quinze jours de cela, c'est-à-dire dans une trajectoire d'austérité pour les quatre prochaines années.

D'un autre côté, nous voyons dans nos circonscriptions la désertification médicale, la crise de l'hôpital public, la crise de la santé mentale, l'insuffisante préparation des établissements de santé au réchauffement climatique, le vieillissement de la population – mais il n'y a toujours pas de loi sur le grand âge.

Pourtant, vous choisissez de ne pas investir dans notre système de soins et d'accompagnement. C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet article.

M. Jérôme Guedj (SOC). Cet article est prévu par la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale, dite « loi Mesnier ». Ce dernier indiquait, avec la franchise qui le caractérise, que ce tableau liminaire devait permettre à la sécurité sociale de s'inscrire dans le cadre global de la programmation des finances publiques. C'est là une sérieuse difficulté.

Loin d'éclairer les données financières transmises au Parlement, cet article présente un état des lieux biaisé. Les soldes positifs mis en évidence paraissent un peu risibles : les excédents de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades), qui correspondent à l'amortissement de 18,3 milliards d'euros de dette en 2023, conduisent mécaniquement à un solde positif, alors que la sécurité sociale accuse un déficit de 8,8 milliards la même année. Nous aurions préféré une estimation du coût de la réforme des retraites, passée en force au printemps dernier, et bien plus onéreuse qu'il n'y paraît.

Par ailleurs, l'article liminaire ne dit rien de la soutenabilité des dépenses ; il donne uniquement une information figée pour 2023 et 2024 et laisse à penser que, les dépenses sociales augmentant plus vite que le PIB entre 2023 et 2024, elles ne sont pas soutenables – ce qui n'est pas démontré à long terme.

Bref, cet article est le reflet de votre philosophie des dépenses sociales, qui transparait dans une fiche publiée sur le site vie-publique.fr : il s'agirait, lit-on, d'un texte destiné à « maîtriser les dépenses sociales et de santé ». Non, c'est un texte qui doit financer la sécurité sociale !

M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES). On constate dans cet article liminaire une stabilité des dépenses entre 2023 et 2024 en points de pourcentage du PIB. Or il est indéniable

que les besoins sociaux et les besoins en santé augmentent, sous l'effet du vieillissement de la population, du développement des maladies chroniques, de la crise de l'hôpital public...

Depuis 2022, le solde est redevenu positif ; il l'est encore en 2023 comme en 2024. Mais c'est un trompe-l'œil. Ce que nous dit ce tableau, c'est que des économies drastiques seront à nouveau réalisées. L'exposé des motifs l'indique : les excédents de la Cades contribuent largement à ce solde positif. Ce sont autant de ressources qui devraient être affectées à l'assurance maladie. Notre assemblée avait d'ailleurs adopté un amendement en ce sens au PLFSS 2023, mais le Gouvernement ne l'a pas retenu dans le texte sur lequel il a engagé sa responsabilité. La part des dépenses sociales et de santé serait bien différente de celle annoncée ici. On constaterait aussi plus nettement l'absence de ressources nouvelles pour la sécurité sociale et l'ampleur des économies imposées.

Mme Joëlle Mélin (RN). Cet article liminaire devrait nous permettre de disposer d'une vision financière globale des administrations de sécurité sociale.

Mais le reclassement effectué en 2011 par l'Insee de la Cades et du Fonds de réserve pour les retraites (FRR) est un artifice trompeur destiné à masquer un système fondé en partie sur le financement par la dette, puisque la Cades prélève un impôt pour rembourser le principal de la dette, donc des dépenses passées.

L'absence de comptabilisation des dépenses engagées pour financer la retraite des fonctionnaires – 48 milliards d'euros – est problématique. Les 26 milliards de subventions qui proviennent de l'État, de la Caisse nationale des allocations familiales, de la Caisse nationale de l'assurance maladie ou de l'Unedic financent les déficits des régimes spéciaux – 7,5 milliards –, les exonérations ciblées de cotisations – 4,7 milliards –, les avantages famille du régime général des salariés privés – 10,4 milliards – et les périodes non cotisées à l'Agirc-Arrco des chômeurs – 3,4 milliards. Même légitimes, ces dépenses publiques qui financent des dépenses publiques de retraites doivent être éliminées des recettes des régimes de retraites prises en compte dans la loi de financement.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable.

Cet article présente une photographie des comptes sociaux, qui va au-delà des seuls régimes obligatoires de base de la sécurité sociale et englobe la Cades, l'assurance chômage et les régimes complémentaires. On peut certainement débattre de ce périmètre, mais ce qui me paraît important, c'est de disposer d'un point de comparaison d'une année sur l'autre.

C'est la première fois depuis longtemps que le solde est positif – et il l'est même sans la Cades et le FRR.

Les dépenses sociales vont continuer leur progression : elles augmenteront de 30 milliards en 2024. Certes, le pourcentage du PIB est le même, mais celui-ci croît.

Il est vrai, toutefois, que nos dépenses doivent rester soutenables : j'aurai certainement l'occasion de le rappeler lors de l'examen de ce projet de loi.

M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem). Je ne vois pas comment on peut s'opposer à une information !

Je précise aussi que le soin ne représente que 20 % de notre santé : l'essentiel des déterminants de santé, c'est ce que nous respirons, ce que nous buvons, ce que nous mangeons, ainsi que nos comportements.

La commission rejette les amendements.

Amendements AS480, AS481, AS478, AS474, AS471 et AS468 de M. Thibault Bazin (discussion commune)

M. Thibault Bazin (LR). Avec ces amendements d'appel, j'aimerais évoquer des sujets qui ne sont pas traités dans le projet de loi. Il y a des promesses qui ne sont pas tenues ; je pense aux aidants ou aux familles. Le travail de nos soignants doit être vraiment revalorisé ; on pourrait par exemple payer davantage les consultations réalisées entre dix-huit et vingt heures en semaine, ou le samedi matin.

L'amendement AS480 demande un assouplissement des mesures qui limitent l'accès au conventionnement pour les infirmiers diplômés d'État lorsque ces derniers désirent exercer exclusivement dans un centre de soins non programmés situé dans une zone qualifiée de surdotée. Nous ne sommes pas opposés à la régulation mais ces centres permettent de désengorger les urgences, et s'ils sont souvent en zone surdotée c'est parce qu'ils sont installés au cœur des métropoles, à proximité des urgences.

L'amendement AS481 vise à élargir les compétences des conférences des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie au champ des personnes handicapées, en y associant les caisses d'allocations familiales.

L'amendement AS478 tend à permettre le financement par la prestation de compensation du handicap des frais liés à l'exercice du droit au répit. Sur ce sujet, il faut passer des belles paroles aux actes. Le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) sur le soutien aux aidants est très intéressant ; il pointe des obstacles législatifs. Levons-les.

L'amendement AS474 vise à ajouter aux cas d'emploi de la dotation de la branche autonomie les actions permettant la mise en place d'un service de suppléance ponctuelle de l'aidant. Là encore, c'est un sujet très concret issu du rapport de l'Igas.

L'amendement AS471 concerne les proches aidants et les personnes atteintes de pathologies chroniques, et traduit la seizième recommandation du rapport de l'Igas.

L'amendement AS468, toujours dans le même esprit, appelle à reconnaître les plateformes d'accompagnement et de répit comme services médico-sociaux éligibles directement à l'objectif de dépenses de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.

J'espère que vous entendrez ces appels, mais surtout que vous les relaierez auprès de la ministre.

Mme la rapporteure générale. Voilà une excellente bande-annonce pour cette semaine ! Ce sont des amendements d'appel, qui sont inopérants.

Avis défavorable, ce qui ne veut pas dire que je suis défavorable à vos propositions sur le fond.

M. Thibault Bazin (LR). J'en déduis que vous allez militer pour que ces propositions soient reprises par le Gouvernement lors du 49.3, et je vous en remercie. Je retire les amendements.

Les amendements sont retirés.

Amendements AS497, AS498, AS496, AS495, AS494, AS493, AS492 et AS491 de M. Thibault Bazin (discussion commune)

M. Thibault Bazin (LR). Cette série d'amendements d'appel porte sur la politique familiale.

La branche famille est largement excédentaire. Or la natalité actuelle est la plus faible depuis l'après-guerre, ce qui devrait nous inquiéter puisque nous tenons à notre système de retraites par répartition, qui repose sur le renouvellement des générations et sur le travail.

Sous la présidence de François Hollande, l'universalité de la politique familiale a été remise en cause et le quotient familial a été abaissé de 834 euros. Ces mesures ont malheureusement été confirmées par la suite. Pire, depuis 2017, le pouvoir d'achat des familles a encore été pénalisé par le rabout sur la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), pour un montant allant jusqu'à près de 546 euros pour un couple dont chaque membre travaille pour un revenu équivalent au Smic. En 2020, la majoration d'indemnités journalières en cas de maladie pour les parents de trois enfants et plus a été raboutée, sous couvert d'égalitarisme ; mais les mères de trois enfants ont un taux d'emploi inférieur à celui des mères d'un ou deux enfants. Ce n'est pas un bon message si nous voulons le renouvellement des générations, qui n'est pas assuré par notre taux de fécondité actuel. En ce qui concerne enfin le logement, la quotité finançable par le prêt à taux zéro a été divisée par deux dans 95 % du territoire.

L'amendement AS497 vise à étendre le crédit d'impôt pour la garde d'enfants hors domicile, qui n'est actuellement ouvert que pour les enfants de moins de 6 ans. De nombreux parents continuent d'avoir besoin d'une solution de garde après cet âge, que ce soit avant l'école, durant la pause méridienne, après l'école, le mercredi ou pendant les vacances scolaires.

L'amendement AS498 incite à s'interroger sur l'opportunité d'expérimenter le versement de l'allocation de rentrée scolaire sous la forme de bons d'achat afin de lutter contre le dévoiement de cette aide. C'est une question de justice et d'efficacité, valeurs auxquelles le groupe LR est très attaché.

L'amendement AS496 pose la question de la fusion des prestations familiales en une prestation unique afin de limiter les démarches administratives, coûteuses en temps et en énergie. Il pourrait également s'agir d'un moyen pour lutter contre le non-recours aux droits.

L'amendement AS495 propose une prime voiture pour les familles nombreuses, sur le modèle du bonus écologique. Les constructeurs sont de moins en moins incités à produire des véhicules pour les familles, et il devient parfois difficile pour celles-ci de se déplacer.

L'amendement AS494 vise à rendre la Paje plus accessible en supprimant la condition de ressources, c'est-à-dire en revenant sur le coup de rabot qui a frappé les classes moyennes.

L'amendement AS493 vise à revenir sur la baisse du quotient familial. Le montant que nous proposons a été mis à jour en fonction de l'inflation.

L'amendement AS492 tend à étendre le principe d'universalité des allocations familiales : elles seraient versées dès le premier enfant. Une mission d'information de notre commission s'est déjà penchée sur ce sujet.

L'amendement AS491 vise également à rétablir l'universalité des allocations familiales.

Si je présente ces amendements ici, c'est parce qu'aucun article ne porte sur la politique familiale : nous ne pourrions plus évoquer ces sujets par la suite, puisque le PLFSS n'offre aucune accroche pour cela. Tout ce que je vous présente est chiffré et documenté. Il faut rétablir une politique familiale ambitieuse.

Mme la rapporteure générale. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable. Le rapporteur de la branche famille répondra à vos questions.

M. Thibault Bazin (LR). J'attendrai donc l'avis du rapporteur de la branche famille.

Mme la rapporteure générale. Vos amendements sont inopérants car vous les avez déposés à l'article liminaire. Avis défavorable si vous ne les retirez pas.

M. Thibault Bazin (LR). Il n'y a pas si longtemps, dans l'hémicycle, on nous a expliqué que ce serait bientôt le grand soir de la politique familiale ; la semaine dernière, la ministre nous a même parlé du rétablissement de l'universalité des allocations familiales. C'est un choix politique que vous devez assumer : on ne peut pas, d'un côté, faire des annonces et, de l'autre, ne pas agir. Les amendements que j'ai déposés visent à savoir si vous avez entendu l'appel ; je comprends, par votre silence, qu'il n'en est rien.

Mme la rapporteure générale. La ministre, lors de son audition, a été très claire sur la politique familiale. Tous les engagements qui ont été pris, notamment sur le service public de la petite enfance, sont financés dans le présent texte. Les dépenses s'élèveront à 58 milliards d'euros en 2024, contre 56 milliards en 2023.

M. Yannick Neuder (LR). Nous voudrions savoir si l'universalité des allocations familiales sera rétablie ou non. L'audition de la ministre n'a pas permis de clarifier ce point. S'il devait y avoir un 49.3, cette mesure pourrait-elle se voir inscrite dans le texte ?

Mme la rapporteure générale. Je ne répondrai pas à la place de la ministre, que vous pourrez interroger en séance.

Les amendements sont retirés.

La commission adopte l'article liminaire non modifié.

PREMIÈRE PARTIE : DISPOSITIONS RELATIVES AUX RECETTES ET À L'ÉQUILIBRE GÉNÉRAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR L'EXERCICE 2023

Article 1^{er} : *Rectification des prévisions de recettes, des tableaux d'équilibre et des objectifs de dépense pour 2023*

Amendements de suppression AS107 de M. Sébastien Peytavie, AS158 de M. Jérôme Guedj, AS843 de M. Yannick Monnet et AS1786 de Mme Joëlle Mélin

M. Sébastien Peytavie (Ecolo - NUPES). Ni l'article liminaire, ni l'article 1^{er} ne prévoient un quelconque investissement pour rendre notre système de soins résilient face aux enjeux environnementaux et pour garantir à tous un accès à des soins de qualité. Le coût de l'inflation – 1,5 milliard d'euros – n'est pas pris en compte, pas plus que celui des mesures de revalorisation du travail de nuit et des gardes – 400 millions d'euros. Un abondement de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) de 1,9 milliard d'euros est nécessaire ; or cela n'est absolument pas envisagé.

M. Jérôme Guedj (SOC). Notre système de sécurité sociale a besoin d'une réforme structurelle, et non d'une gestion comptable. Depuis trente ans, les choix des gouvernements successifs ont mis à mal le financement de la sécurité sociale ; seules les exonérations de cotisations sociales enflent, alors que leur effet est quasi nul. De nombreux défis attendent la sécurité sociale, dont celui du financement de la branche autonomie, qui n'est toujours pas à la hauteur.

M. Yannick Monnet (GDR - NUPES). Alors que l'Ondam pour 2023 avait été revalorisé dans le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale (PLFRSS), l'article 1^{er} procède à un nouvel ajustement. Volontairement sous-évalué, cet outil démontre son inefficience. De plus, il demeure très éloigné des besoins réels, notamment pour la branche maladie, au point que nous en venons à douter de la sincérité de ce budget.

L'existence de l'Ondam est la traduction d'une politique d'austérité. Plutôt que de raisonner à partir de la dépense, nous devrions partir des besoins et, en cas de nécessité, obtenir de nouvelles recettes. Voilà à quoi sert la sécurité sociale. C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet article.

Mme Joëlle Mélin (RN). Nous ne croyons pas à la sincérité des comptes rectifiés pour 2023. Les problèmes structurels de la branche famille, dénoncés par la Cour des comptes en mai 2023, n'ont pas été corrigés. Les comptes ne reflètent pas la réalité, en particulier l'incapacité de certains organismes à récupérer les indus, qui s'élèvent à 5,8 milliards d'euros en 2022.

De plus, cette rectification des tableaux d'équilibre exclut plus de 70 milliards d'euros de subventions fléchés vers le système des retraites, qu'il faut mécaniquement reporter vers le déficit de l'État. Loin d'une polémique académique, il s'agit de sommes empruntées pour que l'État, par des opérations comptables, puisse afficher des comptes de la sécurité sociale en équilibre. Cela n'a rien d'efficace, raison pour laquelle nous demandons la suppression de l'article 1^{er}.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable.

L'année 2023 a confirmé la très forte réduction du déficit : il a diminué de moitié, passant de 19,7 milliards d'euros en 2022 à 8,8 milliards en 2023. Cette amélioration est pour partie le résultat de la disparition progressive des dépenses liées à la crise du covid, mais elle

découle aussi de la forte augmentation des recettes grâce à la politique que nous menons en faveur de l'activité économique. En 2023, les recettes ont augmenté de 5,2 %.

Vous dénoncez une trajectoire d'austérité alors que les dépenses ont augmenté de 3,2 % en raison du financement de nouvelles mesures – allocation de soutien familial, revalorisations salariales dans le secteur public, mise en place du service public de la petite enfance.

M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES). Ce budget n'est pas en phase avec les besoins : l'hôpital public va mal, tout comme le système de santé en général. Le problème n'est pas seulement celui de l'équilibre des comptes. Les bons choix n'ont pas été faits. Vous dites avoir diminué la dette, mais à quel prix social, à quel prix pour la santé ?

M. Thibault Bazin (LR). Le déficit va diminuer pour partie en raison de la disparition des dépenses liées au covid-19, qui n'a rien de structurel. Il faudra être vigilant sur l'évolution des comptes.

Par ailleurs, le PLFRSS a détérioré la branche vieillesse de 400 millions d'euros. Quant à l'Ondam qui a été voté, on n'a pas retrouvé le volume de dépenses correspondant dans les établissements.

Mme Annie Vidal (RE). L'article 1^{er} procède à des ajustements de prévisions fondés sur les recettes et les dépenses réelles. Les comptes de la sécurité sociale sont soumis à des aléas liés à l'emploi et à la fiscalité ainsi qu'aux besoins de la population. Il ne me semble pas très cohérent de refuser de valider ce qui a été réalisé.

Mme Sandrine Rousseau (Ecolo - NUPES). Ce budget est présenté avec un Ondam inférieur aux besoins de financement. Cela fait des mois que nous vous alertons sur la situation critique de l'hôpital et sur la diminution du financement global de la sécurité sociale au regard des besoins supplémentaires liés au vieillissement de la population. Vous faites des économies budgétaires sur la santé et sur la qualité de vie des personnes. L'hôpital est à deux doigts de craquer : où est le budget qui permettrait de rassurer les acteurs de l'hôpital public, des Ehpad, etc. ?

M. Yannick Neuder (LR). Alors que nous avons neutralisé les dépenses liées au covid-19, 50 % des hôpitaux, 60 % des Ehpad et 40 % des structures privées demeurent en déficit. L'objectif est de ne pas reproduire la même erreur, pour ne pas avoir à choisir entre payer la note d'électricité ou prodiguer des soins. Des initiatives existent, par exemple en Bretagne, où nombre de maires veulent abonder le budget de leur Ehpad pour que les résidents ne soient pas mal soignés.

M. Nicolas Turquois (Dem). L'article 1^{er} n'est qu'une simple photographie de l'année 2023, retraçant ce qui a été exécuté. Nous pouvons toujours estimer que ce n'était pas suffisant et débattre des besoins futurs, mais il n'est pas rationnel de contester un constat.

M. Yannick Monnet (GDR - NUPES). Si nous ne voulons pas approuver la photographie, c'est parce qu'elle est floue. Vous ne cessez de rectifier l'Ondam et les chiffres qui nous sont soumis aujourd'hui ne sont sans doute pas les bons.

M. Fabien Di Filippo (LR). Je souscris à l'argument de la rationalité. Le problème, c'est que le déficit de la sécurité sociale sera plus élevé que prévu et que toutes les tendances montrent que cela continuera de se dégrader. La situation est intenable dans les Ehpad,

fortement affectés par l'inflation, notamment salariale, alors que le prix de journée est bloqué – il se décide au niveau départemental.

Mme la rapporteure générale. Nous aurons le débat sur le déficit des établissements à l'article 2, relatif à l'Ondam. L'article 1^{er} porte sur le solde ; je maintiens donc mon avis défavorable.

Lorsqu'un déficit atteint un tel niveau, cela nous oblige non seulement à trouver des moyens supplémentaires mais également à concevoir une réforme. C'est ce que nous faisons dans ce texte, qui contient plusieurs réformes, notamment sur le financement des établissements.

La commission rejette les amendements.

Amendement AS844 de M. Pierre Dharréville, amendements AS490, AS488, AS489, AS486, AS487 et AS485 de M. Thibault Bazin (discussion commune)

M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES). Mon amendement vise à corriger le tableau d'équilibre des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale.

M. Thibault Bazin (LR). Mes amendements visent à appeler votre attention sur des dépenses et des recettes qui auraient pu être différentes. L'article 1^{er} est en quelque sorte un budget modificatif ; ce n'est pas une photographie figée : il reste prévisionnel, et doit être confronté aux mesures annoncées depuis le printemps. Concernant le service public de la petite enfance, celui-ci n'aura pas d'impact sur 2023 puisque les mesures prévues n'entreront pas en vigueur avant 2024. S'agissant de la branche autonomie, vous avez fait des annonces sur les aidants mais nous n'en trouvons pas la traduction budgétaire. Le Gouvernement prévoit-il de les concrétiser d'ici à la fin de l'année ? C'est dans ce but que je vous propose, à l'amendement AS488, d'étendre aux personnes handicapées les dispositifs prévus pour la perte d'autonomie, ou encore, à l'amendement AS489, de permettre le financement des frais liés à l'exercice du droit au répit par la prestation de compensation du handicap. Quelles sont les intentions du Gouvernement pour les deux mois à venir, tant du point de vue des recettes que des dépenses ?

Il n'y a pas grand-chose dans votre texte sur la lutte contre la fraude. Il ne s'est rien passé depuis l'annonce, en 2022, du lancement de la carte Vitale biométrique, alors que l'on sait bien qu'il existe de nombreuses fraudes. En luttant contre toutes les fraudes, qu'elles soient fiscales ou sociales, nous pourrions réaliser des économies et ainsi financer les dépenses dont nous avons tant besoin.

Mme la rapporteure générale. Nous débattons de certains sujets évoqués par M. Bazin dans la suite de l'examen du texte. Demande de retrait.

L'amendement de M. Dharréville vise à diminuer le remboursement de la Cades. L'avis est défavorable car les 18 milliards d'euros sont déjà remboursés : nous ne pouvons pas revenir dessus. Avis défavorable.

M. Yannick Neuder (LR). Les réformes envisagées, concernant notamment la tarification à l'activité, pourront sans doute améliorer le financement du système. Toutefois, vous ne prévoyez pas de réforme de la tarification de l'activité médico-sociale. Le reste à

charge pour les familles ayant une personne en Ehpad est extrêmement important – on parle de plus de 1 000 euros par mois en moyenne. Par ailleurs, la neutralisation de l'inflation à hauteur de 1,5 milliard d'euros n'est pas prise en compte dans le PLFSS 2024, ce qui nous inquiète.

M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES). S'agissant du transfert de la dette covid vers la Cades, je rappelle que notre amendement avait été adopté en séance l'année dernière. Nous sommes opposés à ce transfert, qui a eu un coût pour la sécurité sociale. Si nous décidions qu'il devait en aller autrement, la régularisation nous permettrait de voir l'avenir différemment.

M. Jérôme Guedj (SOC). L'année dernière, l'amendement de M. Dharréville a été adopté dans l'hémicycle, mais il n'a pas été repris dans le texte pour lequel le 49.3 a été engagé. Il permettait de revenir sur la décision probablement la plus incroyable de ces dernières années : l'affectation à la Cades de la totalité de la dette covid. L'objectif, inédit, était d'amortir sur une durée très ramassée – neuf années – le capital et les intérêts, donc de mobiliser des ressources très importantes qui devraient servir à financer les besoins les plus urgents, dont l'hôpital et l'autonomie, qui ont pâti du sous-financement des années antérieures, lequel a permis la diminution de la dette sociale. Nous demandons que leur soient affectés les 18 milliards d'euros d'amortissement de la dette sociale en 2023.

Ainsi, la question de la dette sociale est cruciale, car elle mobilise les ressources de la Cades, une fraction de contribution sociale généralisée, un bout du Fonds de réserve pour les retraites et la contribution pour le remboursement de la dette sociale. Le choix qui a été fait est de pure orthodoxie budgétaire. Un autre était possible.

Nous soutenons un amendement qui a été voté l'année dernière, mais nous répéterons aussi son message pour les années à venir. Il ne faut pas éluder le débat ni se soumettre à la tyrannie de la gestion de la dette sociale. Ce choix était stupide ; le maintenir est dangereux.

M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem). Rappelons qu'à l'origine de la Cades, il y a l'incurie budgétaire, dont certains ici ont été responsables, et qui avait entraîné un lourd déficit du budget de la sécurité sociale. Il a été choisi de préserver la Cades ; vous, vous voulez dépenser son argent, qui était fait pour rembourser la dette. Un peu d'humilité, s'il vous plaît !

M. Yannick Monnet (GDR - NUPES). C'est un peu fort de café de dire cela alors que vous alourdissez la dette de la sécurité sociale ! Ce que vous dites que l'on a fait auparavant, c'est ce que vous faites maintenant !

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements AS506, AS505, AS501, AS503, AS504, AS502, AS500 et AS499 de M. Thibault Bazin (discussion commune)

M. Thibault Bazin (LR). L'article 1^{er} est une sorte de budget modificatif. Je regrette qu'il n'y ait pas eu de PLFRSS au vu de l'inflation constatée et des difficultés dans nos établissements concernant les professionnels. Ici, il s'agit du prévisionnel. Il faudrait pouvoir le comparer – ce qui n'est pas aisé avec le document qui nous est transmis – à ce qui était projeté l'année dernière. En octobre 2022, on nous annonçait un déficit de 7,6 milliards

d'euros en fin d'année ; en réalité, on en arrive à 9,6 milliards : le déficit s'aggrave. Pour la branche maladie, on devait en être à moins 6,5 milliards ; en fait, ce sera moins 9,5 milliards.

De plus, nos établissements misaient sur le taux d'évolution de l'Ondam pour anticiper les moyens qui leur seraient dévolus, mais ce n'est pas un indicateur fiable dans la mesure où les dispositifs innovants ou les centres de ressources territoriales sont compris dans l'enveloppe.

Pour la branche accidents du travail et maladies professionnelles, il devait y avoir un excédent de 2,2 milliards d'euros ; on est à 1,9. Pour la branche famille, la prévision était un excédent de 1,3 milliard, contre 1 milliard seulement en définitive. Lors de l'examen du texte sur le plein emploi, la ministre nous a annoncé que 6 milliards iraient à cette branche pour financer les modes de garde, mais je ne les retrouve pas dans le prévisionnel.

Bref, vos actes budgétaires ne correspondent pas à vos paroles. Or il existe des besoins d'aide à l'investissement et au fonctionnement, notamment dans nos territoires ruraux, où il n'est pourtant pas toujours évident de respecter les taux demandés par les caisses d'allocations familiales, les taux d'occupation pouvant être beaucoup plus élevés dans les hypercentres où on laisse parfois son enfant pour une ou deux heures seulement.

Mme la rapporteure générale. Cet article n'est pas le budget modificatif. Il modifie les prévisions faites dans les lois initiale et rectificative de financement de la sécurité sociale pour 2023 en tenant compte des nouvelles mesures prises.

En ce qui concerne les 6 milliards d'euros pour la politique familiale annoncés par la ministre, ils s'entendent jusqu'en 2027.

M. Thibault Bazin (LR). J'ai bien dit que nous n'avons pas eu de budget modificatif et que je le regrettais. À la place, on se contente de constater le prévisionnel pour 2023. En ce qui concerne le service public de la petite enfance, heureusement, on n'a pas attendu la ministre dans nos territoires pour créer des multi-accueils ou des crèches, et je rends hommage aux communes et aux communautés de communes qui l'ont fait, ainsi qu'aux assistantes familiales. Mais le prévisionnel qui nous est présenté n'est pas cohérent avec les annonces que nous avons entendues. D'où nos amendements. On ne peut rien y faire, seulement le déplorer.

M. Fabien Di Filippo (LR). Il ne s'agit certes pas d'un budget rectificatif, mais de quelque chose de bien plus important : la base sur laquelle on va s'appuyer pour construire le budget pour 2024 et les évolutions à venir. Or, cette année, le déficit sera plus élevé que ce qui a été anticipé – y compris au printemps. L'année prochaine, le déficit de la sécurité sociale dépassera sans doute 11 milliards d'euros, et l'on parle désormais de 18 milliards à la fin du quinquennat !

Des collègues de la majorité ont beau prétendre se démarquer de pratiques passées qui consistaient à creuser les déficits, en réalité, malgré l'illusion due aux dépenses massives de sécurité sociale l'année du covid, qui ont donné l'impression que le déficit se réduisait un peu, il s'aggrave à nouveau très fortement. Et tous les indicateurs socio-démographiques et du système de santé montrent qu'il va s'aggraver encore à moins de décisions drastiques en matière de dépense sociale.

Thibault Bazin vous propose des pistes de réflexion à long terme pour sincériser le budget, tout en ayant pleinement conscience des sujets les plus importants, dont il faudra tenir compte.

M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem). M. Bazin est un homme pressé, je le sais, mais il ne s'agit que du budget prévisionnel pour 2023. Par ailleurs, nous sommes déjà en octobre : les mesures que nous adopterons – peut-être – dans ce texte ne prendront sans doute effet que l'année prochaine.

M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES). Je rappelle que nous avons modifié la loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 quelques semaines après son adoption et que l'année n'est pas terminée. Les discussions que nous avons au sujet de certaines trajectoires peuvent donc donner des indications pour le bouclage.

Mme la rapporteure générale. Monsieur Di Filippo, tout l'intérêt du PLFSS est de permettre, pour maintenir l'orientation des comptes de la sécurité sociale vers un équilibre, des baisses par rapport à l'évolution tendancielle des dépenses.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements AS291 et AS292 de M. Jérôme Guedj (discussion commune)

M. Jérôme Guedj (SOC). Si nous n'avons pas pu réaffecter la totalité des ressources correspondant à l'amortissement par la Cades, ces amendements tendent à le faire au moins en partie – à hauteur de 9,2 milliards d'euros pour l'amendement AS291.

Nous vous avons déjà alertés l'année dernière, dans l'hémicycle, sur l'insuffisance de l'Ondam, notamment hospitalier : nous vous disions qu'il fallait dégager des ressources supplémentaires. Un amendement prévoyant 1,5 milliard d'euros en ce sens avait été voté, mais Gabriel Attal s'était alors fâché tout rouge, en nous expliquant qu'il était scandaleux de prendre des crédits sur les soins de ville pour financer l'hôpital, comme nous y étions contraints par les règles budgétaires. Un an après, que faites-vous ? Vous rectifiez les crédits – insuffisamment au regard des contraintes que fait peser l'inflation – et vous êtes un peu obligés, ce faisant, de reconnaître que nos alertes étaient fondées. Si elles avaient été écoutées, on aurait peut-être pu éviter de placer tous les gestionnaires hospitaliers, et ceux des Ehpad, dans des situations de tension jusqu'à l'adoption, en cours d'année, de budgets rectificatifs.

Il est important de dégager des marges de manœuvre en utilisant – je continuerai à le marteler – la gestion de la dette sociale comme levier pour financer la sécurité sociale. Un amortissement sur un temps si bref est une anomalie.

Amortir les déficits de la sécurité sociale, peut-être, cher collègue Isaac-Sibille, mais affecter la totalité de la dette liée au covid à la dette de la sécurité sociale et donc à la Cades était un choix politique, et non budgétaire ou technique.

Mme la rapporteure générale. Avis défavorable.

M. Yannick Neuder (LR). Nous comprenons bien qu'il s'agit d'une photographie et que celle-ci est plus précise au dixième mois de l'année concernée que l'année précédente. Ce

que nous aimerions, ce serait qu'on prenne en considération cette photographie, quel que soit son degré de flou, dans les prévisions pour l'année suivante. Or le 1,5 milliard dû à l'inflation n'est toujours pas pris en compte, et nous allons donc nous retrouver dans la même situation, c'est-à-dire avec un budget insincère qui ne permettra pas de faire face aux dépenses. Par ailleurs, la démarche que nous devons suivre est complètement schizophrène : nous ne souhaitons pas, comme nous devons le faire pour gager nos amendements, prendre des crédits sur les dépenses de ville, par exemple, pour financer l'hôpital.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

*Puis elle **adopte** l'article 1^{er} **non modifié**.*

La réunion s'achève à dix-neuf heures cinquante.

Présences en réunion

Présents. – M. Éric Alauzet, Mme Ségolène Amiot, Mme Farida Amrani, M. Joël Aviragnet, M. Thibault Bazin, M. Christophe Bentz, Mme Fanta Berete, Mme Anne Bergantz, Mme Chantal Bouloux, M. Louis Boyard, M. Victor Catteau, Mme Laurence Cristol, M. Pierre Dharréville, Mme Sandrine Dogor-Such, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Marc Ferracci, Mme Caroline Fiat, M. Thierry Frappé, M. Philippe Frei, M. François Gernigon, Mme Justine Gruet, M. Jérôme Guedj, Mme Claire Guichard, Mme Servane Hugues, Mme Monique Iborra, M. Cyrille Isaac-Sibille, Mme Caroline Janvier, Mme Sandrine Josso, Mme Rachel Keke, M. Didier Le Gac, M. Laurent Leclercq, Mme Brigitte Liso, M. Damien Maudet, Mme Joëlle Mélin, M. Yannick Monnet, M. Yannick Neuder, M. Laurent Panifous, Mme Astrid Panosyan-Bouvet, Mme Charlotte Parmentier-Lecocq, Mme Michèle Peyron, M. Sébastien Peytavie, Mme Angélique Ranc, M. Jean-Hugues Ratenon, Mme Stéphanie Rist, Mme Sandrine Rousseau, M. Jean-François Rousset, M. Freddy Sertin, M. Emmanuel Taché de la Pagerie, M. Nicolas Turquois, Mme Isabelle Valentin, M. Frédéric Valletoux, Mme Annie Vidal, M. Alexandre Vincendet

Excusés. – M. Elie Califer, M. Olivier Serva

Assistaient également à la réunion. – M. Fabien Di Filippo, M. François Ruffin, M. Benjamin Saint-Huile