

# **Décision n° 2014 - 698 DC**

## **Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014**

### **Historique**

Source : services du Conseil constitutionnel © 2014

#### **I. Article 1<sup>er</sup> - Progressivité des prélèvements salariaux**

#### **II. Articles 2 I 4<sup>o</sup> et 2 VI C - Déduction forfaitaire pour certains emplois à domicile**

#### **III. Article 2 V - Évaluation de l'impact du pacte de responsabilité**

#### **IV. Article 9 - Non revalorisation exceptionnelle de certaines prestations sociales**

# Décision n° 2014 - 698 DC

## Article 1<sup>er</sup> du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014

### Historique

Source : services du Conseil constitutionnel © 2014

#### Sommaire

<b>I. Projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 - Article 1<sup>er</sup> .....</b>	<b>3</b>
--	----------

## Table des matières

<b>I. Projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 - Article 1<sup>er</sup></b> .....	<b>3</b>
<b>A. Première lecture</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Assemblée nationale</b> .....	<b>3</b>
a. Projet de loi n° 2044 déposé à l'Assemblée nationale le 18 juin 2014 .....	3
1 - Exposé des motifs.....	3
- Article 1 <sup>er</sup> .....	3
b. Rapport n° 2061 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales	4
- Article 1 <sup>er</sup> .....	5
c. Avis n° 2058 de M. Dominique Lefebvre, fait au nom de la Commission des finances	16
- Article 1 <sup>er</sup> .....	18
d. Amendements adoptés en séance .....	20
- AMENDEMENT N° 35 (Rect) présenté par M. Bapt, rapporteur au nom de la commission des affaires sociales .....	20
- SOUS-AMENDEMENT N° 221 présenté par le Gouvernement à l'amendement n° 35 (Rect) de la commission des affaires sociales .....	20
- AMENDEMENT N° 115 présenté par M. Bapt .....	20
- AMENDEMENT N° 95 présenté par M. Bapt .....	20
e. Compte-rendu des débats – première séance du lundi 30 juin 2014.....	21
f. Compte-rendu des débats – deuxième séance du lundi 30 juin 2014 .....	23
g. Compte-rendu des débats – première séance du mardi 1 <sup>er</sup> juillet 2014.....	36
<b>2. Sénat – Rejet du texte</b> .....	<b>38</b>
a. Projet de loi n° 689 transmis au Sénat le 8 juillet 2014 .....	38
- Article 1 <sup>er</sup> .....	38
b. Rapport n° 703 de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales .....	39
- Article 1 <sup>er</sup> .....	40
c. Avis n° 701 de M. Jean-Pierre Caffet, fait au nom de la commission des finances .....	44
d. Compte-rendu des débats – séance du mercredi 16 juillet 2014.....	48
- Article premier.....	48
<b>B. Commission mixte paritaire - Echec</b> .....	<b>52</b>
a. Rapport n° 2159 (AN) et n° 755 (Sénat) de MM. Gérard Bapt et Yves Daudigny, fait au nom de la CMP.....	52
<b>C. Nouvelle lecture</b> .....	<b>53</b>
<b>1. Assemblée nationale</b> .....	<b>53</b>
a. Rapport n° 2160 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales	53
- Exposé des motifs .....	53
Article 1 <sup>er</sup> .....	53
b. Compte-rendu des débats – première séance du lundi 21 juillet 2014.....	53
c. Texte adopté par l'AN.....	54
- Article 1 <sup>er</sup> .....	54
<b>2. Sénat – Rejet du texte</b> .....	<b>55</b>
a. Rapport n° 765 de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales .....	55
b. Compte-rendu des débats– séance du mardi 22 juillet 2014.....	55
<b>D. Assemblée nationale – Lecture définitive</b> .....	<b>57</b>
a. Rapport n° 2178 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales	57
b. Compte-rendu des débats – première séance du mercredi 23 juillet 2014.....	57
<b>E. Texte adopté</b> .....	<b>57</b>
- Article 1 <sup>er</sup> .....	57

# I. **Projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 - Article 1<sup>er</sup>**

## A. **Première lecture**

### 1. **Assemblée nationale**

#### a. **Projet de loi n° 2044 déposé à l'Assemblée nationale le 18 juin 2014**

##### 1 - **Exposé des motifs**

Pendant des mesures visant à accroître la compétitivité des entreprises, la présente mesure du pacte de responsabilité et de solidarité, qui concourt aux mêmes objectifs, vise à introduire une plus grande progressivité des prélèvements sociaux au bénéfice des travailleurs salariés les moins rémunérés. En réduisant l'écart entre le salaire brut figurant dans le contrat de travail et sur la fiche de paye, et le salaire net effectivement perçu par les salariés au SMIC ou proche du SMIC, elle constitue un encouragement fort au travail.

Elle marque une étape importante dans la modernisation des règles de financement de la sécurité sociale : à l'inverse des mécanismes de plafond et de tranches qui rendent les prélèvements salariaux globalement dégressifs à mesure que le salaire augmente, elle permettra en effet de rendre les cotisations sociales progressives de manière linéaire pour les travailleurs salariés dont les salaires sont compris entre 1 et 1,3 fois le SMIC sur l'année.

Suivant le même objectif, il est proposé de mettre en œuvre une plus grande progressivité des cotisations salariales dans la fonction publique. La disposition proposée introduit un mécanisme d'exonération d'une partie des cotisations salariales en liant l'effort contributif des fonctionnaires à leur niveau de traitement indiciaire, celui-ci étant fixé par décret.

L'allègement sera par conséquent au plus de 2 % pour les fonctionnaires dont le traitement est égal au SMIC et sera progressivement dégressif jusqu'à l'indice majoré 468. Le montant global de l'exonération de cotisations applicable aux fonctionnaires représentera un montant équivalent à l'application de la même exonération que pour les salariés du secteur privé.

La mesure bénéficiera à 5,2 millions de travailleurs salariés et à 2,2 millions de fonctionnaires et militaires.

Comme pour les autres dispositions du pacte de responsabilité et de solidarité qui figurent dans la présente loi, l'impact sur la sécurité sociale de cette mesure sera intégralement compensé. Les modalités en seront définies dans les lois financières pour 2015.

##### - **Article 1<sup>er</sup>**

I. – Après le chapitre I<sup>er</sup> *ter* du titre III du livre I<sup>er</sup> du code de la sécurité sociale, il est rétabli un chapitre I<sup>er</sup> *quater* ainsi rédigé :

« *Chapitre I<sup>er</sup> quater*

« ***Réduction dégressive de cotisations salariales***

« *Art. L. 131-10. – I. – Les cotisations à la charge des travailleurs salariés au titre des assurances sociales qui sont assises sur les gains et rémunérations au sens de l'article L. 242-1 inférieurs au produit du salaire minimum de croissance et d'un coefficient fixé par décret font l'objet d'une réduction dégressive.*

« Cette réduction est applicable :

« 1° Aux personnes qui relèvent du régime général en application de l'article L. 311-3 et du chapitre II du titre VIII du livre III ;

« 2° Dans des conditions fixées par décret, aux salariés relevant des régimes spéciaux mentionnés à l'article L. 711-1, à l'exception des personnes mentionnées aux 1° à 3° de l'article L. 2 du code des pensions civiles et militaires de retraite et des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

« II. – Le montant de la réduction est calculé chaque année civile, pour chaque salarié et chaque contrat de travail.

« Il est égal au produit de la rémunération annuelle définie à l'article L. 242-1 et d'un coefficient déterminé selon les modalités prévues par le deuxième alinéa du III de l'article L. 241-13. La valeur maximale du

coefficient est de 3 %. La valeur du coefficient décroît en fonction du rapport mentionné au même deuxième alinéa et devient nulle lorsque ce rapport est égal au coefficient mentionné au premier alinéa du I du présent article.

« III. – La réduction ne peut être cumulée :

« 1° Avec une exonération totale ou partielle de cotisations salariales ;

« 2° Avec une prise en charge de ces cotisations ;

« 3° Avec l'application de taux spécifiques ou d'assiettes ou de montants forfaitaires de cotisations, à l'exception des déductions calculées forfaitairement sur l'ensemble de la rémunération et opérées au titre des frais professionnels en application du troisième alinéa de l'article L. 242-1. Dans ce dernier cas, le coefficient mentionné au II est calculé en prenant en compte la rémunération brute avant application de la déduction et le montant de la réduction est égal au produit de ce coefficient et de la rémunération brute annuelle avant application de la déduction.

« IV. – La réduction s'applique aux indemnités versées par les caisses de congés mentionnées à l'article L. 3141-30 du code du travail.

« V. – Les modalités d'application du présent article, notamment la fixation du coefficient mentionné au I, la formule de calcul du coefficient mentionné au II et les modalités d'imputation de la réduction sur les cotisations dues, sont fixées par décret. »

II. – A. – Le 2° de l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Pour les agents dont le traitement ou la solde sont inférieurs à celui ou celle correspondant à un indice majoré défini par décret, une réduction de ce taux est appliquée de manière dégressive en fonction du montant du traitement ou de la solde tenant compte de la quotité de travail dans des conditions fixées par décret. »

B. – Le A s'applique aux fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

III. – À l'article L. 741-15 du code rural et de la pêche maritime, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 131-10, ».

IV. – Les I à III s'appliquent aux cotisations dues au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

## **b. Rapport n° 2061 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales**

(...)

### **C. DEUXIÈME ENGAGEMENT DU PACTE : SOUTENIR LE POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES, NOTAMMENT DES PLUS MODESTES**

La consommation des ménages, qui montre de nets signes d'essoufflement depuis le début de l'année 2014, après avoir très peu progressé en 2013, constitue l'un des principaux moteurs de la croissance. Il est donc indispensable que le pacte repose également sur un pilier de soutien au pouvoir d'achat des ménages.

Le volet « solidarité » du pacte repose sur deux mesures phares.

L'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi instaure une réduction dégressive de cotisations salariales sur les bas salaires : cette exonération serait de 3 % au niveau du SMIC et décroîtrait ensuite linéairement jusqu'à 1,3 SMIC. Il prévoit un mécanisme similaire d'exonération de cotisations salariales dans la fonction publique, pour un taux maximal de 2 % qui décroîtrait ensuite linéairement jusqu'à 1,5 SMIC. Pour un salarié au SMIC, le gain net permis par cette mesure est égal à 520 euros par an. Dans le secteur privé, 5,2 millions de salariés seront concernés par cette mesure ; ce sera également le cas pour 2,2 millions de fonctionnaires. Le coût global de ces exonérations s'établirait à 2,5 milliards d'euros à compter de 2015, dont 2,05 milliards d'euros au titre de l'exonération de cotisations des salariés du privé et 450 millions d'euros au titre de l'exonération des cotisations des fonctionnaires. À titre d'exemple, l'exonération de cotisations salariales de 3 % au niveau du SMIC représenterait un gain brut de 42 euros mensuels.

Parallèlement, l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi de finances rectificative pour 2014 met en place une réduction exceptionnelle d'impôt sur le revenu en faveur des 4 millions de ménages modestes soumis à l'impôt sur le

revenu en bas de barème. Cette réduction est applicable au titre de l'imposition des revenus 2013, autrement dit, pour l'impôt payé en 2014. Le coût de la mesure est évalué à 1,16 milliard d'euros pour 2014.

Ces deux mesures permettent résolument de soutenir la consommation des ménages modestes et de confirmer le souci d'équilibre du pacte entre les mesures destinées à soutenir les entreprises et celles qui s'adressent aux ménages.

(...)

## **- Article 1<sup>er</sup>**

### *Article 1<sup>er</sup>*

Art. L. 131-10 du code de la sécurité sociale, art. L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite et art. L. 741-15 du code rural et de la pêche maritime)

#### **Progressivité des prélèvements salariaux**

Cet article constitue la traduction de l'une des deux mesures du volet « solidarité » du pacte de responsabilité et de solidarité, – la seconde disposition, qui consiste à réduire l'imposition sur le revenu des ménages situés au bas du barème de l'impôt, figurant dans le projet de loi n° 2024 de finances rectificative pour 2014, déposé devant notre assemblée le 11 juin dernier.

La mesure proposée ici consiste à introduire une plus grande progressivité des cotisations salariales en faveur des travailleurs les moins rémunérés, des salariés comme des fonctionnaires. Alors même que la structuration actuelle des cotisations salariales, reposant sur des mécanismes de plafonds et de tranches, a tendance à présenter une légère dégressivité à mesure que le salaire augmente, la mise en place d'une réduction dégressive des cotisations salariales sur les bas salaires ou traitements, permet de rétablir une certaine progressivité des prélèvements pesant sur les salaires.

L'exonération des cotisations salariales, pour les salariés dont les rémunérations sont comprises entre 1 et 1,3 SMIC et pour les fonctionnaires dont les traitements sont compris entre 1 et 1,5 SMIC, doit permettre de **redonner du pouvoir d'achat à 5,2 millions de salariés et à 2,2 millions de fonctionnaires**, pour un coût que l'étude d'impact évalue à **2,5 milliards d'euros au total en 2015**, qui se répartissent entre 2,05 milliards d'euros pour la mesure d'exonération des cotisations des salariés du secteur privé et 450 millions d'euros pour la mesure d'exonération des cotisations de fonctionnaires. S'agissant du secteur agricole, le coût de la mesure s'établirait à 112 millions d'euros pour 2015.

Pour 2016, le dispositif générerait un coût de 2,61 milliards d'euros, dont 2,15 milliards d'euros pour les salariés du secteur privé et 460 millions d'euros pour les fonctionnaires. Enfin, à l'horizon 2017, ces exonérations représenteront un total de 2,7 milliards d'euros, soit 2,23 milliards d'euros au titre des salariés et 470 millions d'euros au titre des fonctionnaires.

## **I. LA MISE EN PLACE D'UNE EXONÉRATION DE COTISATIONS SALARIALES ENTRE 1 ET 1,3 SMIC**

Le système des cotisations salariales repose sur un principe de proportionnalité. Toutefois, en raison des mécanismes de plafonnement existants, les prélèvements salariaux présentent *in fine* une légère dégressivité. La mesure proposée par le **I** du présent article vise à rétablir une plus franche progressivité de ces prélèvements, par l'introduction d'une réduction dégressive des cotisations salariales pour les rémunérations comprises entre 1 et 1,3 SMIC.

### **A. DES COTISATIONS SALARIALES QUI PRÉSENTENT AUJOURD'HUI UNE LÉGÈRE DÉGRESSIVITÉ EN FAVEUR DES SALAIRES LES PLUS ÉLEVÉS**

#### **1. Les cotisations salariales existantes**

Les cotisations salariales au titre des assurances sociales, qui correspondent aux cotisations « maladie » et « vieillesse », s'établissent au 1<sup>er</sup> janvier 2014 à 7,8 % (0,75 % au titre des cotisations « maladie », 0,25 % au titre des cotisations « vieillesse » déplafonnées, et 6,80 % au titre des cotisations « vieillesse » sous plafond).

Ce taux doit passer à 7,9 % au 1<sup>er</sup> janvier 2015, puis à 8 % au 1<sup>er</sup> janvier 2016 et enfin, à 8,05 % au 1<sup>er</sup> janvier 2017, en application des mesures d'augmentation progressive des cotisations prises dans le cadre du décret « carrières longues » et de la réforme des retraites du 20 janvier 2014.

Le tableau suivant retrace les augmentations progressives de cotisations salariales prévues entre octobre 2012 et le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

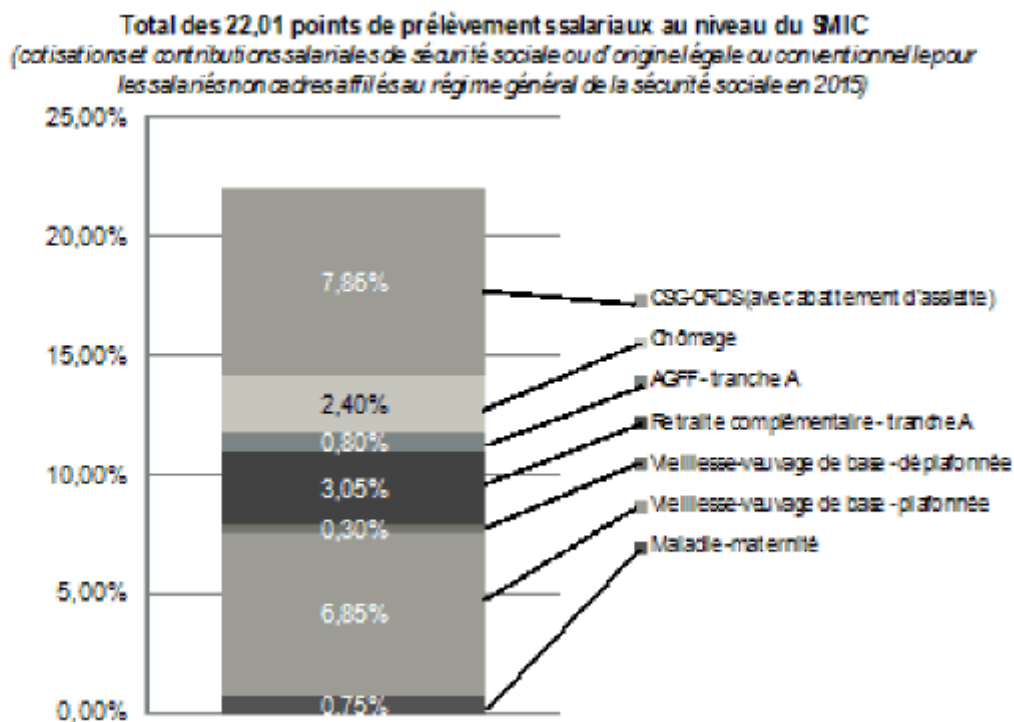
## ÉVOLUTION DES TAUX DE COTISATIONS DEPUIS LE 31 OCTOBRE 2012

(en pourcentage)

	Cotisations salariales				
	Au 31 octobre 2012	Au 1 <sup>er</sup> janvier 2014	Au 1 <sup>er</sup> janvier 2015	Au 1 <sup>er</sup> janvier 2016	Au 1 <sup>er</sup> janvier 2017
Maladie	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
Vieillesse sous plafond	-6,65 jusqu'au 31/10/12 -6,75 jusqu'au 31/12/13	6,80	6,85	6,90	6,90
Vieillesse sur la totalité du salaire	0,10	0,25	0,30	0,35	0,40
<b>Total</b>	<b>7,5</b>	<b>7,8</b>	<b>7,9</b>	<b>8</b>	<b>8,05</b>

En tenant compte des autres prélèvements salariaux au niveau du SMIC - autrement dit, de la CSG, de la CRDS, des cotisations de retraite complémentaire, et des cotisations chômage -, le taux des prélèvements salariaux au niveau du SMIC s'établit à 21,01 % au 1<sup>er</sup> janvier 2014 et sera de 22,01 % au 1<sup>er</sup> janvier 2015, comme l'indique le graphique suivant.

### PRÉLÈVEMENTS SALARIAUX AU NIVEAU DU SMIC AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2015



Source : direction de la sécurité sociale.

Comme le montre l'étude d'impact, si l'on considère l'échelle des revenus des non-cadres, ce taux global de prélèvement de 22,01 points décroît à mesure que la rémunération augmente. Le tableau suivant retrace cet effet.

## PRÉLÈVEMENTS SALARIAUX SUR LES SALARIÉS NON CADRES

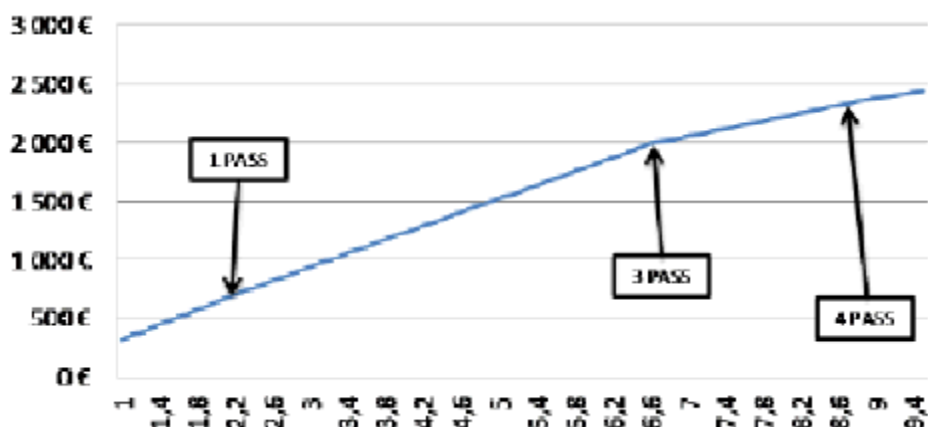
*(en pourcentage)*

	Rémunération < à 3 129 €	Rémunération entre 3 129 € et 9 387 €	Rémunération entre 9 387 € et 12 516 €	Rémunération > à 12 516 €
Maladie-maternité	0,75	0,75	0,75	0,75
Vieillesse de base plafonnée	6,85			
Vieillesse de base déplafonnée	0,30	0,30	0,30	0,30
Retraite complémentaire – tranche A	3,05			
Retraite complémentaire – tranche B		8,05		
AGFF – tranche A	0,80			
AGFF – tranche B		0,90		
Chômage	2,40	2,40	2,40	
CSG-CRDS	7,86	7,86	7,86	8
<b>Total</b>	<b>22,01</b>	<b>20,26</b>	<b>11,31</b>	<b>9,05</b>

Si le taux global de prélèvement s'établit à 22,01 % jusqu'à 2,2 SMIC, il passe à 20,26 % entre 2,2 et 6,6 SMIC : en effet, les 5 points de retraite complémentaire supplémentaires payés sur cette tranche de rémunération et la très légère augmentation de la cotisation à l'Association pour la gestion du fonds de financement (AGFF) (+ 0,1 point) ne compensent pas l'absence de cotisation vieillesse plafonnée sur cette tranche (6,85 %). La dégressivité s'accélère ensuite, puisque pour les tranches de rémunérations comprises entre 6,6 et 8,8 SMIC, le taux de prélèvement global est réduit à 11,31 %, en raison de la disparition des cotisations ARRCO et AGFF de la tranche B à ces niveaux. Enfin, au-delà de 8,8 SMIC, le taux de prélèvement est ramené à 9,05 % : malgré une augmentation de 0,14 point sur ces tranches, liée à la suppression de l'abattement de la CSG et de la CRDS au titre des frais professionnels, cette tranche de rémunération n'est plus soumise à la cotisation chômage de 2,40 %.

Cela ne signifie évidemment pas que les salariés dont la rémunération excède 8,8 SMIC n'acquitteraient qu'un peu plus de 9 % de prélèvements salariaux : ces taux s'appliquent en effet par tranches de rémunération. Autrement dit sur une rémunération égale à 9 SMIC, la part comprise entre 1 et 2,2 SMIC est assujettie aux prélèvements salariaux à hauteur d'un peu plus de 22 % ; celle comprise entre 2,2 et 6,6 SMIC est soumise à un taux de prélèvement de 20,26 %, etc. Néanmoins, le mécanisme d'assujettissement aux cotisations par tranche de rémunération introduit une relative dégressivité des prélèvements, que retrace la graphique suivant.

### DES COTISATIONS SALARIALES QUI PRÉSENTENT UNE RELATIVE DÉGRESSIVITÉ SUR LES HAUTS SALAIRES





## 2. De très marginales exonérations

Il n'existe à ce jour que très peu de dispositifs d'exonérations de cotisations salariales, qui ne concernent que des publics spécifiques.

Ainsi, les apprentis ne sont soumis à aucune cotisation salariale sur le montant de leur rémunération correspondant au minimum légal fixé par l'article D. 6222-26 du code du travail.

Les salariés agricoles en « contrat vendanges » bénéficient quant à eux d'une exonération totale de cotisations salariales quel que soit le niveau de leur rémunération.

Les stagiaires en entreprise et les stagiaires du service civique bénéficient pour leur part d'une exemption d'assiette de leurs cotisations salariales « maladie » et « vieillesse » : celles-ci ne sont en effet dues que sur le montant net de leur indemnité mensuelle alors que pour les salariés, l'assiette correspond à la rémunération brute. En outre, ces cotisations sont intégralement prises en charge par l'organisme d'accueil du stagiaire.

Rappelons qu'avant sa suppression dans le cadre de la loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012, les salariés bénéficiaient d'une exonération de leurs cotisations salariales sur les heures supplémentaires et complémentaires, qui figurait à l'article L. 241-17 du code de la sécurité sociale.

À côté de ces quelques exonérations spécifiques, il existe des mécanismes de prises en charge de cotisations salariales ou de plafonnements, qui introduisent donc d'ores et déjà une certaine modulation des cotisations. On a déjà évoqué le mécanisme de plafonnement de la cotisation d'assurance vieillesse-veuvage. Dans le cadre du complément de mode de garde (CMG), la branche famille prend en charge une partie des cotisations salariales des gardes d'enfants à domicile ainsi que des assistantes maternelles, à hauteur de 50 % pour les premières dans la limite d'un montant plafond, et en intégralité pour les secondes dans la limite d'un plafond journalier.

On signalera enfin des mécanismes d'abattement de l'assiette des cotisations salariales :

– en particulier, celui de la déduction forfaitaire spécifique (DFS), qui s'applique à l'assiette de l'ensemble des cotisations sociales et qui vise à compenser des frais professionnels supplémentaires propres à certaines professions, l'avantage financier global étant plafonné à 7 600 euros (cotisations patronales comprises) : c'est le cas notamment pour les journalistes, les VRP et les artistes ;

– mais également, l'existence d'assiettes forfaitaires de cotisations destinées, pour certaines professions, à ne pas pénaliser des assurés qui travaillent pour plusieurs employeurs et à réduire le montant des cotisations salariales acquittées par certaines catégories de salariés affiliés au régime général : c'est le cas par exemple pour les porteurs de presse, les formateurs occasionnels ou encore les ministres du culte, mais aussi, de manière plus originale, pour les énoisseurs ou encore les personnes participant à une course landaise.

## B. L'INSTAURATION D'UNE RÉDUCTION DÉGRESSIVE DES COTISATIONS SALARIALES ENTRE 1 ET 1,3 SMIC

Le I de l'article rétablit un chapitre I<sup>er</sup> *quater* (anciennement consacré au fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale, le FOREC) au titre III du livre premier du code de la sécurité sociale, consacré aux dispositions communes relatives au financement des régimes de base. Ce chapitre instaure une réduction dégressive de cotisations salariales, codifiée au nouvel article L. 131-10. Il s'agit d'une mesure inédite par son ampleur, puisque, comme on l'a vu, les quelques dispositifs d'exonérations, d'exemption d'assiette ou de prises en charge de cotisations salariales existants sont, pour l'heure, centrés sur des publics spécifiques.

Le premier alinéa du I de ce nouvel article L. 131-10 pose le principe de la réduction dégressive des cotisations sociales des travailleurs salariés au titre des assurances sociales qui recouvrent, rappelons-le, les cotisations au titre des assurances maladie, maternité, invalidité et décès prévues à l'article L. 241-1 et les cotisations d'assurance vieillesse et veuvage prévues à l'article L. 241-3.

Cette réduction s'applique, aux termes du texte proposé, aux « gains et rémunérations [...] inférieurs au produit du salaire minimum de croissance et d'un coefficient fixé par décret », dont la valeur sera égale à 1,3, puisque la fourchette de rémunérations concernées par l'exonération de cotisations correspond aux salaires compris entre 1 et 1,3 SMIC.

Contrairement aux allègements généraux de cotisations patronales prévus à l'article L. 241-13 et qui font l'objet d'une refonte dans le cadre de l'article 2 du présent projet de loi, le texte fait le choix de renvoyer au décret la fixation de ce coefficient, ce que votre rapporteur juge injustifié.

Les deuxième, troisième et dernier alinéas du I de ce nouvel article L. 131-10 définissent le champ des travailleurs salariés concernés par cette exonération de cotisations salariales. Il s'agit :

– avant tout logiquement de l'ensemble des travailleurs salariés ;

- mais également, des personnes relevant du régime général en application des dispositions de l'article L. 311-3 (1° du I de l'article L. 131-10) ;
- des personnes qui sont rattachées au régime général en vertu du chapitre II du titre VIII du livre III, autrement dit, des artistes auteurs, des ministres du culte et membres des congrégations et collectivités religieuses, ainsi que des titulaires de mandats locaux (1° du I de l'article) ;
- et, dans des conditions qui doivent être fixées par décret, des salariés relevant des régimes spéciaux mentionnés à l'article L. 711-1, à l'exception expresse des fonctionnaires civils de l'État et des militaires (mentionnés aux 1° et 3° de l'article L. 2 du code des pensions civiles et militaires de retraite) et des fonctionnaires des fonctions publiques territoriale et hospitalière, affiliés à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) <sup>(4)</sup>. En effet, les agents des trois fonctions publiques devraient bénéficier, en vertu du II du présent article, d'une mesure spécifique de progressivité de leurs cotisations salariales.

Le II du nouvel article L. 131-10 détaille les modalités de calcul de la réduction dégressive de cotisations salariales.

Le montant de cette réduction est calculé chaque année civile, pour chaque salarié et chaque contrat de travail, à l'instar de ce qui prévaut pour la réduction dégressive des cotisations patronales codifiée à l'article L. 241-13.

Le montant de la réduction est égal au produit de la rémunération annuelle et d'un second coefficient (n° 2), déterminé selon les mêmes modalités que celles prévues à l'article L. 241-13 relatif à la réduction dégressive de cotisations patronales.

La valeur de ce coefficient n° 2 décroît en fonction du rapport entre la rémunération annuelle du salarié et le salaire minimum de croissance calculé pour un an sur la base de la durée légale du travail augmentée, le cas échéant, du nombre d'heures complémentaires ou supplémentaires, sans prise en compte des majorations auxquelles elles donnent lieu. Pour les salariés qui ne sont pas employés à temps plein ou sur toute l'année, le salaire minimum de croissance pris en compte correspond à la durée du travail prévue au contrat au titre de la période pendant laquelle ils sont présents dans l'entreprise. La valeur du coefficient devient nulle lorsque ce rapport devient égal au coefficient n° 1, autrement dit à 1,3 SMIC.

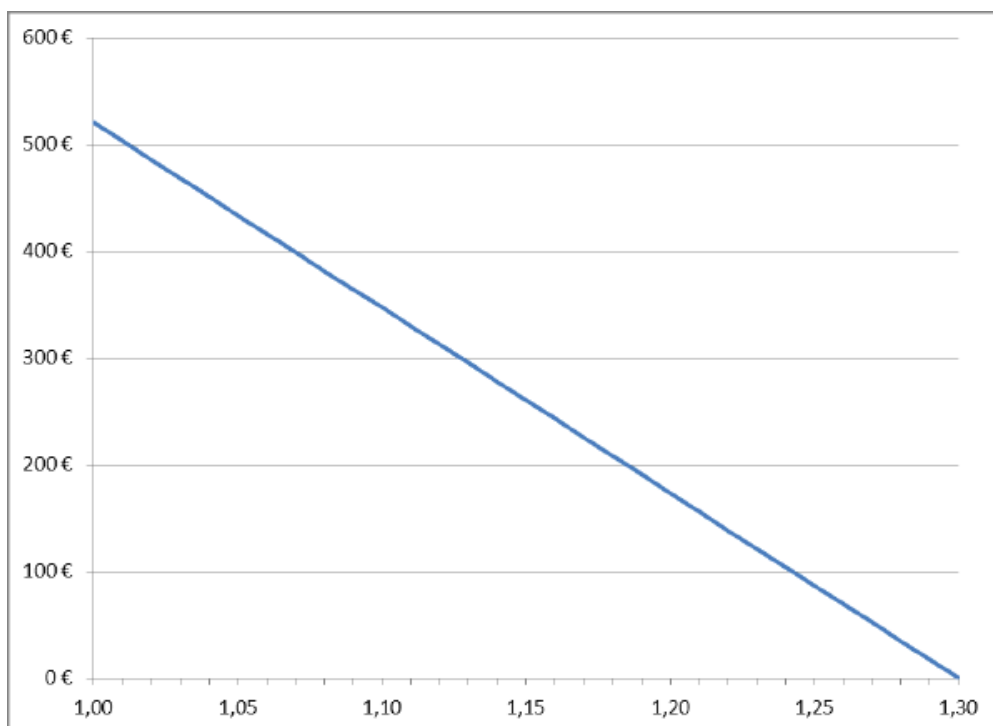
Le texte précise enfin que la valeur maximale du coefficient n° 2 est de 3 %.

D'après les données fournies par la direction de la sécurité sociale, la formule de calcul de la réduction dégressive envisagée serait donc la suivante.

$$(0,03/0,3) \times (1,3 \times \text{SMIC annuel} / \text{rémunération annuelle} - 1)$$

Le graphique suivant permet de visualiser l'impact de la réduction dégressive sur les salariés concernés, entre 1 et 1,3 SMIC.

### MONTANT ANNUEL DE L'EXONÉRATION POUR LES SALARIÉS ENTRE 1 ET 1,3 SMIC



Pour un salarié au SMIC, le gain net lié à la mise en place de cette exonération de cotisations salariales s'élèverait à 520 euros par an. Il s'établirait à 347 euros pour un salarié dont la rémunération est égale à 1,1 SMIC, et à 173 euros pour un salarié dont la rémunération est égale à 1,2 SMIC. Le gain se réduirait ensuite pour devenir nul à hauteur de 1,3 SMIC.

Le III du nouvel article L. 131-10 pose le principe de non-cumul de la réduction dégressive avec d'autres types d'exonération totale ou partielle de cotisations salariales, à l'instar des règles de non-cumul qui prévalent pour les allègements généraux de cotisations patronales. Ainsi, le texte prévoit-il le non-cumul de la réduction dégressive de cotisations salariales :

- avec une autre exonération, totale ou partielle, de cotisations salariales (1° du III de l'article L. 131-10) ;
- avec une prise en charge de ces cotisations (2° du III de l'article L. 131-10) ;
- avec l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou de montants forfaitaires de cotisations, à l'exception des déductions calculées forfaitairement sur l'ensemble de la rémunération et opérées au titre des frais professionnels en application du troisième alinéa de l'article L. 242-1.

Autrement dit, **ne bénéficieront pas de l'exonération de cotisations salariales ni les apprentis, ni les gardes d'enfants à domicile et assistantes maternelles, ni les stagiaires en entreprise, ni l'ensemble des salariés qui bénéficient d'un calcul de leurs cotisations sur la base d'une assiette forfaitaire.** La seule exception faite en matière de cumul concerne la déduction forfaitaire spécifique (DFS).

S'agissant de la DFS, en effet, le texte précise que le coefficient servant au calcul de la réduction dégressive est calculé en prenant en compte la rémunération brute avant application de la déduction et le montant de l'exonération est égal au produit de ce coefficient de la rémunération brute annuelle avant application de cette déduction (3° du III de l'article L. 131-10). Le mécanisme « cumulatif » qui permet, pour l'application des allègements généraux de cotisations patronales, d'en majorer le montant pour les employeurs bénéficiant d'une DFS, et donc d'une assiette sociale réduite de 10 à 30 %, ne s'appliquera pas au calcul de l'exonération salariale, de sorte à traiter les salariés des secteurs où est appliquée la DFS de manière identique à ceux des salariés des autres secteurs. Ainsi, pour un salaire brut identique à la fin du mois, les salariés percevront la même exonération, indépendamment de l'application éventuelle d'une DFS. La solution inverse aurait non seulement conféré un avantage aux salariés des secteurs à DFS, en les rendant éligibles à l'exonération au-delà du seuil de 1,3 SMIC, mais aurait aussi conduit à réduire le montant de l'exonération perçue pour un niveau de salaire identique au SMIC par rapport aux salariés des autres secteurs.

Le IV du nouvel article L. 131-10 précise que la réduction dégressive s'applique également aux indemnités de congés versées par les caisses de compensation. Cette précision permet de définir qui calcule l'exonération en présence d'un employeur et d'une caisse de congés payés : en effet, ces dernières devront calculer et appliquer la réduction au titre du mois au cours duquel est versée l'indemnité de congés payés.

Le V renvoie au décret la fixation des modalités d'application de l'article L. 131-10, et en particulier :

- la fixation du premier coefficient, autrement dit, celui fixant la fourchette des rémunérations concernées par la réduction dégressive ;
- la définition de la formule de calcul du coefficient de la réduction dégressive elle-même ;
- ainsi que les modalités d'imputation de l'exonération sur les cotisations dues.

Deux remarques méritent à ce stade d'être formulées :

– En premier lieu, on l'a dit, le dispositif ne prévoit pas d'inscrire dans la loi le périmètre des salaires sur lesquels s'appliquera l'exonération de cotisations salariales, ce « coefficient » devant être fixé par décret. D'une part, rien ne justifie que dès lors que ce périmètre est défini s'agissant de la réduction dégressive de cotisations patronales, il n'en soit pas de même pour la réduction dégressive de cotisations salariales. D'autre part, le renvoi au décret complexifie inutilement le dispositif, dans la mesure où le texte de l'article L. 241-10 dans sa rédaction proposée par le présent article renvoie dès lors à deux coefficients qui ont vocation à être fixés par décret, le premier qui concerne l'échelle des rémunérations bénéficiant de l'exonération, le second les modalités de calcul de cette exonération. Votre rapporteur considère que, pour ces deux raisons, il serait souhaitable d'inscrire directement dans la loi le principe selon lequel la réduction de cotisations salariales s'applique aux rémunérations « qui n'excèdent pas 1,3 fois le salaire minimum de croissance », à l'instar de ce qui est prévu pour les allègements généraux de cotisations patronales.

– En second lieu, le décret précisera également les modalités d'imputation de l'exonération, qui sera au maximum égale à 3 % au niveau du SMIC. Cette exonération ne peut donc logiquement s'imputer que sur la cotisation vieillesse plafonnée, qui s'établira à 6,85 % au 1<sup>er</sup> janvier 2015, en conséquence de l'augmentation programmée de cette cotisation entre 2012 et 2016 destinée à assurer le financement du nouveau dispositif de départs anticipés en retraite en faveur des carrières longues. Par parallélisme avec les allègements généraux

qui précisent sur quelles cotisations patronales s'impute la réduction dégressive, on aurait pu envisager de préciser également ce point s'agissant des cotisations salariales. Si tel n'a pas été le choix opéré, c'est en raison de l'éventualité d'une imputation comptable à la fois sur les cotisations vieillesse et sur les cotisations maladie, du moins pour les régimes où ces deux cotisations salariales coexistent : dans le cas du régime général, cela reviendrait donc, au niveau du SMIC, à supprimer totalement la cotisation salariale maladie (de 0,75 %), et de réduire la cotisation salariale de 2,25 points pour la ramener à 4,6 %.

Le **III** du présent article étend aux salariés agricoles le bénéfice de la réduction dégressive de cotisations salariales instituée par l'article L. 131-10, en insérant cette dernière référence dans la liste des exonérations de cotisations applicables à ces catégories de salariés, telles qu'énumérées par l'article L. 741-15 du code rural et de la pêche maritime.

Le **IV** du présent article prévoit que l'ensemble de ces dispositions s'appliquent aux cotisations dues au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Au total, **la baisse de cotisations salariales bénéficiera à 5,2 millions de salariés dont les rémunérations mensuelles sont comprises entre 1 et 1,3 SMIC** : d'après l'étude d'impact jointe au présent projet de loi, elle concernerait près de 700 000 salariés au SMIC, 1,22 million de salariés entre 1 et 1,1 SMIC, 1,65 million de salariés entre 1,1 et 1,2 SMIC et enfin, 1,63 million de salariés entre 1,2 et 1,3 SMIC. Elle concernera également près d'1,4 million de salariés agricoles.

## **II. UNE EXONÉRATION SPÉCIFIQUE DE COTISATIONS SALARIALES DANS LA FONCTION PUBLIQUE**

### **A. LES COTISATIONS SALARIALES DANS LA FONCTION PUBLIQUE**

Les fonctionnaires sont soumis aux cotisations salariales et prélèvements salariaux suivants.

#### ***a. Les prélèvements salariaux***

Les fonctionnaires sont, avant tout, soumis aux contributions sociales « de droit commun », autrement dit à la contribution sociale généralisée (CSG) et à la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) :

– Conformément au 2<sup>o</sup> de l'article L. 136-1 du code de la sécurité sociale, les agents de l'État sont assujettis à la CSG. Celle-ci est prélevée au taux de 7,5 % – dont 2,4 % non déductible du revenu imposable – sur le montant du traitement brut, de l'indemnité de résidence et du supplément familial de traitement, ainsi que des primes, après déduction d'un abattement pour frais professionnels de 1,75 % de ce montant.

– Ils sont également assujettis à la CRDS, au taux de 0,5 %, applicable sur le montant du traitement brut, de l'indemnité de résidence et du supplément familial de traitement, ainsi que des primes, après déduction d'un abattement pour frais professionnels de 1,75 % de ce montant.

Les fonctionnaires sont également soumis à la contribution exceptionnelle de solidarité, mise en place par la loi n° 82-939 du 4 novembre 1982 : cette contribution, versée au Fonds de solidarité, est destinée à financer l'aide de l'État aux allocations de solidarité versées aux travailleurs privés d'emploi qui ne peuvent en raison de leur situation personnelle, bénéficier du régime d'assurance chômage, comme notamment l'allocation de solidarité spécifique (ASS) pour les chômeurs en fin de droits. La contribution exceptionnelle de solidarité s'applique, au taux de 1 %, sur le traitement mensuel net majoré de l'indemnité de résidence, du supplément familial de traitement et des primes. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998, en sont exonérés les agents dont la rémunération mensuelle nette est inférieure au traitement mensuel brut afférent à l'indice majoré 309, soit 1 430,76 au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

#### ***b. Les cotisations retraite***

Pour les trois fonctions publiques, la retenue pour pension est fixée à 9,14 % pour les seuls actifs depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, ce taux étant progressivement relevé pour atteindre 10,86 % à compter de 2020, conformément au décret du 27 décembre 2013 <sup>(5)</sup>.

## AUGMENTATION PROGRESSIVE DU TAUX DES COTISATIONS SALARIALES DE RETRAITE DANS LA FONCTION PUBLIQUE À L'HORIZON 2020

(en pourcentages)

Année	Taux
2014	9,14
2015	9,54
2016	9,94
2017	10,29
2018	10,56
2019	10,83
À compter de 2020	11,10

La retenue pour pension des fonctionnaires de l'État et des militaires est prévue au 2° de l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite : elle est assise sur le traitement indiciaire brut et la nouvelle bonification indiciaire, à l'exclusion des indemnités de toute nature.

La retenue pour pension des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers est quant à elle prévue par l'article 3 du décret n° 2007-173 du 7 février 2007 relatif à la Caisse de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL).

Enfin, en vertu de l'article 76 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, qui a créé un régime de retraite additionnel obligatoire, assis sur une fraction des primes et indemnités des fonctionnaires des trois fonctions publiques, les fonctionnaires s'acquittent d'une cotisation de 5 %, assise sur les rémunérations accessoires de toute nature (primes, indemnités, supplément familial de traitement, etc.) non cotisées au titre du régime des pensions de la fonction publique. L'assiette cotisée est limitée à 20 % du traitement annuel de l'intéressé.

### B. LA MISE EN PLACE D'UNE EXONÉRATION DE COTISATIONS SALARIALES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Le **II** du présent article propose d'instaurer un dispositif d'exonération de cotisations salariales dans la fonction publique : cette mesure a vocation à s'appliquer tant à la fonction publique d'État – qui fait l'objet du A du **II** du présent article – qu'à la fonction publique territoriale et hospitalière – c'est l'objet du B du **II** du présent article.

Le **A** du **II** du présent article complète le 2° de l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite, relatif à la cotisation retraite des agents de la fonction publique d'État, mentionnés à l'article L. 2 du même code, autrement dit les fonctionnaires civils, les magistrats de l'ordre judiciaire et les militaires de tous grades.

Il prévoit une réduction du taux de la retenue pour pension pour les agents dont le traitement ou la solde annuels sont inférieurs à celui ou celle correspondant à un indice majoré défini par décret : cette réduction est dégressive en fonction du montant annuel du traitement ou de la solde tenant compte de la quotité de travail, dans des conditions fixées par décret.

Les décrets qui doivent intervenir pour fixer d'une part le niveau plafond de l'indice majoré ouvrant droit à l'exonération et d'autre part la dégressivité de cette exonération, doivent *a priori* définir onze paliers d'exonération sur les plages d'indices majorés correspondant à un périmètre allant de 1 à 1,5 SMIC ; entre chaque palier, la dégressivité sera de 0,2 %. D'après les éléments fournis par l'étude d'impact jointe au présent projet de loi, l'allègement atteindra au maximum 2 % pour les fonctionnaires dont le traitement est égal au SMIC et se réduira progressivement pour atteindre 0,2 % au niveau de l'indice majoré 468, soit l'équivalent de 1,5 SMIC, autrement dit 2 168,07 euros.

Le tableau suivant retrace la « pente » de dégressivité retenue ainsi que le gain afférent par palier d'indice majoré.

## IMPACT DE LA MESURE D'EXONÉRATION DE COTISATIONS SALARIALES POUR UN AGENT DE LA FONCTION PUBLIQUE

(en euros)

Indice majoré plafond	Bornes	Niveau de rémunération correspondant	Baisse du taux de cotisations (%)	Gain annuel moyen par agents
312	Jusqu'au SMIC brut	1 445,38	2,00	329,62
328	Jusqu'à 1,05 SMIC	1 517,65	1,80	320,72
343	Jusqu'à 1,1 SMIC	1 589,92	1,60	301,21
359	Jusqu'à 1,15 SMIC	1 662,19	1,40	275,02
375	Jusqu'à 1,2 SMIC	1 734,46	1,20	246,33
390	Jusqu'à 1,25 SMIC	1 806,73	1,00	214,7
406	Jusqu'à 1,3 SMIC	1 879,99	0,80	178,18
421	Jusqu'à 1,35 SMIC	1 951,26	0,70	161,74
437	Jusqu'à 1,4 SMIC	2 023,53	0,60	143,92
453	Jusqu'à 1,45 SMIC	2 095,8	0,50	124,25
468	Jusqu'à 1,5 SMIC	2 168,07	0,20	51,49

Source : DGAFP.

L'amplitude choisie pour le dispositif d'exonération dans la fonction publique est donc plus grande que celle retenue pour les salariés du privé - 1,5 SMIC au lieu de 1,3 SMIC pour ces derniers. Deux remarques méritent à cet égard d'être formulées :

– d'une part, cette plus forte amplitude ne correspond pas à un dispositif d'exonération globalement plus avantageux dans la fonction publique que pour les salariés du secteur privé, dans la mesure où l'exonération maximale au niveau du SMIC est limitée à 2 %, alors qu'elle atteint 3 % pour les salariés du secteur privé au même niveau de rémunération. Le gain net s'établit en effet à 520 euros au niveau du SMIC pour un salarié du secteur privé, mais ne représentera que 330 euros au même niveau de traitement pour un fonctionnaire ;

– d'autre part, ce choix d'un plus large périmètre de rémunérations s'explique par les spécificités propres à l'échelle des rémunérations indiciaires dans la fonction publique, et en particulier par le phénomène de « tassement » du bas de l'échelle qui s'est progressivement mis en place dans les quinze dernières années, et qui a conduit à une réduction très importante de l'écart entre le bas de la catégorie C et le bas de la catégorie A.

D'après les informations fournies à votre rapporteur, dans l'hypothèse d'une poursuite du gel de la valeur du point d'indice de la fonction publique, qui dure, rappelons-le, depuis 2010, les traitements des agents situés au bas de la catégorie A seraient équivalents au SMIC à l'horizon de 2017 ou 2018.

Certes, l'exonération de cotisations salariales dans la fonction publique conduira un fonctionnaire dont la rémunération est comprise entre 1,3 et 1,5 SMIC à bénéficier (de manière dégressive, rappelons-le) du dispositif, alors qu'un salarié dont la rémunération est comprise dans la même fourchette n'en bénéficiera pas. Néanmoins, dans la mesure où il s'agit d'une réduction dégressive, le différentiel reste limité : en effet, le gain net annuel pour un fonctionnaire est de l'ordre de 178 euros pour un traitement égal à 1,3 SMIC et celui-ci se réduit à 144 euros à 1,4 SMIC et à 51 euros à 1,5 SMIC.

La baisse des cotisations salariales touchera un peu moins de 2 239 000 fonctionnaires au total, dont un peu plus de 620 000 fonctionnaires d'État, 211 000 militaires, un peu moins de 945 000 fonctionnaires territoriaux et un peu moins de 462 000 fonctionnaires hospitaliers, pour un coût total estimé à 453 millions d'euros pour 2015. Elle concernera notamment les attachés d'administration jusqu'au sixième échelon inclus, correspondant à huit ans de services effectifs ; les professeurs certifiés, professeurs des écoles et professeurs des lycées professionnels jusqu'au sixième échelon inclus ; les infirmiers pour les sept premiers des neuf échelons que compte la classe normale et les trois premiers échelons de la classe supérieure ; la plus grande partie des secrétaires administratifs ; et enfin, tous les fonctionnaires de catégorie C, pour lesquels le gain de la baisse de cotisations s'ajoutera à celui de la revalorisation de cinq points de leur indice en 2015. Ainsi, pour un agent de

catégorie C au premier échelon, le gain annuel net lié à l'abaissement des cotisations salariales s'établirait à 321 euros ; grâce à la revalorisation indiciaire dont il bénéficiera par ailleurs en 2015 pour un gain supplémentaire de 235 euros, le gain total s'élèverait pour lui à 550 euros nets sur l'année.

Toutes choses égales par ailleurs, avec une limitation de la fourchette d'exonération aux rémunérations comprises entre 1 et 1,3 SMIC, l'exonération de cotisations n'aurait bénéficié qu'à 1,4 million de fonctionnaires : elle n'aurait par exemple permis de couvrir les professeurs certifiés que jusqu'au deuxième échelon et les attachés d'administration que jusqu'au troisième échelon.

\*

\*\*

Lors de son examen du texte, votre commission a adopté un amendement de votre rapporteur visant à préciser dans la loi le champ d'application de la réduction dégressive de cotisations salariales, entre 1 et 1,3 SMIC, à l'instar des précisions similaires qui encadrent le dispositif des allègements généraux de cotisations patronales à l'article L. 241-13.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION AUDITION DES MINISTRES

(...)

**M. Arnaud Richard.** Après six mois de tergiversation, le Gouvernement présente enfin un projet de loi mettant en œuvre les engagements du pacte de responsabilité et de solidarité. En baissant les charges sur le travail et les salaires, le Président de la République et sa majorité reconnaissent que, depuis le début du quinquennat, ils ont fait fausse route. Il leur a fallu plus de deux ans pour prendre conscience qu'en supprimant la défiscalisation des heures supplémentaires pour 9,5 millions de salariés et la baisse du coût du travail pour 13,2 milliards d'euros, ils ont commis, en arrivant au pouvoir, deux fautes majeures.

Désormais, madame et messieurs les ministres, vous tentez de revenir sur ces deux péchés originels. Pour augmenter le pouvoir d'achat, que vous n'avez cessé d'attaquer, vous allégez les cotisations salariales pour les salaires inférieurs à 1,3 SMIC. Afin de redonner de l'oxygène aux entreprises que vous avez asphyxiées, vous réduisez le coût du travail pour les salaires inférieurs à 1,6 SMIC, ainsi que les cotisations d'allocations familiales des travailleurs indépendants.

Hélas ! Le pacte de responsabilité, annoncé par le Président de la République le 31 décembre 2013 ne répond pas à la situation d'urgence. Il aura fallu attendre six mois pour qu'il trouve une traduction législative. Il en faudra six autres pour qu'il prenne effet, puisqu'aucune baisse de charge n'interviendra avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015. En tout, le Président aura perdu un an pour la bataille de l'emploi ! Un an, sur cinq, c'est beaucoup, alors que, jour après jour, le chômage continue de frapper les Français.

Il est essentiel d'accélérer la mise en œuvre des baisses de charges et de les amplifier. Notre groupe formulera des propositions dans ce sens. Il s'inquiète en outre de ce que les économies proposées en vue de compenser les allègements de charges – non détaillées – ne soient envisagées que pour la fin de l'année. Il serait inacceptable que le Gouvernement reprenne alors ce qu'il donne aujourd'hui. S'engage-t-il solennellement à ne pas augmenter les prélèvements obligatoires jusqu'en 2017 ?

(...)

**M. Jean-Louis Roumegas.** Les deux parties du collectif budgétaire servent la politique à l'œuvre depuis le début du mandat : réduction des déficits et allègements inconditionnels accordés aux entreprises. La diminution des cotisations salariales pour les salaires inférieurs à 1,3 SMIC et les mesures en faveur des artisans marquent une inflexion, que nous saluons, mais c'est d'une véritable réorientation de la politique budgétaire que la France a besoin, notamment d'un rééquilibrage entre les économies et les investissements, ainsi qu'entre les ménages et les entreprises. Nos amendements iront en ce sens.

Pour des raisons de justice et d'efficacité de la dépense publique, les allègements de cotisations doivent faire l'objet de contreparties. Nos concitoyens comprendraient mal que de grandes entreprises, qui versent des dividendes pharamineux à leurs actionnaires, bénéficient des mêmes allègements que les PME. On verra quelle conditionnalité il importe d'introduire en termes d'emploi, d'investissement, de recherche et développement, ou tout simplement de responsabilité sociale et environnementale.

(...)

\*

\*\*

*La Commission examine l'amendement AS89 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Il me semble légitime que ce soit le Parlement qui fixe le seuil de rémunération qui permet une réduction dégressive des cotisations salariales. Je propose donc de préciser dans la loi que ces exonérations concernent les salaires inférieurs à 1,3 fois le SMIC.

**Mme Véronique Louwagie.** Pourquoi figer dans la loi un seuil qui devait être, dans un premier temps, fixé par décret ?

**Mme Isabelle Le Callennec.** Le décret permet de conserver une certaine marge de manœuvre, en particulier au regard des évolutions du montant du SMIC.

**M. Dominique Tian.** Alors que le texte du Gouvernement fixe le seuil à 1,6 SMIC, on peut se demander s'il ne s'agit pas là d'un amendement voulu par les frondeurs du parti socialiste.

**M. le rapporteur.** Vous vous plaigniez, il y a un instant, que le Parlement ne soit pas assez informé, et maintenant que je propose de renforcer son rôle en vous faisant décider d'un seuil, vous me demandez que ce dernier soit fixé par décret. N'est-ce pas un peu paradoxal ?

**Mme Isabelle Le Callennec.** Durant combien de temps cette mesure s'appliquera-t-elle ?

**M. le rapporteur.** Il s'agit d'une mesure appelée à perdurer, qui s'appliquera à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015 et sur laquelle le Parlement sera évidemment amené à se prononcer à nouveau.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement AS73 de M. Francis Vercamer.*

**M. Francis Vercamer.** Le groupe UDI est particulièrement heureux de constater que, après deux ans de matraquage fiscal et social, le Gouvernement prend enfin des dispositions plus favorables aux salariés et aux entreprises.

Alors que les annonces du Président de la République datent de la fin de l'année 2013, ce texte ne nous est présenté qu'aujourd'hui, et les mesures qu'il contient ne seront applicables qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Oubliez-vous qu'il y a urgence ? Le groupe UDI présentera une série d'amendements visant à mettre en œuvre les mesures du PLFRSS dès le 1<sup>er</sup> septembre prochain. En l'espèce, il est proposé d'appliquer à cette date les allègements de charges salariales que vous avez prévus pour gommer les 20 milliards d'euros d'impôts supplémentaires que vous avez fait peser sur les ménages.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Vous gagez la perte de recettes pour l'État de 830 millions d'euros par une majoration des taxes sur les tabacs.

**M. Francis Vercamer.** Je n'ai pas le choix !

**M. le rapporteur.** À titre personnel, je n'y suis pas défavorable, mais je crains qu'une taxe de cette ampleur ne fasse tiquer certains milieux.

Surtout, votre amendement obligerait les entreprises à modifier leur logiciel de paie en plein mois d'août, entre la parution de la loi au mois de juillet et le 1<sup>er</sup> septembre. Un tel délai est impossible à tenir.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Pendant deux ans, vous avez asphyxié les ménages et l'économie en écartant toutes nos mises en garde, toutes nos suggestions, et tous nos amendements. Ne vous étonnez pas que nous insistions aujourd'hui pour accélérer votre rétropédalage, en gageant nos amendements comme nous le pouvons.

**M. Francis Vercamer.** Quand il s'agit d'augmenter les recettes de l'État, on n'entend jamais parler du temps d'adaptation nécessaire de tel ou tel logiciel ! L'argument ne vaut que dans un sens.

Nous sommes dans l'obligation de gager l'amendement, et nous ne disposons que du moyen que j'ai utilisé. Je propose, dans un autre amendement, de supprimer le CICE dont un rapport a démontré qu'il n'était pas efficace. Cette mesure permettrait de financer la baisse des charges. Notre groupe a également déposé des amendements au collectif budgétaire, actuellement en cours de discussion dans l'hémicycle, afin de faire des économies.

**M. le rapporteur.** Les logiciels de paie se sont adaptés à de nombreuses reprises à des modifications de cotisations patronales, alors que la mesure de lissage des cotisations salariales que nous proposons constitue une première.

Monsieur Vercamer, j'informerai les entreprises de ma circonscription qui reçoivent en ce moment les montants correspondant au CICE que vous souhaitez le supprimer et qu'elles devront rembourser les sommes qu'elles ont reçues.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*



## c. Avis n° 2058 de M. Dominique Lefebvre, fait au nom de la Commission des finances

(...)

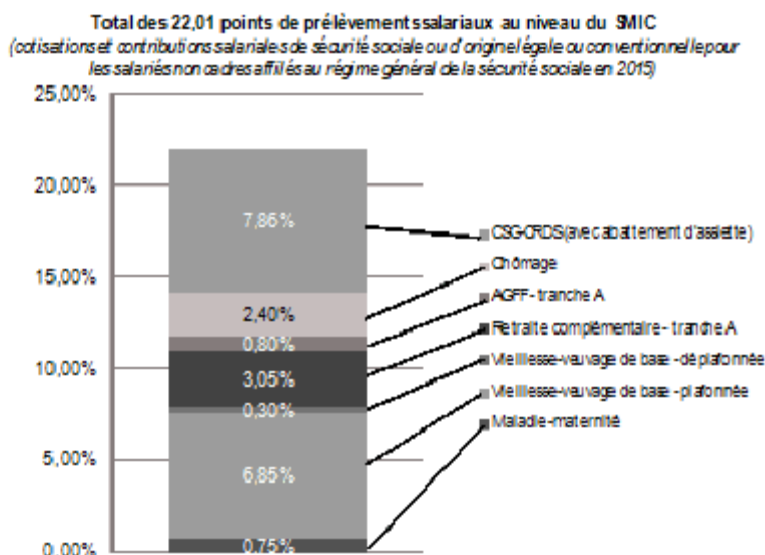
### II. UN ENGAGEMENT FORT EN FAVEUR DE L'EMPLOI, DE L'INVESTISSEMENT PRODUCTIF ET DU POUVOIR D'ACHAT

Le présent PLFRSS poursuit principalement trois objectifs, articulés autour du pacte de responsabilité et de solidarité : le pouvoir d'achat, l'emploi et l'investissement. Ces trois éléments sont à la fois complémentaires et indissociables. Il s'agit d'accroître le revenu disponible des ménages les plus modestes, d'encourager une reprise économique riche en emplois et d'engager une modernisation du financement de la sécurité sociale, facteur de dynamisme et de compétitivité économiques.

#### A. UNE MESURE FAVORABLE AU POUVOIR D'ACHAT : LA RÉDUCTION DÉGRESSIVE DES COTISATIONS SALARIALES

##### 1. Les cotisations salariales, essentiellement proportionnelles, présentent une certaine dégressivité

Le niveau de prélèvements salariaux au niveau du SMIC se situe à 22,01 points, comme l'indique le graphique suivant :



Source : Étude d'impact du projet de loi

Cependant, en raison des mécanismes de plafonnement d'assiette et de tranches applicables aux différentes cotisations et contributions, le taux global de prélèvements salariaux diminue à mesure que le salaire augmente. Cet effet dégressif est toutefois lissé dans la mesure où les différents taux globaux de prélèvements salariaux s'appliquent à des tranches de rémunérations et non à l'intégralité de celle-ci.

Cette situation permet néanmoins la soumission de la tranche la plus élevée de rémunération à un taux de prélèvements salariaux fixé à 9,05 points. Cela justifie la proposition de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi, qui consiste à accroître la progressivité de ces prélèvements en soutenant concomitamment le pouvoir d'achat des salariés les plus modestes.

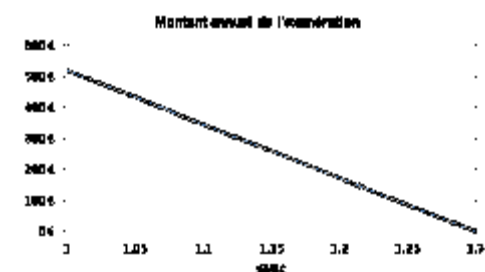
##### 2. Le présent projet de loi envisage d'instaurer une progressivité des cotisations salariales pour les bas salaires

###### a. L'instauration d'une réduction dégressive de cotisations sociales pour les salariés

L'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi prévoit d'instaurer une réduction dégressive de cotisations sociales salariales pour les rémunérations comprises entre 1 et 1,3 SMIC. Le montant de la réduction est maximal au niveau du SMIC, soit 3 points de cotisations sur les 7,9 points existant à ce niveau <sup>(15)</sup>. La dégressivité de la réduction de cotisations est déterminée selon les mêmes modalités que celles prévues pour la dégressivité des cotisations sociales patronales : la réduction devient nulle à 1,3 SMIC.

Cette mesure de réduction dégressive de cotisations sociales salariales présente l'avantage d'être d'une grande lisibilité. Elle est d'application générale, avec un caractère automatique (le non-recours est par construction nul) et immédiat (le gain est directement perceptible). Elle constitue donc un outil simple et efficace de soutien au pouvoir d'achat des salariés à bas salaires et d'incitation à l'activité, dans un contexte où l'augmentation du salaire minimum n'est pas souhaitable. Elle doit également contribuer à l'amélioration de la compétitivité et de l'emploi par le biais d'un effet à moyen et long terme de modération salariale.

Compte tenu du niveau actuel du SMIC horaire (9,53 euros au 1<sup>er</sup> janvier 2014) et de la durée légale du travail (1 820 heures de travail par an), cette exonération permettra un gain brut de pouvoir d'achat de 520 euros par an, pour un salarié à temps plein rémunéré au niveau du SMIC. L'étude d'impact du projet de loi prévoit la dégressivité suivante :



→

Salaires en SMIC	Exonération	
1 520 €		
1,05434 €		
1,1347 €		
1,15260 €		
1,2173 €		
1,3 0 €		

Le bénéfice de cette réduction dégressive de cotisations sociales est présenté en gains bruts pour les salariés, dans la mesure où les effets induits ne sont pas pris en compte. Cependant, différents effets de bord peuvent être identifiés.

L'allègement de cotisations sociales salariales fonctionne selon le principe de l'individualisation, hors prise en compte des ressources à l'échelle du foyer fiscal. Ainsi, une personne pourrait bénéficier du présent dispositif en raison de sa faible rémunération, tout en étant membre d'un foyer fiscal aisé. Cet effet induit antiredistributif serait néanmoins limité par la soumission des revenus d'activité du bénéficiaire à la progressivité de l'impôt sur le revenu calculé au niveau du foyer.

La réduction de cotisations sociales salariales a en outre un effet mécanique sur le revenu imposable <sup>(16)</sup> et l'éligibilité à des prestations sociales ou avantages fiscaux <sup>(17)</sup>. Ces effets de bord sont classiques et inhérents aux interactions complexes entre les multiples dispositifs socio-fiscaux présents en bas de barème. Cette situation a été analysée de manière précise dans le rapport sur la fiscalité des ménages <sup>(18)</sup>. Ainsi, une augmentation de 100 euros du revenu brut d'un célibataire travaillant à mi-temps rémunéré au SMIC devrait se traduire par une hausse de seulement 19 euros de son revenu disponible.

Si ces effets de bord apparaissent pour une large part justifiés par l'augmentation du revenu net, le Rapporteur pour avis considère qu'il demeure indispensable d'engager un travail de mise en cohérence et de simplification du système socio-fiscal.

Cet allègement dégressif de cotisations sociales concernera 5,2 millions de salariés du secteur privé, pour un coût évalué à 2,05 milliards d'euros en 2015. Comme pour les autres mesures présentées dans ce projet de loi, une compensation intégrale pour la sécurité sociale sera prévue dans les lois financières pour 2015.

#### ***b. La mise en place d'une mesure comparable en faveur des fonctionnaires***

Les fonctionnaires sont soumis à un taux unique de cotisation quelle que soit leur rémunération. L'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi propose d'instaurer un même principe de progressivité des cotisations dues par les fonctionnaires des trois fonctions publiques.

Compte tenu du caractère très resserré de l'échelle de rémunérations des fonctionnaires et de son tassement récent <sup>(19)</sup>, il est proposé d'introduire un dispositif de réduction dégressive de cotisations plus fin pour un public plus large. La réduction maximale de cotisations s'élèvera ainsi à 2 % pour les fonctionnaires

rémunérés selon l'indice majoré 312, soit un gain annuel de 329,62 euros. En contrepartie, le point de sortie du dispositif sera repoussé, puisqu'il visera les fonctionnaires à l'indice majoré 468, soit 1,5 SMIC annuel. Cette introduction de progressivité dans les cotisations sociales des fonctionnaires permet de répondre en partie à la perte de pouvoir d'achat subie par les fonctionnaires depuis le gel du point d'indice décidé en juillet 2010.

Ce dispositif sera applicable à plus de 2,2 millions de fonctionnaires et militaires, pour un coût estimé de 450 millions d'euros en 2015.

### 3. Vers des modalités de financement plus progressives de la sécurité sociale

L'existence de diverses règles de plafonnement et de tranches applicables aux cotisations rend le financement de la sécurité sociale complexe et dégressif. Cela résulte principalement du caractère contributif des cotisations sociales salariales.

Néanmoins, il apparaît nécessaire de modifier le financement de la sécurité sociale en introduisant un élément de progressivité au sein du calcul des cotisations sociales salariales. L'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi constitue un premier infléchissement vers cette logique, en instaurant une réduction dégressive de cotisations sociales au bénéfice des travailleurs salariés et des fonctionnaires. Le Rapporteur pour avis estime pertinente cette évolution, qui correspond aux vœux formulés par le Premier ministre le 19 décembre 2013 à l'égard du Haut conseil de financement de la protection sociale (HCFi-PS) pour « *une progressivité plus importante des prélèvements sociaux acquittés par les ménages* »<sup>(20)</sup>.

Une telle évolution avait déjà été envisagée au début des années 2000, avec l'institution d'une réduction dégressive de CSG sur les revenus d'activité. Le juge constitutionnel s'y était opposé au titre de l'article 13 de la Déclaration de 1789, au motif que cette réduction dégressive ne tenait compte « *ni des revenus des contribuables autres que ceux tirés d'une activité, ni des revenus des autres membres du foyer, ni des personnes à charge de celui-ci* »<sup>(21)</sup>. Une incertitude existe sur le fait de savoir si la différence de nature juridique des cotisations sociales justifiera l'adoption d'une solution inverse à celle concernant la CSG, qualifiée d'« imposition de toute nature ».

<sup>15</sup> () 6,85 % vieillesse-veuvage de base plafonnée, 0,3 % vieillesse-veuvage de base déplafonnée, 0,75 % maladie-maternité.

<sup>16</sup> () L'allègement de cotisations sociales salariales entraîne une hausse du salaire net, donc du revenu imposable et potentiellement de l'impôt sur le revenu (effet sur l'impôt sur le revenu payé en n + 1 sur les revenus de l'année n).

<sup>17</sup> () L'augmentation du salaire net aura potentiellement un impact sur l'éligibilité à certaines prestations sociales, à des avantages en matière de fiscalité directe locale, ou de CSG sur les revenus de remplacement.

<sup>18</sup> () F. Auvigne et D. Lefebvre, Rapport sur la fiscalité des ménages, avril 2014.

<sup>19</sup> () Étude d'impact du projet de loi, page 7 : entre 2000 et 2014, « l'écart entre le bas de la catégorie C et le bas de la catégorie A est ainsi passé de 87 à 40 points d'indice majoré ».

<sup>20</sup> () HCFiPS, Point d'étape sur les évolutions du financement de la protection sociale, mars 2014, page 199.

<sup>21</sup> () Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000.

(...)

## EXAMEN EN COMMISSION

### M. Dominique Lefebvre, rapporteur pour avis.

(...)

L'article 1<sup>er</sup> 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.

(...)

#### - Article 1<sup>er</sup>

**Article 1<sup>er</sup> :** 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<sup>er</sup> septembre ; nous accepterions aussi le 1<sup>er</sup> octobre, ou le 1<sup>er</sup> novembre ; mais il est important de montrer qu'on lance le processus. S'il s'agit de ne démarrer qu'au 1<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> **sans modification**.

#### **d. Amendements adoptés en séance**

##### **- AMENDEMENT N° 35 (Rect) présenté par M. Bapt, rapporteur au nom de la commission des affaires sociales**

###### ARTICLE PREMIER

À l'alinéa 4, substituer aux mots :

« inférieurs au produit du salaire minimum de croissance et d'un coefficient fixé par décret »

les mots :

« n'excédant pas 1,3 fois le salaire minimum de croissance ».

###### EXPOSÉ SOMMAIRE

À l'instar des allègements généraux de cotisations patronales (article L. 241-13 du code de la sécurité sociale), qui précisent que la fourchette des rémunérations auxquelles s'applique la réduction dégressive correspond aux salaires compris entre 1 et 1,6 SMIC, il est proposé de préciser dans la loi que les exonérations de cotisations salariales concernent bien les salaires compris entre 1 et 1,3 SMIC.

##### **- SOUS-AMENDEMENT N° 221 présenté par le Gouvernement à l'amendement n° 35 (Rect) de la commission des affaires sociales**

###### ARTICLE PREMIER

Compléter cet amendement par les deux alinéas suivants :

II. – En conséquence, à la fin de la troisième phrase de l'alinéa 9, substituer aux mots :

« au coefficient mentionné au premier alinéa du I du présent article »

les mots :

« au salaire minimum de croissance majoré de 30 % » ;

III. – En conséquence, à l'alinéa 15, supprimer les mots :

« la fixation du coefficient mentionné au I, ».

###### EXPOSÉ SOMMAIRE

Sous-amendement de coordination.

Il convient de modifier les autres occurrences du seuil de 1,3 SMIC que celle qui a été introduite par l'amendement n° 35 du rapporteur.

##### **- AMENDEMENT N° 115 présenté par M. Bapt**

###### ARTICLE PREMIER

À l'alinéa 5, après le mot :

« est »,

insérer le mot :

« également ».

###### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

##### **- AMENDEMENT N° 95 présenté par M. Bapt**

###### ARTICLE PREMIER

À l'alinéa 17, après la seconde occurrence du mot :

« solde »,

insérer les mots :

« et en ».

###### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement de précision.

## e. Compte-rendu des débats – première séance du lundi 30 juin 2014

### Présentation

**M. Christian Eckert**, *secrétaire d'État*. (...)

En second lieu, ce texte continue d'améliorer la progressivité des prélèvements. Nous procédons de la même façon pour les ménages. Nous avons déjà augmenté les prélèvements en supprimant des niches dont le fondement n'était pas ou plus justifié. Nous avons ainsi rendu notre système plus progressif. Mais nous avons aussi amélioré la progressivité en prenant des mesures favorables aux revenus les plus modestes : pour les seuls revenus 2013, nous avons ainsi décidé ensemble la revalorisation de la décote, lors du projet de loi de finances pour 2014, et la réduction d'impôt prévue dans le projet de loi de finances rectificative pour 2014, complétée, à l'initiative du groupe socialiste et du groupe radical, par l'exonération de taxe d'habitation et de redevance audiovisuelle des personnes qui en bénéficiaient l'année dernière.

Ce projet de loi de financement rectificative de la Sécurité sociale prévoit quant à lui un allègement de 2,5 milliards d'euros pour les salariés dont la rémunération est comprise entre 1 et 1,3 SMIC. Là non plus, il n'y a ni cadeau, ni « geste » mais simplement des mesures assumées que la situation de notre pays impose. Ces mesures permettront de soutenir la demande et, grâce à l'importance de celles qui ont été prises en faveur de la compétitivité, cette stimulation de la demande pourra être mieux captée par des entreprises établies dans notre pays. Il s'agit de poursuivre l'effort engagé depuis 2012 : la progressivité des prélèvements sociaux est renforcée, au bénéfice des salariés, des artisans et des commerçants dont les revenus sont les plus faibles. En 2012, cette majorité a corrigé les effets anti-redistributifs de l'impôt sur le revenu. Des mesures semblables portent aujourd'hui sur les prélèvements sociaux, leur logique est la même.

Ce texte est marqué par l'échange qui s'est construit avec la majorité pour rendre plus justes les efforts nécessaires sans pour autant y renoncer. Le déficit auquel notre pays fait face est double, car nous sommes aussi confrontés à une situation des finances publiques encore trop fragile, malgré une amélioration continue depuis le début de la législature. Le déficit de l'État a été divisé par deux depuis 2010 et le déficit de la Sécurité sociale est passé de 21 à 13 milliards d'euros entre 2011 et 2013. C'est pourquoi la diminution des prélèvements obligatoires, tant sur les entreprises que sur les ménages, implique un vigoureux effort d'économies, à hauteur de 50 milliards d'euros d'ici à 2017.

Le projet de loi de financement rectificative de la Sécurité sociale contient ainsi les premières mesures de ce plan d'économies. En effet, au-delà des efforts des administrations, qui doivent se réformer pour rendre le meilleur service au meilleur coût, un tel niveau d'économies ne peut être atteint sans des efforts sur les prestations sociales. C'est ce qui a conduit le Gouvernement à proposer d'arrêter pendant un an d'indexer sur l'inflation ces prestations, à l'exception des minima sociaux. Les échanges avec la majorité ont déjà permis de rendre cet effort encore plus progressif. Ce ne sont pas des ajustements mineurs : la réduction d'impôt en faveur des ménages modestes a été considérablement renforcée et représente un effort de 1,1 milliard d'euros, dès 2014. L'absence exceptionnelle de revalorisation des prestations ne concernera pas non plus les ménages modestes, ni la moitié environ des retraités. Cet échange se poursuivra bien sûr au cours de l'examen du texte. Le dialogue aura ainsi permis de rendre plus justes les efforts demandés sans pour autant les minorer puisque les économies perdues seront gagées par d'autres mesures.

Au risque de me répéter, ce plan d'économies est la condition pour réduire dans le même temps les prélèvements et les déficits publics. Indépendamment même des engagements que nous avons pris au niveau communautaire, conserver un tel niveau de déficit constituerait tout à la fois une menace pour notre souveraineté, nous mettant à la merci de l'humeur des marchés financiers dont le financement de notre dette dépend, et une atteinte à l'équité intergénérationnelle, faisant peser sur les générations futures des dépenses qui nous incombent.

(...)

**M. Gérard Bapt**, *rapporteur de la commission des affaires sociales*. (...)

Le second pilier du pacte, c'est ce qui constitue la dimension fondamentale de notre engagement à l'égard de nos concitoyens : la solidarité. L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi prévoit une exonération de cotisations salariales pour les bas salaires, entre 1 et 1,3 SMIC, qui correspondra, pour un salarié au SMIC, à un gain net supplémentaire de 520 euros par an. Au-delà de la non-application du gel aux pensions de retraite de petits montants, l'article 9 maintient le coup de pouce aux prestations relevant du minimum vieillesse dans le prolongement du plan contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. La commission a entendu confirmer cette orientation en étendant les contrats d'assurance complémentaire santé, dont notre majorité a souhaité qu'ils soient davantage solidaires et responsables, aux contrats collectifs à adhésion facultative. Rappelons que le 1<sup>er</sup> juillet 2013 le plafond de ressources de la couverture maladie universelle complémentaire a été revalorisé,

pour inclure 300 000 nouveaux bénéficiaires, de même que celui de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé, avec 250 000 bénéficiaires supplémentaires.

Replaçons également ce projet dans son contexte : revalorisation de l'allocation de rentrée scolaire en 2012, recentrage des prestations familiales sur les personnes modestes et sur les familles monoparentales, relèvement du RSA de 2 % par an pendant cinq ans ou encore mise en place d'un vrai compte pénibilité dans le cadre de la loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites. L'ensemble de ces mesures témoigne d'une cohérence qui est la marque du plan du Gouvernement au service de la compétitivité de nos entreprises et de la solidarité que nous devons aux plus modestes de nos compatriotes.

(...)

**M. Dominique Lefebvre**, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. (...)

Le deuxième volet, c'est la justice fiscale et sociale et le soutien à la consommation des ménages. Après les mesures prises dans le PLFR, l'allègement des cotisations à la charge des salariés jusqu'à 1,3 SMIC va redonner du pouvoir d'achat aux salariés les plus modestes. Certes, un tabou se lève mais cette mesure simple, lisible et compréhensible redonnera 2,5 milliards de pouvoir d'achat aux ménages en 2015.

(...)

**Mme Catherine Lemorton**, présidente de la commission des affaires sociales. (...)

Le second objectif du pacte de responsabilité et de solidarité est de soutenir le pouvoir d'achat des ménages, notamment des plus modestes d'entre eux. Dans ce but, l'article 1<sup>er</sup> instaure, tant dans le secteur privé que dans le secteur public, une réduction dégressive des cotisations salariales sur les bas salaires qui doit offrir à un salarié payé au SMIC un gain net de 500 euros par an. C'est loin d'être négligeable. L'effet de cette mesure, qui concerne 7,4 millions de salariés, sera encore renforcé par les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi de finances rectificative, qui prévoit une réduction exceptionnelle d'impôt sur le revenu dont bénéficieront 3,7 millions de ménages.

Dans le contexte budgétaire très contraint qui est le nôtre, ces mesures destinées à soutenir le pouvoir d'achat méritaient d'être soulignées.

Je n'irai pas plus loin dans la description du dispositif dont nous allons discuter, le rapporteur l'ayant déjà très bien fait. Il a notamment détaillé les dispositions retenues par notre commission pour mieux calibrer les mesures d'économies prévues à l'article 9.

Si j'ai tenu à rappeler rapidement certains de ces aspects, c'est pour montrer que, si le PLFSSR comporte des mesures en faveur des entreprises, qui auront la responsabilité d'en assurer la traduction en termes d'emploi, il contient également des dispositions en faveur des ménages modestes. À la responsabilité réelle des entreprises répond donc un souci de solidarité à l'égard de nos concitoyens aux revenus les plus faibles. Doit-on, peut-on aller plus loin ? L'avenir nous le dira. En tout état de cause, la commission des affaires sociales restera particulièrement vigilante quant au suivi de ces mesures. Il n'est en effet dans mon esprit aucunement question de donner un chèque en blanc à quiconque : des engagements ont été pris, ils devront être tenus.

Les choses doivent être claires pour tout le monde. Gardons à l'esprit cet avertissement de Diderot : « Si l'on ne dit presque rien dans ce monde qui soit entendu comme on le dit, il y a bien pis, c'est qu'on n'y fait presque rien qui soit jugé comme on l'a fait ». (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et RRDP.*)

(...)

### Discussion générale

**M. Jean-Louis Roume gas**. (...) Nos propositions visent d'abord à instituer des garanties qui, loin de pénaliser qui que ce soit, posent les termes d'un pacte social où la négociation dépasse les caricatures et tend vers un consensus sincère de mobilisation vers l'emploi.

Ainsi, le dispositif « zéro charge », qui prend la forme d'une accentuation de la réduction dégressive de cotisations de Sécurité sociale, vise-t-il à aider les entreprises à développer leur compétitivité. Mais il doit servir à financer des investissements dans la recherche, l'innovation, la formation et le développement à l'export, et non à l'augmentation des dividendes ou de la rémunération des dirigeants.

(...)

**Mme Martine Pinville**. (...) Le pacte de responsabilité et de solidarité et sa déclinaison, dont nous débattons aujourd'hui ici, comportent des mesures fortes pour redonner du pouvoir d'achat aux salariés qui souffrent le plus aujourd'hui.

En effet, ce projet de loi propose un allègement des cotisations salariales pour les salariés qui perçoivent jusqu'à 1,3 SMIC ; 5,2 millions de salariés du privé verront ainsi leur pouvoir d'achat augmenter de 520 euros en 2015. Une mesure identique sera bien sûr mise en œuvre dans les différentes fonctions publiques sur la base du traitement indiciaire brut, et ce, jusqu'à 1,5 SMIC ; 2,2 millions de fonctionnaires civils et militaires seront

ainsi concernés. Le pouvoir d'achat des salariés du public et du privé est notre préoccupation : en voilà une preuve tangible si besoin était.

À titre de rappel, la même volonté est présente dans le PLFR, qui prévoit des mesures en faveur des ménages à hauteur de plus de 1 milliard d'euros : pour les Français modestes concernés, l'impôt sera réduit immédiatement de 350 euros pour un célibataire et de 700 euros pour un couple.

Redresser les comptes publics dans la justice sociale, tel était l'engagement du Président de la République dès 2012. Des efforts ont été consentis par les Français ; nous arrivons à l'heure des résultats. Grâce à ce sérieux budgétaire, les déficits des comptes sociaux ont été maîtrisés sans que nous nous soyons engagés vers une protection sociale au rabais.

Désormais, l'acte deux de l'action du Gouvernement et de la majorité parlementaire est celui de l'intensification des politiques de lutte contre le chômage. Ce projet de loi de financement de la Sécurité sociale rectificative pour 2014 en est la première pierre. Son objectif est de redonner une chance aux personnes qui ont perdu un emploi et de faire progresser le pouvoir d'achat de millions de salariés. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe SRC.*)

(...)

**M. Michel Liebgott.** Enfin – c'est le troisième objectif –, tout cela ne peut se faire qu'en réintroduisant de la justice sociale, ce qui passe par le soutien à la consommation des ménages, en particulier pour les plus défavorisés.

C'est la raison pour laquelle nous persévérons en réduisant l'imposition des ménages ayant de bas revenus, en prévoyant un allègement et une progressivité des cotisations salariales sur les bas salaires et des sanctions accrues contre l'optimisation fiscale. De fait, contrairement à ce que préconisait à l'instant Mme Maréchal-Le Pen, il ne suffit pas de lutter contre la fraude.

Ces dispositions – faut-il le rappeler ? – s'ajoutent aux mesures déjà adoptées précédemment, sur lesquelles je ne reviendrai pas faute de temps. Je rappellerai tout de même que nous avons commencé par la revalorisation de 25 % de l'allocation de rentrée scolaire, en août 2012. Nous avons toujours eu le souci des populations les plus défavorisées. Il faut de l'efficacité économique, mais également une politique de justice sociale, nécessaire pour redonner confiance à nos concitoyens sur le long terme et pas seulement à court terme. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

(...)

## **f. Compte-rendu des débats – deuxième séance du lundi 30 juin 2014**

### **Article 1<sup>er</sup>**

**M. le président.** La parole est à Mme Véronique Louwagie, inscrite sur l'article 1<sup>er</sup>.

**Mme Véronique Louwagie.** L'article 1<sup>er</sup> intervient dans le cadre des dispositions relatives aux recettes des régimes obligatoires de base de Sécurité sociale et des organismes concourant à leur financement.

C'est un revirement total d'orientation de la part du Gouvernement. Cet article met à mal deux années de matraquage fiscal et de matraquage social. En 2012, le Gouvernement a mis fin aux exonérations des cotisations salariales et à l'exonération fiscale sur les heures supplémentaires. Cela a été une grande déception pour 9 millions de Français. Aujourd'hui, c'est une marche arrière qui est enclenchée, et nous nous en réjouissons.

L'impact sur la Sécurité sociale de cette mesure doit être intégralement compensé, mais nous regrettons de ne pas connaître les modalités de cette compensation, qui ne seront définies que dans les lois de finances pour 2015.

Nous ne pouvons que soutenir la baisse des charges tout en déplorant l'absence d'information sur le financement, qui ne nous paraît pas responsable.

**M. le président.** La parole est à M. Frédéric Lefebvre.

**M. Frédéric Lefebvre.** Compte tenu de la situation de notre pays en matière de chômage et du niveau de la dette publique – 2 000 milliards – il serait opportun de privilégier l'unité sur tous les bancs à l'occasion de ces débats.

Quand le Président de la République a annoncé, le 31 décembre dernier, son intention de baisser à la fois les charges sur les entreprises et les impôts, j'ai dit : chiche ! Et j'avais alors regretté que le pacte de responsabilité proposé ne fasse pas une large place à une réduction des charges pesant sur les salariés. Le président Le Roux s'en souvient, nous avons eu l'occasion d'en discuter à plusieurs reprises dans des émissions de radio et dans les couloirs de l'Assemblée. J'approuve néanmoins ces dispositions et c'est la raison pour laquelle je voterai les articles 1<sup>er</sup> et 2, même si j'aurais souhaité que le pacte de responsabilité aille beaucoup plus loin.



Nous avons eu, sur le projet de loi de finances rectificative, un débat très constructif avec le secrétaire d'État, et je souhaiterais que ce soit le cas aussi sur ce texte. Il ne me semble pas utile, à chaque fois que vous prenez la parole, madame la ministre, que vous polémiquiez sur la situation passée. Il est temps que nous regardions toutes et tous vers l'avant.

**M. Gérard Bapt**, *rapporteur*. Vous n'avez pas écouté Mme Le Callennec !

**M. Frédéric Lefebvre**. Au moment où nous engageons la discussion des articles, je tenais à le dire avec force. Vous le savez bien, monsieur le rapporteur, car vous avez une longue expérience dans cet hémicycle, des paroles polémiques peuvent parfois être prononcées, sur les bancs de la majorité comme de l'opposition, mais le rôle du Gouvernement, dans la situation actuelle, n'est-il pas d'essayer au contraire de trouver un large accord, car c'est ce qu'attendent nos compatriotes ? Je tenais à le dire une fois pour toutes dans ce débat.

J'aurai l'occasion d'accorder mes actes avec mes paroles, comme je l'ai fait quand j'ai été le seul député UMP à voter le plan Valls. M. Eckert sait bien que, sur le projet de loi de finances rectificative, toute l'UMP et toute l'UDI étaient aux côtés du Gouvernement quand certains amendements défendaient davantage l'orthodoxie socialiste que l'orthodoxie budgétaire. Chacun ici serait bien inspiré de laisser de côté les dogmes et les idéologies.

**M. Michel Issindou**. On nous l'a changé !

**M. Frédéric Lefebvre**. C'est cela qu'attendent nos compatriotes, quand un pays comme le nôtre est dans la situation dans laquelle il est.

(...)

#### Article 1<sup>er</sup> (*suite*)

**M. le président**. Nous en revenons aux inscrits sur l'article 1<sup>er</sup>.

La parole est à Mme Isabelle Le Callennec.

**Mme Isabelle Le Callennec**. Si j'ai bien compris, nous sommes inscrits sur un article sur lequel on ne va pas voter.

**M. Christian Eckert**, *secrétaire d'État*. Mais vous aurez l'occasion de le faire, madame la députée !

**Mme Isabelle Le Callennec**. C'est dommage car le groupe UMP voulait voter cet article puisque vous et votre majorité semblez vous être enfin convertis à l'idée que baisser les charges qui pèsent sur le travail contribue à augmenter la compétitivité des entreprises et donc à lutter contre le chômage. C'est bien le moins que l'on puisse faire pour les entrepreneurs de ce pays et pour les salariés.

Cet article 1<sup>er</sup> crée une réduction dégressive des cotisations salariales pour les salaires compris entre 1 et 1,3 SMIC, mais la formule de calcul est renvoyée à un décret. Le Gouvernement indique que seraient concernés 5,2 millions de salariés et 2,2 millions de fonctionnaires puisque vous étendez cette mesure à la fonction publique – les détails du calcul étant, là encore, renvoyé à un décret. Les flou est donc de mise. Bien sûr, nous voterons ces baisses de charges puisque nous les appelons de nos vœux depuis deux ans. Le problème, c'est que le financement de la mesure, donc le coût est évalué à 2,5 milliards d'euros, parmi lesquels 400 millions pour la fonction publique, est renvoyé aux textes budgétaires de fin d'année. Nous aimerions en savoir plus sur ce point, monsieur le secrétaire d'État, parce nous nous demandons si vous aurez une majorité pour voter ces budgets.

**M. le président**. La parole est à Mme Karine Berger.

**Mme Karine Berger**. En propos liminaire, je rappellerai qu'il y a une dizaine d'années, nous étions quelques-uns à plaider pour une VI<sup>e</sup> République et, quelques années plus tard, je ne regrette pas d'avoir tenté alors de faire entendre raison aux mécanismes démocratiques de notre république. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe SRC.*)

Nous vivons un moment particulier – pas seulement sur le plan institutionnel – car avec la baisse des cotisations salariales, nous inventons le moyen de soutenir le pouvoir d'achat des Français en utilisant non pas l'arme de la fiscalité, mais le levier des cotisations salariales. Cela n'avait jamais été fait.

**Mme Isabelle Le Callennec**. Et les allègements Fillon ?

**Mme Karine Berger**. La seule tentative consistant à jouer sur la CSG avait été jugée anticonstitutionnelle en 2000. L'article 1<sup>er</sup> vise à soutenir le pouvoir d'achat. Les arguments figurant dans son exposé des motifs doivent toutefois être pris avec prudence. Il y est suggéré que certains Français n'auraient pas assez sur leur feuille de paye pour se motiver à aller travailler : ce n'est évidemment pas le cas, tous les Français au chômage ont besoin de trouver un travail, et ceux qui travaillent veulent que leur travail paye.

Pour la première fois dans un PLFSS, nous sommes donc face à une mesure de soutien du pouvoir d'achat qui prendra effet en janvier 2015. J'ai déposé un amendement pour que nos concitoyens sachent que cette mesure sera pérenne et stable sur toute l'année 2015.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Seulement en 2015 ?

**M. le président.** La parole est à M. Michel Issindou.

**M. Michel Issindou.** Je tiens, moi aussi, à saluer un article qui va donner du pouvoir d'achat aux travailleurs pauvres. Nous rencontrons tous ces gens qui gagnent autour du SMIC, dont le pouvoir d'achat sera ainsi sensiblement amélioré, à hauteur de 520 euros annuels, ce qui n'est pas négligeable. Cela va dans le bon sens, celui d'un allègement des charges salariales sans augmenter les salaires ni toucher à la fiscalité. Une telle mesure permettra un supplément de pouvoir d'achat immédiatement perceptible. En outre, cela confirme que, tout en instaurant des mesures en faveur des entreprises pour rendre à celles-ci les marges de compétitivité dont elles ont tant besoin, le pacte de responsabilité n'oublie pas les salariés. Cet article 1<sup>er</sup> en est l'illustration et c'est pourquoi il faut bien entendu le saluer...

**Mme Isabelle Le Callennec.** Et le voter !

**M. Michel Issindou.** ...et le voter par la suite, madame Le Callennec, soyez patiente.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Liebgott.

**M. Michel Liebgott.** Chacun l'aura constaté : il y a peu de personnes dans les tribunes et sans doute y en a-t-il quelques-unes devant la Chaîne Parlementaire. N'exagérons donc pas l'importance qui est la nôtre. Les journaux feront demain le compte rendu de cette séance, mais ne nous faisons pas plus gros que le bœuf ! Certains ont laissé penser que nous pourrions changer la Constitution alors que celle-ci, chacun le sait, ne peut être modifiée que par une majorité qualifiée en Congrès ou en faisant appel au peuple français.

Mais j'en reviens à des choses beaucoup plus intéressantes pour les Français. On nous a beaucoup accusés d'avoir remis en cause les heures supplémentaires,...

**Mme Véronique Louwagie.** Quelle marche en arrière !

**Mme Isabelle Le Callennec.** Vous avez tout cassé !

**M. Michel Liebgott.** ...mais nous revenons avec des dispositifs plus pertinents parce qu'ils concernent les salariés les plus défavorisés. Voilà ce qui distingue la gauche de la droite. Ce sont bien 5,2 millions de personnes qui vont recevoir 500 euros de plus. C'est peut-être peu pour vous, mes chers collègues de l'opposition, mais pour eux, c'est beaucoup sur l'année parce que cela représente un réel plus en termes de pouvoir d'achat. Il en est de même pour 2,2 millions de fonctionnaires, que nous n'avons guère évoqués ce soir, pensant beaucoup à nous-mêmes, y compris M. Jacob qui s'est presque proposé comme médiateur au sein du groupe socialiste.

Mais on sait qu'il y a des débats dans toute majorité, dans un conseil municipal comme dans un Parlement. J'ai fait partie ici, en 1997, de la majorité dite plurielle, et il y avait des débats sur de nombreux sujets et, à un moment donné, une majorité se dégageait en son sein. Cela n'a pas empêché le Gouvernement de déterminer et de conduire la politique de la nation comme le prévoit la Constitution. Ce n'est pas ce soir que nous ferons une révolution constitutionnelle. En revanche, c'est ce soir que nous allons voter des avantages salariaux pour des Français qui les attendent, et c'est cela qui est important.

**M. Christian Jacob.** Mais non, vous ne voterez pas puisque vous n'en avez pas le droit !

**M. le président.** La parole est à Mme Jacqueline Fraysse.

**Mme Jacqueline Fraysse.** Cet article prévoit d'exonérer de cotisations sociales les salariés dont le salaire est compris entre le SMIC et 1,3 SMIC, cette exonération étant dégressive. Il s'agit donc d'augmenter les bas salaires sans coup de pouce au SMIC et sans alourdir ce que vous appelez le coût du travail. Les salariés, à la fin du mois, constateront donc une amélioration sur leur feuille de paye, amélioration au demeurant très modeste puisqu'elle s'élèvera à un peu plus de 43 euros par mois pour les salaires au niveau du SMIC. L'amélioration est d'autant plus modeste que l'État va prendre d'une main ce qu'il donne de l'autre. En effet, pour financer cette mesure et surtout celles, nettement plus conséquentes, qui bénéficient aux entreprises, le Gouvernement prévoit, dans le même texte, de geler les allocations logement et les pensions de retraite avant de faire prochainement de même avec les allocations familiales. Il a également annoncé vouloir imposer de nouvelles économies à l'assurance maladie, dont les hôpitaux devraient être les premières victimes alors qu'ils accueillent plutôt des populations à faibles revenus qui sont mieux remboursées que dans le secteur libéral.

La mesure prévue à l'article 1<sup>er</sup> est donc tout autant un alibi pour tenter de cacher l'ampleur des largesses accordées aux entreprises qu'un leurre puisque ce que les salariés gagneront en plus sur leur feuille de paye leur sera repris par ailleurs.

**M. le président.** La parole est à M. Dominique Tian.

**M. Dominique Tian.** La semaine dernière, la commission des affaires sociales a, grâce à sa présidente et à son rapporteur, travaillé pendant deux jours et deux nuits dans de très bonnes conditions. Sans être véritablement à fronts renversés, elle a adopté, parfois contre l'avis du Gouvernement, des amendements, dont certains avaient pour objet de revenir sur le gel des retraites, des pensions d'invalidité et des allocations familiales. Le débat a

eu lieu dans une bonne ambiance, même s'il a parfois fallu voter par assis et levé, ce qui, pour cette commission, constituait une nouveauté. Il est donc très regrettable qu'il n'en soit pas de même aujourd'hui en séance.

J'en viens à l'article 1<sup>er</sup>, qui contient bien sûr une bonne disposition en faveur de laquelle l'UMP souhaite voter. On va en effet redonner du pouvoir d'achat à un certain nombre de salariés parmi les plus modestes. Mais fallait-il pour autant oublier que la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, la loi TEPA, avait prévu une mesure également très efficace, qui profitait notamment à ceux qui effectuent des heures supplémentaires ? Sûrement pas ! Après avoir remis en cause un système qui fonctionnait très bien, vous en réinventez un autre deux ans plus tard. Tant mieux, nous l'acceptons. Le seul problème reste celui du financement.

Ces mesures seront intégralement compensées, dites-vous dans l'exposé des motifs, mais selon des modalités qui seront « définies dans les lois financières pour 2015 ». Une telle façon de procéder ne peut nous satisfaire. Surtout, nous ne pouvons accepter que, dans un an, vous procédiez à des gels massifs des allocations ou à des ponctions supplémentaires sur les classes moyennes. Les mesures proposées sont certes généreuses, et nous sommes tentées de les adopter, mais si nous le faisons sans savoir de quelle façon elles seront financées en 2015, c'est un vrai problème !

**M. le président.** La parole est à M. Christian Jacob.

**M. Christian Jacob.** À défaut d'avoir des explications sur l'attitude générale du Gouvernement, nous aimerions savoir ce qui justifie de ne pas passer au vote sur l'article 1<sup>er</sup>. Je viens d'entendre plusieurs collègues du groupe socialiste, ainsi que la porte-parole du groupe GDR, affirmer qu'ils y sont favorables, et je pense que les Verts sont – comme nous, d'ailleurs – sur la même ligne. Pourquoi le Gouvernement réserve-t-il le vote sur un article que tout le monde se dit prêt à adopter ?

**M. Philippe Vigier.** En effet ! Quel est le problème ?

**M. Christian Jacob.** Cela signifie-t-il qu'il existe un problème de financement, et que, faute de pouvoir gager cette baisse de recettes avec des mesures de réductions de dépenses publiques, il souhaite différer le vote le temps que les arbitrages soient rendus ?

Comme le disait Mme Fraysse à l'instant, il s'agit d'un véritable leurre. Vous nous mentez de A à Z. (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*) Mes chers collègues, vous n'avez pas encore réalisé que le 49-3 était en route !

**Mme Isabelle Le Callennec.** Eh oui !

**M. Christian Jacob.** Vous allez vraisemblablement le découvrir demain, mais ce qui est important aujourd'hui, c'est que nous sachions pourquoi le Gouvernement demande la réserve du vote sur un article qui fait l'unanimité sur tous les bancs. (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*) S'il ne veut pas répondre à nos questions sur le déroulement des débats, qu'il s'explique au moins au sujet de cet article !

**M. le président.** La parole est à M. Francis Vercamer.

**M. Francis Vercamer.** Le groupe UDI est plutôt satisfait de la volte-face du Gouvernement. Alors que, depuis deux ans, il matraquait les Français et les entreprises avec des prélèvements se comptant par milliards, la prise de conscience du Président de la République en décembre 2013, puis celle du Premier ministre il y a quelques semaines, ont donné lieu à la présentation d'un projet de loi qui tend à redonner du pouvoir d'achat aux Français et de la compétitivité aux entreprises. Nous ne pouvons donc qu'approuver les premiers articles du projet de loi de financement de la Sécurité sociale rectificative.

Mais ce que nous reprochons à vos décisions, c'est que, bien qu'il y ait urgence, elles ne s'appliquent qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Pourquoi pas plus tôt ? Pourquoi ne pas engager dès 2014 – plusieurs de nos amendements proposent la date du 1<sup>er</sup> septembre – des mesures annoncées par le Président de la République dès 2013 ? Il est important, tant pour le pouvoir d'achat des Français que pour la compétitivité des entreprises, qu'elles prennent rapidement leurs effets. Ce décalage est donc incompréhensible.

Ou plutôt, nous ne le comprenons que trop bien : vous ne savez pas comment financer ces dispositions, au point de laisser le projet de loi silencieux sur ce sujet. C'est d'ailleurs sans doute ce qui sème le trouble dans votre majorité : non seulement vous prenez des décisions qui ne vont pas dans le sens préconisé par le Parti socialiste, mais vous n'osez pas dire comment vous comptez les financer. Les députés de la majorité le savent peut-être, ...

**Plusieurs députés du groupe UMP.** Oui, ils le savent !

**Mme Isabelle Le Callennec.** Ils craignent de le savoir !

**M. Francis Vercamer.** ...mais nous, non. Si vous faisiez preuve d'un peu plus de transparence, le débat serait plus clair.

En tout état de cause, je regrette qu'aucun vote ne soit prévu sur cet article, dans la mesure où tout le monde est d'accord – même l'opposition interne au groupe socialiste – pour diminuer les charges salariales et donc augmenter le pouvoir d'achat des Français.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Vigier.

**M. Philippe Vigier.** Tout à l'heure, madame la ministre, je vous ai demandé si vous vous attendiez à ce que le Premier ministre demande au Président de la République l'autorisation d'engager la responsabilité du Gouvernement sur ce texte. Il faut nous répondre. Dites « non », dites « oui », dites « je ne sais pas », mais répondez à la représentation nationale !

Par ailleurs, monsieur le secrétaire d'État, si j'ai pu connaître, quand je faisais partie de la majorité, des cas de réserve sur un ou deux articles, je n'ai jamais vu le Gouvernement aller jusqu'à en réserver la totalité.

**M. Philip Cordery.** Vraiment ? Vous n'avez jamais vu appliquer l'article 44, alinéa 3 ?

**M. Philippe Vigier.** Que n'aurait-on pas entendu si nous avions agi ainsi lorsque vous étiez dans l'opposition ? (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*) « Le Parlement bâillonné ! », « La démocratie ébranlée ! »

Ce que nous dit le secrétaire d'État, c'est que nous allons débattre, mais sans voter. C'est extraordinaire ! Il a inventé un nouveau système : on débat sans voter. C'est la démocratie renouvelée !

Que ce soit en mars 2013, lorsque Jean-Louis Borloo avait écrit à Jean-Marc Ayrault, ou plus tard, en réponse au discours de politique générale du Premier ministre, Manuel Valls, l'UDI n'a cessé de tenir le même discours : nous étions prêts à faire preuve d'une bienveillante attention à condition d'aller vite sur le pacte de responsabilité et de solidarité, qui devait être l'alpha et l'oméga de la nouvelle politique gouvernementale. Or, aujourd'hui, il semble urgent d'attendre pour voter.

Pourtant, tout le monde l'a dit : nous sommes tous favorables à l'article 1<sup>er</sup>. Il est en effet indispensable de réduire les charges pesant sur les salariés afin de leur redonner du pouvoir d'achat. La suppression de la défiscalisation des heures supplémentaires, qui bénéficiait à 9 millions de familles, a été une dramatique bêtise qui vous collera aux doigts comme un morceau de scotch ; vous essayez maintenant de la réparer. Que l'on donne un peu de pouvoir d'achat à ceux qui le méritent, c'est très bien ; mais pourquoi ne pas aller au fond, pourquoi ne pas débattre, pourquoi ne pas voter ?

Mais je me pose une autre question. Puisque ces mesures ne vont s'appliquer qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015, pourquoi les faire figurer dans un projet de loi de financement de la sécurité sociale rectificative, alors qu'elles auraient dû trouver leur place dans le PLFSS pour 2015 ?

**Mme Isabelle Le Callennec.** C'est de l'affichage !

**M. Philippe Vigier.** C'est un effet d'annonce ! Nous vous prenons la main dans le sac. Il est pourtant urgent de réduire les charges qui pèsent sur les salariés.

**Mme Jacqueline Fraysse.** Je voudrais répondre à M. Jacob, monsieur le président.

**M. le président.** Vous en aurez l'occasion plus tard, madame Fraysse : vous vous êtes déjà exprimée sur l'article.

La parole est à Mme la ministre. (*« Ah ! » sur les bancs des groupes UMP et UDI.*)

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Il s'agit en effet d'un article très important, et je me réjouis d'apprendre qu'il pourrait quasiment être adopté par acclamation.

**Plusieurs députés du groupe UMP.** Alors passons au vote !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Je prends acte de la volonté que vous avez exprimée, ...

**M. Philippe Vigier.** Et du courage ! Car nous n'en manquons pas !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** ...et que vous ne manquerez pas de confirmer lorsque viendra le moment du vote.

Vous vous demandez pourquoi ces mesures destinées à redonner du pouvoir d'achat aux salariés figurent dans un projet de loi rectificative. N'est-ce pas une contradiction de votre part, sachant que d'un autre côté, vous défendez à cor et à cri l'inclusion, dans ce projet de loi, de la baisse des cotisations sociales patronales qui ne va pourtant s'appliquer qu'en 2015 ?

**M. Michel Issindou.** Très bien !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** En réalité, le Gouvernement est cohérent et il avance sur deux jambes. Tel est le sens du texte que nous proposons : le pacte de responsabilité est aussi un pacte de solidarité. En tant que pacte de responsabilité, il s'engage en faveur de l'économie grâce à la baisse des cotisations payées par les entreprises.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Encore faudrait-il qu'on le vote !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Mais c'est aussi un pacte de solidarité parce qu'il contient des mesures en faveur du pouvoir d'achat des Français modestes ou des « petites » classes moyennes.

Alors oui, à certains égards, ce dispositif est novateur.

**Mme Isabelle Le Callennec.** La baisse de charges, ce n'est pas novateur !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Et comme l'a souligné Mme Berger, ...

**M. François Rochebloine.** Elle est dans l'opposition !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** ...nous ne procédons pas en modifiant la fiscalité. Les cotisations, ce n'est pas la CSG : les règles ne sont pas les mêmes. Si nous avons fait le choix de ce dispositif, c'est au nom de l'efficacité, de la rapidité et de la simplicité.

Efficacité : la baisse de cotisations se traduit immédiatement par une amélioration du pouvoir d'achat. Rapidité : tout en laissant aux entreprises le temps d'adapter les logiciels avec lesquels elles établissent les feuilles de paie, nous faisons en sorte que les salariés voient leur salaire modifié dès le premier mois d'application du dispositif. Il ne sera pas nécessaire d'attendre.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Si : six mois !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Simplicité : c'est au nom de cette notion, que les députés de l'opposition invoquent souvent à propos des entreprises, ...

**Mme Isabelle Le Callennec.** Nous réclamons de la simplification.

**Mme Marisol Touraine, ministre.** ...que nous n'avons pas voulu contraindre, par une entrée en vigueur trop rapide de la mesure, la manière dont les feuilles de paie seront établies.

Le Gouvernement axe donc son action selon des principes clairs, ...

**M. François Rochebloine.** Le 49-3 !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** ...la responsabilité et la solidarité. Ces principes guident l'ensemble du texte qui vous est proposé, et sont pleinement incarnés dans l'article 1<sup>er</sup>, dont bénéficieront directement les Français percevant un revenu inférieur à 1,3 SMIC.

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 35 rectifié qui fait l'objet d'un sous-amendement n° 221.

La parole est à M. Gérard Bapt, rapporteur de la commission des affaires sociales, pour soutenir l'amendement.

**M. Gérard Bapt, rapporteur de la commission des affaires sociales.** Comme vient de le rappeler Mme la ministre – et Mme Fraysse s'était d'ailleurs exprimée dans le même sens –, la réduction dégressive des cotisations salariales, prévue par l'article 1<sup>er</sup>, est une mesure destinée à s'appliquer aux salaires compris entre 1 et 1,3 SMIC. Or le texte ne fait pas mention de ce seuil, mais seulement d'« un coefficient fixé par décret ». Au nom de la clarté et de la lisibilité, mais aussi pour faciliter l'adaptation des logiciels de paie – les entreprises étant rompues aux modifications concernant les cotisations patronales, mais pas à celles qui touchent aux cotisations salariales –, cet amendement propose de préciser que la mesure s'applique aux salaires « n'excédant pas 1,3 fois le salaire minimum de croissance ». Ce faisant, nous respecterions en outre un parallélisme des formes avec les dispositions du texte relatives aux allègements de cotisations patronales.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État, pour soutenir le sous-amendement n° 221 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 35 rectifié.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Le Gouvernement est favorable à l'idée de préciser, par souci de clarification, que le seuil est de 1,3 SMIC. Mais, pour des raisons de coordination, il est également nécessaire d'adopter le sous-amendement n° 221, qui modifie dans le sens voulu par le rapporteur les autres références au mot « coefficient ».

**M. Francis Vercamer.** Quelle importance ? Il n'y aura pas de vote !

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** J'en profite pour faire deux remarques, car il ne faut pas fuir le débat. Premièrement, quelqu'un a affirmé que le Gouvernement inventait un nouveau système.

**M. Philippe Vigier.** C'est moi : je le revendique.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Mais le Gouvernement n'invente rien : il se réfère à certains articles de votre règlement, ...

**M. Philippe Vigier.** ...qui a été aussi le vôtre !

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** ...lequel se fonde sur notre Constitution. Et on l'a dit, ce n'est pas la première fois qu'il en est ainsi fait usage.

La deuxième remarque est sans doute plus importante, puisqu'elle porte sur le fond. M. Jacob et d'autres parlementaires ont plusieurs fois mis en doute le financement de nos mesures.

Je voudrais leur répondre sur ce point. Ce projet de loi rectificative est parfaitement construit, équilibré, et il comporte dans ses articles 4 et suivants les tableaux d'équilibre qui montrent parfaitement le financement des mesures.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Non !

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** C'est une évidence, monsieur le président Jacob : quand le Gouvernement présente un projet de loi de financement de la Sécurité sociale, il s'attache à en tirer les conclusions en termes de modification des articles d'équilibre et des soldes qui en découlent.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Pas du tout !

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Voilà les deux éléments que je souhaitais apporter comme éclairage, même s'ils s'écartent un peu de l'objet de l'amendement et du sous-amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement ?

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** La commission n'a pas examiné le sous-amendement, mais il est conforme à l'esprit de l'amendement que j'ai présenté au nom de la commission.

**M. le président.** La parole est à Mme Jacqueline Fraysse.

**Mme Jacqueline Fraysse.** Je voudrais, monsieur le président, corriger l'explication de vote que M. Jacob a faite à ma place sur l'article 1<sup>er</sup>, en déclarant, dans un élan de sympathie à mon égard, qu'il y avait ici une unanimité pour adopter cet article. Je voudrais donc vous préciser, monsieur Jacob, ainsi qu'à l'ensemble de mes collègues, que le groupe GDR n'envisage pas de voter cet article 1<sup>er</sup>, qui élargit encore les exonérations de cotisations sociales patronales,...

**M. Dominique Lefebvre, rapporteur pour avis.** Ce sont des cotisations salariales, en l'occurrence !

**Mme Jacqueline Fraysse.** ...alors que cela ne conduit à aucun redressement de l'économie ni à l'amélioration de la courbe du chômage.

C'est une rectification que je tenais à faire.

**M. le président.** La parole est à M. Christian Jacob.

**M. Christian Jacob.** Madame la ministre, vous nous avez dit tout à l'heure que, quand le Gouvernement décide une baisse de cotisations, il est cohérent, et elle s'applique immédiatement. Absolument pas ! Ce que vous proposez, dans ce texte, c'est une application au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

**M. Philippe Vigier.** Eh oui !

**M. Christian Jacob.** Ce n'est absolument pas immédiat. C'est pour cela que nos collègues faisaient remarquer tout à l'heure à juste titre que cela relève du PLFSS pour 2015.

On est donc – c'est un point d'accord avec Mme Fraysse – dans une opération de leurre, c'est-à-dire que vous annoncez des baisses de charges qui ne sont pas financées parce que, quoi qu'en dise M. Eckert, quand on regarde les articles 4 et 5, il s'agit bien des recettes de l'année 2014. Or, là, vous proposez des baisses de cotisations pour 2015, des baisses de cotisation qui relèvent donc des lois financières pour 2015, auxquelles vous renvoyez d'ailleurs. Cela veut dire qu'elles ne sont pas financées, et c'est bien là l'un de vos problèmes, parce que je ne vois vraiment pas pourquoi vous ne soumettriez pas cet article 1<sup>er</sup> au vote si cela n'était pas le cas.

La réalité, c'est qu'il y a deux choses. D'une part, ce n'est pas financé, et vous êtes en difficulté. D'autre part, vous avez voulu calmer une partie de votre opposition au sein du PS en faisant ce type de mesure, mais vous vous rendez compte, au moment de signer le contrat, qu'il y a un désaccord au sein du PS et que vous allez devoir trouver d'autres formules pour pouvoir acheter vos opposants. C'est ça, la réalité.

Vous êtes donc dans une situation inextricable, et, aujourd'hui, vous êtes en train de ridiculiser la représentation nationale en refusant le vote, tout simplement en raison de débats internes au PS que vous êtes incapables d'arbitrer. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et UDI.*)

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Vigier.

**M. Philippe Vigier.** Madame la ministre, je vous remercie, déjà, d'avoir commencé à prendre la parole pour répondre à nos interrogations, mais vous ne le faites que partiellement. Je reformule pour la troisième fois cette question : est-ce que, oui ou non, puisqu'il n'y a pas de vote sur les articles, l'article 49, alinéa 3 de la Constitution sera utilisé ? Je n'imagine pas, vu la gravité d'une telle décision, qu'il n'y a pas eu un contact avec le Premier ministre, ou avec le ministre des relations avec le Parlement. Il faut éclairer la représentation nationale sur ce sujet. Vous ne pouvez pas vous dérober, madame la ministre, c'est très important.

Cela l'est d'autant plus que, d'après vos propos, que j'ai écoutés, le problème du pouvoir d'achat est un problème central, qui nous rassemble tous. Nous l'avons tous dit, et nous vous demandons d'aller plus vite. C'est la raison pour laquelle, tout à l'heure, on vous demandait une application dès le 1<sup>er</sup> septembre ; je constate que Christian Jacob a repris à l'instant l'argument. Vous aurez d'ailleurs tout loisir, si vous souhaitez

donner du pouvoir d'achat plus rapidement aux salariés, de faire en sorte que le Gouvernement se prononce favorablement sur les amendements déposés par le groupe UDI. Là, on pourra dire vraiment que, pour vous, le problème du pouvoir d'achat des salariés est un vrai sujet. Rappelons-le, chers collègues, ce n'est pas de la polémique politicienne : moins 0,9 %, c'est l'évolution consolidée du pouvoir d'achat en 2013, soit moins 1,5 % par famille.

**M. Dominique Lefebvre**, *rapporteur pour avis*. Non, non ! C'est en 2012 que le pouvoir d'achat a baissé !

**M. Philippe Vigier**. Seconde chose, les Français nous regardent ce soir. (*Sourires sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Michel Issindou**. Vous êtes le gardien de but !

**M. Philippe Vigier**. Oui, monsieur Issindou, pardonnez-moi : ils nous regardent. Ils ont regardé le match, et ils sont heureux, mais ils voient que, quand il s'agit de leur pouvoir d'achat, les fractures internes du Parti socialiste font que le texte est bloqué et qu'on ne votera pas ce soir. Franchement, quand on voit ça, alors qu'on parle de réhabiliter la politique... Je pense franchement qu'il est grand temps, madame la ministre, qu'on passe au vote. Et, monsieur Eckert, il ne peut pas y avoir de débat qui ne puisse être tranché par un vote. Il est temps que ce gouvernement prenne ses responsabilités.

**M. le président**. La parole est à M. Charles de Courson.

**M. Charles de Courson**. Ce premier amendement examiné est très intéressant, parce que, madame la ministre, j'ai une question très simple à vous poser. Est-ce que cet article 1<sup>er</sup> est conforme au principe d'égalité entre les Français ?

**M. Dominique Lefebvre**, *rapporteur pour avis*. Oui !

**M. Charles de Courson**. Lisons l'étude d'impact et le rapport. On nous explique que, dans le privé, on va baisser les cotisations sur les rémunérations comprises entre 1 et 1,3 SMIC, la baisse étant dégressive, de 3 % à 0 %, et que, dans le public, la baisse portera sur les rémunérations comprises entre 1 et 1,5 SMIC et que son taux ira de 2 % à 0 %. Pourriez-vous nous expliquer cette différence entre le public et le privé au niveau du champ auquel s'appliquera la baisse ? Pourriez-vous nous expliquer ensuite la différence entre les taux dégressifs ? Enfin, comment traitez-vous les primes des fonctionnaires ? Dans l'étude d'impact, on nous explique que la baisse dégressive des cotisations s'applique sur la grille. Vous y indiquez que cela concerne les indices majorés plafonds de 312 points à 468 points et que, semble-t-il, on ne tient pas compte des primes, lesquelles sont extrêmement variables.

Il y a donc, me semble-t-il, une double inégalité : entre les salariés du public et les salariés du privé et, au sein des salariés du public, entre ceux qui ont des primes et ceux qui n'en ont pas, comme entre ceux qui ont beaucoup de primes et ceux qui en ont moins ou n'en ont pas. Pourriez-vous donc, madame la ministre, nous dire si votre texte est conforme au principe d'égalité ?

**M. le président**. La parole est à M. Jean-Pierre Door.

**M. Jean-Pierre Door**. Cela fait vingt minutes qu'on est sur le même amendement de cet article 1<sup>er</sup> dont on sait qu'il ne sera pas mis aux voix. J'ai l'impression que nous sommes vraiment dans une stratosphère parlementaire dans laquelle on tourne en rond, et on ne sait pas dans quel sens.

**Une députée du groupe SRC**. C'est vous qui tournez en rond !

**M. Jean-Pierre Door**. On se pose donc beaucoup de questions. On se demande notamment où on va pouvoir aboutir, et atterrir, surtout. En fait, monsieur le secrétaire d'État, on n'atterrit pas, puisque vous nous avez dit qu'on verrait plus tard et que vous lèveriez la main pour donner le signal de l'arrêt du match.

Les règles de compensation sont obligatoires, et vous le savez. C'est le cas depuis les lois organiques de 2005. Alors, là, la question est posée : nous sommes tous d'accord, tous favorables aux allègements, exonérations et réductions de cotisations salariales. Mais par qui ? quand ? comment ? Vous n'avez aucune réponse, mais on aimerait bien en avoir.

Moi, ce qui m'inquiète, parce que je veux quitter cette stratosphère pour atterrir, c'est que les entreprises, depuis quelques jours, attendent des réponses. Elles vous l'ont même signalée, dans toute la presse d'hier et d'aujourd'hui. Quand ? Comment ? Quand est-ce qu'on aura des allègements ? Demain matin, elles vont se réveiller avec la gueule de bois, parce qu'elles n'auront aucune réponse et elles verront encore qu'on se défile.

Depuis que vous avez supprimé la TVA anti-délocalisation, nous avons perdu deux ans ! Combien de mois perdrons-nous encore ? On est toujours dans le flou le plus complet, et c'est regrettable.

(*Le vote sur le sous-amendement est réservé.*)

(*Le vote sur l'amendement est réservé.*)

**M. le président**. La parole est à M. Gérard Bapt, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 115.

**M. Gérard Bapt**, *rapporteur*. C'est un amendement rédactionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Favorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Véronique Louwagie.

**Mme Véronique Louwagie.** Je voudrais réagir en faisant trois remarques.

Premièrement, nous examinons un projet de loi de financement de la Sécurité sociale rectificative pour 2014 mais, finalement, nous sommes dans une grande confusion, puisque nous évoquons des réductions de charge et des impacts pour 2015.

Vous dites, madame la ministre, que vous avez fait le choix de l'efficacité, le choix de la rapidité. Le choix de l'efficacité, je ne crois pas, parce que, finalement, nous ne connaissons pas du tout les modalités de financement de ces réductions de charges sociales qui porteront sur l'année 2015 ; nous n'en débattons que lorsque nous examinerons les textes financiers pour l'année 2015. Je ne crois donc pas du tout que ce soit l'efficacité que de travailler de la sorte.

Vous parlez, ensuite, de rapidité. Je ne crois pas non plus que travailler ici sur un texte rectificatif pour 2014, avec des effets sur 2015, 2016 et 2017, ce soit la rapidité.

Troisième point, vous invoquez le motif suivant : il s'agirait d'aider les entreprises à préparer leurs feuilles de paie. Je voudrais simplement remarquer que vous n'aviez pas du tout la même attention lorsque vous avez abrogé la loi TEPA. Vous l'avez abrogée en deux temps. Tout d'abord, vous avez abrogé l'exonération des cotisations sociales. Ensuite, le mois suivant, vous avez mis un terme à l'exonération fiscale. Cela représentait une vraie difficulté pour les entreprises, mais je crois que vous ne vous souciez vraiment pas, finalement, des feuilles de paie des entreprises.

*(Le vote sur l'amendement n° 115 est réservé.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Karine Berger, pour soutenir l'amendement n° 82. **[Retiré]**

**Mme Karine Berger.** Cet amendement, que je cosigne avec Valérie Rabault, vise à aller dans le sens de la baisse des cotisations salariales, mais en faisant le calcul non sur les montants annuels mais sur les montants mensuels. Pourquoi ? Pour de multiples raisons.

La première est que des salariés qui, par exemple, bénéficieraient d'une prime de pénibilité, parce qu'ils auraient accompli des travaux particulièrement pénibles un mois ou l'autre, pourraient ne pas bénéficier de la baisse de cotisations salariales si le calcul portait sur le montant annuel, tout simplement parce que leur salaire dépasserait sur l'année le montant retenu par le texte. Si on retenait un calcul mensuel, ils en bénéficieraient.

Il y a une deuxième raison.

**Madame la ministre, pour être franche, cet amendement est un amendement d'appel. En tout cas, s'il devait être un jour soumis à un vote, je le retirerais avant que celui-ci ne commence.** *(Exclamations sur les bancs du groupe UMP.)*

C'est un amendement d'appel qui vise à vous poser une question. Prenons le cas de quelqu'un qui se trouve à environ 1,2 SMIC, qui bénéficie donc de notre mesure de soutien du pouvoir d'achat. Cela correspond à peu près à 200 euros de plus pour cette personne sur l'ensemble de l'année. Si cette personne, le dernier mois de l'année, touche une prime, disons, par exemple, de 1 000 euros, malheureusement, elle perd l'intégralité des baisses de cotisations salariales dont elle aura bénéficié de janvier à novembre. Cela pose donc un problème, évidemment, sur le pouvoir d'achat du mois de décembre, puisqu'on récupère la baisse de cotisations salariales intégralement sur le mois de décembre. Cela pose aussi la question de la prévision du pouvoir d'achat du salarié en question.

Je voulais donc savoir comment, techniquement, on peut assurer à l'ensemble des salariés qui bénéficieront d'une baisse de cotisations salariales au mois de janvier 2015, que cette baisse sera bien maintenue jusqu'au mois de décembre.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** La commission a repoussé cet amendement, madame Berger.

**M. Jean-Luc Laurent.** Quel dommage !

**M. Christian Jacob.** Ce n'est pas grave, il n'y a pas de vote !

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Elle l'a fait pour la même raison que celle qui m'a conduit à proposer tout à l'heure que figure dans le texte le seuil de 1,3 SMIC : l'harmonie des formes avec ce qui se passe pour les allègements de cotisations patronales.

Quant à cette annualisation, elle fut décidée en 2011 pour répondre aux pratiques d'optimisation de certaines entreprises, qui avaient tendance à ne pas verser de salaires élevés et à verser des primes ou un treizième mois en fin d'année. Ces entreprises, notamment dans la grande distribution, bénéficiaient donc de davantage d'allègements de cotisations pendant les onze premiers mois, et n'en bénéficiaient plus pour le mois de



décembre mais étaient au bout du compte globalement gagnantes sur l'ensemble de l'année. Voilà donc pourquoi il y a eu cette réforme, bienvenue me semble-t-il : le passage à l'annualisation. De la même façon, je pense que, dans un souci de parallélisme des formes, le Gouvernement a eu raison de se caler sur cette façon de déterminer les modalités de calcul des exonérations de cotisations salariales.

Bien sûr, dans des circonstances particulières, des primes pourront faire franchir le seuil à certains salariés. Mais ces salariés n'en bénéficieront pas moins d'une rémunération annuelle supérieure au seuil de 1,3 SMIC. Voilà pourquoi, madame la députée, la commission des affaires sociales a refusé votre amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission des finances, saisie pour avis ?

**M. Dominique Lefebvre, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** La commission des finances n'a malheureusement pas pu examiner cet amendement, car il a été déposé devant la commission saisie au fond. Elle a néanmoins voté pour l'article 1<sup>er</sup> sans modification.

Permettez-moi de revenir sur les débats qui ont précédé cette mesure. Cela fait longtemps que nous nous demandons comment augmenter le pouvoir d'achat des salariés modestes. Au début des années 2000, le Conseil constitutionnel n'avait pas accepté qu'il y ait des taux différenciés de CSG sans qu'il y ait familialisation de cette approche. La prime pour l'emploi a ainsi été créée. Chers collègues de l'opposition, vous avez pour votre part, avec la loi TEPA, fait porter l'effort sur les heures supplémentaires. Dans les deux cas, cela s'est avéré un échec.

Aujourd'hui, en effet, la prime pour l'emploi est à la fois très peu ciblée et très complexe. Elle n'est touchée par les salariés concernés qu'un an après. Au sein du groupe de travail sur la fiscalité des ménages que j'ai eu l'honneur de présider avec François Auvigne, nous avons examiné de près la prime pour l'emploi et son barème. Nous nous sommes rendu compte de la complexité de ce dispositif. Ainsi, comme l'a dit Mme la ministre, la voie fiscale n'est pas la plus simple pour soutenir le pouvoir d'achat des salariés modestes.

Quant à l'exonération des heures supplémentaires, la grande différence entre la majorité et l'opposition, c'est que nous, nous faisons porter l'allègement sur le salaire de base, et pas uniquement sur les heures supplémentaires. Tout le monde n'a pas la chance de pouvoir faire des heures supplémentaires.

**M. Christian Jacob.** Allez l'expliquer aux 9 millions de salariés qui font des heures supplémentaires !

**M. Dominique Lefebvre, rapporteur pour avis.** En l'espèce, c'est le salaire de base de tous les salariés modestes qui sera touché.

Enfin, j'appelle l'attention de l'ensemble de mes collègues sur le risque constitutionnel que ferait peser sur ce dispositif l'amendement présenté par Mme Berger. La question de savoir s'il est possible, d'une certaine manière, de mettre en place des réductions dégressives de cotisations sociales, a été posée. Cette question a été abordée lors de l'examen du projet de loi par le Conseil d'État. Je vous rappelle par ailleurs que le Conseil constitutionnel ne l'avait pas accepté, s'agissant d'un impôt. Dans le cas présent, étant donné qu'il s'agit de cotisations sociales, compte tenu des limites prévues, et sur la base du principe d'égalité, je crois que c'est tout à fait possible.

Or ne pas prendre en compte, pour calculer le niveau de revenu auquel cet allègement s'applique, l'ensemble des revenus soumis à cotisations sociales, constituerait une rupture évidente d'égalité. Cet article risquerait ainsi d'être déclaré inconstitutionnel. Je me prononce donc pour le rejet de cet amendement – à titre personnel, puisque la commission des finances ne l'a pas examiné.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Madame la députée, vous soulevez là une vraie question, une question légitime. Cette interrogation est récurrente : elle a porté sur différents dispositifs d'allègement de charges, et notamment sur les allègements de charges sociales patronales – dits « allègements Fillon ». Vous savez que pendant un certain temps, ces allègements ont été calculés sur la base des salaires mensuels, et que – disons-le clairement – la gauche a toujours demandé que le calcul porte sur le salaire annuel. C'est l'actuelle opposition qui, à la fin de la précédente législature, a décidé de calculer les allègements Fillon sur le salaire annuel. Elle l'a fait pour des raisons diverses traduisant probablement une préoccupation de rendement, sur laquelle je n'ai pas de jugement à porter. Il s'agissait aussi d'éviter que certains employeurs versent plus facilement des rémunérations exceptionnelles ponctuelles – primes de fin d'année, primes particulières – plutôt qu'un salaire mensuel plus élevé.

Vous avez donné des exemples. Soyons encore plus caricaturaux : imaginons un salarié qui serait payé 1,29 SMIC pendant 11 mois, puis aurait une prime – même modeste – le dernier mois. Dans ce dernier cas, il dépasserait le seuil de 1,3 SMIC sur l'année.

Cela étant, pourquoi le Gouvernement a-t-il choisi ce dispositif ? Principalement pour deux raisons. D'abord, pour adopter un dispositif parallèle au dispositif de réduction des charges sociales patronales. L'analogie vaut ce qu'elle vaut, mais le dispositif annuel d'allègement de charges sociales patronales dit allègement « Fillon » est désormais bien connu, bien rodé. C'est pourquoi le Gouvernement a choisi le même type de dispositif avec

le même mode de calcul pour les salariés. Certes, ce n'est pas toujours les salariés qui choisissent si les primes sont versées ponctuellement ou mensuellement – ce qui peut arriver : certains employeurs mensualisent un certain nombre de primes. Ensuite, comme l'a dit Dominique Lefebvre il y a quelques instants, votre proposition pourrait aboutir à une rupture d'égalité entre les salariés dont le salaire est versé uniformément au cours des douze mois de l'année, et ceux dont le salaire mensuel est inférieur mais le salaire annuel égal du fait des primes de fin d'année.

Voilà pourquoi le Gouvernement a fait ce choix. Nous pensons qu'il est plus conforme au principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques, quelle que soit la forme de ces charges, impôts ou cotisations. Le Gouvernement s'est posé la même question que vous : elle l'a conduit à travailler, à réfléchir, à consulter le Conseil d'État, et enfin à prendre la décision que je viens de décrire.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Marc Germain.

**M. Jean-Marc Germain.** Je crois que ce débat est important. Je reviendrai sur quelques éléments évoqués à l'instant par M. le secrétaire d'État. Tout d'abord, les deux modes de calcul des allègements Fillon, annuel et mensuel, ont été validés –, ou, en tout cas, non rejetés – par le Conseil constitutionnel. On voit donc bien que ces deux choix sont possibles.

Deuxièmement, comme vous l'avez dit vous-même, les salariés ne déterminent pas eux-mêmes l'échéancier de leur rémunération.

Troisièmement, nous avons tous connu, dans nos permanences, des situations dans lesquelles la prime pour l'emploi avait été mal calculée, ne prenait pas en compte tous les éléments. Dans certains cas, on demande même à des salariés de rembourser 200 ou 300 euros. Ces salariés viennent nous voir et nous disent : « Comment pourrai-je trouver 300 euros, sachant qu'on ne me donne que trois mois pour verser cette somme ? »

Voilà le vrai problème de fond. Les personnes concernées par ce dispositif ont des revenus très faibles. Elles bénéficieront de ces réductions de cotisation sur une base mensuelle. Si un élément est mal pris en compte, et qu'on leur demande de rembourser ces réductions, elles se retrouveront dans une situation compliquée. Dernier point, comment calculera-t-on cette exonération pour l'année 2015, qui sera la première année d'application ? Prendra-t-on les revenus 2014, ou fera-t-on une estimation des revenus 2015 ? Au niveau d'une entreprise, toutes ces questions peuvent se régler, car *in fine* c'est l'entreprise qui fait la trésorerie. En revanche, pour des salariés, la situation n'est pas la même.

Si ma collègue Karine Berger était amenée à retirer cet amendement, je le reprendrai peut-être, le cas échéant modifié par un éventuel sous-amendement du Gouvernement qui réglerait ces problèmes et le rendrait acceptable pour tous.

**M. le président.** La parole est à M. Charles de Courson.

**M. Charles de Courson.** J'attends toujours la réponse à la question que j'ai posée tout à l'heure. En effet, cette question se pose à nouveau à l'occasion de l'examen de l'amendement défendu par Mme Berger. M. le secrétaire d'État a raison : cet amendement ne tient pas la route, sauf à favoriser l'optimisation fiscale. Il suffirait de verser des primes une fois par an et de bloquer tous les salaires pour obtenir des réductions beaucoup plus fortes que si le calcul portait sur une base annuelle. La seule bonne solution, c'est donc l'annualisation, et plus encore l'annualisation de la totalité des rémunérations.

Mais, monsieur le secrétaire d'État, autant je partage votre analyse à propos du I de cet article 1<sup>er</sup>, qui concerne les travailleurs salariés, autant je suis en désaccord avec vous à propos du II, qui traite des fonctionnaires. En effet, le II ne retient que la rémunération indiciaire, et pas les primes. Je vous ai posé la question tout à l'heure, ainsi qu'à Mme la ministre ; je n'ai toujours pas eu de réponse.

Vous avez raison d'appliquer le mécanisme que vous avez décrit aux salariés du privé. Par contre, en décidant de ne l'appliquer qu'à la rémunération indiciaire des salariés, vous vous mettez totalement en porte-à-faux. Prenons, par exemple, le cas de deux fonctionnaires : le premier gagne 100, plus 20 de primes, le second 90, plus 30 de primes. Ces deux fonctionnaires ont le même revenu, mais aux termes de votre projet de loi, ils n'auront pas la même réduction de charges !

Il faut donc, monsieur le secrétaire d'État, que vous amendiez le II de cet article, afin d'y appliquer aux fonctionnaires les mêmes conditions qu'aux salariés du privé, pour prendre en compte l'ensemble des rémunérations annuelles, y compris les primes.

Or les taux de prime dans la fonction publique varient beaucoup, comme vous le savez, entre les ministères, voire, au sein même des ministères, entre les directions. Il y a là une vraie rupture d'égalité. Il est donc urgent, par cohérence avec vos propres déclarations, monsieur le secrétaire d'État, d'amender le II de cet article. Vous avez déjà choisi de faire porter cette mesure sur les traitements compris entre 1 et 1,5 SMIC, alors que seuls les salaires compris entre 1 et 1,3 SMIC seront concernés, et en plus vous ne tenez pas compte des primes des

fonctionnaires ! À moins que vous me disiez qu'en réalité, vous tiendrez compte des primes ? L'étude d'impact précise bien, pourtant, que le II porte sur la rémunération indiciaire hors prime.

**M. le président.** La parole est à Mme Valérie Rabault.

**Mme Valérie Rabault.** L'un de nos collègues a évoqué il y a quelques instants un « risque constitutionnel ». Dans la mesure où les deux systèmes – mensualisation et annualisation – ont fonctionné, l'un et l'autre ont été, de fait, validés par le Conseil constitutionnel. On nous oppose l'argument selon lequel la prise en compte du salaire mensuel dans sa totalité poserait un risque : cet argument ne tient pas, car par le passé les deux systèmes ont existé.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Je n'ai pas vérifié si le Conseil constitutionnel a été saisi en 2003 de la constitutionnalité du dispositif. C'est possible, et même probable : il faudra vérifier. Je souhaite ajouter quelques éléments au débat, et essayer de répondre aux différentes interventions.

D'abord, je suis désolé de vous dire que l'amendement de Mmes Berger et Rabault a un coût. On aurait pu imaginer un amendement proposant le même type de dispositif en fixant le plafond non plus à 1,3 SMIC mais 1,2 ou 1,25 SMIC, et faire en sorte que, par un calcul sur le salaire mensuel, on arrive à un même coût global. C'était un choix possible. **J'ai expliqué quel a été celui du Gouvernement : fixer le plafond à 1,3 SMIC et mettre en place un dispositif annualisé, par parallélisme des formes avec celui portant sur les exonérations de charges sociales patronales, et pour éviter le risque constitutionnel de rupture d'égalité.**

Je me dois d'ajouter – car nous aussi, contrairement à ce que dit M. Jacob, sommes soucieux du financement des mesures – que le coût de l'amendement de Mmes Berger et Rabault serait de 250 millions d'euros en 2015, 260 millions en 2016 et 270 millions en 2017. Au vu de ces chiffres, chacun appréciera la nécessité de l'équilibre du dispositif, et l'utilité de fixer un plafond à 1,3 SMIC.

Monsieur de Courson, pour répondre à votre question, je vous rappelle que le régime de rémunération de la fonction publique est totalement différent du régime en vigueur dans le secteur privé. Dans la fonction publique, les primes ne donnent pas lieu à paiement de cotisations sociales.

**M. Charles de Courson et M. Philippe Vigier.** Mais si !

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Les primes ne donnent pas lieu à paiement de cotisations sociales !

**M. Jean-Marc Germain.** Ça dépend lesquelles.

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Les cotisations sont assises sur les traitements indiciaires. Il n'y a donc pas lieu de mettre en place un mécanisme de réduction des cotisations sur des primes qui ne donnent pas lieu à paiement de cotisations. C'est pour cela que – comme vous l'avez observé – le taux est différent : ainsi, nous arriverons à des dispositifs similaires. D'autres éléments d'appréciation entrent ensuite en ligne de compte, comme les mesures salariales prises ces derniers temps. C'est pourquoi le Gouvernement a proposé une fourchette un peu plus large pour la fonction publique que pour les salariés du privé.

**Je comprends votre souci de cohérence, monsieur le député, et j'espère vous avoir rassuré quant à la précision et l'équité de ce dispositif. Pour le reste, le Conseil constitutionnel se prononcera le cas échéant – je ne doute pas, monsieur de Courson, que vous le saisirez, comme c'est votre habitude et votre droit.**

Le Gouvernement est donc bien entendu défavorable à l'amendement défendu par Mme Berger, qu'il soit maintenu, retiré, ou retiré puis repris.

*(Le vote sur l'amendement n° 82 est réservé.)*

(...)

#### **Article 1<sup>er</sup> (suite)**

**M. le président.** Nous en étions à la discussion de l'amendement n° 82 à l'article 1<sup>er</sup>.

La parole est à M. Charles de Courson.

**M. Charles de Courson.** Pardonnez-moi, monsieur le secrétaire d'État, mais ce que vous avez dit sur l'assiette des cotisations sociales dans les fonctions publiques n'est pas exact. Certaines catégories intègrent les primes dans l'assiette des cotisations retraite : tel est le cas, par exemple, de la prime de feu des pompiers.

**M. Philippe Vigier.** C'est vrai !

**M. Charles de Courson.** De surcroît, un système complémentaire a été créé sur une partie des primes. Je ne parle que des cotisations retraite, mais je pourrais vous citer beaucoup d'autres exemples. Il ne faut donc pas dire que l'assiette des cotisations sociales est le traitement indiciaire !

Votre dispositif entraîne une rupture d'égalité, puisqu'il est basé sur le traitement indiciaire ! Or, certains fonctionnaires n'ont aucune prime ! Pour un trésorier-payeur général, les primes représentent 110 % du traitement indiciaire. Vous me direz qu'ils ne sont pas concernés par le sujet. Mais certains fonctionnaires aux revenus modestes ont des primes équivalant à 15, 20 ou 25 % de leur traitement indiciaire !

Il y a donc un énorme problème d'égalité au sein même des fonctions publiques. Je ne comprends pas pourquoi vous ne vous êtes pas fondés, comme pour les salariés du privé, sur la rémunération totale annuelle. C'est la seule bonne solution, car elle permet d'éviter les ruptures d'égalité selon les taux de prime et l'intégration ou non de tout ou partie des primes dans l'assiette des cotisations retraite.

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Bapt, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 95.

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de précision.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Favorable.

(Le vote sur l'amendement n° 95 est réservé.)

**M. le président.** La parole est à M. Francis Vercamer, pour soutenir l'amendement n° 55 rectifié. [Rejeté]

**M. Francis Vercamer.** Le groupe UDI estime que repousser au 1<sup>er</sup> janvier 2015 les exonérations de cotisations sociales patronales et salariales est une aberration dans un contexte d'urgence, et alors que le Président de la République en décembre 2013 et le Premier ministre il y a encore quelques semaines soulignaient le caractère dramatique de la situation.

Comme le disait M. Vigier tout à l'heure, le pouvoir d'achat a subi une forte baisse ces derniers temps. Il nous paraît important d'appliquer les mesures de ce projet de loi de financement de la Sécurité sociale rectificative dès le 1<sup>er</sup> septembre 2014, sans attendre le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Le rapporteur nous reprochera de n'avoir pas financé cette accélération de calendrier. Je vous ferais remarquer que vous non plus, vous ne savez pas comment financer cette mesure au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Nous sommes donc à égalité !

Nous avons proposé, comme c'est l'usage, de compenser le coût de l'amendement en augmentant les taxes sur le tabac et l'alcool. Néanmoins, je rappelle que nous avons déposé un autre amendement tendant à supprimer le CICE, de façon à compenser les baisses de charges que nous souhaitons.

**M. Philippe Vigier.** Très bien !

**M. Francis Vercamer.** Le présent amendement n'est compensé que par une mesure que l'on retrouve habituellement dans tous les amendements parlementaires.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** La commission a rejeté cet amendement. En premier lieu, il n'apparaît pas souhaitable d'anticiper ainsi l'entrée en vigueur du dispositif d'exonération des cotisations salariales, et ce pour une raison très pratique : le dispositif ne pourrait disposer d'une assise législative qu'après le vote définitif et éventuellement après une décision du Conseil constitutionnel, si certains de nos collègues le saisissaient. En outre, comment les entreprises pourraient-elles modifier leur logiciel de paie afin de rendre le dispositif opérationnel dès septembre 2014 ? (*Exclamations sur plusieurs bancs des groupes UMP et UDI.*)

**Mme Isabelle Le Callennec.** Elles ont l'habitude de ce type de modifications !

**M. Francis Vercamer.** Ce ne serait pas la première fois !

**Mme Véronique Louwagie.** Cet argument est extraordinaire !

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Vous souhaitez toujours que les entreprises disposent de bonnes conditions de fonctionnement et ne soient pas bousculées par des changements de réglementation et de législation ; il est donc étonnant que vous précipitiez ainsi ce dispositif que, par ailleurs, vous dites souhaitable.

En second lieu, vous gagez sur une augmentation de taxes les 800 millions d'euros de dépense qu'impliquerait l'adoption de votre amendement. Là encore, vous m'étonnez, monsieur Vercamer, car l'opposition demande toujours à ce que les mesures nouvelles soient financées par des économies et non par des augmentations de taxes. C'est pourquoi la commission a rejeté votre amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Défavorable, pour les mêmes raisons que celles que le rapporteur vient d'indiquer. Cet amendement a un impact financier massif, de l'ordre de 600 millions d'euros.

**M. Francis Vercamer.** Il faut savoir ce que l'on veut !

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Certes, il faut savoir ce que l'on veut, mais il faut aussi savoir ce que l'on peut !

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Le Callennec.

**Mme Isabelle Le Callennec.** La baisse des charges sur les salaires est attendue, nous le répétons sans cesse, et le plus tôt sera le mieux. Vous nous avez donné une explication en soulignant les montants en jeu, mais je souhaite quand même poser une question aux membres de la majorité : lorsque Mme Berger a défendu son amendement, elle a évoqué l'année 2015. Est-ce à dire que cet allègement des cotisations ne sera valable que

pour l'année 2015 ? M. Germain, lui, a évoqué la « première année » d'application. Monsieur le secrétaire d'État, pouvez-vous nous dire si cette disposition est valable uniquement pour 2015 ou au-delà, afin que les salariés puissent savoir si leur salaire net va être sensiblement amélioré, et ce de façon pérenne ?

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Vigier.

**M. Philippe Vigier.** Monsieur le secrétaire d'État, lorsque vous étiez rapporteur général du budget et que vous avez doublé la surtaxe, vous ne l'avez pas annoncé sept mois avant, ni même un an avant que le Président de la République nous ait annoncé, le 9 septembre 2013, qu'on allait voir ce qu'on allait voir, que les problèmes posés par la compétitivité et le pouvoir d'achat étaient majeurs, ce dont nous convenons tous ici.

De surcroît, vous nous dites qu'une telle disposition ne pouvait pas être intégrée dans le projet de loi de finances pour 2015, car le délai aurait été trop court pour la modification du logiciel de paie des entreprises. Soyons sérieux ! Dans les entreprises, l'on sait très bien à quel moment interviennent les augmentations de cotisations ! On ne l'apprend pas six mois avant ! Élevons un peu le débat, lorsque nous parlons de choses aussi sérieuses que celles-là !

Si vous le faites maintenant, il faut vous en donner les moyens et trouver l'argent, comme l'a dit le secrétaire d'État. Vos propos laissent apparaître, ne vous en déplaise, que le problème de la compétitivité des entreprises et du pouvoir d'achat des salariés ne sont pas les priorités du Gouvernement.

Nous le regrettons amèrement, car nous ne cessons de vous dire que vous faites fausse route depuis deux ans. Je me souviens encore des déclarations de Jean-Marc Ayrault, selon lesquelles neuf Français sur dix seraient épargnés par les augmentations d'impôt ! Nous savons ce qui est advenu : la baisse du pouvoir d'achat. Maintenant que vous décidez une baisse des cotisations, vous la décalez au 1<sup>er</sup> janvier 2015, alors qu'il y a une urgence absolue !

Vous commencez donc à comprendre que l'entreprise n'est pas l'ennemie du salarié. Bien au contraire, s'il n'y a pas d'entreprise, il n'y a pas d'emplois. Mais parallèlement à cette baisse des charges annoncée, en complément du CICE, vous vous sentez obligés d'annoncer cette baisse des cotisations, pourtant indispensable. Vous pouvez le faire maintenant, mais vous ne le voulez pas. Les Français s'en souviendront.

*(Le vote sur l'amendement n° 55 rectifié est réservé.)*

*(Le vote sur l'article 1<sup>er</sup> est réservé.)*

## **g. Compte-rendu des débats – première séance du mardi 1<sup>er</sup> juillet 2014**

### **Article 1<sup>er</sup> (suite)**

**M. Patrick Hetzel.** Je demande la parole pour un rappel au règlement !

**M. le président.** Avant d'en venir aux votes...

**M. Patrick Hetzel.** Rappel au règlement !

**M. le président.** Monsieur Hetzel, me permettez-vous de présider ? Avant d'en venir aux votes sur les différents amendements, je vous indique que sur le vote de l'article 1<sup>er</sup>, je suis saisi par le groupe UMP d'une demande de scrutin public. Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

(...)

Article 1<sup>er</sup> (suite)

**M. le président.** L'amendement n° 35 rectifié, présenté par la commission, fait l'objet d'un sous-amendement du Gouvernement, n° 221, qui a reçu un avis favorable de la commission.

Je mets aux voix le sous-amendement n° 221. *(Vives protestations sur les bancs du groupe UMP.)*

Plusieurs députés du groupe UMP. Nous n'avons pas ce sous-amendement ! *(Protestations sur les bancs du groupe SRC, exclamations sur les bancs des groupes UMP et UDI.)*

**M. le président.** Ce sous-amendement figure dans la liasse qui vous a été transmise ! *(Vives protestations sur les bancs des groupes UDI et UMP.)*

Un député du groupe UMP. Ils ne savent même pas sur quoi il votent !

**M. le président.** Le sous-amendement n° 221 ne figure pas dans la liasse ? (« Non ! » sur les bancs du groupe UMP, exclamations sur tous les bancs.)

**M. Sébastien Denaja.** Présidez, monsieur le président ! *(Le tumulte se poursuit.)*

**M. Patrick Mennucci.** Faites venir M. Bartolone !

**M. le président.** Calmez-vous chers collègues, les liasses d'amendements et de sous-amendements vont être distribuées, chacun sait comment se dérouleront les scrutins, nous devrions donc pouvoir procéder dans la sérénité. On m'avait indiqué que le sous-amendement n° 221 était dans la liasse qui vient de vous être

distribuée, mais il semble y avoir eu un problème. Je vous entends, et je ne remets pas en question la bonne foi de quiconque. Nous allons faire en sorte que les choses se passent dans l'ordre. *(Le tumulte se poursuit tandis que de nouvelles liasses d'amendements sont distribuées aux députés.)*

**M. Marc Le Fur.** Rappel au règlement !

**M. Jean Glavany.** Le Fur, couché !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Door.

**M. Jean-Pierre Door.** Tout le monde est en train de vociférer. Si nous travaillons dans ces conditions, c'est parce qu'hier soir, le Gouvernement nous a mis dans cette situation... *(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP. – Vives exclamations sur de nombreux bancs du groupe SRC.)*

Nous étions très peu nombreux hier soir. Aujourd'hui, les débats reprennent, et c'est très bien : nous devons donc pouvoir voter sur les amendements examinés hier, à condition que nous les ayons en main. On ne peut pas voter sans rien !

Il faudrait que chacun se calme et que nos débats retrouvent un peu de sérénité. Sinon, nous n'avancerons pas.

**M. Sébastien Denaja.** Que le président préside !

**M. le président.** Monsieur Door, votre appel au calme doit être entendu sur tous les bancs.

La parole est à M. Bruno Le Roux. *(« Ah ! » sur plusieurs bancs du groupe UMP.)*

**M. Bruno Le Roux.** Mes chers collègues, il faut laisser au président de séance le soin d'organiser nos travaux. Ce problème ne dépend ni de la majorité, ni de l'opposition : je vous appelle donc à vous abstenir de certains commentaires.

J'ai entendu un député du groupe UMP nous dire : « Vous ne savez même pas sur quoi vous votez ! »

Plusieurs députés du groupe UMP. C'est vrai !

**M. Bruno Le Roux.** À la différence des groupes de l'opposition, nous étions là hier soir pour débattre de chacun des amendements. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe SRC. – Exclamations sur les bancs du groupe UMP.)*

**M. Philippe Gosselin.** Vous débattiez entre vous !

**M. Bruno Le Roux.** Nous connaissons le contenu de ces amendements. Aujourd'hui, nous passons au vote. *(Exclamations continues sur les bancs du groupe UMP.)*

**M. Julien Aubert et M. Patrick Hetzel.** Godillots !

**M. Bruno Le Roux.** Le vote sur le projet de loi de finances rectificative a montré que le groupe SRC et la majorité étaient pleinement mobilisés. Permettez-moi de vous rappeler que, dans l'histoire récente de notre assemblée, le seul groupe qui s'est divisé en deux est, jusqu'à preuve du contraire, le groupe UMP. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SRC. – Exclamations sur les bancs du groupe UMP.)*

**M. le président.** Le sous-amendement n° 221 a-t-il été distribué à tout le monde ? On me fait signe que oui.

Pour que les choses soient claires, je rappelle que le sous-amendement n° 221, présenté par le Gouvernement, a reçu un avis favorable de la commission.

*(Le sous-amendement n° 221 est adopté.)*

*(L'amendement n° 35, modifié, est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 115 a reçu un avis favorable de la commission et du Gouvernement.

*(L'amendement n° 115 est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 82 a été retiré.

**M. Christian Jacob.** Mme Berger a battu en retraite !

*(L'amendement n° 82 est retiré.)*

**M. le président.** L'amendement n° 95 a reçu un avis favorable de la commission et du Gouvernement.

*(L'amendement n° 95 est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 55 rectifié, déposé par M. Vercamer et d'autres membres du groupe UDI, a reçu un avis favorable de la commission et du Gouvernement. Qui est pour ? *(Exclamations sur divers bancs.)*

De nombreux députés UMP. Il est adopté ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe UDI et sur plusieurs bancs du groupe UMP.)*

**M. le président.** Excusez-moi, j'ai fait une erreur : l'amendement n° 55 rectifié a reçu un avis défavorable de la commission et du Gouvernement. *(Tumulte et claquements de pupitres.)*

**M. Sébastien Denaja M. Matthias Fekl et M. Patrick Mennucci.** Bartolone ! Bartolone !

*(L'amendement n° 55 rectifié n'est pas adopté.)*

**M. Christian Jacob et M. Philippe Gosselin.** Rappel au règlement !

**M. le président.** Nous en venons au scrutin public sur l'article 1<sup>er</sup>. (*Vives exclamations et quelques claquements de pupitre sur les bancs des groupes UMP et UDI.*)

**M. Marc Le Fur.** Le président Jacob demande la parole pour un rappel au règlement !

**M. François Loncle.** Ça suffit ! L'organisation de la séance est lamentable !

**M. Christian Hutin.** Tout cela n'est pas très sérieux, monsieur le président !

(...)

Article 1<sup>er</sup> (*suite*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(*Il est procédé au scrutin.*)

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 187

Nombre de suffrages exprimés 185

Majorité absolue 93

Pour l'adoption 182

contre 3

(*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*)

(*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

## 2. Sénat – Rejet du texte

### a. Projet de loi n° 689 transmis au Sénat le 8 juillet 2014

#### - Article 1<sup>er</sup>

I. – Après le chapitre I<sup>er</sup> *ter* du titre III du livre I<sup>er</sup> du code de la sécurité sociale, il est rétabli un chapitre I<sup>er</sup> *quater* ainsi rédigé :

« Chapitre I<sup>er</sup> *quater*

« **Réduction dégressive de cotisations salariales**

« Art. L. 131-10. – I. – Les cotisations à la charge des travailleurs salariés au titre des assurances sociales qui sont assises sur les gains et rémunérations, au sens de l'article L. 242-1, n'excédant pas 1,3 fois le salaire minimum de croissance font l'objet d'une réduction dégressive.

« Cette réduction est également applicable :

« 1° Aux personnes qui relèvent du régime général en application de l'article L. 311-3 et du chapitre II du titre VIII du livre III ;

« 2° Dans des conditions fixées par décret, aux salariés relevant des régimes spéciaux mentionnés à l'article L. 711-1 du présent code, à l'exception des personnes mentionnées aux 1° à 3° de l'article L. 2 du code des pensions civiles et militaires de retraite et des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

« II. – Le montant de la réduction est calculé chaque année civile, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail.

« Il est égal au produit de la rémunération annuelle définie à l'article L. 242-1 et d'un coefficient déterminé selon les modalités prévues au deuxième alinéa du III de l'article L. 241-13. La valeur maximale du coefficient est de 3 %. La valeur du coefficient décroît en fonction du rapport mentionné au même deuxième alinéa et devient nulle lorsque ce rapport est égal au salaire minimum de croissance majoré de 30 %.

« III. – La réduction ne peut être cumulée avec :

« 1° Une exonération totale ou partielle de cotisations salariales ;

« 2° Une prise en charge de ces cotisations ;

« 3° L'application de taux spécifiques ou d'assiettes ou de montants forfaitaires de cotisations, à l'exception des déductions calculées forfaitairement sur l'ensemble de la rémunération et opérées au titre des frais professionnels en application du troisième alinéa de l'article L. 242-1. Dans ce dernier cas, le coefficient mentionné au II du présent article est calculé en prenant en compte la rémunération brute avant application de la déduction et le montant de la réduction est égal au produit de ce coefficient et de la rémunération brute annuelle avant application de la déduction.

« IV. – La réduction s'applique aux indemnités versées par les caisses de congés mentionnées à l'article L. 3141-30 du code du travail.

« V. – Les modalités d'application du présent article, notamment la formule de calcul du coefficient mentionné au II et les modalités d'imputation de la réduction sur les cotisations dues, sont fixées par décret. »

II. – A. – Le 2° de l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Pour les agents dont le traitement ou la solde sont inférieurs à celui ou celle correspondant à un indice majoré défini par décret, une réduction de ce taux est appliquée de manière dégressive en fonction du montant du traitement ou de la solde et en tenant compte de la quotité de travail, dans des conditions fixées par décret ; ».

B. – Le A s'applique aux fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

III. – À l'article L. 741-15 du code rural et de la pêche maritime, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 131-10, ».

IV. – Les I à III s'appliquent aux cotisations dues au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

## **b. Rapport n° 703 de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales**

### **I. LA TRADUCTION LÉGISLATIVE DU PACTE DE RESPONSABILITÉ ET SOLIDARITÉ**

Les mesures annoncées dans le Pacte de responsabilité se déclinent dans le projet de loi de finances rectificative pour 2014, notamment pour ce qui concerne les mesures relatives à l'impôt sur le bas du barème de l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés, et le présent projet de loi.

Ces deux textes forment un ensemble cohérent qui allie solidarité, soutien à la compétitivité des entreprises et impératif de redressement des comptes publics.

Pour le projet de loi de financement, les mesures se traduisent par 9 milliards d'euros de moindres prélèvements qui seront réinjectés dans l'économie dès 2015 sous forme de soutien à la consommation des ménages ou à la compétitivité des entreprises.

#### **A. LE POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES MODESTES**

Après les mesures prises dans le projet de loi de finances rectificative, l'allègement des cotisations à la charge des salariés jusqu'à 1,3 Smic redonne du pouvoir d'achat aux salariés les plus modestes.

Cette mesure introduit une progressivité et partant, une forme de redistributivité des cotisations sociales, totalement nouvelle dans notre système « bismarckien » de protection sociale où les cotisations salariales sont historiquement proportionnelles et plafonnées.

Les prélèvements salariaux au niveau du Smic sont actuellement de 22,01 points. Depuis 1980, ils ont progressé de plus de 9 points et depuis 1990, de plus de 4 points, cette hausse étant principalement imputable aux cotisations de retraite, de base et complémentaire.

Le montant de la réduction est de 3 points au niveau du Smic où elle représente un gain de 12 euros mensuels et décroît linéairement jusqu'à 1,3 Smic où elle s'annule.

Cette mesure simple et immédiatement lisible, qui devrait bénéficier à 5,2 millions de salariés du secteur privé se traduira par 2,05 milliards d'euros de pouvoir d'achat pour les ménages en 2015.

Elle est complétée par une mesure comparable pour les fonctionnaires qui devrait concerner 2,2 millions de personnes pour un coût de 450 millions d'euros en 2015.

Au total, ce sont 7,4 millions de personnes qui seront concernées par la mesure.

(...)



## **- Article 1<sup>er</sup>**

Article 1er (art. L. 131-10 du code de la sécurité sociale (nouveau), L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite et L. 741-15 du code rural et de la pêche maritime) - Allègements de cotisations salariales au bénéfice des salariés et fonctionnaires les moins rémunérés

*Objet : Réduction dégressive de cotisations salariales pour les salaires inférieurs ou égaux à 1,3 Smic du secteur privé et pour les traitements inférieurs ou égaux à 1,5 Smic dans la fonction publique.*

### **I - Le dispositif proposé**

Le présent article rétablit un chapitre I<sup>er</sup> *quater* au sein du livre I<sup>er</sup> du code de la sécurité sociale qu'il consacre à un dispositif de réduction dégressive de cotisations salariales ciblé sur les salaires et traitements proches du Smic.

Alors qu'à partir de 1993 ont été progressivement mis en place des dispositifs d'exonérations générales de cotisations patronales pour les salaires dont le montant est compris entre 1 et 1,6 Smic, les cotisations payées par les salariés conservaient jusqu'ici un caractère essentiellement proportionnel, voire dégressif à partir d'un certain niveau de salaire.

Dans un souci de justice sociale, le dispositif prévu par l'article 1<sup>er</sup> a pour objectif de rendre pour la première fois les cotisations salariales sur les bas salaires progressives afin de donner, dans un contexte de relative modération salariale, du pouvoir d'achat aux travailleurs concernés, de lutter contre le phénomène de la pauvreté laborieuse et d'inciter à l'activité. Il constitue à ce titre un des aspects majeurs de la dimension « solidarité » du Pacte de responsabilité et de solidarité du Gouvernement.

Ce dispositif - qui concerne tant les salariés du secteur privé que les fonctionnaires civils et militaires - devrait en outre avoir un effet positif sur la consommation et sur la croissance en soutenant la demande.

Il représenterait, selon l'étude d'impact du projet de loi, un coût total pour les finances publiques (sous forme de réduction des recettes perçues) de 2,5 milliards d'euros en 2015, de 2,61 milliards d'euros en 2016 et de 2,7 milliards d'euros en 2017 qui sera intégralement compensé selon des modalités définies dans les lois financières pour 2015.

#### **• Les cotisations salariales des salariés du secteur privé**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, les cotisations à la charge des travailleurs salariés au titre des assurances sociales obligatoires sont les suivantes :

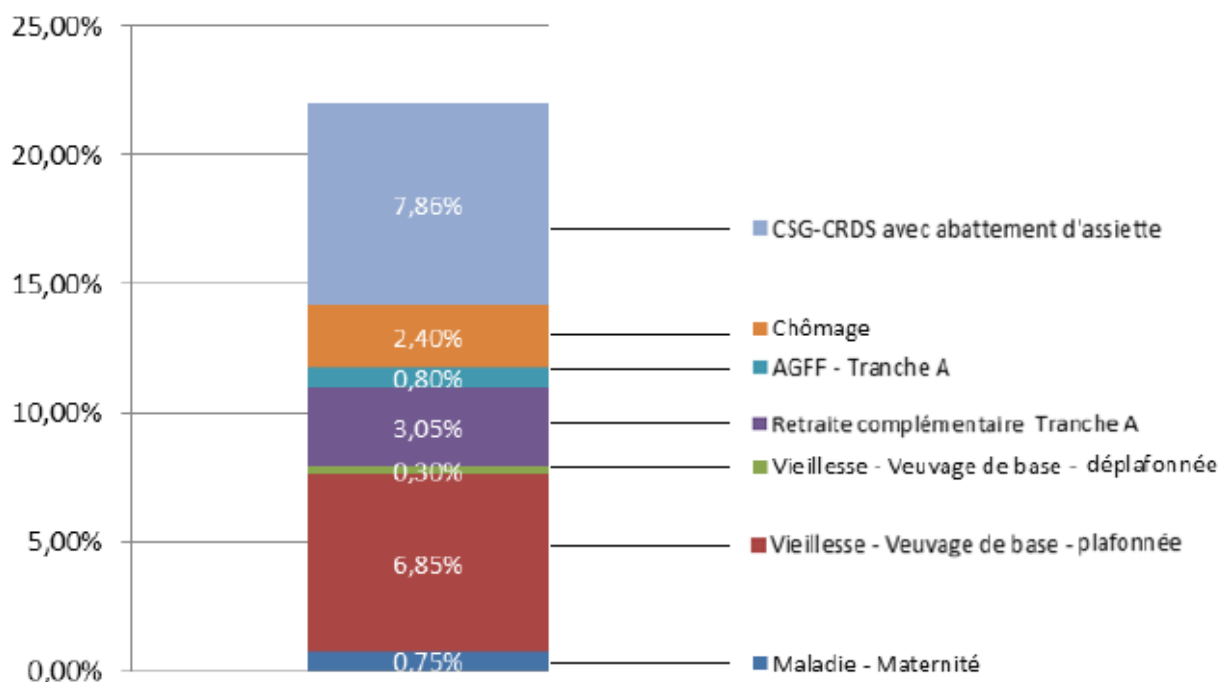
- Assurance maladie, maternité, invalidité, décès : un taux de 0,75 % sur la totalité du salaire ;
- Assurance vieillesse : un taux de 6,80 % en 2014, de 6,85 % en 2015, de 6,90 % en 2016 et en 2017 sur la partie du salaire inférieure au plafond de la sécurité sociale (soit 37 548 euros par an et 3 129 euros par mois) et de 0,25 % au 1<sup>er</sup> janvier 2014, de 0,30 % au 1<sup>er</sup> janvier 2015 et de 0,40 % au 1<sup>er</sup> janvier 2017 au-delà du plafond de la sécurité sociale. Ces hausses de taux progressives résultent de la révision du dispositif de retraites anticipées pour carrières longues en 2012 ainsi que de la réforme des retraites qui a abouti à la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

Ni la branche famille ni la branche accidents du travail - maladies professionnelles ne perçoivent de cotisations salariales.

La contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) sont également acquittées par les salariés de façon proportionnelle à leurs revenus (pour un taux total de 7,86 % pour une rémunération inférieure à 12 516 euros, de 8 % au-delà), tout comme les cotisations pour leur régime de retraite complémentaire (taux de 3,05 % pour la tranche de rémunération inférieure à 3 129 euros et de 8,05 % pour la tranche comprise entre 3 129 euros et 9 387 euros) ainsi que pour le régime d'assurance chômage (taux de 2,40 % jusqu'à 12 516 euros).

Au total, le taux des prélèvements salariaux au niveau du Smic s'établit à 21,01 % au 1<sup>er</sup> janvier 2014 et s'établira à 22,01 points au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

**Total des 22,01 points de prélèvements salariaux au niveau du Smic**  
*(cotisations et contributions salariales de sécurité sociale ou d'origine légale ou conventionnelle pour les salariés non cadres affiliés au régime général de la sécurité sociale en 2015)*



Source : Direction de la sécurité sociale

Il convient de noter que sont exemptées de cotisations salariales certaines catégories de salariés très particulières, telles que les apprentis, les salariés agricoles en « *contrat vendange* », les stagiaires en entreprise, les stagiaires du service civique, les gardes à domicile ou bien encore les assistantes maternelles.

• **Une réduction dégressive de cotisations salariales pour les salariés du secteur privé dont les salaires sont compris entre 1 et 1,3 Smic**

L'article 1<sup>er</sup> dispose que les travailleurs salariés qui relèvent du régime général ou des régimes spéciaux dont les gains et rémunérations, tels que définis par l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale<sup>1(\*)</sup>, sont inférieures au produit du salaire minimum de croissance et d'un coefficient fixé par décret verront les cotisations qu'ils payent au titre des assurances sociales réduites de façon dégressive (et ce, afin de ne pas créer d'effets de seuil).

Le Gouvernement prévoit que ce coefficient sera fixé à 1,3. Ainsi, seront concernés par ce dispositif les salariés dont la rémunération est comprise entre 1 et 1,3 Smic. Il convient de relever que le recours au décret pour déterminer ce coefficient paraît problématique, dans la mesure où le coefficient des allègements généraux de cotisations patronales est, pour sa part, déterminé par le législateur à l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale.

L'article 1<sup>er</sup> prévoit que le montant de la réduction est calculé lors de chaque année civile sur l'ensemble de la rémunération annuelle de chaque salarié. Il résulte du produit entre les gains perçus par le salarié tout au long d'une année civile et un coefficient déterminé par décret.

Ce coefficient est fixé selon les modalités prévues par le deuxième alinéa du III de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale qui dispose : « *ce coefficient est déterminé par application d'une formule fixée par décret. Il est fonction du rapport entre la rémunération annuelle du salarié telle que définie à l'article L. 242-1 [...] et le salaire minimum de croissance calculé pour un an sur la base de la durée légale du travail augmentée, le cas échéant, du nombre d'heures complémentaires ou supplémentaires, sans prise en compte des majorations auxquelles elles donnent lieu.* »

La formule de calcul de ce coefficient envisagée par le Gouvernement et présentée dans l'étude d'impact du projet de loi est la suivante :

$$(0,03/0,3) \times (1,3 \times \text{Smic annuel} / \text{rémunération annuelle} - 1)$$

Sa valeur maximale sera de 3 % au niveau du Smic et diminuera progressivement pour s'annuler à 1,3 Smic. Le décret qui le déterminera devra être publié au cours de l'automne 2014 pour permettre une entrée en vigueur au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Le Smic étant fixé à 9,53 euros depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, le gain de pouvoir d'achat pour un salarié payé au Smic et travaillant à temps complet (soit 1 820 heures par an) serait de 520 euros par an, soit un peu plus de

43 euros par mois. A des niveaux de rémunération supérieurs au Smic, le gain serait décroissant et s'annulerait à 1,3 Smic, comme le montre la figure ci-après.

### Montant de l'exonération de cotisations salariales en fonction de la rémunération des salariés

Salaire en Smic	Rémunération	Exonération
1	17 345 €	520 €
1,05	18 212 €	434 €
1,1	19 079 €	347 €
1,15	19 947 €	260 €
1,2	20 814 €	173 €
1,3	22 548 €	0 €

Source : Etude d'impact du projet de loi

5,2 millions de travailleurs salariés devraient bénéficier de cette mesure, qui représenterait, selon l'étude d'impact du projet de loi, un coût pour les finances publiques (sous forme de réduction des recettes perçues) de 2,05 milliards d'euros en 2015, de 2,15 milliards d'euros en 2016 et de 2,23 milliards d'euros en 2017 qui sera intégralement compensé selon des modalités définies dans les lois financières pour 2015.

L'article 1<sup>er</sup> précise que la réduction dégressive de cotisations salariales ne peut être cumulée avec une exonération totale ou partielle de ces cotisations, ni avec une prise en charge de ces mêmes cotisations, ni avec l'application de taux spécifiques ou d'assiettes ou de montants forfaitaires de cotisations, à l'exception des frais professionnels.

• **Une réduction dégressive de cotisations salariales pour les fonctionnaires civils et militaires dont le traitement est compris entre le Smic et l'indice majoré 468, soit environ 1,5 Smic**

L'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires dispose :

« La couverture des charges résultant, pour l'Etat, de la constitution et du service des pensions prévues par le présent code et les lois et règlements en vigueur ainsi que des dispositions du code de la sécurité sociale applicables aux régimes spéciaux d'assurance vieillesse est assurée par :

1° Une contribution employeur à la charge de l'Etat, assise sur les sommes payées aux agents visés à l'article L. 2 à titre de traitement ou de solde, à l'exclusion d'indemnités de toute nature, dans des conditions fixées par la loi de finances ;

2° Une cotisation à la charge des agents visés à l'article L. 2, assise sur les sommes payées à ces agents à titre de traitement ou de solde, à l'exclusion d'indemnités de toute nature, dont le taux est fixé par décret. Ce taux prend en considération les taux des cotisations à la charge des assurés sociaux relevant de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés et des institutions de retraite complémentaire visées à l'article L. 922-1 du code de la sécurité sociale pour la partie de leur rémunération inférieure au plafond prévu à l'article L. 241-3 du même code ».

Le taux de la cotisation à la charge des agents - actuellement unique pour tous les fonctionnaires, quel que soit leur niveau de traitement - est fixé par le décret n°2010-1749 du 30 décembre 2010 modifié en dernier lieu par le décret n°2013-1290 du 27 décembre 2013 : il était de 9,14 % au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Une montée en charge de ce taux est en cours depuis 2010 et devrait aboutir à un taux de 11,1 % en 2020.

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi complète le 2° de l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires pour prévoir une réduction du taux de cette cotisation pour les fonctionnaires dont le traitement ou la solde sont inférieurs à celui ou celle correspondant à un indice majoré défini par décret. Il vise ainsi à rendre progressive au niveau des traitements les moins élevés de la fonction publique une cotisation jusque-là strictement proportionnelle. Cette disposition s'applique aux fonctionnaires de l'État mais également aux fonctionnaires des collectivités territoriales et de la fonction publique hospitalière, qui sont affiliés à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL).

La réduction du taux de la cotisation est appliquée de manière dégressive en fonction du montant du traitement ou de la solde en tenant compte de la quotité de travail dans des conditions fixées par décret. Selon l'étude d'impact du projet de loi, la réduction de la cotisation des fonctionnaires payés au Smic (soit l'indice majoré 312) sera au maximum de 2 % et sera progressivement dégressive jusqu'à s'annuler pour un traitement correspondant à l'indice majoré 468, soit environ 1,5 Smic.

## Montant de l'exonération de cotisations salariales en fonction du traitement des fonctionnaires

Indice majoré plafond	Baisse du taux de cotisations	Gains annuels moyen par agent
312	2 %	329,62
328	1,80 %	320,72
343	1,60 %	301,21
359	1,40 %	275,02
375	1,20 %	246,33
390	1,00 %	214,70
406	0,80 %	178,18
421	0,70 %	161,74
437	0,60 %	143,92
453	0,50 %	124,25
468	0,20 %	51,49

*Source : Etude d'impact du projet de loi*

2,2 millions de fonctionnaires devraient bénéficier de cette mesure (pour un gain annuel maximum légèrement inférieur à 330 euros par an), dont 832 000 pour la fonction publique de l'État, 945 000 pour la fonction publique territoriale et 462 000 pour la fonction publique hospitalière.

Elle représenterait, selon l'étude d'impact du projet de loi, un coût pour les finances publiques (sous forme de réduction des recettes perçues) de 450 millions d'euros en 2015, de 460 millions d'euros en 2016 et de 470 millions d'euros en 2017, qui sera intégralement compensé selon des modalités définies dans les lois financières pour 2015.

### **II - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Outre deux amendements rédactionnels, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de Gérard Bapt au nom de la commission des affaires sociales et un sous-amendement présenté par le Gouvernement pour inclure dans la loi le seuil de sortie à 1,3 Smic pour bénéficier des exonérations de cotisations salariales et supprimer le renvoi au décret initialement prévu pour déterminer sa fixation.

Le seuil de sortie à 1,3 Smic du dispositif de réduction dégressive de cotisations salariales figurera donc dans le nouvel article L. 131-10 du code de la sécurité sociale, à l'instar du seuil de 1,6 Smic qui figure à l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale pour les allègements généraux de cotisations patronales, et ne sera pas déterminé par voie réglementaire.

### **III - La position de la commission**

Les exonérations de cotisations patronales portées par le présent projet de loi sont indispensables pour restaurer la compétitivité de nos entreprises, relancer la croissance de notre économie et lutter contre le chômage qui frappe un trop grand nombre de nos concitoyens.

Elles viennent approfondir un dispositif dont la mise en oeuvre a commencé dès 1993 et qui a rendu les cotisations sociales patronales progressives entre 1 et 1,6 Smic.

A l'inverse, les cotisations salariales étaient restées proportionnelles au cours du temps et n'avaient jamais fait l'objet de mesures d'exonérations.

Votre commission se félicite que, pour la première fois, le présent article 1<sup>er</sup> mette en place une réduction dégressive de cotisations salariales pour les salaires inférieurs ou égaux à 1,3 Smic du secteur privé et pour les traitements inférieurs ou égaux à 1,5 Smic dans la fonction publique. Les cotisations salariales seront désormais progressives au niveau des bas salaires.

Cette mesure de justice sociale permettra de donner du pouvoir d'achat aux travailleurs modestes en augmentant leur salaire net sans augmenter le coût du travail pour l'entreprise : à titre d'exemple, un salarié payé au Smic et travaillant à temps plein pendant une année percevra 520 euros supplémentaires par an.

Cette mesure bénéficiera à 5,2 millions de travailleurs salariés et à 2,2 millions de fonctionnaires. Elle favorisera leur consommation, ce qui profitera à l'activité économique de notre pays.

**Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.**

### c. Avis n° 701 de M. Jean-Pierre Caffet, fait au nom de la commission des finances

(...)

#### **DEUXIÈME PARTIE - SOUTENIR LE POUVOIR D'ACHAT DES SALARIÉS : LA CONCRÉTISATION DU PACTE DE SOLIDARITÉ**

L'article premier du présent projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale vise à introduire une plus grande **progressivité des cotisations salariales** de sécurité sociale, pour les salariés du secteur privé comme pour les fonctionnaires.

Partie intégrante du **Pacte de responsabilité et de solidarité**, cette mesure en faveur du pouvoir d'achat des ménages constitue le pendant des allègements de cotisations patronales de sécurité sociale.

#### **I. DES COTISATIONS SALARIALES ESSENTIELLEMENT PROPORTIONNELLES**

Conformément à la logique assurantielle du système de protection sociale français, les cotisations sont proportionnelles aux salaires et les prestations proportionnelles aux cotisations. Ce principe justifie également la taxation dès le premier euro. Le **caractère contributif propre aux cotisations** explique donc qu'elles comportent peu d'éléments de progressivité et que les exonérations demeurent exceptionnelles.

Seules les cotisations patronales de sécurité sociale sont aujourd'hui en partie progressives du fait des allègements généraux sur les bas salaires.

Les **cotisations acquittées par les salariés** sont, quant à elles, **essentiellement proportionnelles, voire dégressives** en raison du plafonnement de certaines cotisations. Si la plupart des cotisations ont été peu à peu « déplafonnées » à partir de la fin des années 1960, une part de la cotisation d'assurance vieillesse de base, les cotisations de retraite complémentaire Agirc-Arrco et la cotisation d'assurance chômage s'appliquent uniquement en deçà d'un certain seuil de revenu. Ce plafonnement des cotisations correspond en regard à un plafonnement des prestations : pour la partie des revenus dépassant le plafond, les salariés ne se constituent pas de droits à prestations dès lors qu'ils ne cotisent pas.

Ainsi, **pour un salarié rémunéré au SMIC, le taux global de cotisations sociales** (cotisations de sécurité sociale, retraite complémentaire et assurance chômage) sera - à législation constante - de **14,15 %** en 2015, contre 12,5 % pour la part des rémunérations entre un et trois plafonds annuels de la sécurité sociale (PASS)<sup>1</sup>, 3,45 % entre trois et quatre PASS et de 1,05 % pour la part des rémunérations supérieure à quatre PASS.

Par ailleurs, **les mesures d'exonération touchant les cotisations salariales sont rares** et concernent certains publics ciblés tels que les apprentis, les salariés agricoles en « contrat vendange » ou encore les gardes à domicile et les assistantes maternelles dont les cotisations sont prises en charge par la branche famille de la sécurité sociale.

Enfin, les **fonctionnaires** acquittent un nombre réduit de cotisations sociales du fait de leur rattachement à des régimes spéciaux. Ils sont essentiellement concernés par les cotisations d'assurance vieillesse (au taux de 9,14 % en 2014 et 9,54 % en 2015<sup>2</sup>) assises sur le traitement indiciaire brut et de retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP)<sup>3</sup>. Le financement des risques maladie et maternité est assuré uniquement par une cotisation employeur.

---

<sup>1</sup> Le plafond annuel de la sécurité sociale s'élève à 37 548 euros au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

<sup>2</sup> La réforme des retraites de 2010 a prévu un alignement progressif du taux de cotisation vieillesse des fonctionnaires sur le taux global des cotisations vieillesse de base et complémentaire des salariés du privé. Le taux sera ainsi progressivement porté à 11,10 % en 2020.

<sup>3</sup> La cotisation de retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP) est assise sur la rémunération totale du fonctionnaire, hors traitement indiciaire ; son taux est fixé à 5 %.

**Tableau n° 14 : Cotisations salariales de sécurité sociale au niveau du SMIC  
au 1<sup>er</sup> janvier 2015**

*(en pourcentage)*

Salarié affilié au régime général			Fonctionnaire		
Cotisation	Assiette	Taux	Cotisation	Assiette	Taux
Maladie-maternité	Totalité du salaire	0,75 %	Retraite de base	Traitement indiciaire	9,54 %
Vieillesse dé plafonnée	Totalité du salaire	0,30 %	RAFP	<i>Ensemble des rémunérations hors traitement indiciaire (dans la limite de 20 % du traitement indiciaire)</i>	5,00 %
Vieillesse plafonnée	Part du salaire < 1 PASS	6,85 %			
Retraite complémentaire et AGFF (tranche A)	Part du salaire < 1 PASS	3,85 %			
Assurance chômage	Part du salaire < 4 PASS	2,40 %			
<b>Total</b>		<b>14,15 %</b>	<b>Total</b>		<b>9,54 %</b>

*Source : commission des finances du Sénat (à partir des données de l'étude d'impact annexée au projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014)*

## II. L'INTRODUCTION D'UNE RÉDUCTION DÉGRESSIVE DE COTISATIONS SALARIALES

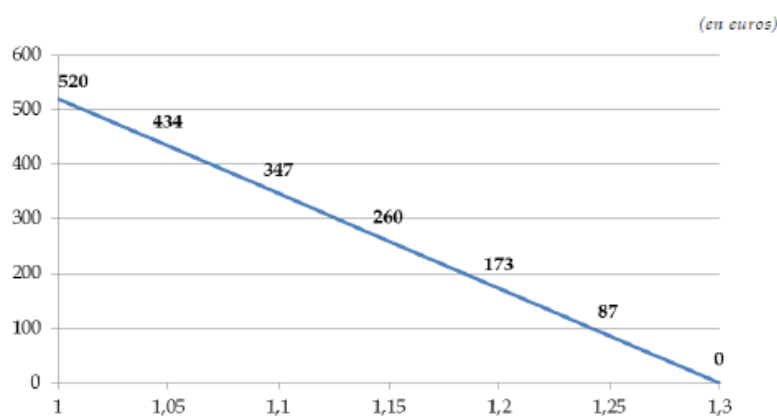
### A. POUR LES SALARIÉS DU SECTEUR PRIVÉ DONT LA RÉMUNÉRATION EST COMPRISE ENTRE 1 ET 1,3 SMIC

Le nouvel article L. 131-10 du code de la sécurité sociale, créé par l'article premier du présent projet de loi, institue une **réduction dégressive de cotisations d'assurance sociale** (assurance maladie, maternité, invalidité, vieillesse et décès) **pour les travailleurs salariés du régime général et des régimes spéciaux<sup>4</sup> de sécurité sociale dont la rémunération et les gains sont compris entre 1 et 1,3 SMIC** (soit respectivement 17 345 euros et 22 548 euros bruts annuels).

Le niveau maximal de la réduction est fixé à **3 % de la rémunération au niveau du SMIC** ; son montant décroîtra ensuite de façon linéaire pour devenir nul au niveau de 1,3 SMIC.

Concrètement, pour un salarié rémunéré à temps plein au SMIC, la réduction de cotisation s'élèvera à **520 euros sur l'année**. Son salaire net mensuel passera ainsi de 1 128 euros en 2014 à 1 170 euros en 2015, soit une hausse de près de 4 %.

**Graphique n° 4 : Montant annuel de la réduction de cotisations salariales en fonction de la rémunération (en SMIC brut annuel)**



*Source : commission des finances du Sénat (à partir des données de l'étude d'impact annexée au projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014)*

<sup>4</sup> Hormis les fonctionnaires civils et militaires de l'État et les agents des fonctions publiques territoriales et hospitalières, pour lesquels une réduction dégressive spécifique est proposée.

Le montant de l'allègement sera calculé **chaque année civile, pour chaque salarié et chaque contrat de travail**, selon des modalités proches de celles utilisées pour la réduction générale de cotisations patronales, ce qui limitera la charge de gestion pour les entreprises.

La **proratisation du seuil de 1,3 SMIC en fonction du temps de travail annuel** permettra de garantir un traitement égal des salariés en fonction de leur durée de travail. Selon cette logique, une rémunération brute annuelle identique n'ouvrira pas nécessairement droit à l'exonération si la quotité de travail est différente.

**Tableau n° 15 : Comparaison du gain issu de la réduction de cotisations salariales dans différents cas-types**

Cas-types	Rémunération annuelle	Temps de travail annuel	Rémunération horaire	Exonération annuelle
Salarié A	20 814 euros 1,2 SMIC	420 heures	49,6 euros 5,2 SMIC	Non
Salarié B	20 814 euros 1,2 SMIC	1 820 heures*	11,4 euros 1,2 SMIC	173 euros
Salarié C	19 079 euros 1,1 SMIC	1 820 heures	10,5 euros 1,1 SMIC	347 euros
Salarié D	<u>Emploi 1</u> : 10 407 euros 0,6 SMIC	910 heures	11,4 euros 1,2 SMIC	87 euros
	<u>Emploi 2</u> : 8 672 euros 0,5 SMIC	910 heures	9,53 euros 1 SMIC	260 euros

\* Temps de travail annuel légal (hors heures supplémentaires).

Source : commission des finances du Sénat (à partir des données de l'étude d'impact annexée au projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014)

L'annualisation du calcul de l'allègement n'empêchera pas d'appliquer la réduction **sur chaque paie, avec une régularisation progressive mois après mois**, en tenant compte de la somme des rémunérations versées depuis le début de l'année de façon à lisser l'ajustement dans le temps.

Les modalités d'imputation de cette réduction générale sur les différentes cotisations entrant dans le champ du dispositif seront fixées ultérieurement par décret. Compte tenu de la structure des cotisations salariales, cette réduction concernera vraisemblablement de façon prioritaire les **cotisations d'assurance vieillesse**.

Pour l'année 2015, cette mesure touchera **5,2 millions de salariés** du secteur privé et entraînera une **perte de recettes d'environ 2 milliards d'euros pour la sécurité sociale**.

## **B. POUR LES FONCTIONNAIRES, SELON DES MODALITÉS SPÉCIFIQUES**

L'article premier du présent projet de loi prévoit, pour **les fonctionnaires, civils et militaires, des trois fonctions publiques (État, territoriale, hospitalière)**, une réduction de cotisations salariales spécifique, tenant compte des particularités de l'échelle des rémunérations dans la fonction publique et des taux de cotisations moins élevés que dans le secteur privé.

La réduction de cotisations salariales applicable aux fonctionnaires **diffère de celle proposée pour les salariés du privé sur trois points** :

- la réduction de cotisation sera appliquée sur le **montant brut du traitement indiciaire** (ou le montant brut de la solde pour les militaires) et des bonifications indiciaires. Les primes et indemnités seront donc exclues du champ de l'allègement ;
- la **réduction maximale** du taux de cotisation sera de **2 % pour les fonctionnaires rémunérés au niveau du SMIC** (contre 3 % pour les salariés du privé) ;
- le **champ d'application de la réduction dégressive sera plus large**, puisqu'elle s'appliquera **jusqu'à l'indice majoré 468 soit l'équivalent de 1,5 fois le SMIC**.

La grille d'indice majoré de la fonction publique sert au calcul du traitement ; elle varie de 312 à 821 points. Toutefois, comme l'a souligné Bernard Pêcheur dans son récent rapport sur la fonction publique, on observe depuis 2000 un « *tassement général de la grille et une érosion de la hiérarchie des salaires* »<sup>5</sup>. L'indice majoré le plus bas a été régulièrement relevé afin de suivre les revalorisations du SMIC. Pour ne pas accentuer le caractère très resserré de l'échelle des rémunérations indiciaires dans la fonction publique, il a été décidé d'étendre l'allègement jusqu'à un niveau un peu plus élevé de rémunération.

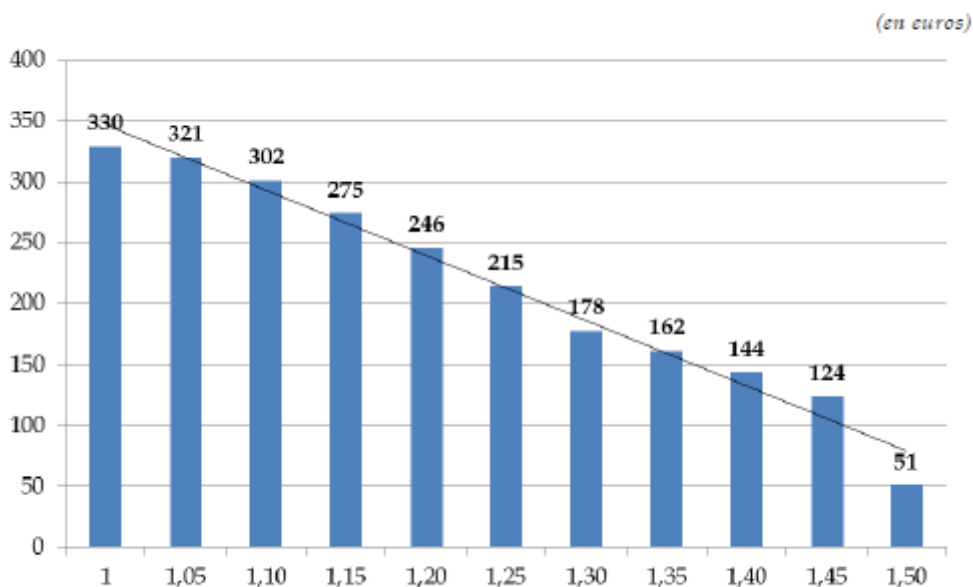
<sup>5</sup> Bernard Pêcheur, rapport au Premier ministre sur la fonction publique d'État, octobre 2013, page 42.

En revanche, comme pour les salariés du privé, il sera tenu compte de la **quotité de travail** dans le calcul de l'exonération.

Le barème précis de la réduction dégressive sera fixé par décret. Les différents paliers d'exonération en fonction du niveau de l'indice majoré sont néanmoins présentés dans l'étude d'impact et reproduits dans le graphique ci-après.

Compte tenu de la structure des cotisations salariales des fonctionnaires, cette réduction s'appliquera nécessairement sur les **cotisations d'assurance vieillesse**.

**Graphique n° 5 : Montant annuel de la réduction de cotisations salariales en fonction du traitement indiciaire (exprimé en SMIC brut annuel)**



Source : commission des finances du Sénat (à partir des données de l'étude d'impact annexée au projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014)

On constate que le montant maximal de la réduction de cotisations pour les fonctionnaires dont le traitement se situe au niveau du SMIC sera nettement moins important que pour les salariés du secteur privé (330 euros contre 520 euros), soit un gain de salaire net mensuel de 27 euros. Toutefois, les fonctionnaires de catégorie C, qui constituent la quasi totalité des fonctionnaires rémunérés au niveau du SMIC, bénéficieront d'une revalorisation de 5 points d'indice majoré au 1<sup>er</sup> janvier 2015<sup>6</sup>.

Au total, la réduction dégressive de cotisations salariales bénéficiera à **2,2 millions de fonctionnaires dont l'ensemble des fonctionnaires de catégorie C**, 70 % des fonctionnaires de catégorie B et 20 % des fonctionnaires de catégories A.

Elle entraînera une **perte de recettes pour la sécurité sociale de 450 millions d'euros en 2015**, dont 167 millions d'euros dans le seul champ de la fonction publique d'État.

Le « coût » moyen de la mesure par bénéficiaire sera donc moins élevé dans la fonction publique puisqu'il représentera environ **200 euros en moyenne par fonctionnaire**, contre **395 euros en moyenne par salarié dans le secteur privé**.

\*

\*\*

L'Assemblée nationale a adopté quatre amendements sur l'article premier dont, à l'initiative de notre collègue député Gérard Bapt, rapporteur des recettes et de l'équilibre général de la commission des affaires sociales, deux amendements rédactionnels et un amendement visant à préciser dans la loi que les exonérations de cotisations salariales concernent les salaires compris entre 1 et 1,3 SMIC (lui-même sous-amendé par le Gouvernement). Le texte initial faisait en effet uniquement référence à un coefficient fixé par décret.

### III. DES EFFETS RAPIDES SUR LE POUVOIR D'ACHAT DES TRAVAILLEURS MODESTES

La mesure proposée par le Gouvernement présente divers avantages :

- ses **effets sur le pouvoir d'achat des ménages seront rapides, directs et visibles**. Les travailleurs entrant dans le champ de la mesure bénéficieront en effet dès leur paie de janvier d'un surcroît de salaire net, de l'ordre

<sup>6</sup> Soit environ 277,80 euros de rémunération supplémentaire par an (sur la base d'un point d'une valeur mensuelle du point d'indice majoré de 4,63 euros).



de **43 euros par mois pour un salarié au SMIC** et de **27 euros pour un fonctionnaire** ayant le même niveau de rémunération ;

- son caractère dégressif entre 1 et 1,3 SMIC (1,5 SMIC pour les fonctionnaires) permet de **limiter les effets de seuils**, qui sont déjà particulièrement importants dans le bas de l'échelle des revenus ;

- les effets de la réduction de cotisations salariales sur le revenu fiscal de référence et donc sur la cotisation d'impôt sur le revenu seront, en principe, compensés par **une réforme pérenne à destination des ménages situés dans le « bas » du barème de l'impôt sur le revenu**. Tirant les conséquences de l'analyse présentée par Dominique Lefebvre et François Auvigne à la suite des travaux du groupe de travail sur la fiscalité des ménages<sup>7</sup>, le Premier ministre a annoncé le 8 avril dernier qu'une réforme serait présentée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015 pour répondre à ce problème spécifique.

La progressivité introduite par ce dispositif au sein des cotisations salariales représente **une inflexion significative dans le modèle de financement de la sécurité sociale**. **La notion de contributivité est en effet le principal critère retenu par le Conseil constitutionnel pour définir les cotisations sociales : celles-ci ouvrent des droits aux prestations et avantages servis par les régimes obligatoires de sécurité sociale**<sup>8</sup>. La réduction dégressive de cotisations salariales distend le lien entre cotisations et prestations, dans la mesure où un salarié pourrait acquitter une cotisation moins élevée tout en continuant de bénéficier des mêmes droits et avantages.

Toutefois, il existe d'ores et déjà de **nombreux mécanismes atténuant le lien contributif des cotisations**, au premier rang desquels la réduction « Fillon » sur les cotisations patronales ou encore les cotisations plafonnées et les cotisations de solidarité n'ouvrant pas droit de droits supplémentaires.

En l'occurrence, le **niveau maximal de la réduction de cotisations salariales apparaît relativement limité par rapport à l'ensemble des cotisations** payées par les salariés et ne semble donc pas rompre le lien de contributivité. Comme indiqué précédemment, la réduction sera de 3 points tout au plus au niveau du SMIC, sur 14,5 points de cotisations (sécurité sociale, retraite complémentaire et assurance chômage) pour les salariés affiliés au régime général et de 2 points sur 9,54 points pour les fonctionnaires.

#### **d. Compte-rendu des débats – séance du mercredi 16 juillet 2014**

##### **- Article premier**

**Mme Isabelle Pasquet.** - Le pacte de solidarité annoncé par le président de la République est censé contrebalancer le pacte de responsabilité. Il s'agit en réalité d'une mesure en trompe-l'œil, une atteinte larvée aux fondements mêmes de notre système de protection sociale. À chaque fois que les financements de la sécurité sociale diminuent, le champ de la protection sociale recule. Les gestes prévus en faveur des plus modestes risquent de se retourner contre eux. Les compensations se traduisent généralement par une hausse de la CSG, injuste et non progressive... Ces réductions accordées aux salariés seraient ainsi financées par une suppression de la prime pour l'emploi... Demain, on leur supprimera l'APL, le transport gratuit, la cantine scolaire, le RSA du conjoint... De cette mesure, il ne reste déjà plus rien. Nous proposons une nouvelle rédaction, plus ambitieuse, plus solidaire -mais notre proposition a été jugée irrecevable. Nous le regrettons vivement.

**M. le président.** - Amendement n°44, présenté par M. Roche et les membres du groupe UDI-UC.

I. - Alinéa 20

Remplacer la date :

janvier 2015

par la date :

septembre 2014

II. - Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du présent article est compensée, à due concurrence, par l'augmentation du taux de la taxe sur la valeur ajoutée.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** - Cet amendement accélère la baisse des charges salariales pour qu'elles entrent en vigueur dès septembre 2014. Ces baisses de charge sont à nos yeux salutaires pour que notre économie bénéficie du choc de compétitivité. Pourquoi attendre encore ? Ces allègements ont été annoncés par le président de la République dès 2013. Ce décalage s'explique-t-il par la difficulté que le Gouvernement

<sup>7</sup> Dominique Lefebvre et François Auvigne, *Rapport sur la fiscalité des ménages*, mai 2014.

<sup>8</sup> Cf. décisions du Conseil constitutionnel n° 93-325 DC du 13 août 1993 et n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012.

éprouve à les financer ? Mme Touraine nous a pourtant dit le contraire. Si vous savez financer ces mesures, pourquoi ne pas les mettre en oeuvre tout de suite ?

**M. le président.** - Amendement n°9, présenté par M. Cardoux et les membres du groupe UMP.

I. - Alinéa 20

Remplacer la date :

janvier 2015

par la date :

octobre 2014

II. - Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par deux paragraphes ainsi rédigés :

... - La perte de recettes résultant pour l'État du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

... - La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Jean-Noël Cardoux.** - C'est la même chose. Toutes les mesures annoncées ne seront applicables qu'en 2015 sauf le gel des pensions. Malgré quelques balbutiements d'affichage, on ne sait pas encore comment elles seront financées. Ne dites pas que les ordinateurs ne tournent pas assez vite pour accélérer le mouvement : les professionnels du chiffre savent faire. Le financement ? Nous prônons depuis longtemps la TVA anti-délocalisation -idée qui fait son chemin en Europe.

**M. Alain Néri.** - C'est l'impôt le plus antisocial qui soit !

**M. Jean-Noël Cardoux.** - Nous avons des solutions !

**M. Gérard Longuet.** - Très bien !

**M. Yves Daudigny, rapporteur général.** - Ces deux amendements sont très proches, à un mois près.

**M. Jean Desessard.** - L'UDI est très pressée !

**M. Yves Daudigny, rapporteur général.** - N'en déplaise à M. Cardoux, une mise en œuvre des allègements dès octobre 2014 serait prématurée. Il faut d'abord voter leur compensation !

L'adaptation des logiciels de paie des entreprises et la préparation administrative des Urssaf et de la MSA prendront également un peu de temps. Avis défavorable aux deux amendements.

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. - J'ajoute que les baisses d'impôt décidées par le Gouvernement seront effectuées dès septembre. Mais les baisses de cotisation salariale seront mises en œuvre pour les entreprises : il leur faut le temps de s'adapter. Enfin, nous nous sommes engagés auprès des entreprises à ne faire entrer en vigueur de nouveautés qu'au 1<sup>er</sup> juillet et au 1<sup>er</sup> janvier, dans un souci de stabilisation. Avis défavorable.

**M. Alain Néri.** - Ces deux amendements, d'apparence anodine, traduisent en réalité une certaine conception du financement des dépenses sociales : par la TVA ! Sur ce point-là, vous nous trouverez toujours face à vous. Nous sommes pour l'impôt progressif, qui est progressiste.

La révolution française s'est faite en particulier contre le poids insupportable des impôts indirects sur le Tiers État. Souvenez-vous du petit livre d'histoire que nous avons au cours élémentaire ou au cours moyen, à l'école publique : on y voyait un pauvre bougre, le clergé et la noblesse juchés sur ces épaules, ployant de surcroît sous une besace marquée « dîme », « taille », « gabelle », tous impôts indirects, profondément injustes.

La TVA, c'est 20 %, quel que soit le salaire, soit beaucoup plus, en proportion des revenus, pour celui qui gagne peu que pour les plus aisés. Quelle injustice ! Dans leur grande sagesse, les révolutionnaires n'ont-ils pas écrit que chacun contribue aux dépenses de la Nation en fonction de ses capacités ? C'est ça, l'impôt progressif ! Nous voterons contre ces amendements. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

**M. René-Paul Savary.** - Ce projet est bien de l'affichage : on annonce des mesures dont le financement n'est pas encore prévu. Nous sommes pour l'allègement du coût du travail, nous l'avons souvent dit. Il est temps de passer à l'acte ! Vous avez eu un an déjà pour mettre tout cela sur pied. Donnons enfin un signe de confiance aux entreprises. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**Mme Laurence Cohen.** - Cette accélération aggraverait considérablement la situation de la sécurité sociale. La dégressivité des cotisations sociales en fonction des salaires donnerait en outre le sentiment à certains qu'ils sont les seuls à financer le système -ce qui va à l'encontre du principe de mutualisation. On nous accuse de ne faire que critiquer mais nous avons des propositions : par exemple, réduire considérablement, ou supprimer, la CSG, dont le produit, en 2013, était de 90,5 milliards d'euros, selon la Cour des comptes, en augmentant en contrepartie la part patronale des cotisations sociales et en taxant davantage les revenus financiers. D'autres choix sont possibles.

**M. Jean Desessard.** - Le groupe écologiste votera contre les amendements. Jusqu'ici, je le souligne, nous avons soutenu sans faille le Gouvernement ! (*Sourires*)

**M. Yves Daudigny, rapporteur général.** - Pourvu que ça dure !

**M. Jean Desessard.** - Là, vous faites fort, chers collègues de droite qui vous excitez sur les allègements de cotisations : croyez-vous que les 40 euros gagnés par les entreprises ne vont pas passer en adaptation des logiciels ? Leur organisation doit être stable, fiable : les entreprises veulent de la lisibilité.

Nous avons beaucoup de points communs avec nos amis socialistes. Mais la TVA ne frappe pas aveuglément, comme la taille ou la gabelle. Les produits de première nécessité sont taxés à un taux réduit.

**M. Alain Néri.** - Mais le même pour tout le monde !

**M. Jean Desessard.** - Il y a des taux différenciés. Surtout, la TVA frappe les importations ! (*M. Jean-Noël Cardoux applaudit*) Il faut taxer les produits importés, qui font concurrence à nos entreprises.

**M. Jean-Pierre Caffet.** - Quels sont les taux de TVA que vous augmentez ? Le taux normal ? Le taux réduit ? Ne vous êtes-vous pas, au surplus, trompé d'article ? Je comprends votre attachement à la TVA sociale. Vos amendements relèvent davantage de l'article 2.

**Mme Catherine Procaccia.** - Nous les proposons à chaque article.

**M. Jean-Pierre Caffet.** - Il s'agit ici de diminuer les charges salariales, mesure de pouvoir d'achat, qui relève du pacte de solidarité plus que de responsabilité.

**M. Éric Doligé.** - Des mots !

**M. Jean-Pierre Caffet.** - Bref, vous donnez d'une main, par la baisse des charges sociales, pour reprendre de l'autre, par la hausse de la TVA. Et cela d'autant plus que les salariés dont il s'agit ici, les moins bien payés, sont ceux qui seraient les plus durement touchés par une hausse de la TVA. C'est absurde !

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** - On est dans le cœur du sujet, qu'il ne nous a pas été possible d'aborder jusqu'alors étant donné le flou entretenu sur la compensation des allègements.

Il y aura le même amendement, monsieur Caffet, sur l'article 2. C'est pour alléger les charges des entreprises, lesquelles pénalisent autant les salariés que l'entrepreneur, que nous présentons cet amendement. Il serait trop tard pour appliquer l'allègement de charges dès cet automne ? Allons, cherchez d'autres arguments !

Nous connaissons vos arguments sur la TVA. (*M. Alain Néri proteste*) Ne nous faites pas la leçon ! M. Desessard a rappelé à juste titre que les taux de TVA sont différenciés, très faibles pour les produits de première nécessité, ceux qui concernent directement les plus démunis. Nous proposons de taxer les importations pour qu'une part de la TVA serve à alléger les cotisations des employeurs et des salariés.

Nous proposons un *mix* entre la TVA, la CSG et des économies structurelles sur le budget de l'État. Je regrette qu'il n'y ait pas d'article sur les compensations.

**M. Gilbert Barbier.** - À titre personnel, je voterai ces amendements, contrairement à la majorité de mon groupe. Il est curieux de se réfugier derrière des arguments techniques pour ne pas appliquer ces baisses de charge.

M. Caffet prétend qu'il serait scandaleux de baisser les charges salariales dès septembre ou octobre. (*M. Jean-Pierre Caffet le conteste*) Pouvez-vous nous assurer que vous ne toucherez pas à la TVA ? Comment sera faite la compensation des allègements des charges ?

**Mme Annie David,** présidente de la commission des affaires sociales. - Bonne question !

**M. Gilbert Barbier.** - Monsieur le rapporteur, peut-être avez-vous des informations ? Mme Touraine ne nous a pas répondu hier.

**M. Jean Desessard.** - Elle va venir...

**M. Jean-Noël Cardoux.** - Je ne pensais pas que le débat prendrait une telle ampleur. (*Exclamations à droite*)

**Mme Annie David,** présidente de la commission des affaires sociales. - Pas de fausse modestie.

**M. Jean-Noël Cardoux.** - Monsieur Desessard, les professionnels du chiffre sont aptes à modifier rapidement leurs logiciels. Du reste, les coûts seront les mêmes en janvier qu'en septembre ou octobre. Dans ce pays, où certains essaient de faire preuve de volontarisme, je m'étonne que l'on s'arrête à de telles considérations d'ordre technique.

Monsieur Néri, le CICE a été financé par une augmentation d'un point de la TVA. Je comprends l'argument de M. Caffet mais les taux sont sélectifs. Il n'a jamais été envisagé de modifier les taux les plus bas. La consommation est un choix, et nous n'augmentons la TVA que sur les produits de luxe. Il n'y a pas si longtemps, certaines voitures subissaient un taux de 33,33 %. Cela ne me choquerait pas du tout que l'on taxe ainsi des 4x4 polluants, gros consommateurs de carburant et fabriqués à l'étranger.

Nous avons un outil à portée de main. L'on fait tant de rapports et de projets en ce moment, on pourrait très bien moduler les taux d'une TVA anti-délocalisation ; c'est une question de volonté. Le misérabilisme de M. Néri est malvenu. (*Applaudissements à droite et sur quelques bancs au centre*)

**M. Gérard Longuet.** - Madame la ministre, nous avons enfin le débat de fond que nous réclamions. Prenons au plus vite la bonne mesure, celle que vous proposez vous-même. Pour mener une politique de l'offre responsable -qui est une politique de droite, autant le dire franchement-, il vaut mieux un ministre de droite, qui y croit et ne reste pas, comme vous, au milieu du gué. Les dépenses sociales restant identiques, nul ici n'ayant l'intention de les réduire, le choix est de les faire supporter par la production ou par la consommation. Nous vous soutenons dans votre volonté d'alléger les coûts de production. Il s'agit d'un transfert collectif. Le salarié qui a un emploi n'en bénéficiera pas ; en revanche, en diminuant les charges pesant sur les producteurs,

nous nourrissons l'espoir d'une augmentation de l'emploi, donc une amélioration globale du pouvoir d'achat de l'ensemble des salariés...

**M. Jean-Pierre Caffet.** - Pas du tout.

**M. Gérard Longuet.** - ...ce qui neutralise l'effet apparemment pénalisant, à court terme, pour les salariés.

**Mme Christiane Demontès.** - Il est réel.

**M. Gérard Longuet.** - Vous auriez raison, monsieur Caffet...

**M. Jean-Pierre Caffet.** - J'ai raison !

**M. Gérard Longuet.** - ...si le Gouvernement se retrouvait dans la situation du sapeur Camember, puni pour avoir creusé un trou trop peu profond pour enfouir les déblais de ce trou et du précédent...

**M. Jean-Pierre Caffet.** - C'est ce que vous faites !

**M. Gérard Longuet.** - Quand on allège les charges pesant sur le producteur, on augmente, à moyen terme, le nombre de salariés en activité, donc leur pouvoir d'achat global. (*Applaudissements à droite*)

**M. Charles Guené.** - Ces deux amendements suscitent un débat de fond intéressant, occasion de nous pencher sur nos approches respectives de la protection sociale et des comptes d'exploitation des entreprises, lesquels ne sont pas concernés par la TVA, qui est neutre. Voici une singularité française : un niveau de protection élevé, qui repose sur les salaires, sachant qu'existe un salaire minimum qui n'obéit pas aux lois du marché mais est fixé par la puissance publique, ce qui n'est pas sans effet sur notre compétitivité prix. Examinons l'assiette de notre protection sociale. Il me paraît difficile de la faire reposer sur les seuls salaires.

Il faut trouver d'autres voies. Nous sommes à un carrefour : notre approche fiscale et sociale doit s'adapter au temps de la mondialisation. Monsieur Néri, les thèmes révolutionnaires ont eu leur raison d'être...

**M. Alain Néri.** - Modérez-vous !

**M. Charles Guené.** - ...mais traitons le sujet qui est devant nous le plus rapidement possible.

**M. Alain Néri.** - Je demande la parole !

M. le président. - Vous avez déjà expliqué votre vote. Quand on est aussi convaincant que vous savez l'être, les arguments n'ont pas à être répétés. (*Sourires*)

**M. Yves Daudigny, rapporteur général.** - Grand bonheur du Sénat que ce type de débat, solide, sérieux, argumenté. (*Marques d'approbation*) Qui n'a toutefois qu'un lointain rapport avec l'article premier (*sourires*), lequel porte sur les allègements de cotisations salariales pour les salariés et les fonctionnaires à faibles revenus. Ces allègements n'ont pas de conséquences sur le coût du travail : le brut reste le même.

**Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales.** - Absolument.

**M. Yves Daudigny, rapporteur général.** - Il y a, en revanche, des effets pour 5,2 millions de travailleurs salariés qui vont connaître une amélioration de leur pouvoir d'achat correspondant à 520 euros pour un Smic, ce qui n'est pas négligeable. Il s'agit de rendre du pouvoir d'achat aux salariés et fonctionnaires qui ont les revenus les plus bas.

Quelles compensations ? Le code de la sécurité sociale oblige l'État à compenser ces allègements. Le Gouvernement a dit nettement qu'il n'y aurait pas d'augmentation d'impôt et que c'est la diminution de la dépense publique qui assurerait cette compensation. Elle sera constatée dans les prochaines lois de finances et de financement de la sécurité sociale. Pourquoi voter maintenant une disposition qui ne s'appliquera qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2015 ? Les arguments techniques ne peuvent être balayés d'un revers de main. Il y a aussi une cohérence recherchée entre les mesures en faveur de la compétitivité des entreprises, du pouvoir d'achat des salariés et du redressement des comptes publics.

Anticiper l'application de cet allègement, en revanche, coûterait environ 625 millions d'euros dès cette année, qui devraient être compensés dans les comptes de la sécurité sociale.

À la demande du groupe socialiste, l'amendement n°44 est mis aux voix par scrutin public.

**M. le président.** - Voici le résultat du scrutin n°226 :

Nombre de votants	344
Nombre de suffrages exprimés	343
Pour l'adoption	166
Contre	177

Le Sénat n'a pas adopté.

L'amendement n°9 n'est pas adopté.

**M. Dominique Watrin.** - Revenons-en au contenu de cet article premier ! Le débat sur la TVA est un écran de fumée qui masque l'accord profond de la droite avec un article qui nous paraît une fausse mesure. On veut nous faire croire que les cotisations sociales seraient la source des difficultés ou de la faible compétitivité des entreprises. Or les études sont nombreuses qui montrent que les leviers à actionner se situent du côté de la compétitivité hors coût. Sans doute est-il plus difficile de s'attaquer au capital...

Les solutions résident dans un renforcement des salaires. Nous ne sommes pas isolés pour constater que le déséquilibre dans la répartition des profits en faveur des actionnaires affaiblit la croissance. Les salaires

stagent alors que les rémunérations des dirigeants s'envolent : au sein du CAC 40 et de la SBF 120, seules treize entreprises pratiquent un écart « admissible » au sens de Henry Ford, c'est-à-dire un écart maximal de 1 à 40 entre les rémunérations des plus faibles et celle du président-directeur général. L'écart moyen, de 1 à 77, est inadmissible. Nous regrettons que notre nouvelle rédaction de l'article premier instaurant un écart maximum de 1 à 20 ait été déclaré irrecevable. C'est pourquoi nous ne voterons pas cet article premier.

*(Applaudissements sur les bancs CRC)*

**M. Jean-Pierre Caffet.** - Que signifie cet article ? On peut débattre sans fin de l'écart entre les salaires mais cet article ne touche pas au coût du travail, ni au salaire brut, ni aux charges patronales. Il redonne du pouvoir d'achat aux salariés du privé qui gagnent entre 1 et 1,3 Smic et aux fonctionnaires entre 1 et 1,5 Smic. Augmenter le pouvoir d'achat des smicards de 520 euros par an n'est pas indifférent aux socialistes que nous sommes.

L'article premier est adopté.

(...)

*A la demande des groupes CRC, UMP et socialiste, les articles 1A et 2, modifiés par les amendements du Gouvernement, ainsi que l'ensemble de la première partie sont mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** - Voici le résultat du scrutin n°231 :

Nombre de votants	344
Nombre de suffrages exprimés	313
Pour l'adoption	125
Contre	188

Le Sénat n'a pas adopté.

**M. le président.** - La première partie n'ayant pas été adoptée, l'ensemble du projet de loi est considéré comme rejeté.

## B. Commission mixte paritaire - Echec

### a. Rapport n° 2159 (AN) et n° 755 (Sénat) de MM. Gérard Bapt et Yves Daudigny, fait au nom de la CMP

**M. Gérard Bapt, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** (...) Compte tenu des divergences manifestes entre nos deux chambres et du rejet hier par le Sénat de l'ensemble du PLFRSS, il ne me semble pas possible de parvenir à une rédaction commune du projet de loi qui nous est soumis. Nous regrettons évidemment cette situation tout en formant le vœu que les orientations fortes portées par le Gouvernement et sa majorité parlementaire puissent se concrétiser dans le cadre des dispositions prévues par l'article 45 de la Constitution.

(...)

**M. Jean-Pierre Door.** (...) Revenons à la position de l'opposition, à celle de l'UMP en particulier. Concernant les trois premiers articles du projet de loi, qui sont des réductions de charges sociales – patronales et salariales – destinées à alléger le coût du travail, nous pensons que ce sont des mesures qui vont dans le bon sens. Nous ne pouvons que regretter à l'époque que l'on ait balayé d'un revers de main la TVA anti-délocalisation du gouvernement précédent, parce que nous aurions gagné du temps et nous n'aurions pas perdu deux ans au moment où le climat économique est difficile, et où les entreprises sont en difficulté. C'est pourquoi nous n'avons pas voté contre les articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3 de ce projet de loi qui permettaient l'allègement des cotisations sociales.

(...)

**M. Michel Issindou, député.** (...) Nous n'avons pas eu de difficulté majeure sur les trois premiers articles de ce projet de loi relatifs aux allègements. D'ailleurs, même la droite a voté sur ces articles, et nous l'en remercions. Sur les bas salaires, ces allègements prévoyaient de s'appliquer d'une part sur les cotisations salariales sur les salaires s'élevant de 1 à 1,3 SMIC, et d'autre part, sur le « zéro charge » au niveau du SMIC au titre des cotisations patronales – c'est assez spectaculaire pour être signalé.

(...)

**Mme Isabelle Le Calennec, députée.** Je regrette que nous nous acheminions vers un échec. Je rappelle que l'UMP s'est battue avec la majorité pour l'adoption des articles 1<sup>er</sup> à 3 ; nous ne cessons de réclamer une baisse des charges. Les difficultés sont venues des frondeurs qui n'ont eu de cesse de demander des contreparties.

(...)

**Mme Catherine Lemorton, députée, présidente.** Je remercie l'ensemble des intervenants et je crois que nous serons tous d'accord pour constater l'échec de cette CMP.

## C. Nouvelle lecture

### 1. Assemblée nationale

#### a. Rapport n° 2160 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales

##### - Exposé des motifs

S'agissant de l'article premier, qui vise à une plus grande progressivité des cotisations salariales en faveur des travailleurs les moins rémunérés, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de votre rapporteur, un amendement visant à préciser dans la loi le champ d'application de la réduction dégressive de cotisations salariales, entre 1 et 1,3 SMIC, à l'instar des précisions similaires qui encadrent le dispositif des allègements généraux de cotisations patronales à l'article L. 241-13.

#### Article 1er

##### **Progressivité des prélèvements salariaux**

Le présent article instaure une réduction dégressive de cotisations salariales pour les salariés dont la rémunération est comprise entre 1 et 1,3 SMIC et pour les fonctionnaires dont le traitement ou la solde sont compris entre 1 et 1,5 SMIC. Cette mesure permet à la fois de diminuer le coût du travail sur les bas salaires et d'accroître la progressivité des cotisations salariales ; elle permet surtout de redonner du pouvoir d'achat à 5,2 millions de salariés et à 2,2 millions de fonctionnaires.

Votre rapporteur propose d'adopter le présent article sans modification.

*Adoption, par la commission, de l'article 1<sup>er</sup> sans modification.*

#### b. Compte-rendu des débats – première séance du lundi 21 juillet 2014

**Mme Véronique Louwagie.** (...) *Quelques remarques tout de même sur l'article 1<sup>er</sup>.*

La réduction dégressive des cotisations salariales nous paraît positive, parce qu'elle entraînera une amélioration du pouvoir d'achat des revenus modestes en lien avec leur travail, et nous nous réjouissons de ce dispositif. En effet, nous le savons tous, une augmentation substantielle du SMIC se paierait en disparitions d'emplois et baisses de croissance. Nous ne pouvons aucunement nous le permettre.

Par ailleurs, comme vous refusez systématiquement tout retour aux exonérations de charges sur les heures supplémentaires, il ne reste plus que ce levier des allègements de cotisations salariales en général pour redonner de l'oxygène aux ménages modestes.

Toutefois, nous avons une interrogation sur le dispositif et son application.

*Plutôt que d'abaisser les cotisations de manière uniforme par tranche, vous choisissez d'instaurer de la progressivité au sein des cotisations pour les salariés rémunérés entre 1 et 1,3 SMIC. Nous nous permettons de vous interroger sur la conformité de cette mesure avec la Constitution. Non seulement la progressivité a pour effet de plaquer une logique fiscale sur les cotisations sociales, mais, surtout, elle étiole le lien entre le prélèvement et la prestation. Clairement, les salariés concernés vont « sous-cotiser » et garder malgré tout le même niveau de couverture sociale.* Il y a là matière à interrogation, même si, nous le répétons, nous approuvons le principe d'un allègement de charges sociales salariales sur les bas salaires.

(...)

**Mme Martine Pinville.** (...) À ceux qui seraient tentés de dire que les familles et les ménages ne sont pas pris en compte, je réponds que ce texte conforte la justice sociale et le pouvoir d'achat. L'article 1<sup>er</sup> concerne 5,2 millions de salariés du privé qui verront leur pouvoir d'achat augmenter de plusieurs centaines d'euros par an ; 2,2 millions de fonctionnaires, civils et militaires, seront eux aussi concernés. Ces dispositions complètent les baisses d'impôts décidées en loi de finances rectificative et dont le Premier ministre a récemment confirmé la poursuite en 2015. Dans cette même logique de soutien du pouvoir d'achat, l'allocation de logement familiale est revalorisée, de même que les retraites inférieures à 1 200 euros – ce sont 50 % des retraités de notre pays qui seront concernés.

(...)

**M. le président.** La parole est à M. Francis Vercamer, pour soutenir l'amendement n° 14.

**M. Francis Vercamer.** Dans la suite de la discussion générale, cet amendement propose d'avancer au 1<sup>er</sup> septembre 2014 les baisses de charges qui pèsent sur les salaires, afin d'améliorer le pouvoir d'achat des Français. La situation économique est grave et la consommation peine, comme le prouve une simple visite chez un commerçant. Il nous semble important d'accélérer le processus d'amélioration du pouvoir d'achat – je proposerai d'ailleurs également des amendements visant à améliorer la compétitivité. Vous allez nous

répondre que le coût que représente mon amendement n'est pas compensé, mais il l'est par une taxe sur le tabac et l'alcool. Je compte sur vous, monsieur le ministre, pour trouver des manières de compenser, car je sais que vous êtes l'homme de la situation, au contraire de M. Bapt qui me reprochera de compenser par l'alcool et le tabac (*Sourires*), alors qu'un député ne peut malheureusement proposer que cela.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Cet amendement avait déjà été présenté en première lecture. Je vais donc répéter les raisons pour lesquelles la commission l'a rejeté. Dans la mesure où les logiciels de paie des entreprises ne peuvent pas être adaptés dans ce délai, vous les obligeriez à faire un travail impossible au mois d'août. D'autre part, l'ACOSS, le RSI et la MSA sont chargés d'informer les cotisants au cours du second semestre 2014, pour que l'application de l'exonération se fasse dans de bonnes conditions et que les salariés eux-mêmes soient informés de la mesure. Enfin, votre amendement imposerait une dépense supplémentaire de 830 millions d'euros. La commission a donc émis un avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des finances et des comptes publics pour donner l'avis du Gouvernement ?

**M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics.** Il est défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Francis Vercamer.

**M. Francis Vercamer.** Je regrette que le Gouvernement ne prenne pas la parole sur l'accélération de l'augmentation du pouvoir d'achat des Français. Peut-être n'est-il pas réellement à leur écoute... Votre argument sur le changement des logiciels, monsieur le rapporteur, ne tient pas la route une seule seconde ! La rectification pourrait se faire le mois suivant, comme cela se passe généralement. Trouver un moyen de compenser le coût induit de 830 millions d'euros est un argument qui est, lui, recevable, mais pas celui du logiciel. Demandez à n'importe quel comptable comment cela se passe lorsqu'une disposition législative ou réglementaire paraît : en général, le logiciel est rectifié dans les mois qui suivent. Je maintiens mon amendement !

(L'amendement n° 14 n'est pas adopté.)

**M. Philippe Vitel.** Quel dommage !

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

### c. Texte adopté par l'AN

#### - Article 1<sup>er</sup>

I. – Après le chapitre I<sup>er</sup> ter du titre III du livre I<sup>er</sup> du code de la sécurité sociale, il est rétabli un chapitre I<sup>er</sup> quater ainsi rédigé :

« Chapitre I<sup>er</sup> quater

« Réduction dégressive de cotisations salariales

« Art. L. 131-10. – I. – Les cotisations à la charge des travailleurs salariés au titre des assurances sociales qui sont assises sur les gains et rémunérations, au sens de l'article L. 242-1, n'excédant pas 1,3 fois le salaire minimum de croissance font l'objet d'une réduction dégressive.

« Cette réduction est également applicable :

« 1° Aux personnes qui relèvent du régime général en application de l'article L. 311-3 et du chapitre II du titre VIII du livre III ;

« 2° Dans des conditions fixées par décret, aux salariés relevant des régimes spéciaux mentionnés à l'article L. 711-1 du présent code, à l'exception des personnes mentionnées aux 1° à 3° de l'article L. 2 du code des pensions civiles et militaires de retraite et des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

« II. – Le montant de la réduction est calculé chaque année civile, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail.

« Il est égal au produit de la rémunération annuelle définie à l'article L. 242-1 et d'un coefficient déterminé selon les modalités prévues au deuxième alinéa du III de l'article L. 241-13. La valeur maximale du coefficient est de 3 %. La valeur du coefficient décroît en fonction du rapport mentionné au même deuxième alinéa et devient nulle lorsque ce rapport est égal au salaire minimum de croissance majoré de 30 %.

« III. – La réduction ne peut être cumulée avec :

« 1° Une exonération totale ou partielle de cotisations salariales ;

« 2° Une prise en charge de ces cotisations ;

« 3° L'application de taux spécifiques ou d'assiettes ou de montants forfaitaires de cotisations, à l'exception des déductions calculées forfaitairement sur l'ensemble de la rémunération et opérées au titre des frais professionnels en application du troisième alinéa de l'article L. 242-1. Dans ce dernier cas, le coefficient mentionné au II du présent article est calculé en prenant en compte la rémunération brute avant application de

la déduction et le montant de la réduction est égal au produit de ce coefficient et de la rémunération brute annuelle avant application de la déduction.

« IV. – La réduction s'applique aux indemnités versées par les caisses de congés mentionnées à l'article L. 3141-30 du code du travail.

« V. – Les modalités d'application du présent article, notamment la formule de calcul du coefficient mentionné au II et les modalités d'imputation de la réduction sur les cotisations dues, sont fixées par décret. »

II. – A. – Le 2° de l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Pour les agents dont le traitement ou la solde sont inférieurs à celui ou celle correspondant à un indice majoré défini par décret, une réduction de ce taux est appliquée de manière dégressive en fonction du montant du traitement ou de la solde et en tenant compte de la quotité de travail, dans des conditions fixées par décret ; ».

B. – Le A s'applique aux fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

III. – À l'article L. 741-15 du code rural et de la pêche maritime, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 131-10, ».

IV. – Les I à III s'appliquent aux cotisations dues au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

## 2. Sénat – Rejet du texte

### a. Rapport n° 765 de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> en commission, sans modification.

### b. Compte-rendu des débats – séance du mardi 22 juillet 2014

M. Yves Daudigny, rapporteur général de la commission des affaires sociales. (...) L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, via la baisse des cotisations salariales, introduit une progressivité des prélèvements salariaux et redonnera du salaire net aux salariés, mais aussi aux fonctionnaires dont le revenu se situe à proximité du SMIC. Cet effort, qui représente 2,5 milliards d'euros injectés dans le pouvoir d'achat des ménages, se combine avec l'aménagement du barème de l'impôt sur le revenu porté par le collectif budgétaire.

(...)

#### Article 1<sup>er</sup>

I. – Après le chapitre I<sup>er</sup> ter du titre III du livre I<sup>er</sup> du code de la sécurité sociale, il est rétabli un chapitre I<sup>er</sup> quater ainsi rédigé :

« Chapitre I<sup>er</sup> quater

« Réduction dégressive de cotisations salariales

« Art. L. 131-10. – I. – Les cotisations à la charge des travailleurs salariés au titre des assurances sociales qui sont assises sur les gains et rémunérations, au sens de l'article L. 242-1, n'excédant pas 1,3 fois le salaire minimum de croissance font l'objet d'une réduction dégressive.

« Cette réduction est également applicable :

« 1° Aux personnes qui relèvent du régime général en application de l'article L. 311-3 et du chapitre II du titre VIII du livre III ;

« 2° Dans des conditions fixées par décret, aux salariés relevant des régimes spéciaux mentionnés à l'article L. 711-1 du présent code, à l'exception des personnes mentionnées aux 1° à 3° de l'article L. 2 du code des pensions civiles et militaires de retraite et des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

« II. – Le montant de la réduction est calculé chaque année civile, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail.

« Il est égal au produit de la rémunération annuelle définie à l'article L. 242-1 et d'un coefficient déterminé selon les modalités prévues au deuxième alinéa du III de l'article L. 241-13. La valeur maximale du coefficient est de 3 %. La valeur du coefficient décroît en fonction du rapport mentionné au même deuxième alinéa et devient nulle lorsque ce rapport est égal au salaire minimum de croissance majoré de 30 %.

« III. – La réduction ne peut être cumulée avec :

« 1° Une exonération totale ou partielle de cotisations salariales ;

« 2° Une prise en charge de ces cotisations ;

« 3° L'application de taux spécifiques ou d'assiettes ou de montants forfaitaires de cotisations, à l'exception des déductions calculées forfaitairement sur l'ensemble de la rémunération et opérées au titre des frais



professionnels en application du troisième alinéa de l'article L. 242-1. Dans ce dernier cas, le coefficient mentionné au II du présent article est calculé en prenant en compte la rémunération brute avant application de la déduction et le montant de la réduction est égal au produit de ce coefficient et de la rémunération brute annuelle avant application de la déduction.

« IV. – La réduction s'applique aux indemnités versées par les caisses de congés mentionnées à l'article L. 3141-30 du code du travail.

« V. – Les modalités d'application du présent article, notamment la formule de calcul du coefficient mentionné au II et les modalités d'imputation de la réduction sur les cotisations dues, sont fixées par décret. »

II. – A. – Le 2° de l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Pour les agents dont le traitement ou la solde sont inférieurs à celui ou celle correspondant à un indice majoré défini par décret, une réduction de ce taux est appliquée de manière dégressive en fonction du montant du traitement ou de la solde et en tenant compte de la quotité de travail, dans des conditions fixées par décret ; ».

B. – Le A s'applique aux fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

III. – À l'article L. 741-15 du code rural et de la pêche maritime, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 131-10, ».

IV. – Les I à III s'appliquent aux cotisations dues au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Dominique Watrin, sur l'article.

**M. Dominique Watrin.** Par cet article, il est procédé à une réduction de la part des cotisations sociales supportée par les salariés. Cette mesure en trompe-l'œil est pour eux plus dangereuse que bénéfique.

Pour la première fois, un mécanisme de réduction des cotisations sociales pour les salaires représentant jusqu'à 1,3 SMIC est introduit dans la loi. Le Gouvernement ne manque d'ailleurs pas de communiquer sur le gain potentiel d'environ 500 euros de pouvoir d'achat annuel dont bénéficieraient, du fait de cette mesure, les salariés modestes.

Rappelons cependant que ceux qui font valoir cet argument sont ceux-là mêmes qui, il y a quelques semaines, s'apprêtaient à geler les allocations au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles, à geler les aides personnalisées au logement et qui ont fait adopter en première lecture de ce projet de loi un nouveau gel des pensions de retraite, à partir de 1 200 euros bruts par mois.

On sait aussi que ce petit « coup de pouce » de 42 euros par mois sur la fiche de paie mensuelle pourra entraîner, *a contrario*, pour dépassement de plafond, l'arrêt du versement de certaines aides sociales ou leur diminution. Les intéressés pourraient donc y perdre plus qu'ils n'y gagneront.

Surtout, les cotisations sociales constituent une part des salaires socialisée et mutualisée. Il est, à nos yeux, tout à fait mensonger de prétendre que leur suppression ou leur réduction partielle constitueraient un renforcement du pouvoir d'achat.

Cet article nourrit en réalité une fiction, selon laquelle les cotisations s'apparenteraient à une charge ou à une taxe, ce qui expliquerait que les exonérations devraient, comme celles qui sont consenties aux patrons, être progressives. Dans cette logique, on peut légitimement se demander si l'objectif final n'est pas de préparer un grand basculement du financement de la sécurité sociale des cotisations sociales – il y en a, c'est vrai, de moins en moins – vers l'impôt, notamment la CSG.

Le « hic », c'est que la CSG est une taxe totalement injuste, non seulement parce qu'elle n'est pas progressive, mais, surtout, parce qu'elle est supportée à plus de 80 %, me semble-t-il, par les revenus du travail. Le nouveau système qui se dessine épargne donc une nouvelle fois les revenus du capital...

Nous avons initialement proposé une nouvelle rédaction de cet article, qui traduisait, elle, clairement le choix de l'augmentation générale du pouvoir d'achat et des salaires. Comme les économistes Michel Fried et Joël Maurice, et bien d'autres, nous pensons que les salaires sont « le seul levier qui pourrait agir pour juguler la récession et relancer la croissance » car, « en amont de la crise », il y a « la baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée, autrement dit la déformation de la répartition entre salaires, investissements, rémunération du capital ».

C'est à ce déséquilibre au profit du capital qu'un gouvernement de gauche devrait s'attaquer en priorité. Nous n'avons pu développer cette proposition, car notre amendement a été déclaré irrecevable dès la première lecture. Nous ne pouvons que le regretter une fois de plus, et voter contre cet article 1<sup>er</sup>, que nous estimons dangereux.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

## D. Assemblée nationale – Lecture définitive

### a. Rapport n° 2178 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Mme la Présidente, tout en regrettant le rejet de l'ensemble du texte par le Sénat, j'émet un avis favorable à son adoption dans la version votée par notre assemblée en nouvelle lecture.

*La Commission adopte ensuite le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.*

### b. Compte-rendu des débats – première séance du mercredi 23 juillet 2014

**M. Michel Issindou, suppléant M. Gérard Bapt, rapporteur de la commission des affaires sociales.** (...) Au titre du soutien du pouvoir d'achat des ménages, rappelons que ce texte procède à la mise en place d'une exonération de cotisations salariales pour les bas salaires, compris entre 1 et 1,3 SMIC, qui correspondra, pour un salarié au SMIC, à un gain net supplémentaire de revenu de 520 euros par an.  
(...)

**Mme Véronique Louwagie.** Cerise sur le gâteau, cette mesure est une usine à gaz qui risque d'être difficile à appliquer, monsieur le secrétaire d'État.

Je souhaite maintenant revenir sur les trois questions restées sans réponse au cours de nos débats.

**Première question : l'article 1<sup>er</sup> est-il conforme à la Constitution ?**

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Non.

**Mme Véronique Louwagie.** Madame la ministre, je suis intervenue lundi, lors de la nouvelle lecture, et vous ne m'avez pas répondu. De notre point de vue, il peut y avoir une difficulté. Plutôt que d'abaisser les cotisations de manière uniforme par tranche, vous choisissez d'instaurer de la progressivité au sein des cotisations pour les salariés rémunérés entre 1 et 1,3 SMIC.

**M. Michel Issindou, rapporteur.** C'est bien.

**Mme Véronique Louwagie.** Non seulement cette progressivité a pour effet de plaquer une logique fiscale sur les cotisations sociales, mais surtout elle affaiblit le lien entre le prélèvement et la prestation. Clairement, les salariés concernés vont « sous-cotiser » et garder malgré tout le même niveau de couverture sociale. Il y a là matière à interrogation.

**M. Guy Geoffroy.** En effet.

## E. Texte adopté

### - Article 1<sup>er</sup>

I. – Après le chapitre I<sup>er</sup> ter du titre III du livre I<sup>er</sup> du code de la sécurité sociale, il est rétabli un chapitre I<sup>er</sup> quater ainsi rédigé :

« Chapitre I<sup>er</sup> quater

« **Réduction dégressive de cotisations salariales**

« Art. L. 131-10. – I. – Les cotisations à la charge des travailleurs salariés au titre des assurances sociales qui sont assises sur les gains et rémunérations, au sens de l'article L. 242-1, n'excédant pas 1,3 fois le salaire minimum de croissance font l'objet d'une réduction dégressive.

« Cette réduction est également applicable :

« 1° Aux personnes qui relèvent du régime général en application de l'article L. 311-3 et du chapitre II du titre VIII du livre III ;

« 2° Dans des conditions fixées par décret, aux salariés relevant des régimes spéciaux mentionnés à l'article L. 711-1 du présent code, à l'exception des personnes mentionnées aux 1° à 3° de l'article L. 2 du code des pensions civiles et militaires de retraite et des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

« II. – Le montant de la réduction est calculé chaque année civile, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail.

« Il est égal au produit de la rémunération annuelle définie à l'article L. 242-1 et d'un coefficient déterminé selon les modalités prévues au deuxième alinéa du III de l'article L. 241-13. La valeur maximale du coefficient est de 3 %. La valeur du coefficient décroît en fonction du rapport mentionné au même deuxième alinéa et devient nulle lorsque ce rapport est égal au salaire minimum de croissance majoré de 30 %.

« III. – La réduction ne peut être cumulée avec :

« 1° Une exonération totale ou partielle de cotisations salariales ;

« 2° Une prise en charge de ces cotisations ;

« 3° L'application de taux spécifiques ou d'assiettes ou de montants forfaitaires de cotisations, à l'exception des déductions calculées forfaitairement sur l'ensemble de la rémunération et opérées au titre des frais professionnels en application du troisième alinéa de l'article L. 242-1. Dans ce dernier cas, le coefficient mentionné au II du présent article est calculé en prenant en compte la rémunération brute avant application de la déduction et le montant de la réduction est égal au produit de ce coefficient et de la rémunération brute annuelle avant application de la déduction.

« IV. – La réduction s'applique aux indemnités versées par les caisses de congés mentionnées à l'article L. 3141-30 du code du travail.

« V. – Les modalités d'application du présent article, notamment la formule de calcul du coefficient mentionné au II et les modalités d'imputation de la réduction sur les cotisations dues, sont fixées par décret. »

II. – A. – Le 2° de l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Pour les agents dont le traitement ou la solde sont inférieurs à celui ou celle correspondant à un indice majoré défini par décret, une réduction de ce taux est appliquée de manière dégressive en fonction du montant du traitement ou de la solde et en tenant compte de la quotité de travail, dans des conditions fixées par décret ; ».

B. – Le A s'applique aux fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales.

III. – À l'article L. 741-15 du code rural et de la pêche maritime, après le mot : « articles », est insérée la référence : « L. 131-10, ».

IV. – Les I à III s'appliquent aux cotisations dues au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

# Décision n° 2014 - 698 QPC

**Article 2 I. 4° (ex. 2 I. 3° bis) et 2 VI C (ex 2 III. C) du  
projet de loi de financement rectificative de la sécurité  
sociale pour 2014**

## Historique

Source : services du Conseil constitutionnel © 2014

### Sommaire

**I. Projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale  
pour 2014 – Articles 2 I. 4° (ex. 2 3° bis) et 2 VI C (ex. 2 III C)..... 3**

## Table des matières

<b>I. Projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 – Articles 2 I. 4° (ex. 2 3° bis) et 2 VI C (ex. 2 III C).....</b>	<b>3</b>
<b>A. Première lecture .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Assemblée nationale .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Sénat – Rejet du texte.....</b>	<b>3</b>
a. Compte-rendu des débats – séance du mercredi 16 juillet 2014.....	3
b. Amendement adopté en séance publique .....	9
- Amendement n°1, présenté par M. Daudigny.....	9
<b>B. Commission mixte paritaire - Echec .....</b>	<b>10</b>
<b>C. Nouvelle lecture .....</b>	<b>10</b>
<b>1. Assemblée nationale .....</b>	<b>10</b>
a. Compte-rendu des débats – première séance du lundi 21 juillet 2014.....	10
b. Amendements adoptés en séance publique .....	12
- Amendement n° 28, présenté par M. Bapt.....	12
- Sous-amendement n° 40 à l’amendement n° 28, présenté par Mme Pinville et les membres du groupe SRC .....	13
c. Textes adoptés par l’AN.....	13
- Article 2 I. 3° bis (nouveau).....	13
- Article 2 III. C (nouveau) .....	13
<b>2. Sénat – Rejet du texte.....</b>	<b>13</b>
a. Rapport n° 765 de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales	13
b. Compte-rendu des débats – séance du mardi 22 juillet 2014.....	14
<b>D. Assemblée nationale - Lecture définitive .....</b>	<b>24</b>
a. Rapport n° 2178 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales	24
b. Compte-rendu des débats – première séance du mercredi 23 juillet 2014.....	24
<b>E. Textes adoptés.....</b>	<b>25</b>
- Article 2 I 4° (ex. 2 I 3° bis).....	25
- Article 2 VI C (ex. 2 III C).....	25

# I. **Projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 – Articles 2 I. 4° (ex. 2 3° bis) et 2 VI C (ex. 2 III C)**

## A. Première lecture

### 1. Assemblée nationale

RAS

### 2. Sénat – Rejet du texte

*Le texte a été rejeté par le Sénat, mais les sénateurs avaient, au préalable, adopté un amendement ayant le même objet que celui adopté par l'AN en nouvelle lecture, faisant l'objet du présent historique.*

#### a. Compte-rendu des débats – séance du mercredi 16 juillet 2014

M. le président. L'amendement n° 1, présenté par M. Daudigny, au nom de la commission des affaires sociales, est ainsi libellé :

I. - Après l'alinéa 10

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

3° bis À la fin de la première phrase du I bis de l'article L. 241-10, les mots : « par décret » sont remplacés par les mots : « à 1,5 euro » ;

II. – En conséquence, compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

C. - Le 3° bis du I s'applique aux cotisations sociales dues au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2014.

III. - Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du 3° bis du I est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La parole est à M. le rapporteur général.

M. Yves Daudigny, rapporteur général de la commission des affaires sociales. Le régime de cotisations applicable aux particuliers employeurs a été réformé à plusieurs reprises dans le sens d'une augmentation significative des cotisations. Après la suppression de l'abattement de quinze points sur les cotisations patronales, le 1<sup>er</sup> janvier 2012, le régime du forfait a été supprimé le 1<sup>er</sup> janvier 2013, ce qui représentait une hausse de cotisations de 12 % pour les ménages concernés.

Une réduction de cotisations de soixante-quinze centimes par heure déclarée a alors été mise en place, ce qui prouve bien qu'un problème avait été ressenti. Le nombre d'heures déclarées observé dans ce secteur a néanmoins baissé de 7 % en 2013, soit une perte de 16 000 équivalents temps plein, ou ETP, qui fait suite à une première baisse de 12 000 ETP en 2012.

Le montant de la réduction de cotisations est en principe fixé par décret. Cet amendement vise à doubler le montant de la réduction, pour la porter à 1,5 euro au 1<sup>er</sup> septembre 2014. Ce montant devrait permettre de reconquérir de l'emploi déclaré, donc des cotisations, pour un coût estimé à 120 millions d'euros en année pleine et à 40 millions d'euros en 2014.

Cet amendement a été adopté à l'unanimité par les membres de la commission affaires sociales.

M. le président. Je suis saisi de trois sous-amendements identiques.

Le sous-amendement n° 18 est présenté par M. Cardoux, Mmes Boog, Bruguère, Cayeux et Debré, M. Dériot, Mme Deroche, M. Gilles, Mmes Giudicelli et Hummel, M. Husson, Mme Kammermann, MM. Laménie, Longuet, Milon et Pinton, Mme Procaccia, MM. de Raincourt, Robert, Savary et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire.

Le sous-amendement n° 35 est présenté par M. Godefroy, Mme Meunier, M. Poher, Mmes Printz, Schillinger et Emery-Dumas, M. Kerdraon, Mmes Claireaux, Alquier et Bordas et M. Labazée.

Le sous-amendement n° 46 est présenté par Mme Dini, MM. Roche, Vanlerenberghe, Amoudry, Marseille et les membres du groupe Union des Démocrates et Indépendants - UC.

Ces trois sous-amendements sont ainsi libellés :

I. Amendement n° 1, alinéa 3

Remplacer le montant :

1,5 euro

par le montant :

2 euros

II. - Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet amendement par un paragraphe ainsi rédigé :

... - La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du I est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La parole est à M. Jean-Noël Cardoux, pour présenter le sous-amendement n° 18.

[M. Jean-Noël Cardoux](#), Monsieur le secrétaire d'État, je confirme bien sûr les propos que vient de tenir notre rapporteur général, M. Daudigny : cet amendement a été adopté à l'unanimité par la commission des affaires sociales. Il fait suite à un rapport sénatorial sur la situation du secteur de l'emploi à domicile, qui est dramatique, chacun d'entre nous le constate dans son département.

Nous pensons qu'une réduction de cotisations de 1,5 euro est, si j'ose dire, le tarif minimum ! Nous souhaiterions aller un peu plus loin. Nous proposons donc, par ce sous-amendement, de porter son montant à 2 euros, ce qui correspond *grosso modo* à la suppression de l'abattement de 15 % qui était pratiqué auparavant – 16 %, nous a dit M. le rapporteur général de la commission des affaires sociales récemment. En outre, par la suite, le calcul sur le salaire forfaitaire a également été annulé.

Surtout, comme l'a souligné la Cour des comptes dans un récent rapport, nous sommes dans un double système complètement désorganisé d'agrément et d'autorisation qui devient tout à fait illisible, avec une multiplicité d'intervenants – les particuliers employeurs, certaines collectivités, les EHPAD, ou établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, auxquels s'adossent des services – le secteur associatif et le secteur marchand. Ce que reproche essentiellement la Cour des comptes, c'est le manque de transversalité entre ces différents prestataires auprès des services à la personne.

Voilà pourquoi il est urgent d'intervenir. Sans mettre de côté la réorganisation indispensable du secteur, une exonération de 2 euros serait de nature à donner une bouffée d'oxygène aux associations et aux entreprises, qui sont, pour certaines, à la limite de la cessation de paiement.

J'ajoute que ce genre d'exonération possède un effet vertueux, car il est de nature à faire revenir dans les procédures officielles ceux qui, du fait de la suppression des exonérations précédentes, se sont réfugiés dans le travail clandestin, ce qui représente un manque à gagner important pour les finances de la sécurité sociale comme pour celles de l'État.

[M. le président](#). La parole est à M. Jean-Pierre Godefroy, pour présenter le sous-amendement n° 35.

[M. Jean-Pierre Godefroy](#), Monsieur le secrétaire d'État, j'avais eu l'occasion, voilà deux ans, d'alerter la Haute Assemblée sur le risque que constituait notamment la suppression de l'abattement de quinze points. Nous avons également longuement débattu de la suppression de la déclaration au forfait. Je regrette de ne pas avoir été entendu à l'époque. Je m'étais ensuite permis d'adresser une question orale à M. Cazeneuve, alors en charge du budget, afin de l'alerter. Je constate aujourd'hui que chacun reconnaît l'existence d'un problème qu'il s'agit de régler.

Le secteur de l'emploi à domicile, il convient de le rappeler, concerne 3,6 millions de particuliers employeurs et 1,6 million de salariés. En 2012, les particuliers employeurs ont versé 12 milliards d'euros de salaires nets et de cotisations sociales, pour 1,8 milliard d'heures rémunérées.

Le secteur a subi une dégradation très importante. Quelque 29,5 millions d'heures ont été déclarées en moins en 2013, soit près de 16 500 emplois en équivalent temps plein – par les temps qui courent, on ne peut pas se permettre de perdre autant d'emplois... La masse salariale du secteur a un rythme annuel de baisse de 2,2 %.

Il faut faire quelque chose ! Nous ne pouvons pas rester dans cette situation. Certes, il existe un aspect fiscal, mais il faut faire attention en matière de niches fiscales. Il est certainement des niches qu'il faut combattre, mais d'autres ont une incidence importante sur l'emploi et, surtout, en termes sociaux.

Mes chers collègues, vous avez dû rencontrer, comme moi, des personnes qui travaillent à domicile. Celles-ci sont parfois en situation délicate. Elles ont souvent perdu un ou deux employeurs depuis l'application des nouvelles dispositions et leurs qualifications professionnelles ne leur permettent pas de sortir du système. Je reçois régulièrement des personnes dans cette situation. La personne que j'embauche depuis près de quinze ans a ainsi perdu deux de ses employeurs. Nous ne pouvons pas complètement ignorer cette situation.

Le chèque emploi service universel, ou CESU, a eu le grand mérite de clarifier les choses ; il permettait de lutter contre le travail au noir. Je crains que nous ne nous retrouvions aujourd'hui dans une situation de « travail au gris », c'est-à-dire comportant une part déclarée et une part non déclarée. Cela me paraît tout à fait dommageable, notamment pour les comptes de la sécurité sociale.

Nous avons longuement discuté de ces questions ce matin en commission, et l'amendement de notre rapporteur général, M. Daudigny, a été adopté à l'unanimité. J'avais indiqué que je retirerais ce sous-amendement,...

[Mme Isabelle Debré](#). Eh oui !

[M. Jean-Pierre Godefroy](#), ... estimant qu'une réduction de 1,5 euro était satisfaisante, car elle permettait de revenir pratiquement à la situation qui prévalait à la fin de 2011.

Après avoir expliqué pourquoi je soutenais l'amendement n° 1 de la commission des affaires sociales, je retire donc le sous-amendement n° 35, monsieur le président.

[M. le président](#). Le sous-amendement n° 35 est retiré.

La parole est à Mme Muguette Dini, pour présenter le sous-amendement n° 46.

[Mme Muguette Dini](#). Mes collègues ont déjà largement expliqué les raisons pour lesquelles nous souhaiterions faire passer la réduction de cotisations par heure déclarée de 75 centimes à 2 euros.

Ce sous-amendement vise à compenser deux décisions qui ont été destructrices d'emplois. La première fut la suppression de la déduction forfaitaire de 15 points des cotisations patronales pour ceux qui déclaraient leurs salariés au réel ; je reconnais que cela n'était pas du fait de l'actuel gouvernement.

La seconde fut la suppression de la possibilité pour un particulier employeur de cotiser sur une assiette forfaitaire pour l'emploi d'un salarié à domicile. J'étais d'accord avec cette suppression, considérant que les salariés devaient pouvoir bénéficier de tout ce qu'impliquaient des charges complètes.

Le fait de passer à 2 euros la déduction forfaitaire permettra de retrouver la situation d'allègement de charges de 2011. Cette déduction forfaitaire de cotisations sociales de 2 euros se rapprochera ainsi des dispositifs mis en œuvre dans le cadre du pacte de responsabilité et de solidarité, dont le particulier employeur est exclu. Pour une stricte équivalence, il conviendrait de porter cette déduction à 3 euros, mais nous n'allons pas jusque-là.

Surtout, cette proposition devrait faire cesser la réduction des emplois de ce secteur, qui était dynamique jusqu'en 2011.

Aujourd'hui, tous les indicateurs sont au rouge. Sur un an, le nombre de particuliers employeurs a diminué de 3,2 %, le nombre d'heures déclarées a chuté de 6,1 %, l'activité des assistantes maternelles, qui jusqu'à présent résistait plutôt bien, a reculé de 2,6%. Et ce qui très important, pour la première fois, en 2014, le salaire horaire net dévisse. Les nouvelles embauches ou les réembauches se concluent à un salaire plus bas, ce qui est fort inquiétant.

Au total, en 2013, comme mes collègues l'ont souligné, ce sont 16 500 équivalents temps plein qui ont été détruits. Depuis 2011, c'est un énorme plan social de 40 000 emplois qui a touché ce secteur, plan social dont on ne parle jamais parce qu'il s'est fait unité par unité. Néanmoins, il me semble que cela aurait dû tout de même éveiller l'intérêt des syndicats...

Porter cette déduction à 2 euros dans ce projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale est un signe important de confiance adressé au bon moment à nos concitoyens. En effet, la période faste en matière de recrutement d'emplois à domicile va de juillet à septembre. Une réduction de cotisations de 2 euros permettrait de retrouver de l'emploi déclaré et des recettes pour les caisses de sécurité sociale.

[M. le président](#). Quel est l'avis de la commission sur les sous-amendements identiques n°s 18 et 46 ?

[M. Yves Daudigny](#), rapporteur général de la commission des affaires sociales. Nous sommes d'accord sur le diagnostic,...

[M. Gilbert Barbier](#). Mais pas sur le traitement !

[M. Yves Daudigny](#), ... mais nous proposons des solutions plus nuancées.

Madame Dini, la comparaison avec les entreprises peut paraître forcée : pour les particuliers employeurs, viennent s'ajouter aux abattements sur les cotisations sociales des déductions fiscales qui ne sont pas négligeables, même si certaines d'entre elles sont remises en cause dans leur volume par une publication récente de la Cour des comptes.

Fixer la réduction de cotisations à 1,50 euro est à la fois un choix de raison et d'efficacité : c'est un signe très fort que l'on adresse immédiatement, puisque le dispositif de cet amendement, adopté par la commission à l'unanimité, entrera en vigueur dès le 1<sup>er</sup> septembre prochain, ce qui est tout à fait possible, car il s'agit de particuliers employeurs soumis à déclarations mensuelles.

Porter ce montant à 2 euros correspondrait à une situation légèrement plus favorable que celle qui prévalait en 2011, c'est-à-dire avant les premières mesures de janvier 2012. En effet, 2 euros correspondent à 16,1 points de réduction de cotisations. Vous savez tous qu'à l'époque l'abattement était de 15 points. La dépense supplémentaire s'élèverait à environ 25 millions d'euros par rapport à l'amendement de la commission.

La commission des affaires sociales a donc émis ce matin un avis défavorable sur ces sous-amendements identiques.

[M. le président](#). Quel est l'avis du Gouvernement ?

[M. Christian Eckert, secrétaire d'État](#). Qu'il me soit permis, tout d'abord, de préciser les choses et de décrire la situation, en combattant l'idée, souvent avancée, selon laquelle le secteur de l'emploi à domicile ne serait pas concerné par le pacte de responsabilité et de solidarité. Ce dernier prévoira une baisse de 1,8 point du taux de cotisation des allocations familiales pour les associations ou les entreprises proposant des services. Ce n'est donc pas négligeable.

Par ailleurs, le volet solidarité s'appliquera aussi à ce secteur, puisque les salariés des particuliers employeurs bénéficieront de l'exonération salariale instituée par l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi.



Cet effort est sans précédent. Il s'ajoute aux dépenses fiscales et sociales existantes – au total, environ 5,4 milliards d'euros –, qui bénéficient déjà aux emplois à domicile.

L'historique fait par les uns et les autres sur les deux mesures ayant affecté le secteur est tout à fait exact. Je souligne toujours la différence entre la première et la deuxième mesure. Cette dernière, qui a été assumée par l'actuelle majorité, a donné de nouveaux droits et a compensé le surcoût, certes partiellement, mais à hauteur des fameux 75 centimes que beaucoup d'entre vous ont évoqués. L'autre mesure, à savoir la suppression des 15 points d'abattement, alignait sur l'entreprise le particulier employeur, puisque ce dernier ne bénéficie pas des réductions Fillon, qui profitent en revanche aux salariés des entreprises.

Cela étant, le secteur connaît des difficultés, probablement d'origines diverses. Sont-elles dues uniquement au poids des cotisations ? Je ne le pense pas. D'autres facteurs sont en cause. Je pense, bien sûr, à la situation économique – le rapport de la Cour des comptes auquel il a été fait allusion à l'instant ne dit pas autre chose. De la même façon, le contexte économique a pesé fortement sur d'autres secteurs de services.

Il existe d'autres facteurs, qui sont probablement plus marginaux. On observe ainsi un déplacement vers le régime des autoentrepreneurs. Aujourd'hui, certains autoentrepreneurs se sont substitués à des emplois proposés soit par des associations, soit par des entreprises. J'ignore si ce phénomène est massif. Quoi qu'il en soit, il est bien réel.

Pardonnez-moi de le rappeler, mais c'est le rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale de l'époque, en l'occurrence moi-même, qui avait soutenu la réduction de cotisations de 75 centimes d'euro à l'Assemblée nationale. Beaucoup, d'ailleurs, ont salué la pertinence de cette mesure. Je connais donc la sensibilité de ce secteur, auquel je suis particulièrement attentif.

Pour autant, en tant que secrétaire d'État chargé du budget, je dois également être soucieux des comptes publics. Le coût de cette mesure, évoqué par M. le rapporteur général de la commission des affaires sociales, m'incite à la prudence.

Actuellement, le montant de la réduction de charges par heure de travail pour les particuliers employeurs est fixé par décret à 75 centimes d'euro. Le Gouvernement, le ministre des finances et le Premier ministre sont attentifs à l'ensemble des difficultés. Une mesure sera probablement prise, dont je ne peux aujourd'hui évoquer l'ampleur, mais qui devrait bénéficier à l'ensemble du secteur en plus de ce qui existe déjà – je l'ai souligné – et de ce qui se fera après la mise en œuvre du pacte.

Je le rappelle, des réductions de cotisations seront prévues pour les salariés, y compris pour les particuliers employeurs et pour les entreprises ou les associations, sous forme d'une réduction de charges pour les employeurs.

Dans l'attente, le Gouvernement propose d'en rester à la version actuelle du texte, qui renvoie au décret, et de ne pas inscrire dans la loi le montant de la réduction de cotisations, qu'il s'agisse de 1,50 euro ou de 2 euros. Le Gouvernement est donc défavorable à l'amendement n° 1, ainsi qu'aux sous-amendements n°s 18 et 46.

[M. le président.](#) La parole est à M. Dominique Watrin, pour explication de vote.

[M. Dominique Watrin.](#) Le groupe CRC votera l'amendement proposé par M. le rapporteur général, comme il l'a fait d'ailleurs en commission.

Toutefois, prenons garde à ne pas nous laisser entraîner sur la voie tracée par les sous-amendements, dont les dispositions témoignent d'une certaine nostalgie du régime du forfait. Pour nous, il est hors de question d'en revenir à ce régime, car il pénalise les salariés dans leurs droits sociaux.

[Mme Christiane Demontès.](#) Absolument !

[M. Dominique Watrin.](#) Il s'agit ici de prendre en compte une réalité, que nous avons tous observée. Le régime des particuliers employeurs est déclaratif.

Or force est de constater que le durcissement des modalités de calcul des cotisations sociales, qui aurait dû faire entrer plus d'argent dans les caisses de la sécurité sociale, s'est au contraire accompagné d'une diminution des recettes en raison d'une sous-déclaration. Il convient aujourd'hui de rééquilibrer le système, sans toutefois en revenir au forfait ou à quelque chose qui y ressemble. Voilà pourquoi nous sommes d'accord pour faire passer la ristourne de 0,75 à 1,50 euro par heure travaillée.

C'est aussi en vertu du principe de réalité qu'il ne nous paraît pas judicieux de fixer la réduction de cotisations à 2 euros. Mettons déjà en place l'équivalent de ce qui existait auparavant, soit une réduction de 1,50 euro, et attendons de voir.

Par ailleurs, les particuliers employeurs recouvrent également le secteur des personnes fragiles, des personnes handicapées ou âgées. Il faut veiller à maintenir un équilibre entre les différentes options qui, fort heureusement, sont laissées au choix des personnes en perte d'autonomie.

Or l'emploi direct présente des avantages, notamment une certaine souplesse d'adaptation. Je sais aussi que les personnes âgées aiment avoir le même intervenant, le plus longtemps et le plus souvent possible, plutôt qu'une multitude d'employés, comme cela se pratique dans le cadre associatif.

[M. Jean Desessard.](#) Exactement !

[M. Dominique Watrin](#). Néanmoins, le système présente également des inconvénients, car l'emploi direct est un exercice isolé de la profession, dans un domaine tout de même délicat, celui de l'accompagnement des personnes isolées. Et il y a aussi une nécessité de formation.

Je sais bien que la fédération des particuliers employeurs est à l'origine du montant de 2 euros. Toutefois, laissons-les mettre en œuvre leurs engagements, notamment celui de mieux informer les usagers faisant le choix de ce mode d'intervention direct sur leurs droits, mais aussi sur leurs devoirs. En effet, en cas de rupture de contrat, il faut verser des indemnités, et tous les employeurs ne sont pas véritablement sensibilisés à cette question. Attendons donc un peu de voir si l'on peut aller plus loin.

Je m'exprimerai ultérieurement sur la question des services mandataires, à l'occasion de l'examen d'un amendement qui a été déposé par M. Cardoux.

[M. le président](#). La parole est à Mme Isabelle Debré, pour explication de vote.

[Mme Isabelle Debré](#). J'ai bien compris que le sous-amendement de M. Cardoux, dont je suis cosignataire, ne passera pas. Je voterai donc l'amendement de M. Daudigny, qui est pour moi une proposition *a minima* par rapport à la nôtre.

J'attire l'attention du Gouvernement sur certains chiffres qui parlent d'eux-mêmes : nous avons perdu 12 000 équivalents temps plein en 2012 et 16 000 en 2013. Et même si le Président de la République est confiant en l'avenir, je vous donne rendez-vous à la fin de 2014, car je crains fort que la baisse des équivalents temps plein ne continue de s'amplifier.

L'amendement de la commission est selon moi de bon sens. Il est pragmatique. Je le voterai donc sans états d'âme. Espérons simplement que l'Assemblée nationale suivra le vote du Sénat.

[M. le président](#). La parole est à M. René-Paul Savary, pour explication de vote.

[M. René-Paul Savary](#). Je voudrais pour ma part attirer l'attention sur trois points.

Premièrement, les personnes âgées seront directement touchées, dès cette année et pendant dix-huit mois, par le gel de la revalorisation des retraites de plus de 1 200 euros – l'une des seules mesures de ce projet de loi qui aura un réel impact.

Les personnes âgées subiront ainsi une double peine, puisque ce gel s'ajoutera à la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie, la CASA, dont elles doivent s'acquitter depuis un certain nombre d'années au titre du financement de la dépendance, et dont le produit, soit 645 millions d'euros, servira à financer les mesures de la prochaine loi sur le bien-vieillir.

Par conséquent, en portant à 2 euros la déduction forfaitaire pour les ménages français, notamment pour les personnes âgées, qui emploient un salarié à domicile, on enverrait un signal positif à ces dernières.

J'ajoute que les personnes faiblement dépendantes sont également pénalisées par la baisse des prestations versées par les CARSAT, les caisses d'assurance retraite et de la santé au travail. Je pense en particulier à celles qui sont classées en groupes iso-ressources, ou GIR, 5 et 6 et qui, de ce fait, ne bénéficient plus comme auparavant du remboursement d'un certain nombre d'heures.

Ces personnes auront donc besoin, pour prévenir le basculement dans la dépendance, de faire appel à des employés à domicile. Dès lors, il vaut mieux qu'il s'agisse de personnes formées, donc déclarées, plutôt que d'embauches non déclarées.

Deuxièmement, monsieur le secrétaire d'État, notre groupe a évalué à 160 millions d'euros le coût d'une réduction forfaitaire des cotisations de 2 euros, contre 120 millions d'euros pour une réduction de 1,50 euro seulement. Certes, ce sont 40 millions d'euros supplémentaires, mais quel signe veut-on envoyer aux personnes âgées ?

Du reste, il ne faut pas s'arrêter à ce simple calcul : en contrepartie de ces 40 millions d'euros, il y aurait beaucoup plus d'emplois déclarés et l'État verrait ses recettes s'accroître, ce qui diminuerait fortement le coût de la mesure proposée.

Troisièmement, la Cour des comptes a émis douze recommandations. J'en mentionnerai quelques-unes.

La Cour suggère, notamment, de réexaminer la pertinence des aides spécifiques. Il conviendrait en effet de revoir les activités sujettes à déclaration, parce que certaines ne correspondent pas tout à fait à la philosophie du dispositif.

Elle proposait également d'unifier le cadre réglementaire, car, entre les associations ou organismes déclarés et ceux qui sont soumis à autorisation, sans parler des doublons possibles, notamment la double tutelle du Conseil général et de l'État en matière de fixation des prix, il faut introduire plus de simplicité.

Une autre préconisation portait sur la dématérialisation du chèque emploi service universel, le CESU, qui a vraiment représenté une avancée considérable dans ce domaine. Il faut améliorer encore ce dispositif, notamment en prenant en compte les charges, et non la seule rémunération, et ensuite aller vers la dématérialisation, parce qu'on voit bien que nos concitoyens, même âgés, sont tournés de plus en plus vers ce type d'approche. La sécurité sociale l'a d'ailleurs bien compris.

Pour toutes ces raisons, monsieur le secrétaire d'État, en proposant de réduire les cotisations de 2 euros par heure déclarée, nous voulions envoyer un signe fort aux personnes âgées.

[M. le président](#). La parole est à M. le secrétaire d'État.

[M. Christian Eckert, secrétaire d'État.](#) Mesdames, messieurs les sénateurs, il s'agit d'une question dont personne ne sous-estime l'importance, comme en témoigne la qualité du débat. Je veux apporter trois remarques.

La première s'adresse en particulier au groupe CRC. Je suis un peu étonné, monsieur Watrin – je vous prie d'ailleurs de m'excuser d'être arrivé en cours de débat, mais j'ai été retenu à l'Assemblée nationale sur un autre texte jusqu'au milieu de l'après-midi –, parce que, il y a quelques minutes, vous défendiez la non-réduction des cotisations au nom de votre attachement au financement universel, etc., alors que, à l'instant, vous venez d'adopter une position complètement orthogonale. Je suis donc un peu surpris !

[M. Dominique Watrin.](#) C'est vous qui êtes dogmatique !

[M. Christian Eckert, secrétaire d'État.](#) Ma deuxième remarque vous concerne aussi, monsieur Watrin, mais elle s'adresse également à bien d'autres sénateurs.

Je crois qu'une erreur importante est commise dans l'analyse et dans les observations. Vous oubliez en effet un point important concernant les personnes âgées et, plus largement, ce que la sécurité sociale appelle « les publics fragiles ».

L'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale en dresse la liste : personnes âgées de plus de soixante-dix ans, qu'elles soient ou non dépendantes, personnes dépendantes bénéficiaires de l'APA, l'aide personnalisée à l'autonomie ; titulaires de la PCH, la prestation de compensation du handicap, ou de la majoration pour tierce personne ; parents d'enfants handicapés, qui ont droit au complément de l'AEEH, c'est-à-dire de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé ; personnes de plus de soixante ans qui sont « dans l'obligation de recourir à l'assistance d'une tierce personne pour accomplir les actes ordinaires de la vie ». À toutes ces personnes s'ajoutent les bénéficiaires de certaines prestations d'aides sociales.

Pour toutes ces personnes, et vous avez vu que le champ est très large, vous oubliez qu'il existe une exonération totale des cotisations patronales de sécurité sociale, y compris sur les rémunérations versées aux aides à domicile employés par les particuliers. (Mme Isabelle Debré approuve.)

Par conséquent, tout ce qui a été dit sur les personnes âgées est complètement hors sujet, puisque celles-ci bénéficient déjà d'une exonération totale.

[M. Jean-Noël Cardoux.](#) Et les personnes les plus fragiles ?

[M. Christian Eckert, secrétaire d'État.](#) Mais ce sont précisément ces personnes-là qui n'ont aucune cotisation à payer ! Je le répète, elles sont déjà exonérées en totalité.

Ma troisième remarque sera un peu plus provocatrice : le rapport de la Cour des comptes, dont vous avez cité quelques recommandations, monsieur Savary, pointe aussi un certain nombre d'excès ou d'abus.

On les connaît d'ailleurs depuis longtemps : par exemple, certains installateurs d'appareils électroniques ou de téléphonie, plutôt que de faire payer des frais d'installation, facturaient des heures de service à la personne, qui sont donc non imposables.

Les exemples de ce type abondent, plus ou moins amusants : on a repéré des cours de *coaching* à domicile, des cours de claquettes...

[Mme Isabelle Debré.](#) Doubler le montant de la réduction de cotisations n'y changera rien !

[M. Christian Eckert, secrétaire d'État.](#) Est-ce que tout cela ne doit pas nous inciter à réfléchir, compte tenu des 5,4 milliards d'euros d'exonérations qui pèsent sur le budget de l'État et sur celui de la sécurité sociale ?

Je serai bien sûr respectueux du choix du Sénat, mais je crois que nous devons réfléchir collectivement, au moment où l'on cherche à réduire les dépenses, y compris les dépenses fiscales et sociales. Nous avons d'ailleurs engagé ce débat avec les députés UMP à l'Assemblée nationale en essayant de distinguer entre ce qui relevait du choix contraint et ce qui pouvait s'apparenter à un choix de confort.

Nous avons tous compris, par exemple, que la garde d'enfants visant à permettre aux deux conjoints de travailler en même temps relève du choix contraint. En revanche, il est clair qu'un certain nombre de services – j'en ai évoqué quelques-uns, mais les rapports de la Cour des comptes abondent en exemples plus pittoresques les uns que les autres – relèvent du confort, sans que ce dernier terme soit honteux ni péjoratif, d'ailleurs.

Je crois donc que l'on pourrait travailler sur le sujet. La discussion s'est conclue par un échec à l'Assemblée nationale, la majorité actuelle ayant finalement renoncé, mais le travail était bien avancé.

Certes, la frontière entre la contrainte et le libre choix est parfois ténue : pensons, par exemple, aux cours de soutien à domicile. (Mme Marie-Noëlle Lienemann opine.)

Pour autant, si l'on arrivait à faire le départ entre le domaine du nécessaire – pour l'emploi, pour les soins liés à un handicap ou à une maladie – et ce qui relève du libre choix de l'employeur, on générerait un gain, en supprimant les exonérations pour un type de prestations à domicile, ce qui permettrait d'augmenter celles qui touchent l'autre type de services.

Voilà quelle est la réflexion actuelle du Gouvernement, et plus particulièrement la mienne, car j'ai eu l'occasion de travailler longuement sur ces sujets difficiles, bien sûr avec la modestie qui s'impose.

Quoi qu'il en soit, le Gouvernement maintient son opposition à l'amendement n° 1 et aux sous-amendements identiques n°s 18 et 46.

M. le président. La parole est à M. Éric Doligé, pour explication de vote.

M. Éric Doligé. Monsieur le secrétaire d'État, la législation en vigueur prévoit que le montant de la réduction de cotisations est fixé par décret.

Or voici ce que vous déclarez à ce propos à l'Assemblée nationale, le 1<sup>er</sup> juillet dernier : le Gouvernement « pourra fort bien envisager une majoration [de la réduction de cotisations]. C'est ce que nous sommes en train de calibrer, en fonction de l'avancement du texte et des équilibres ou déséquilibres budgétaires qui sortiront de la discussion parlementaire. Nous verrons alors si cette réduction, fixée aujourd'hui à 0,75 euro, sera portée à 1 euro, 1,25 euro, 1,50 euro, 1,75 euro ou 2 euros. »

Vous aviez envisagé de porter le montant de la réduction de 0,75 euro à 2 euros. Je souhaiterais donc savoir pourquoi vous l'avez arrêté à 0,75 euro, et non pas, comme nous le proposons, à 1,50 euro, voire à 2 euros.

Par ailleurs, monsieur le secrétaire d'État, vous avez parlé des abus. C'est toujours facile, et je me souviens de débats de l'année dernière sur le sujet, où on nous avait déjà raconté ces histoires de *coaches*, entre autres.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Parce que cela existe !

M. Éric Doligé. Je pense qu'il est tout de même plus sérieux et plus intéressant de s'occuper des cas généraux plutôt que des exceptions et des abus. D'ailleurs, quand c'est nous qui vous parlons d'abus, vous n'êtes pas très réceptifs !

Enfin, si j'ai bien compris, passer de 1,50 euro de réduction à 2 euros, c'est passer de 120 millions euros à 160 millions euros environ.

Or, il n'y a pas très longtemps, sans tenir compte du problème de la surcharge pour les départements, le Gouvernement a décidé d'augmenter le RSA de 2 % par an pendant cinq ans, sans d'ailleurs aucune concertation avec les conseils généraux chargés du versement de ces prestations.

Le Gouvernement a alors multiplié les déclarations publiques en affichant sa générosité envers les personnes en difficulté. Or une telle augmentation doit bien représenter, pendant cinq ans, 200 à 300 millions d'euros par an, soit une somme assez considérable à la charge des conseils généraux.

En l'occurrence, monsieur le secrétaire d'État, nous demandons simplement au Gouvernement, qui a des moyens bien supérieurs à ceux des conseils généraux, qu'il accepte de passer de 120 millions d'euros à 150 ou 160 millions d'euros, ce qui ne représente tout même pas un effort considérable quand on voit le nombre de personnes qui peuvent être concernées.

Par conséquent, en ce qui nous concerne, nous voterons pour l'amendement qui a été présenté par M. le rapporteur général. J'ajoute que revenir au système antérieur me paraît être la moindre des choses de la part du Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix les sous-amendements identiques n<sup>os</sup> 18 et 46.

(Les sous-amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 1.

J'ai été saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

Je rappelle que l'avis du Gouvernement est défavorable.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin n<sup>o</sup> 227 :

Nombre de votants	344
Nombre de suffrages exprimés	343
Pour l'adoption	343

Le Sénat a adopté. (Applaudissements.)

## **b. Amendement adopté en séance publique**

### **- Amendement n<sup>o</sup> 1, présenté par M. Daudigny**

#### **ARTICLE 2**

I. - Après l'alinéa 10

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

3<sup>o</sup> *bis* À la fin de la première phrase du I *bis* de l'article L. 241-10, les mots : « par décret » sont remplacés par les mots : « à 1,5 euro » ;

II. – En conséquence, compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

C. - Le 3° bis du I s'applique aux cotisations sociales dues au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2014.

III. - Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... . - La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du 3° bis du I est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

### Objet

Le régime de cotisations applicable aux particuliers-employeurs régime a été réformé à plusieurs reprises dans le sens d'une augmentation significative des cotisations. Après la suppression de l'abattement de 15 points sur les cotisations patronales, le 1<sup>er</sup> janvier 2012, le régime du forfait a été supprimé le 1<sup>er</sup> janvier 2013, ce qui représentait une hausse de cotisations de 12 % pour les ménages concernés.

Une réduction de cotisations de 75 centimes par heure déclarée a alors été mise en place. Le nombre d'heures déclarées observée dans ce secteur a néanmoins baissé de 7 % en 2013, soit une perte de 16 000 équivalents temps plein, qui fait suite à une première baisse de 12 000 ETP en 2012.

Le montant de la réduction de cotisations est en principe fixé par décret. Cet amendement propose de doubler le montant de la réduction, pour la porter à 1,5 euros au 1<sup>er</sup> septembre 2014. Ce montant devrait permettre de reconquérir de l'emploi déclaré - et donc des cotisations - pour un coût estimé à 120 millions d'euros en année pleine et à 40 millions d'euros en 2014.

## B. Commission mixte paritaire - Echec

### C. Nouvelle lecture

#### 1. Assemblée nationale

##### a. Compte-rendu des débats – première séance du lundi 21 juillet 2014

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Bapt, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 28.

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** La commission des affaires sociales n'a pas été insensible aux chiffres cités par Mme Louwagie concernant le nombre des heures travaillées, la réduction globale de la masse salariale concernée, ainsi que le nombre des employeurs.

En 2013, nous avons effectivement subi une perte de 16 000 équivalents temps plein, mais ce n'est pas l'équivalent d'un plan social. Cela correspond à un glissement vers la non-déclaration de tout ou partie des heures autrefois déclarées.

Toutefois, je ferai remarquer à Mme Louwagie qu'après avoir subi la perte de 16 000 équivalents temps plein en 2013, nous avons déjà constaté, en 2012, une perte de 12 000 équivalents temps plein, résultant de la décision, prise à l'époque par votre majorité, de supprimer l'abattement de 15 points.

Dans le même esprit que les amendements présentés par M. Vercamer et par Mme Louwagie, je vous propose un amendement portant la déduction forfaitaire à 1,50 euro pour les activités liées aux services dédiés à la petite enfance, aux personnes âgées dépendantes, ainsi qu'aux personnes handicapées. Mme Pinville présentera dans un instant deux sous-amendements à ce sujet.

Ma proposition borde un peu mieux la façon dont ces abattements forfaitaires sont opérés, afin de tenir compte de l'avis de la Cour des comptes, récemment présenté devant le comité d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale. Il semble en effet superfétatoire de prendre en compte des activités telles que le *coaching* ou le soutien scolaire à domicile.

La commission a adopté cet amendement, au titre de l'article 88.

**M. le président.** Nous en venons aux deux sous-amendements, n<sup>os</sup> 40 et 41 rectifié, à l'amendement n° 28, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à Mme Martine Pinville, pour les soutenir.

**Mme Martine Pinville.** Le sous-amendement n° 40 vise à préciser l'amendement n° 28 de M. Bapt, qui propose que la déduction forfaitaire soit fixée à 1,50 euro pour les salariés employés pour des services destinés à la garde d'enfants. Compte tenu du rapport de la Cour des comptes, qui nous a été présenté la semaine dernière, il convient de mieux cibler les déductions que voulons mettre en place. Cela semble d'autant plus nécessaire si nous voulons poursuivre une politique familiale, notamment en matière de garde d'enfants. J'aurais souhaité avoir une discussion avec le Gouvernement à propos du sous-amendement n° 41. Cette

déduction de 1,50 euro était prévue pour les salariés employés pour des services destinés à la garde d'enfants, mais aussi aux personnes âgées dépendantes et aux personnes handicapées.

Je rappelle que les personnes âgées bénéficient déjà de certaines exonérations, notamment celles de plus de soixante-dix ans quand elles emploient quelqu'un jusqu'à soixante-cinq heures, soit deux heures par jour. Les personnes GIR 1 à 4 percevant l'APA bénéficient également d'exonérations. Dans la mesure où nous allons travailler à un projet de loi sur le vieillissement, notamment sur le maintien à domicile, il serait intéressant de voir comment on peut favoriser le maintien à domicile des personnes âgées. Tel est l'objet de ce sous-amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** À titre personnel, je suis d'accord avec l'esprit de ces amendements.

Cela étant, j'aimerais avoir l'avis du Gouvernement sur la définition d'une personne âgée et d'une personne âgée dépendante.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Ce débat est récurrent depuis quelques mois, à l'occasion de différents textes examinés dans cet hémicycle. Si Christian Eckert était à nos côtés, il marquerait tout l'intérêt qu'il porte à ce sujet depuis longtemps puisqu'il est à l'origine d'un amendement au projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013 – donc, voté en 2012 –, qui avait limité l'impact de la décision, prise à cette époque, de supprimer la possibilité, pour les employeurs particuliers, de déclarer au forfait leurs salariés.

C'est une mesure que nous continuons d'assumer, car elle permet de reconnaître aux salariés des droits sociaux à hauteur de leur rémunération réelle, non sur la base d'une rémunération inférieure à ce qu'ils peuvent percevoir.

Préalablement à cette décision, le Gouvernement de M. Fillon avait pris une décision qui avait abouti, dans le projet de loi de financement de la Sécurité sociale de 2010 pour 2011, à restreindre les droits des salariés employeurs, en faisant en sorte que soit supprimé l'abattement forfaitaire de 15 % dont bénéficiaient les employeurs particuliers.

Nous constatons aujourd'hui, dans le contexte d'emploi que nous connaissons, qu'il existe peut-être des marges d'emplois à reconquérir du côté des employeurs particuliers, comme l'ont dit M. le rapporteur, M. Vercamer et Mme Louwagie. Par ailleurs, le Gouvernement est sensible à la proposition de mieux cibler les aides en direction de publics particuliers formulée par Mme Pinville. Comme on sait, la catégorie des emplois à domicile recouvre des emplois extrêmement variés dont certains que le Gouvernement ne souhaite pas être amené à soutenir. En revanche, les emplois d'aide aux personnes les plus fragiles ou de garde d'enfants pourraient faire l'objet d'un soutien renforcé. C'est pourquoi le Gouvernement soutient l'amendement de M. le rapporteur consistant à proposer une déduction forfaitaire de 1,50 euro pour les services destinés aux enfants, aux personnes âgées dépendantes et aux personnes handicapées.

Nous émettons néanmoins deux réserves. La première me semble levée puisque j'ai cru comprendre que Mme Pinville était prête à retirer le sous-amendement n° 41 rectifié. Ainsi, il s'agit bien de cibler la déduction forfaitaire d'1,50 euro en direction des personnes âgées dépendantes dans des conditions que le Gouvernement précisera par décret. Comme vous l'avez dit, madame la députée, l'essentiel consiste bien à soutenir à domicile les personnes âgées faiblement dépendantes, classées, selon la nomenclature que vous connaissez bien, à des niveaux de dépendance GIR5 et GIR6, afin de prévenir la perte d'autonomie. Tel est tout le sens de la loi dont nous discuterons à la rentrée parlementaire.

Il s'agit de mettre en œuvre des dispositions grâce auxquelles les personnes vieillissantes ne perdront pas leur autonomie ou pas davantage si elles ont commencé à la perdre. C'est pourquoi un ciblage des personnes faiblement dépendantes semble utile. Tel serait le sens du décret que prendrait le Gouvernement. Par ailleurs, en matière de garde d'enfants, le ciblage des aides vise à ne pas prendre en compte certains services, par exemple des cours particuliers.

Sous ces deux réserves, le Gouvernement émet un avis favorable à l'amendement n° 28 sous-amendé par le sous-amendement n° 40 et demande le retrait du sous-amendement n° 41 rectifié. Quant aux amendements n° 16, 17 et 6, ils font l'objet d'un avis défavorable.

(Le sous-amendement n° 41 rectifié est retiré.)

**M. le président.** La parole est à Mme Véronique Louwagie.

**Mme Véronique Louwagie.** Il s'agit d'un débat intéressant qu'en effet nous avons déjà eu à plusieurs reprises. Je voudrais développer trois points. Le premier porte sur l'un de vos propos, monsieur le rapporteur. Vous avez évoqué, à propos des services à la personne dans leur ensemble, un risque de glissement vers la non-déclaration, en d'autres termes le travail au noir. Nous constatons tous le phénomène et il est évidemment difficile d'en prendre la mesure. Il me semble que l'amendement que vous proposez ne répond pas au risque de glissement vers la non-déclaration pour les services que vous excluez et je le regrette. Deuxièmement, alors que l'on parle beaucoup de simplification – nous commencerons demain l'examen du texte sur la simplification de la vie des entreprises –, ne sommes-nous pas en train de créer une usine à gaz ? Les réserves que vous évoquiez, madame la ministre, tendent à le faire croire.

On ne retient que les services dédiés à la petite enfance, aux personnes âgées dépendantes ou en voie de perte d'autonomie et aux personnes handicapées ; excluant d'autres services. Il existe un véritable risque de créer une usine à gaz faisant cohabiter deux mécanismes de réduction, l'une de soixante-quinze centimes et l'autre de 1,50 euro. En outre, nous ne disposons d'aucune étude d'impact.

Enfin, vous avez évoqué, madame la ministre, des décrets qui permettraient de mettre l'accent sur la prévention en ciblant le dispositif sur les personnes vieillissantes, faiblement dépendantes. La mise en œuvre d'un tel dispositif ne sera-t-elle pas plus onéreuse que la réduction de 1,50 euro pour l'ensemble des services à la personne que nous proposons ?

**M. le président.** La parole est à M. Francis Vercamer.

**M. Francis Vercamer.** L'amendement de M. le rapporteur étant sous-amendé, je le voterai si le mien n'est pas adopté. Je n'en pense pas moins, comme Mme Louwagie, que nous complexifions l'affaire. Je suppose que par « garde d'enfants » on entend la petite enfance. Il faut s'entendre sur ce qu'est une garde d'enfants, qui selon moi concerne des enfants âgés de zéro à trois ans.

**Mme Joëlle Huillier.** Non, de zéro à quatre ans !

**M. Francis Vercamer.** Autrement dit, tout ce qui est au-delà ne sera pas pris en compte, par exemple un enfant de cinq ans ayant besoin d'un soutien scolaire. Ce n'est pas ainsi que je conçois le service d'emploi à domicile, qui est un secteur particulier comportant un certain nombre de métiers, dont l'entretien des logements. Je demeure favorable à une déduction de 1,50 euro pour la totalité des services à domicile afin de relancer le secteur. Cibler la déduction vers certains services constitue certes un premier pas, mais je préfère mon amendement proposant 1,50 euro d'abattement pour l'ensemble des services à la personne. C'est beaucoup plus simple pour tout le monde et c'est d'ailleurs ce qui a été voté à l'unanimité par la commission des affaires sociales du Sénat. Je retire l'amendement proposant deux euros qui n'a aucune chance d'être adopté, maintiens celui qui propose 1,50 euro pour lequel le groupe UDI a demandé un scrutin public et voterai celui de M. Bapt si le mien n'est pas adopté.

*(L'amendement n° 16 est retiré.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 17.

*(Il est procédé au scrutin.)*

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	33
Nombre de suffrages exprimés	32
Majorité absolue	17
Pour l'adoption	6
contre	26

*(L'amendement n° 17 n'est pas adopté.)*

*(L'amendement n° 6 n'est pas adopté.)*

*(Le sous-amendement n° 40 est adopté.)*

*(L'amendement n° 28, sous-amendé, est adopté.)*

## **b. Amendements adoptés en séance publique**

### **- Amendement n° 28, présenté par M. Bapt**

#### **ARTICLE 2**

I. – Après l'alinéa 10, insérer l'alinéa suivant :

« 3° *bis* Après la première phrase du I *bis* de l'article L. 241-10, il est inséré une phrase ainsi rédigée : « Cette déduction est fixée à 1,50 euro pour les salariés employés pour des services destinés aux enfants, aux personnes âgées dépendantes et aux personnes handicapées. » ; ».

II. – En conséquence, compléter cet article par les deux alinéas suivants :

« C. – Le 3° *bis* du I s'applique aux cotisations sociales dues au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2014.

« IV. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. ».

#### **EXPOSÉ SOMMAIRE**

Les cotisations applicables aux particuliers employeurs ont fait l'objet d'augmentations successives : après la suppression de l'abattement de 15 points sur les cotisations patronales au 1<sup>er</sup> janvier 2012, le régime de la déclaration au forfait a été supprimé au 1<sup>er</sup> janvier 2013. Au total, la hausse de cotisations a représenté 12 % pour les ménages concernés.

Afin de compenser en partie cette hausse de cotisations, une réduction de cotisations de 75 centimes d'euro par heure déclarée a été mise en place.

Néanmoins, le nombre d'heures déclarées par les particuliers employeurs a baissé de 7 % en 2013, soit une perte de 16 000 équivalents temps plein, qui fait suite à une première baisse de 12 000 ETP en 2012.

Dans ce contexte, une augmentation de la déduction forfaitaire de cotisations patronales doit être envisagée. Toutefois, conformément aux recommandations formulées par la Cour des comptes dans son rapport sur le développement des services à la personne et le maintien à domicile des personnes âgées en perte d'autonomie, rendu au comité d'évaluation et de contrôle (CEC) de l'Assemblée nationale, une telle augmentation doit passer par un meilleur ciblage des activités donnant lieu à des avantages, qu'ils soient d'ailleurs fiscaux ou sociaux.

C'est pourquoi la hausse proposée, qui consiste à porter la déduction forfaitaire de 0,75 euros à 1,50 euros par heure déclarée, ne doit concerner que les activités liées aux services dédiés à la petite enfance, aux personnes âgées dépendantes ou en voie de perte d'autonomie, ainsi qu'aux personnes handicapées.

Seraient ainsi exclus du champ de la déduction forfaitaire une série d'activités qui correspondent davantage à des services de confort qu'à des services pour personnes à charge, tels que le soutien scolaire à domicile, l'assistance informatique et internet à domicile, les soins et promenades d'animaux de compagnie, la surveillance et la maintenance de la résidence principale et secondaire, ou encore l'assistance administrative à domicile.

La réévaluation de l'éligibilité de telles activités au crédit d'impôt mériterait également d'être revue.

**- Sous-amendement n° 40 à l'amendement n° 28, présenté par Mme Pinville et les membres du groupe SRC**

**ARTICLE 2**

À l'alinéa 2, substituer à la première occurrence du mot :

« aux »

les mots :

« à la garde d' ».

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

Ce sous-amendement se justifie par son texte même.

**c. Textes adoptés par l'AN**

**- Article 2 I. 3° bis (nouveau)**

I. – Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié : (...)

3° bis (nouveau) Après la première phrase du I bis de l'article L. 241-10, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Cette déduction est fixée à 1,50 € pour les salariés employés pour des services destinés à la garde d'enfants, aux personnes âgées dépendantes et aux personnes handicapées. » ;

**- Article 2 III. C (nouveau)**

III. (...) C (nouveau). – Le 3° bis du I s'applique aux cotisations sociales dues au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2014.

**2. Sénat – Rejet du texte**

***Le texte a été rejeté par le Sénat, mais les sénateurs avaient, au préalable, débattu de l'amendement faisant l'objet du présent historique.***

**a. Rapport n° 765 de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales**

A l'article 2, sur proposition de Gérard Bapt, l'Assemblée nationale a porté à 1,5 euro la réduction forfaitaire de cotisations par heure travaillée pour les particuliers employeurs. Cette réduction est applicable, comme l'avait souhaité votre commission, au 1<sup>er</sup> septembre 2014. Pour ne pas encourir les reproches adressés par le Gouvernement en séance au Sénat de soutenir ainsi l'emploi de professeurs de claquettes ou de « coachs » à domicile, notre collègue a limité cette augmentation aux salariés « employés pour des services destinés aux enfants, aux personnes âgées dépendantes et aux personnes handicapées ». Un sous-amendement a précisé qu'il s'agissait de services de garde d'enfant et la ministre a précisé que les personnes faiblement dépendantes seraient concernées au premier chef par cette réduction, dans une logique de prévention.



Votre rapporteur général se félicite, tout d'abord, de cette évolution qui a rendu possible à l'Assemblée nationale ce qui ne l'était pas au Sénat.

Il partage l'analyse selon laquelle, plutôt que de supprimer une niche fiscale et sociale au motif qu'elle profite - de façon sans doute marginale - à certains emplois que l'on pourrait qualifier d'« exotiques », il conviendrait de mieux définir les emplois auxquels elle s'applique. La liste de ces emplois est définie par le code du travail et relève du pouvoir réglementaire.

Dans ce dossier des particuliers-employeurs, deux logiques sont à l'œuvre.

Une logique de soutien aux publics fragiles, d'une part, qui est largement satisfaite par l'amendement adopté par l'Assemblée nationale, dans l'attente des précisions que le Gouvernement apportera par décret.

Une logique de reconquête de l'emploi déclaré et de développement de l'emploi à domicile d'autre part.

Sur ce point, l'amendement adopté par l'Assemblée nationale ne répond que partiellement aux objectifs et met en place un dispositif qui paraît complexe. Comment contrôler en effet, l'écart de réduction de cotisations entre la garde d'enfants et le soutien scolaire à ces mêmes enfants ou encore l'entretien du domicile de cette même famille ?

Aussi il est vraisemblable que la disposition adoptée par l'Assemblée nationale - et que soutient votre rapporteur général - a vocation à être temporaire.

Il est souhaitable que le Gouvernement engage une redéfinition des emplois éligibles à la déduction forfaitaire avant d'unifier son taux.

Sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur général suggère, alors que le secteur de l'emploi à domicile est confronté à ce que l'on peut analyser comme une sous-déclaration devenue massive des heures travaillées, d'enranger l'avancée obtenue à l'Assemblée nationale dans l'attente d'une refonte plus globale du dispositif.

## **b. Compte-rendu des débats – séance du mardi 22 juillet 2014**

Mme Marisol Touraine, *ministre des affaires sociales et de la santé*. (...) La politique qui est la nôtre, celle du rétablissement des comptes, doit nous permettre de réduire les déficits de la sécurité sociale et, partant, de garantir le maintien d'un haut niveau de protection sociale.

De ce point de vue, par rapport au texte qui vous était soumis la semaine dernière, la principale modification, introduite hier par l'Assemblée nationale, concerne les services à domicile. Cette question a fait ici même l'objet d'une initiative, elle doit donc recueillir un large consensus.

L'amendement adopté hier permet de doubler la déduction forfaitaire pour les particuliers employeurs dans certains cas, l'idée étant de cibler cet avantage sur des personnes présentant des besoins sociaux importants. Ainsi, nous considérons collectivement qu'un effort peut et doit être fait en faveur de la garde d'enfants et de l'aide aux personnes âgées en voie de perte d'autonomie.

Il ne serait pas souhaitable d'adopter ici une démarche indifférenciée, alors même que certaines personnes bénéficiant des avantages ainsi procurés n'en auraient pas besoin.

L'amendement adopté hier répond, je crois, à vos objectifs en ce qu'il permet de soutenir l'emploi pour des besoins sociaux tout en étant respectueux des équilibres des finances publiques. C'est pourquoi j'espère que vous lui réserverez un accueil favorable.

(...)

M. Christian Eckert, *secrétaire d'État auprès du ministre des finances et des comptes publics, chargé du budget*. (...) Enfin, et je sais, mesdames, messieurs les sénateurs, que le sujet vous tient à cœur, les députés ont souhaité concrétiser, dans une version davantage ciblée sur les publics qui en ont le plus besoin, le souhait que vous aviez exprimé qu'un geste soit fait en direction des particuliers employeurs, notamment en matière de garde d'enfants, lorsque l'âge des enfants ne permet pas de bénéficier d'aides des caisses d'allocations familiales, et en direction de certaines personnes fragiles qui n'ont pas droit aujourd'hui aux aides, notamment parce qu'elles ne sont pas reconnues comme suffisamment dépendantes.

Cette démarche ciblée, plus proche de ce que nos finances publiques peuvent raisonnablement supporter que ne le serait une hausse généralisée de l'abattement, est néanmoins une modification constructive à laquelle vous serez sensibles.

Sachez que ces baisses de prélèvement sont financées, comme le Gouvernement s'y est engagé, par la maîtrise concomitante des finances publiques. Je souhaite à cet égard rappeler que, depuis 2012, la progression de la dépense publique est tout à fait maîtrisée. Les mesures adoptées pour 2013 ont permis d'obtenir des résultats importants : la dépense publique a augmenté en valeur de 2 %, son plus bas niveau depuis 1998.

(...)

M. Yves Daudigny, *rapporteur général de la commission des affaires sociales*. (...) En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a adopté, pour l'essentiel, des amendements rédactionnels ou de coordination.

À l'article 2, elle a adopté un amendement relatif à la réduction forfaitaire de cotisations applicable aux particuliers employeurs. Elle a porté cette réduction à 1,50 euro pour les services de garde d'enfants, les services aux personnes âgées dépendantes et aux personnes handicapées.

Cette disposition est voisine, pour ne pas dire qu'elle s'en est inspirée, de celle que la commission des affaires sociales du Sénat avait proposée lors de l'examen du texte, sans lui être non plus tout à fait comparable.

Je me félicite, tout d'abord, de cette évolution, qui a été rendue possible à l'Assemblée nationale après le blocage, ici, au Sénat.

Dans ce dossier des particuliers employeurs, deux logiques sont à l'œuvre : une logique de soutien aux publics fragiles, d'une part, qui est largement satisfaite par l'amendement adopté par l'Assemblée nationale, dans l'attente des précisions que le Gouvernement apportera par décret ; une logique de reconquête de l'emploi déclaré et de développement de l'emploi à domicile, d'autre part.

Sur ce point, l'amendement ne répond que partiellement aux objectifs et met en place un dispositif qui paraît complexe. Comment contrôler en effet l'écart de réduction de cotisations entre la garde d'enfants et le soutien scolaire à ces mêmes enfants ou encore l'entretien du domicile de cette même famille ? Il faudra faire entrer dans l'outil de déclaration de cotisations des éléments du contrat de travail qui n'y figureraient pas jusqu'à présent.

Je suis cependant favorable – je le dis très clairement – à l'exclusion de la niche sociale, mais aussi de la niche fiscale des emplois cités par Christian Eckert à l'appui de son argumentation contre l'amendement du Sénat, la semaine dernière, même si nous ne pensons pas que les professeurs de claquettes – exemple qui avait été cité – soient légion parmi les emplois à domicile. (Sourires.)

Aussi, il est vraisemblable que la disposition adoptée par l'Assemblée nationale - et que je soutiens, madame la ministre, pour répondre à la question que vous avez posée -, a vocation à être temporaire.

Il est souhaitable que le Gouvernement engage, puisque c'est du domaine réglementaire, un travail sur les emplois éligibles à la déduction forfaitaire avant, peut-être, d'unifier son taux. Si l'on considère qu'un emploi donné ne doit pas bénéficier du soutien public, pourquoi le faire bénéficier de la réduction forfaitaire, fût-elle réduite de moitié ?

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, voilà les observations que je souhaitais vous livrer sur ce sujet des emplois à domicile.

(...)

[M. Gérard Roche](#). (...) Notre Haute Assemblée avait notamment fait adopter le doublement de la réduction de cotisation par heure d'emploi à domicile déclaré. Nous étions très attachés à cet amendement parce que l'emploi à domicile est un secteur d'avenir qui doit être soutenu. Cet amendement avait en outre valeur symbolique.

En effet, après la suppression des aménagements fiscaux dont jouissaient les particuliers employeurs, à savoir l'abattement de quinze points sur les cotisations patronales, supprimé le 1<sup>er</sup> janvier 2012, et le forfait, supprimé le 1<sup>er</sup> janvier 2013, et malgré l'instauration d'une réduction de cotisations de 75 centimes par heure déclarée, le nombre d'heures déclarées a baissé de 7 % en 2013, soit une perte d'au moins 16 000 équivalents temps plein, après une première baisse d'au moins 12 000 ETP en 2012.

En deux ans, le nombre de particuliers employeurs a reculé de 3,2 % et le nombre d'heures déclarées a chuté de 6,1 %. Ce volet touche entre 30 000 et 40 000 personnes.

Or, à chacune de ces mesures, nous avons tiré la sonnette d'alarme pour dire que toucher à ce régime fiscal menacerait l'emploi à domicile, à tout le moins l'emploi déclaré. Parce que, *in fine*, la perte d'emploi déclaré est une perte de cotisations, estimée à 120 millions d'euros par an.

Nous ne pouvions donc que soutenir l'amendement de notre rapporteur général, Yves Daudigny, dont je salue au passage l'excellent travail et l'abnégation. Cet amendement a été adopté à l'unanimité du Sénat.

(...)

[M. René-Paul Savary](#). (...) Je conclurai sur une mesure particulière, une mesure de bon sens qui a été proposée et adoptée par le Sénat à l'unanimité, une mesure en faveur du maintien des personnes fragiles à domicile, une mesure permettant d'embaucher des personnes très peu qualifiées et connaissant des difficultés, une mesure pouvant répondre à la demande d'emploi local, en faveur des personnes qui peuvent difficilement se déplacer. Je veux parler de la baisse forfaitaire des charges sociales, à hauteur de 1,50 euro pour les emplois à domicile. Cette proposition, portée par M. le rapporteur général et par plusieurs groupes politiques de notre assemblée, qui plus est votée à l'unanimité par les sénateurs, a été refusée d'un revers de main par le Gouvernement !

[M. Roland Courteau](#). Ah !

[M. René-Paul Savary](#). Elle a néanmoins été acceptée, peut-être par obligation, mais avec des restrictions, à l'Assemblée nationale. Est-ce cela votre reconnaissance envers le Sénat ? Merci !

[M. Roland Courteau](#). Eh oui !

[M. René-Paul Savary](#). Encore une demi-mesure qui fait un bout de chemin dans le bon sens, mais qui ne va pas jusqu'au bout.

Pourtant, tous les facteurs sont au rouge en ce qui concerne l'emploi à domicile : la masse salariale nette de l'emploi à domicile est en recul de 1,6 % ; le volume horaire déclaré diminue pour le huitième trimestre consécutif ; le nombre d'employeurs est passé sous le seuil symbolique des 2 millions.

Le diagnostic est sans ambiguïté, et le traitement proposé risque d'être sans effet. C'est le médecin qui parle ! (M. Roger Karoutchi sourit.)

Soyons pragmatiques : soit ces emplois sont essentiels, et ils méritent alors une réduction significative, à hauteur de 1,50 euro forfaitaire ; soit ils ne sont pas essentiels, et ils ne méritent même pas une diminution des charges à hauteur de 0,75 euro forfaitaire.

Le coût supplémentaire de cette proposition, si elle est adoptée – 1,50 euro – sera largement compensé par le nombre d'emplois déclarés, qui sera bien supérieur à ce qu'il est aujourd'hui.

Nous soutiendrons donc de nouveau cet amendement pour faire en sorte que l'ensemble des emplois à domicile puissent bénéficier de cette réduction de charges sociales, indépendamment des mesures de déductions fiscales, charge à l'État, qui dispose du pouvoir réglementaire, d'établir une liste plus judicieuse des emplois éligibles.

Si vous souhaitez consulter la commission des affaires sociales, n'hésitez pas, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État : nous ne manquons pas d'idées pour vous aider à prendre ce type de mesure réglementaire ! Nous formulons nos propositions, vous le voyez, mus par le souci de rechercher la plus grande utilité pour le développement de l'emploi à domicile.

En conséquence, c'est de votre acceptation de cette mesure particulière, madame la ministre, que dépendra le vote du groupe UMP sur ce projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale. Vous connaissez l'enjeu, la balle est dans votre camp ! (Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur certaines travées de l'UDI-UC.)

(...)

Mme Catherine Génisson. (...) L'article 2 a aussi fait l'objet de modifications substantielles, puisque l'amendement proposé par M. le rapporteur général, tendant à porter la réduction de cotisation dont bénéficient les particuliers employeurs à 1,50 euro par heure déclarée, au lieu de 0,75 euro, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2014, a été adopté à l'unanimité. Oui, monsieur le rapporteur général, nous avons tous été des précurseurs ! (Sourires.)

(...)

Nous saluons tout de même, à l'article 2, l'adoption d'un amendement tendant à porter à 1,50 euro la déduction forfaitaire de cotisations par heure travaillée pour les particuliers employeurs.

Cette mesure, que Mme la ministre vient de confirmer, a été très encadrée par nos collègues députés. Si l'on ne peut qu'être d'accord pour combattre les abus, il est essentiel de pouvoir croiser la définition des métiers éligibles et les publics auxquels ces métiers sont destinés. Faute de quoi, ce dispositif aurait des conséquences contre-productives en ce qu'il contrarierait la reconnaissance de la qualité de travailleuses et de travailleurs aux personnes employées à domicile. Et nous avons encore beaucoup à faire en la matière !

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, nombre d'orateurs l'ont dit, nous pouvons vous accompagner dans votre tâche, afin que ces travailleurs et ces travailleuses à domicile obtiennent cette reconnaissance, afin qu'ils puissent être déclarés. Cette avancée sera bénéfique à tous.

(...)

## **Article 2**

(...)

Mme la présidente. L'amendement n° 20, présenté par M. Savary, Mmes Boog et Bruguière, M. Cardoux, Mme Cayeux, M. de Raincourt, Mme Debré, M. Dériot, Mme Deroche, MM. Fontaine et Gilles, Mmes Giudicelli et Hummel, M. Husson, Mme Kammermann, MM. Laménie, Longuet, Milon et Pinton, Mme Procaccia, M. Robert et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

I. – Alinéas 11 et 12

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

3° bis À la fin de la première phrase du I bis de l'article L. 241-10, les mots : « par décret » sont remplacés par les mots : « à 1,5 euro » ;

II. – Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du 3° bis du I est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La parole est à M. René-Paul Savary.

M. René-Paul Savary. Cet amendement porte sur la réduction forfaitaire des charges sociales pour les emplois à domicile.

Nous revenons aux propositions formulées par le rapporteur général lors de la première lecture, que le Sénat avait d'ailleurs adoptées à l'unanimité. Il faut donner un signal fort en faveur de l'emploi à domicile, car nous sommes passés en dessous de la barre symbolique des 2 millions de particuliers employeurs ! On ne saurait se borner à constater cette hémorragie, sans prendre les mesures nécessaires pour y remédier.

Par ailleurs, le coût de la mesure proposée, évalué à 120 millions d'euros, est raisonnable et sera compensé par des contributions nouvelles.

En outre, il s'agit d'une mesure de simplification. En effet, la disposition adoptée par l'Assemblée nationale constitue certes une avancée, mais elle est d'interprétation difficile, ainsi que l'ont relevé tous les membres de la commission des affaires sociales. Pour des raisons de lisibilité, il nous semble important d'instaurer une réduction forfaitaire de cotisations sociales de 1,50 euro par heure déclarée. J'ajoute que si les emplois sont à la limite de l'éligibilité, il est inutile de prévoir une réduction forfaitaire de charges salariales, quel que soit son montant !

Il nous paraît donc cohérent de poursuivre dans la logique suivie par le Sénat lors de la première lecture en adoptant cet amendement, qui a d'ailleurs reçu un avis favorable de la commission. M. le rapporteur général ne manquera pas de le confirmer...

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Daudigny, rapporteur général de la commission des affaires sociales. N'anticipons pas, mon cher collègue ! (Sourires.)

La commission a rappelé l'argumentation qu'elle avait présentée la semaine dernière. Elle a également pris en compte l'adoption, avec l'appui du Gouvernement, de l'amendement de notre collègue député Gérard Bapt. Après débat, la commission a donné un avis favorable sur cet amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marisol Touraine, ministre. Le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement.

J'entends bien la préoccupation exprimée par les sénateurs qui souhaitent que l'emploi à domicile puisse bénéficier, dans la situation que nous connaissons, de conditions favorables.

Le Gouvernement a considéré, au terme d'un débat dans lequel la Haute Assemblée a joué pleinement son rôle, qu'il pouvait aller plus loin et a accepté une réduction des cotisations sociales des employeurs pour l'embauche de personnes travaillant auprès de publics fragiles.

Nous ne pensons pas – je le dis avec une certaine force – qu'il soit souhaitable de mettre en place des dispositifs qui ne tiendraient pas compte de la nature des emplois à domicile éligibles. Nous ne pouvons pas prévoir de réductions de charges indifférenciées pour l'ensemble des emplois à domicile : par exemple, si l'on vise la garde ou la prise en charge d'enfants sans plus de précisions, la baisse des cotisations s'appliquera aussi aux cours particuliers assurés à domicile et profitera donc à des organismes très importants, que je ne citerai pas.

Il ne nous semble pas souhaitable de s'inscrire dans cette logique. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a voulu, dans le cadre de la discussion du texte à l'Assemblée nationale, fléchir les baisses de cotisations en direction des emplois destinés à aider les publics fragiles, qu'il s'agisse de la garde d'enfants ou de l'assistance aux personnes âgées en voie de perte d'autonomie ou aux personnes en situation de handicap.

Je vous invite instamment, mesdames, messieurs les sénateurs, à concentrer les ressources, qui sont rares, sur les publics ayant besoin d'un accompagnement fort à domicile. Les mesures proposées nous semblent être de nature à relancer l'emploi à domicile et à répondre à la préoccupation sociale qui nous est commune. Il importe d'adopter une démarche cohérente dans le domaine social, alors que le projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement sera prochainement soumis au Parlement.

En conséquence, le Gouvernement a émis un avis défavorable sur cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à Mme Catherine Génisson, pour explication de vote.

Mme Catherine Génisson. Je vous remercie, madame la ministre, d'avoir reconnu l'importance du rôle joué par la Haute Assemblée dans le débat sur l'emploi à domicile.

La semaine dernière, nous avons adopté à l'unanimité l'amendement que présentent de nouveau aujourd'hui nos collègues de l'UMP. Comme l'a souligné le rapporteur général, nous accueillons favorablement l'adoption, avec le soutien du Gouvernement, d'un amendement présenté par le rapporteur général de l'Assemblée nationale, Gérard Bapt.

Pour autant, la disposition votée par l'Assemblée nationale nous semble d'application difficile et restrictive. Ce matin, l'une de nos collègues a évoqué le cas d'un jeune couple qui emploierait une personne à domicile pour s'occuper des tâches ménagères afin de pouvoir consacrer davantage de temps à ses enfants : une telle démarche ne me paraît pas inacceptable, ni même critiquable.

Madame la ministre, nous prenons acte de l'engagement pris par le Gouvernement d'approfondir la réflexion. Je ne doute pas que vous écouterez avec intérêt les propositions qui pourront être faites par M. Daudigny – son rapport en contient de très précises – et par l'ensemble de nos collègues.

Dans l'état actuel des choses, le texte adopté par l'Assemblée nationale est imprécis. Toutefois, par fidélité à l'engagement pris lors de la première lecture et pour vous donner acte de l'avancée que vous avez consentie, madame la ministre, la majorité du groupe socialiste s'abstiendra sur cet amendement.

[Mme la présidente](#). La parole est à M. René-Paul Savary, pour explication de vote.

[M. René-Paul Savary](#). Nous avons là une occasion unique de mesurer l'impact de décisions législatives sur l'emploi. Concernant les emplois à domicile, la suppression du régime du forfait, accompagnée d'une réduction de cotisations sociales de 75 centimes par heure déclarée, a entraîné aussitôt une diminution du nombre des particuliers employeurs et du nombre d'heures travaillées. Actuellement, le nombre d'heures déclarées continue à diminuer. Si nous décidons de porter la réduction de cotisations à 1,5 euro à compter du 1<sup>er</sup> septembre, nous verrons très vite si le nombre de personnes employées à domicile et le nombre d'heures travaillées remontent ou pas.

En outre, madame le ministre, une telle mesure permettra de lutter contre le travail non déclaré et, surtout, de retarder l'entrée en situation de dépendance des personnes âgées. En effet, nombre de facteurs de dépendance sont liés à des accidents survenus au domicile, qui auraient pu être évités. Les statistiques le montrent clairement : les emplois à domicile contribuent à la prévention en matière de vieillissement et de dépendance, par l'établissement d'un dialogue, d'un lien chaleureux, par une amélioration de l'alimentation. On parvient ainsi à retarder le moment de l'entrée en dépendance, ce qui est important non seulement pour les personnes concernées, mais aussi du point de vue sociétal.

[Mme la présidente](#). La parole est à M. Jean Desessard, pour explication de vote.

[M. Jean Desessard](#). Le groupe écologiste votera cet amendement, qui reprend celui qu'avait présenté M. le rapporteur général lors de la première lecture.

La disposition proposée vise surtout à lutter contre l'emploi non déclaré. Il serait intéressant de savoir dans quelle mesure les pertes de recettes résultant de cette réduction des cotisations seront compensées par les recettes supplémentaires découlant de l'augmentation du nombre d'heures de travail déclarées. À cet égard, une étude d'impact aurait été bienvenue. Comme l'a dit Mme Génisson, le texte adopté par l'Assemblée nationale est imprécis et pas vraiment opérationnel.

Madame la ministre, vous affirmez avoir écouté le Sénat, mais nous aimerions qu'il soit écouté différemment ! La position qu'il avait adoptée à l'unanimité a été prise en compte par le rapporteur général de l'Assemblée nationale, dites-vous : il existe d'autres moyens de se concerter, le meilleur étant la commission mixte paritaire, dont la vocation est de dégager une position commune en cas de désaccord entre l'Assemblée nationale et le Sénat. Aujourd'hui, on nous demande de nous satisfaire que l'Assemblée nationale ait simplement tenu compte d'un vote unanime du Sénat ! C'est là une bien curieuse façon de considérer la Haute Assemblée ! Cela n'est pas vraiment grave,...

[M. Roger Karoutchi](#). Mais si, c'est grave !

[M. Jean Desessard](#). ... mais alors il faut assumer clairement le fait que le Sénat a dix fois moins de poids que l'Assemblée nationale !

[Mme Nicole Bricq](#). On l'a bien vu !

[M. Jean Desessard](#). Au moins, les choses seront claires ! (Applaudissements sur les travées de l'UMP.)

[Mme la présidente](#). La parole est à M. Jacky Le Menn, pour explication de vote.

[M. Jacky Le Menn](#). J'ai indiqué en commission que je souhaitais voir les collègues de ma sensibilité politique suivre le Gouvernement sur l'économie d'ensemble du projet de loi. L'amendement qui nous est présenté n'apporte rien de nouveau, puisque nous avons déjà longuement discuté de ce sujet en première lecture.

Il me paraît vain d'engager une polémique avec l'Assemblée nationale. Un vote a été émis par le Sénat : l'Assemblée nationale a bien souligné qu'elle n'entendait pas pénaliser les personnes fragiles, de quelque façon que ce soit. C'est pourquoi, comme l'a rappelé Mme la ministre, le texte adopté par les députés prévoit des modulations en faveur des personnes handicapées, des personnes âgées en situation de fragilité ou des familles comptant de jeunes enfants. Il me semble qu'il s'agit là d'avancées tout à fait positives, qu'il convient de saluer. Comme toujours dans ce genre de débat, certains estiment que l'on ne va pas assez loin et pas assez vite, d'autres que l'on va trop loin et trop vite. La discussion pourra encore être approfondie lors de l'examen des prochains textes budgétaires, mais, pour l'heure, il faut conserver l'économie d'ensemble de ce projet de loi, pour toutes les raisons exposées la semaine dernière par M. le secrétaire d'État chargé du budget. Je propose donc aux collègues de ma sensibilité de soutenir le Gouvernement et de rejeter cet amendement, nonobstant le fait que M. le rapporteur général hésite, pour des raisons que je peux comprendre, et s'abstienne à titre personnel. (Mme Nicole Bricq applaudit.)

[M. Georges Labazée](#). Ce n'est pas ce que nous avons dit ! (Murmures sur les travées du groupe socialiste.)

[Mme la présidente](#). La parole est à Mme Laurence Cohen, pour explication de vote.

[Mme Laurence Cohen](#). Il est effectivement assez délicat de se déterminer sur cette question. Une avancée est certes intervenue à l'Assemblée nationale, mais elle laisse un certain nombre de champs non couverts.

Je souscris aux arguments exposés par Mme la ministre : il est important de cibler les personnes les plus fragiles. En cela, le texte adopté par l'Assemblée nationale est intéressant. Malheureusement, un nombre croissant d'emplois à domicile échappent à la déclaration. Cette situation me préoccupe.

Nous avons mûri et voté ensemble l'amendement qui nous est de nouveau soumis aujourd'hui. M. le rapporteur général avait déclaré en commission qu'il serait beaucoup plus sage d'exclure un certain nombre d'activités du champ du dispositif d'exonération : on a déjà cité l'exemple, un peu caricatural, du professeur de claquettes. Une telle restriction serait peut-être à même de nous rassembler.

Quoi qu'il en soit, le dispositif du présent amendement est beaucoup plus large que le texte adopté par l'Assemblée nationale et prend en considération la réalité des foyers d'aujourd'hui. C'est pourquoi notre groupe hésite encore entre l'abstention et le vote pour.

Enfin, je me félicite que M. Eckert ait déclaré avoir été sensible au débat qui s'est tenu au Sénat, car, lors de la première lecture, son intérêt s'était traduit par le recours à une seconde délibération et à un vote bloqué... Pour moi, il ne s'agit pas là d'une marque de considération pour le Sénat. Je me réjouis donc qu'il ait revu sa position !

[Mme la présidente.](#) La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier, pour explication de vote.

[Mme Anne-Marie Escoffier.](#) Je suis sensible aux divers arguments qui viennent d'être échangés, mais ceux de Mme la ministre emportent ma conviction. Ce projet de loi dans son ensemble, nos débats le montrent, est un texte d'équilibre. Comme l'a dit Mme la ministre, il s'agit d'aller vers davantage de justice sociale et de restaurer la confiance : ce sont là des mots importants, et il faut leur donner tout leur poids et toute leur force.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale a été mûri et réfléchi. Il fixe un cadre raisonnable, mesuré. Aujourd'hui, nous devons favoriser les populations les plus fragiles : à cet égard, les publics visés par le dispositif sont déjà bien ciblés. Si un travail est mené pour aller un peu plus au fond et expliciter ce texte par une circulaire, comme Mme la ministre s'y est engagée, nous aurons suffisamment de garanties pour que la loi soit un outil de bonne gestion et un instrument de mise en œuvre de cette justice sociale qui doit permettre de rétablir la confiance.

Pour l'ensemble de ces raisons, les membres de notre groupe voteront contre cet amendement.

[Mme la présidente.](#) La parole est à M. Georges Labazée, pour explication de vote.

[M. Georges Labazée.](#) Pour ma part, je voterai cet amendement, par fidélité à ce qu'a fait la commission des affaires sociales depuis le début de ses travaux.

[M. Jean-François Husson.](#) Très juste !

[M. Georges Labazée.](#) En 2013, nous avons peut-être commis une erreur d'appréciation lors de l'élaboration de la loi de financement de la sécurité sociale. En effet, nous n'aurions pas ce débat aujourd'hui si nous avions calibré au plus juste les mesures que nous avons adoptées à ce moment-là.

En tant que président de conseil général, je suis à même de mesurer le glissement actuel vers le travail gris ou noir. Mon département prend en charge 13 000 personnes au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie, l'APA, sans parler des autres dispositifs sociaux : nous pouvons observer avec impartialité ce qui se passe. En ce qui me concerne, je refuse que nous dérivions vers le travail gris ou noir.

L'amendement qui nous est soumis avait été calibré par la commission des affaires sociales et avait fait l'objet d'un accord entre nous. Nous devons être fidèles au travail de la commission et avoir l'honnêteté de reconnaître que nous avons pu porter, dans le passé, des appréciations quelque peu erronées sur les conséquences de mesures fiscales que nous avons adoptées. Nous avons aujourd'hui l'occasion d'y remédier ; on peut penser que la sagesse finira par s'imposer au cours des navettes.

[Mme la présidente.](#) La parole est à M. Jean-Pierre Caffet, pour explication de vote.

[M. Jean-Pierre Caffet.](#) Je voterai sans hésitation contre cet amendement. Lors de la première lecture, j'ai pourtant été des 343 sénateurs et sénatrices qui ont voté un amendement similaire ayant été présenté, si j'ai bonne mémoire, par M. le rapporteur général, au nom de la commission.

J'assume ce vote antérieur, mais je considère qu'une avancée tout à fait considérable a été obtenue depuis à l'Assemblée nationale et que le Gouvernement a fait preuve d'ouverture. Subventionner des emplois tels que ceux que M. Eckert avait évoqués lors de la première lecture me posait vraiment problème. Je ne veux pas employer le terme de « domestiques » à leur propos,...

[Mme Nicole Bricq.](#) Mais si, osez !

[M. Jean-Pierre Caffet.](#) ... mais on n'en était pas loin !

Le texte qui nous est soumis aujourd'hui me semble équilibré. Il exonère de cotisations des emplois qui présentent en quelque sorte un caractère d'utilité sociale. Je ne connais pas le coût exact de cette mesure, mais j'imagine qu'il est de l'ordre de 50 millions ou de 60 millions d'euros, voire davantage. Même si je comprends l'argument relatif à la lutte contre le travail au noir, je considère qu'il vaudrait peut-être mieux se donner le temps de la réflexion pour voir s'il est possible d'élargir le champ du dispositif tel qu'il a été défini à l'Assemblée nationale, plutôt que de camper sur une position jusqu'au-boutiste, au risque de connaître quelques déboires au moment du vote de la première partie !

[Mme la présidente.](#) La parole est à M. Jean-François Husson, pour explication de vote.

[M. Jean-François Husson](#). Ce débat est quelque peu surréaliste... En effet, ce matin encore, nous étions unanimes, en commission, à juger nécessaire de sortir par le haut d'une situation due aux erreurs commises par les uns et les autres, tant aujourd'hui que dans le passé.

J'entends employer sur une partie des travées du groupe socialiste des termes – justice, efficacité, équité – que je reprends volontiers à mon compte. Ce matin, en commission, ce vocabulaire partagé nous amenait à soutenir ensemble cet amendement. En effet, comme l'a très bien dit René-Paul Savary, l'avancée consentie par le Gouvernement est une demi-mesure, qui ne produira qu'un demi-résultat. Dans cette assemblée que l'on dit sage – même si elle ne se laisse pas aussi facilement « cornaquer » que certains le souhaiteraient ! –, nous sommes à l'écoute du terrain et des besoins de nos concitoyens.

Cela a été dit, des erreurs ont peut-être été commises en termes de fiscalité et de justice. Eh bien le moment est sans doute venu d'y remédier, en transcendant pour une fois les clivages partisans !

Je conclurai en m'étonnant, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, que vous plongiez ainsi dans la difficulté votre formation politique et, au-delà, l'ensemble des Françaises et des Français, en refusant des mesures de bon sens, de justice et d'égalité.

[Mme Nicole Bricq](#). Occupez-vous de vous, ce sera déjà bien !

[Mme la présidente](#). La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Avant que le Sénat ne se prononce souverainement, je voudrais rappeler un certain nombre de points.

Tout d'abord, à ceux qui seraient tentés de ne pas voir en votre serviteur un défenseur de l'emploi à domicile, je rappellerai simplement que si cette réduction de cotisations existe, c'est parce que, dans une vie antérieure, j'ai proposé et durement négocié sa création avec le gouvernement de l'époque, que pourtant je soutenais.

Ensuite, je souligne que l'ensemble des allègements fiscaux et sociaux relatifs à l'emploi à domicile représentait, en 2012, 6 milliards d'euros.

Enfin, j'invite le Sénat à consulter la page 30 du rapport de juillet 2014 de la Cour des comptes, qui retrace les résultats d'un *benchmarking* entre huit pays européens comparables : il apparaît que c'est la France qui a le régime fiscal et social le plus favorable, et de loin !

[M. Jean-François Husson](#). Il en faut bien un !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Nous pouvons certes en être fiers, mais nous sommes tout de même un peu dispendieux ! Je ne rappellerai pas certains excès, pour ne pas tomber dans la caricature, mais je vous invite une fois encore à réfléchir ensemble à un meilleur ciblage.

En effet, un certain nombre d'entre vous se sont demandé avec raison pourquoi des emplois sont éligibles à l'exonération fiscale si cela n'est pas justifié. Je pense qu'il faut distinguer entre ce qui est subi et ce qui est choisi, voire entre ce qui est nécessaire et ce qui relève plutôt du confort. Tout ne mérite pas forcément d'être financé aussi lourdement par la collectivité.

Si nous parvenions à revoir les choses en profondeur, nous pourrions sans doute économiser de l'argent – ce n'est jamais inutile ! – et peut-être aussi déplacer un certain nombre de financements d'un secteur à un autre, au moins en partie. Je crois que c'est cela que nous devons faire. Adopter une mesure s'appliquant de façon générale, sans distinction, ne me semble pas opportun. Ce serait, à mon sens, lancer un mauvais signal.

Par ailleurs, alléger les cotisations est-il ou non créateur d'emplois ? Les orateurs de certains groupes ont affirmé tout à l'heure leur intime conviction que les allègements de charges n'entraînent la création d'aucun emploi. Pour ma part, je ne partage pas cet avis. Les études économiques montrent que, globalement, les allègements de charges peuvent favoriser l'emploi, surtout lorsqu'ils sont ciblés sur les bas salaires, ce qui est le cas en l'occurrence.

Enfin, je souligne que les salariés à domicile des particuliers employeurs vont bénéficier des allègements de cotisations salariales qui ont été votés à l'occasion de l'examen d'un article précédent. Il s'agit donc là, de toute façon, d'un encouragement pour ce secteur.

Voilà les éléments que je voulais apporter à votre réflexion. Le travail accompli par le Sénat lors de la première lecture a été pris en compte. L'Assemblée nationale l'a repris dans une large mesure, tout en ciblant, avec le soutien du Gouvernement, le dispositif. Ce n'est pas là mépriser la réflexion du Sénat, au contraire. Améliorer le ciblage était sans aucun doute souhaitable, car nous dépensons beaucoup d'argent.

[Mme la présidente](#). La parole est à Mme la ministre.

Mme Marisol Touraine, ministre. Sans revenir sur ce qu'a excellemment dit mon collègue Christian Eckert, je voudrais répondre à une interpellation de Mmes Génisson et Cohen, concernant les emplois éligibles au dispositif. Mme Escoffier a souhaité qu'une circulaire vienne préciser celui-ci : je le confirme, un texte d'application sera pris, puisque la loi appelle des dispositions réglementaires, qui vont nous permettre de définir de manière plus précise quels emplois seront concernés.

Notre préoccupation est de mettre en place un ciblage social, l'enjeu étant en particulier l'accompagnement du vieillissement de la population et la prévention de la dépendance. Cela signifie qu'il ne s'agit pas de réserver le bénéfice des emplois éligibles à des personnes dépendantes ou privées d'autonomie : les employeurs pourront aussi être des personnes susceptibles de devenir dépendantes si elles ne sont pas accompagnées. Nous pensons,

par exemple, aux personnes relevant des GIR 5 et 6, c'est-à-dire qui sont en situation de fragilité, sans avoir pour autant encore franchi le seuil de la perte d'autonomie critique. Aujourd'hui, le bénéfice des allègements de cotisations est réservé à des personnes qui sont davantage concernées par la perte d'autonomie.

Nous avons la volonté d'assurer une cohérence avec les autres textes portés par le Gouvernement. Concernant la garde d'enfants, le dispositif ne doit pas renvoyer à une palette d'emplois trop large : l'objectif est de soutenir la politique familiale, l'accompagnement familial, par le ciblage d'emplois spécifiques.

Tous ces points seront précisés dans un texte réglementaire, qui pourra faire l'objet de discussions.

[M. René-Paul Savary](#). Ah, à la bonne heure !

Mme Marisol Touraine, ministre. Je réaffirme que notre volonté est de bien cibler les dispositifs.

Pour conclure, j'en appelle à la responsabilité financière : on ne peut pas se contenter de demander des allègements de cotisations sans se préoccuper de l'enjeu social, mais, d'un autre côté, dans la situation difficile que nous connaissons, on ne peut pas non plus nous demander de mener des politiques sociales tout en réclamant sans cesse des allègements de cotisations supplémentaires.

[Mme Nicole Bricq](#). C'est vrai !

Mme Marisol Touraine, ministre. Nous marchons sur deux jambes, celle de la responsabilité financière et celle de la justice sociale. On ne peut pas, selon le moment, tout faire reposer sur l'une ou sur l'autre : c'est un exercice d'équilibre ! Je crois que le compromis – ce mot ne me fait pas peur, le compromis est l'essence même de la démocratie – auquel nous sommes parvenus permet de respecter ces deux exigences de responsabilité et de justice sociale.

Par conséquent, j'appelle de nouveau à ne pas adopter cet amendement.

[Mme la présidente](#). Je mets aux voix l'amendement n° 20.

J'ai été saisie d'une demande de scrutin public émanant du groupe UMP.

Je rappelle que l'avis de la commission est favorable et que l'avis du Gouvernement est défavorable.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

[Mme la présidente](#). Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

[Mme la présidente](#). Voici le résultat du scrutin n° 234 :

Nombre de votants	345
Nombre de suffrages exprimés	320
Pour l'adoption	183
Contre	137

**Le Sénat a adopté. (Applaudissements sur les travées de l'UMP.)**

(...)

[M. Christian Eckert](#), *secrétaire d'État*. L'adoption, à l'article 2, d'un amendement du groupe UMP déstabilise le solde budgétaire. Le Gouvernement avait pourtant montré, certes à l'Assemblée nationale, qu'il avait été tenu compte de la volonté du Sénat de progresser sur la question des emplois à domicile, en ciblant les exonérations sur ceux d'entre eux ayant un caractère social affirmé.

Madame la présidente, en application de l'article 47 bis-1A du règlement du Sénat, le Gouvernement demande au Sénat qu'il soit procédé à une seconde délibération de l'article 2 de la première partie du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014.

Par ailleurs, en application de l'article 44, troisième alinéa, de la Constitution, le Gouvernement demande au Sénat de se prononcer par un seul vote sur l'amendement qu'il présente et sur l'article soumis à la seconde délibération, ainsi que sur l'ensemble de la première partie du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014.

(...)

Article 2

[Mme la présidente](#). Le Sénat a précédemment adopté l'article 2 dans cette rédaction :

I. – Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Le troisième alinéa de l'article L. 241-5 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« La réduction mentionnée à l'article L. 241-13 peut s'imputer sur ces cotisations, sans pouvoir excéder un taux fixé par arrêté ministériel dans la limite du taux applicable à une entreprise où aucun accident du travail ou maladie professionnelle n'est jamais survenu. » ;

2° L'article L. 241-6, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises, est ainsi modifié :



a) Les 1° et 2° sont ainsi rédigés :

« 1° Des cotisations assises sur les rémunérations ou gains perçus par les salariés des professions non agricoles et agricoles. Ces cotisations sont intégralement à la charge de l'employeur. Des cotisations forfaitaires peuvent être fixées par arrêté ministériel pour certaines catégories de travailleurs salariés ou assimilés ;

« 2° Des cotisations dues par les travailleurs indépendants des professions non agricoles ; »

b) Au 3°, les mots : « salariées et » sont supprimés ;

3° L'article L. 241-6-1 est ainsi rétabli :

« Art. L. 241-6-1. – Le taux des cotisations mentionnées au 1° de l'article L. 241-6 est réduit de 1,8 point pour les salariés dont l'employeur entre dans le champ d'application du II de l'article L. 241-13 et dont les rémunérations ou gains n'excèdent pas 1,6 fois le salaire minimum de croissance calculé selon les modalités prévues au deuxième alinéa du III du même article. » ;

3° bis À la fin de la première phrase du I bis de l'article L. 241-10, les mots : « par décret » sont remplacés par les mots : « à 1,5 € » ;

4° L'article L. 241-13 est ainsi modifié :

a) Le I est ainsi rédigé :

« I. – Les cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales et des allocations familiales, la cotisation mentionnée à l'article L. 834-1 du présent code et la contribution mentionnée au 1° de l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles ainsi que, dans les conditions mentionnées au VIII du présent article, les cotisations dues au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles qui sont assises sur les gains et rémunérations inférieurs au salaire minimum de croissance majoré de 60 % font l'objet d'une réduction dégressive. » ;

b) Le III est ainsi modifié :

– le premier alinéa est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

« Le montant de la réduction est calculé chaque année civile, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail, selon des modalités fixées par décret. Il est égal au produit de la rémunération annuelle définie à l'article L. 242-1 et d'un coefficient.

« Ce coefficient est déterminé par application d'une formule fixée par décret. Il est fonction du rapport entre la rémunération annuelle du salarié définie au même article L. 242-1 et le salaire minimum de croissance calculé pour un an sur la base de la durée légale du travail augmentée, le cas échéant, du nombre d'heures complémentaires ou supplémentaires, sans prise en compte des majorations auxquelles elles donnent lieu. Pour les salariés qui ne sont pas employés à temps plein ou qui ne sont pas employés sur toute l'année, le salaire minimum de croissance pris en compte est celui qui correspond à la durée de travail prévue au contrat au titre de la période pendant laquelle ils sont présents dans l'entreprise.

« La valeur maximale du coefficient est fixée par décret dans la limite de la somme des taux des cotisations et de la contribution mentionnées au I du présent article, sous réserve de la dernière phrase du troisième alinéa de l'article L. 241-5. La valeur du coefficient décroît en fonction du rapport mentionné au deuxième alinéa du présent III et devient nulle lorsque ce rapport est égal à 1,6. » ;

– au début du deuxième alinéa, les mots : « Le décret prévu à l'alinéa précédent » sont remplacés par les mots : « Un décret » ;

– les cinq derniers alinéas sont supprimés ;

c) Le IV est ainsi rédigé :

« IV. – Le rapport ou le coefficient mentionné au deuxième alinéa du III est corrigé, dans des conditions fixées par décret, d'un facteur déterminé en fonction des stipulations légales ou conventionnelles applicables :

« 1° (Supprimé)

« 2° Aux salariés soumis à un régime d'heures d'équivalences payées à un taux majoré en application d'une convention ou d'un accord collectif étendu en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2010 ;

« 3° Aux salariés auxquels l'employeur est tenu de verser une indemnité compensatrice de congé payé en application de l'article L. 1251-19 du code du travail ;

« 4° Aux salariés des professions dans lesquelles le paiement des congés et des charges sur les indemnités de congés est mutualisé entre les employeurs affiliés aux caisses de congés mentionnées à l'article L. 3141-30 du même code. La réduction prévue au présent article n'est pas applicable aux cotisations dues par ces caisses au titre de ces indemnités. » ;

d) Le quinzième alinéa est supprimé ;

e) Le VIII est ainsi rédigé :

« VIII. – Le montant de la réduction est imputé sur les cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales et des allocations familiales, sur la cotisation mentionnée à l'article L. 834-1 du présent code et sur la contribution mentionnée au 1° de l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles.

« Lorsque le montant de la réduction est supérieur au montant des cotisations et de la contribution mentionnées au premier alinéa du présent VIII, la réduction est également imputée sur les cotisations dues au

titre des accidents du travail et des maladies professionnelles à hauteur du taux fixé par l'arrêté mentionné à la dernière phrase du troisième alinéa de l'article L. 241-5. » ;

5° L'article L. 242-11, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 précitée, est ainsi modifié :

a) À la première phrase, les mots : « ne relevant pas du régime prévu à l'article L. 133-6-8 » sont supprimés ;

b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Le taux des cotisations d'allocations familiales des travailleurs indépendants non agricoles dont les revenus d'activité sont inférieurs à un seuil fixé par décret fait l'objet, dans des conditions fixées par décret, d'une réduction dans la limite de 3,1 points. Le bénéfice de cette réduction ne peut être cumulé avec tout autre dispositif de réduction ou d'abattement applicable à ces cotisations. » ;

6° Les quatre derniers alinéas de l'article L. 834-1 sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

« Pour concourir à ce financement, les employeurs sont assujettis à une cotisation recouvrée selon les règles applicables en matière de sécurité sociale et calculée selon les modalités suivantes :

« 1° Par application d'un taux sur la part des rémunérations plafonnées, pour les employeurs occupant moins de vingt salariés et pour les employeurs occupés aux activités mentionnées aux 1° à 4° de l'article L. 722-1 du code rural et de la pêche maritime et les coopératives mentionnées à l'article L. 521-1 du même code ;

« 2° Pour les autres employeurs, par application d'un taux sur la totalité des rémunérations. »

*I bis, I ter, II, II bis et III. – (Non modifiés)*

*IV (nouveau).* – La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du 3° bis du I est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

L'amendement n° A-1, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 11

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

3° bis Après la première phrase du I bis de l'article L. 241-10, est insérée une phrase ainsi rédigée :

« Cette déduction est fixée à 1,50 € pour les salariés employés pour des services destinés à la garde d'enfants, aux personnes âgées dépendantes et aux personnes handicapées. » ;

II. – En conséquence, alinéa 41

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. Le Gouvernement souhaite s'en tenir à la rédaction issue de l'Assemblée nationale, qui tient compte pour partie de la volonté exprimée en première lecture par le Sénat.

Cet amendement a donc pour objet de limiter le bénéfice de la majoration de déduction forfaitaire aux services destinés aux publics visés dans son texte.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Yves Daudigny, rapporteur général de la commission des affaires sociales. La commission des affaires sociales a émis un avis favorable sur cet amendement.

Mme la présidente. Le vote sur l'article 2 est réservé.

Vote sur la seconde délibération et sur l'ensemble de la première partie

(...)

Mme la présidente. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix, par un vote unique, l'article 2 modifié par l'amendement soumis à seconde délibération, ainsi que l'ensemble de la première partie du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014.

J'ai été saisie de deux demandes de scrutin public, émanant l'une du groupe UMP, l'autre du groupe socialiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

Mme la présidente. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin n° 235 :

Nombre de votants	179
Nombre de suffrages exprimés	165
Pour l'adoption	142
Contre	23
Le Sénat a adopté.	

## D. Assemblée nationale - Lecture définitive

### a. Rapport n° 2178 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Mme la Présidente, tout en regrettant le rejet de l'ensemble du texte par le Sénat, j'émet un avis favorable à son adoption dans la version votée par notre assemblée en nouvelle lecture.

*La Commission adopte ensuite le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.*

### b. Compte-rendu des débats – première séance du mercredi 23 juillet 2014

**Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales et de la santé.** (...) Cet effort de rétablissement des comptes nous permet de financer une mobilisation sans précédent pour l'emploi. Les amendements présentés par votre rapporteur ont permis de conforter ce choix résolu. Tout d'abord en intégrant dans le champ de la négociation annuelle obligatoire une discussion entre les partenaires sociaux sur les efforts qui seront réalisés dans le cadre du pacte de responsabilité et de solidarité et du CICE. Puis, en nouvelle lecture, en doublant la déduction forfaitaire dont bénéficient les particuliers employeurs, pour des besoins sociaux précis – la garde d'enfants et l'aide aux personnes âgées en voie de perte d'autonomie.

Ce dernier amendement, je veux le souligner, traduit non seulement le souhait de soutenir l'emploi dans un secteur où les besoins sont importants, mais également notre choix de justice sociale et de responsabilité financière. Il ne s'agit pas de soutenir tous les emplois à domicile de façon générale et indifférenciée – cela coûterait considérablement plus cher et conduirait à soutenir toute une série d'activités ne présentant pas le même intérêt collectif et réservées, de fait, aux ménages les plus aisés –, mais de le faire sur un champ précis, correspondant à des besoins reconnus.

(...)

**M. Michel Issindou, suppléant M. Gérard Bapt, rapporteur de la commission des affaires sociales.** (...) Je termine par ce qui représente le dernier apport de l'Assemblée nationale sur ce texte, à savoir l'amendement adopté en nouvelle lecture à l'initiative de notre vrai rapporteur – Gérard Bapt – qui porte à 1,50 euro la déduction forfaitaire de cotisations pour l'emploi à domicile concernant les activités liées à la garde d'enfants et aux services aux personnes âgées dépendantes et aux personnes handicapées. Le rapporteur a souhaité reprendre l'initiative de notre collègue sénateur Yves Daudigny. Nous partageons son souci de soutenir ce secteur qui constitue un gisement d'emplois important, tout en ciblant les avantages sur les activités liées à de véritables besoins des particuliers employeurs, en l'occurrence la petite enfance et les publics fragiles, en excluant les services de confort, comme le recommandait d'ailleurs la Cour des comptes.

(...)

**Mme Françoise Dumas.** (...) Enfin, il est indispensable de saluer ce qui demeurera l'ultime modification de ce texte : l'augmentation de 0,75 à 1,50 euro de la déduction forfaitaire de cotisation pour l'emploi à domicile, en direction, notamment, des personnes âgées dépendantes et des personnes handicapées – vous l'avez rappelé, madame la ministre. Il s'agit d'un très beau signal, à quelques semaines de la discussion du projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement.

(...)

**Mme Véronique Louwagie.** (...) À l'article 2, sous la pression de parlementaires de tous bords et des deux chambres, le Gouvernement a consenti à faire un geste envers les particuliers employeurs. L'Assemblée a donc adopté l'amendement de notre rapporteur, qui a la particularité de flécher l'augmentation de la déduction forfaitaire, qui passe ainsi de 0,75 à 1,50 euro, vers les activités liées à la garde d'enfants ou à l'aide aux personnes âgées dépendantes et handicapées.

Ce ciblage complexifie le dispositif et pose même la question de son applicabilité. Je rappellerai tout de même que le groupe UMP avait déposé un amendement qui concernait l'ensemble du secteur et avait au moins le mérite de la clarté et de la simplicité. Mais nous savons bien que le choc de simplification est, plus que jamais, à géométrie variable.

(...)

**M. Philippe Vigier.** (...) Je voudrais dire un mot sur l'amendement relatif aux services à la personne, sujet sur lequel on revient sans cesse. Ce dispositif a prouvé sa pertinence en termes d'emplois créés : vous proposez 1,50 euro de baisse de charges. J'observe que vous en avez restreint le champ à la petite enfance, aux personnes les plus âgées et aux personnes handicapées. Il est dommage que vous n'ayez pas laissé le champ

ouvert, car l'on sait que les cotisations à l'ACOSS diminuent et que le travail au noir va se développer.

## **E. Textes adoptés**

### **- Article 2 I 4° (ex. 2 I 3° bis)**

4° ~~3° bis~~ Après la première phrase du I *bis* de l'article L. 241-10, est insérée une phrase ainsi rédigée :  
« Cette déduction est fixée à 1,50 € pour les salariés employés pour des services destinés à la garde d'enfants, aux personnes âgées dépendantes et aux personnes handicapées. » ;

### **- Article 2 VI C (ex. 2 III C)**

VI ~~III~~. (...)

C. – Le 4° ~~3° bis~~ du I s'applique aux cotisations sociales dues au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2014.

# Décision n° 2014 - 698 QPC

**Article 2 V (ex. 2 II bis) du projet de loi de financement  
rectificative de la sécurité sociale pour 2014**

## Historique

Source : services du Conseil constitutionnel © 2014

### Sommaire

<b>I. Projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 - Article 2 V (ex. 2 II bis) .....</b>	<b>3</b>
--	----------

## Table des matières

<b>I. Projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 - Article 2 V (ex. 2 II bis) .....</b>	<b>3</b>
<b>A. Première lecture .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Assemblée nationale .....</b>	<b>3</b>
a. Compte-rendu des débats – deuxième séance du mardi 1 <sup>er</sup> juillet 2014 .....	3
- Article 2 .....	3
b. Amendements adoptés en séance publique .....	4
- Amendements n° 37 et n° 192, présentés par M. Bapt et M. Germain et autres .....	4
<b>2. Sénat – Rejet du texte .....</b>	<b>4</b>
a. Projet de loi n° 689, déposé le 8 juillet 2014 .....	4
- Article 2 II bis (nouveau) .....	4
b. Rapport n° 703 de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales .....	4
c. Avis n° 701 de M. Jean-Pierre Caffet, fait au nom de la commission des finances .....	4
d. Compte-rendu des débats .....	5
<b>B. Commission mixte paritaire - Echec .....</b>	<b>5</b>
a. Rapport n° 2159 (AN) et n° 755 (Sénat) de MM. Gérard Bapt et Yves Daudigny, fait au nom de la CMP .....	5
<b>C. Nouvelle lecture .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Assemblée nationale .....</b>	<b>5</b>
a. Rapport n° 2160 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales .....	5
b. Compte-rendu des débats – première séance du lundi 21 juillet 2014 .....	5
c. Texte adopté par l'AN .....	7
- Article 2 II bis (nouveau) .....	7
<b>2. Sénat – Rejet du texte .....</b>	<b>7</b>
a. Rapport n° 765 de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales .....	7
b. Compte-rendu des débats – séance du mardi 22 juillet 2014 .....	7
<b>D. Assemblée nationale – Lecture définitive .....</b>	<b>7</b>
a. Rapport n° 2178 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales .....	7
b. Compte-rendu des débats – première séance du mercredi 23 juillet 2014 .....	7
<b>E. Texte adopté .....</b>	<b>8</b>
- Article 2 V (ex. 2 II bis) .....	8

# I. Projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 - Article 2 V (ex. 2 II bis)

## A. Première lecture

### 1. Assemblée nationale

#### a. Compte-rendu des débats – deuxième séance du mardi 1<sup>er</sup> juillet 2014

##### - Article 2

(...)

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 37 et 192.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 37 de la commission.

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Cet amendement fait suite au débat que nous avons eu tout à l'heure sur l'amendement de Mmes Berger et Rabault concernant la question des contreparties aux avantages procurés par l'extension des allègements de cotisations pour les entreprises.

Je vous propose d'ajouter, après le 3<sup>o</sup> de l'article L. 2241-2 du code du travail, un alinéa ainsi rédigé : « 4<sup>o</sup> L'impact sur l'emploi et les salaires des allègements de cotisations sociales et des réductions et crédits d'impôts dont bénéficient les entreprises de la branche. » Il s'agit de prévoir dans la négociation annuelle de branche sur les salaires une évaluation de l'impact du pacte de responsabilité. Cette évaluation sera d'autant plus utile qu'elle se fera directement avec les représentants des salariés, ce qui permettra d'avoir une visibilité sur les effets du CICE et du pacte branche par branche.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marc Germain, pour soutenir l'amendement identique n<sup>o</sup> 192.

**M. Jean-Marc Germain.** Nous aurons si peu d'amendements adoptés dans ce texte que je ne voudrais pas me priver du plaisir de défendre celui-ci et de me sentir utile, même si cet amendement est essentiellement le fruit du travail de notre rapporteur. Il est important que nous puissions suivre l'impact des mesures qui sont prises sur l'emploi.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Nous revenons ici sur un débat que nous avons déjà eu tout à l'heure. Ces amendements ont pour objet d'introduire un dispositif d'observation, voire d'évaluation de l'effet du pacte de responsabilité et de solidarité. Le Gouvernement est prêt à leur donner un avis favorable. Toutes les mesures d'évaluation, d'observation et de contrôle sont évidemment bénéfiques et permettront au Parlement d'être éclairé sur l'impact des mesures que nous vous proposons dans ces deux textes.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Francis Vercamer.

**M. Francis Vercamer.** Je voudrais tout de même rappeler que, dans l'hémicycle, l'opposition ne se trouve pas seulement au sein du parti socialiste : il y a aussi l'opposition naturelle, si je puis dire. (*Sourires.*) L'UDI ne voit pas d'inconvénient à ce que cet amendement soit adopté. Néanmoins, je voudrais dire à M. le ministre que je suis tout de même surpris. En effet, il est question ici du pacte de compétitivité. Or je m'attendais à ce que le Gouvernement présente une mesure permettant d'évaluer les résultats des entreprises aussi en termes de compétitivité, et pas seulement en termes d'emplois et de salaires. En effet, le Premier ministre lui-même a déclaré regretté que les marges des entreprises soient extrêmement réduites, ce qui ne leur permet pas d'investir pour l'avenir.

Je ne vois donc pas d'inconvénient à ce que l'on vote cet amendement, mais j'aurais bien aimé entendre le ministre nous dire qu'il fallait certes faire cette précision pour l'emploi et les salaires, pourquoi pas, mais qu'il fallait d'abord donner les moyens aux entreprises d'investir pour l'avenir. En effet, c'est tout de même cela, du moins, c'est ce que j'ai cru comprendre, l'enjeu du pacte de responsabilité et de solidarité : permettre aux entreprises de redevenir compétitives à l'international. Qu'il y ait ensuite une conséquence sur l'emploi et sur les salaires, je n'y vois évidemment aucun inconvénient. Mais il ne faut pas oublier les priorités du Président de la République et du Premier ministre.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Véronique Louwagie.

**Mme Véronique Louwagie.** Je ferai deux observations à propos de cet amendement. Premièrement, on parle ici des « allègements de cotisations sociales » et des « réductions et crédits d'impôts », dont il s'agit d'évaluer l'impact sur l'emploi et les salaires. Or je crois qu'il serait plus opportun d'évoquer l'ensemble des variations du niveau des cotisations : face aux allègements, réductions et crédits, il est tout aussi important d'évaluer l'impact des augmentations. Si les diminutions peuvent avoir un impact, les hausses en ont elles aussi, qui mérite d'être évalué. En évaluant seulement l'impact des baisses de cotisations, on ne raisonne pas globalement, c'est-à-dire que l'on n'évalue pas les choses correctement.

Deuxièmement, cet amendement vise entre autres, du moins si l'on en croit l'exposé des motifs, à prendre en compte l'impact du CICE. On peut le regretter dans la mesure où, au moment de la mise en place de ce dispositif, il n'a pas du tout été question de contrepartie de cet ordre. Or, en matière de dispositions et d'orientations de la politique économique, les entreprises ont besoin de stabilité. En modifiant régulièrement les dispositifs, en décidant de prendre en compte l'impact de mesures mises en place il y a tout juste un an ou un an et demi, on déstabilise les entreprises. Même si l'on peut se réjouir que soit pris en compte l'impact des dispositifs sur l'emploi, on aurait pu choisir une autre forme.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Je voudrais donner un mot d'explication à M. Vercamer et à Mme Louwagie. La disposition que je vous propose d'adopter, qui tend à évaluer l'impact du CICE et du pacte de responsabilité, se raccroche à un article du code du travail concernant la négociation annuelle obligatoire sur les salaires. Selon les termes de cet article, la négociation permet « d'examiner au moins une fois par an au niveau de la branche » un certain nombre de données, parmi lesquelles figurent l'« évolution économique, la situation de l'emploi dans la branche » et son évolution.

Il est donc question non seulement de l'emploi, mais aussi de l'évolution économique. À ce titre, je pense donc que les organisations syndicales, qui sont matures, examineront aussi, naturellement, les autres éléments de l'évolution économique que l'emploi et les salaires, par exemple les efforts en matière d'investissements, en particulier dans la recherche et développement.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 37 et 192 sont adoptés.)*

(...)

## **b. Amendements adoptés en séance publique**

### **- Amendements n° 37 et n° 192, présentés par M. Bapt et M. Germain et autres**

#### **ARTICLE 2**

Après l'alinéa 48, insérer les deux alinéas suivants :

« II bis. – Après le 3° de l'article L. 2241-2 du code du travail, il est inséré un 4° ainsi rédigé :

« 4° L'impact sur l'emploi et les salaires des allègements de cotisations sociales et des réductions et crédits d'impôts dont bénéficient les entreprises de la branche. » ».

#### **EXPOSÉ SOMMAIRE**

Cet amendement propose de mettre en place, au sein de la négociation annuelle de branche sur les salaires, une évaluation de l'impact du pacte de responsabilité, et en particulier des exonérations de cotisations patronales, mais également du CICE, sur l'emploi et les salaires.

## **2. Sénat – Rejet du texte**

### **a. Projet de loi n° 689, déposé le 8 juillet 2014**

#### **- Article 2 II bis (nouveau)**

II bis (nouveau). - Après le 3° de l'article L. 2241-2 du code du travail, il est inséré un 4° ainsi rédigé :

« 4° L'impact sur l'emploi et les salaires des allègements de cotisations sociales et des réductions et crédits d'impôts dont bénéficient les entreprises de la branche. »

### **b. Rapport n° 703 de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales**

(...) A l'initiative de notre collègue Gérard Bapt et d'un amendement identique de M. Jean-Marc Germain et plusieurs de ses collègues, l'Assemblée nationale a modifié l'article L. 2241-2 du code du travail pour ajouter aux sujets de la négociation annuelle de branche sur les salaires « l'impact sur l'emploi et les salaires des allègements de cotisations et des réductions et crédits d'impôts dont bénéficient les entreprises de la branche ». (...)

### **c. Avis n° 701 de M. Jean-Pierre Caffet, fait au nom de la commission des finances**

(...) L'Assemblée nationale a adopté douze amendements sur l'article 2 relatif aux allègements de cotisations patronales entre 1 et 1,6 SMIC, parmi lesquels il convient de citer : (...)

- deux amendements identiques adoptés à l'initiative des membres du groupe socialiste et de notre collègue député Gérard Bapt, rapporteur des recettes et de l'équilibre général de la commission des affaires sociales,



proposant de mettre en place une évaluation du pacte de responsabilité dans le cadre des négociations annuelles de branches sur les salaires. (...)

#### d. Compte-rendu des débats

RAS sur l'article 2 II *bis nouveau*. Adoption de l'article 2.

Le Sénat rejette le projet.

## B. Commission mixte paritaire - Echec

### a. Rapport n° 2159 (AN) et n° 755 (Sénat) de MM. Gérard Bapt et Yves Daudigny, fait au nom de la CMP

RAS

## C. Nouvelle lecture

### 1. Assemblée nationale

#### a. Rapport n° 2160 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales

(...) L'Assemblée a adopté deux amendements de votre rapporteur, l'un visant à réintégrer dans le calcul des allègements généraux de cotisations patronales les temps de pause, d'habillage et de déshabillage qui en étaient exclus depuis 2008 de manière injustifiée, l'autre visant à organiser, au sein de la négociation annuelle de branche sur les salaires et l'emploi, un suivi de l'impact sur l'emploi et les salaires des mesures prises dans le cadre du pacte de responsabilité et de solidarité, mais aussi plus largement des mesures d'exonérations de cotisations sociales et des réductions et crédits d'impôts dont bénéficient les entreprises de la branche concernée. (...)

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

La Commission adopte l'article 2 sans modification.

#### b. Compte-rendu des débats – première séance du lundi 21 juillet 2014

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements identiques, n°s 3, 7 et 18.

La parole est à M. Philippe Vitel, pour soutenir l'amendement n° 3.

**M. Philippe Vitel.** L'Assemblée nationale a introduit en première lecture une nouvelle obligation pour les branches lors de leur négociation annuelle obligatoire sur les salaires. Cette disposition, qui figure aux alinéas 51 et 52, les oblige à livrer, lors de cette négociation, une évaluation de l'impact sur l'emploi et les salaires de l'ensemble des exonérations de cotisations sociales, mais également des réductions et crédits d'impôts dont bénéficient les entreprises relevant de leur champ.

Elle nous semble dépasser largement le cadre des contreparties conventionnelles au pacte de responsabilité en intégrant l'évaluation de l'impact de tous les crédits d'impôt, dont le crédit d'impôt compétitivité emploi et le crédit d'impôt recherche.

Il sera techniquement très difficile, quasiment impossible, pour la partie patronale de recueillir ces informations de la part de leurs entreprises, en raison des obligations de confidentialité, *a fortiori* de consolider ces informations au niveau de la branche, dans la mesure où elles ne sont pas équipées pour ce travail, relevant pour une large part de la statistique publique. Cette obligation, plutôt contradictoire avec les objectifs de simplification dont se prévaut le Gouvernement, est par nature asymétrique, puisqu'elle ne s'impose pas aux organisations syndicales de salariés.

Enfin, lors de la conférence sociale, le Premier ministre a annoncé un élargissement des missions du comité de suivi du CICE, afin de réaliser un suivi global de l'utilisation des aides aux entreprises.

Une telle disposition paraît donc redondante et totalement contre-productive.

**M. le président.** La parole est à Mme Véronique Louwagie, pour soutenir l'amendement n° 7.

**Mme Véronique Louwagie.** Comme cela vient d'être indiqué, en première lecture, la commission des affaires sociales a prévu au sein de la négociation annuelle obligatoire sur les salaires une évaluation de l'impact des allègements de charges dont bénéficient les entreprises d'une branche. Cet amendement risque de complexifier cette négociation annuelle, mon collègue vient de le dire.

Je voudrais, pour ma part, insister sur le **doublon que cela constitue avec le comité de suivi du CICE**, lequel devrait évoluer en un comité de suivi de l'ensemble des aides publiques, si l'on en croit les annonces récentes du Président de la République. Deux mécanismes parallèles vont donc être mis en place, et ce la veille même du jour où nous allons examiner un projet de loi relatif à la simplification de la vie des entreprises, présenté par M. Mandon, secrétaire d'État à la réforme de l'État et à la simplification. On est loin du choc de simplification qui nous avait été promis ! **C'est pourquoi nous vous proposons de supprimer la disposition prévue.**

**M. le président.** La parole est à M. Francis Vercamer, pour soutenir l'amendement n° 18.

**M. Francis Vercamer.** Le dialogue social ne peut pas et ne doit pas être pris en otage en raison de divisions internes à la majorité, laquelle d'ailleurs le rend bien mal au Gouvernement, puisqu'une partie d'entre elle n'a quand même pas voté le texte....

L'Assemblée nationale a introduit en première lecture une nouvelle obligation pour les branches lors de leur négociation annuelle obligatoire sur les salaires. Les nouveaux alinéas 51 et 52 du présent article obligent ainsi les branches à livrer lors de cette négociation annuelle une évaluation de l'impact sur les salaires et l'emploi de l'ensemble des exonérations de cotisations sociales, mais aussi des réductions et crédits d'impôt dont bénéficient les entreprises relevant de leur champ. **Cette disposition risque de déséquilibrer la négociation annuelle de branche sur les salaires.**

Elle dépasse en outre largement le cadre des contreparties conventionnelles au pacte de responsabilité et de solidarité en intégrant l'évaluation de l'impact de tous les crédits d'impôt.

**M. Philippe Vitel.** Absolument !

**M. Francis Vercamer.** Ces dispositions sont contre-productives et redondantes. Ainsi est-il prévu que le crédit d'impôt compétitivité emploi fasse l'objet d'une procédure d'information-consultation devant le comité d'entreprise avant le 1<sup>er</sup> juillet de chaque année. Cette mesure a été actée dans le cadre de l'accord national interprofessionnel, l'ANI, du 11 janvier 2013 pour la sécurisation de l'emploi.

Par ailleurs, lors de la conférence sociale, le Premier ministre a annoncé un élargissement des missions du comité de suivi du CICE, afin de réaliser un suivi global de l'utilisation des aides aux entreprises.

**Il sera en outre très difficile pour la partie patronale de recueillir ces informations de la part des entreprises, notamment en raison des obligations de confidentialité, et de consolider ces informations au niveau de la branche, dans la mesure où les entreprises ne sont pas équipées pour ce travail, relevant pour une large part de la statistique publique.**

Cette disposition témoigne enfin d'une défiance de la majorité envers les entreprises, les créateurs de richesses, les investisseurs, qui sont pourtant les moteurs essentiels afin de renouer avec la croissance et l'emploi. C'est pourquoi nous proposons de supprimer ces alinéas.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements identiques ?

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** **La commission les a rejetés.**

**M. Philippe Vitel.** C'est bien dommage !

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** **Il n'y a absolument pas de doublon** car le comité de suivi mis en place au niveau national, chargé de porter une appréciation globale, s'appuiera très logiquement sur les informations qui lui remonteront des branches professionnelles, lesquelles ont obligation de négocier chaque année sur les salaires et l'emploi. **Il s'agit seulement d'évaluer l'impact du pacte de responsabilité dans les préoccupations générales qui sont celles des organismes paritaires en matière d'emploi et de salaires.** Il n'est pas question d'alourdir, au moment où, en effet, nous cherchons à simplifier la vie des entreprises – Mme Louwagie a eu raison de citer le projet de loi que présentera demain M. Mandon. L'objectif de simplification de la vie quotidienne des entreprises sur le plan administratif fait aussi partie du pacte de responsabilité, car c'est l'un des éléments de leur compétitivité.

**L'amendement adopté en première lecture par l'Assemblée, prévoyant une évaluation de l'impact du pacte de responsabilité au niveau de la négociation annuelle de branche obligatoire sur l'emploi et les salaires, me semble aller dans le bon sens.**

D'ailleurs, on pouvait lire, il y a trois jours, sous la plume du numéro deux du MEDEF, M. Jean-François Pilliard, les propos suivants : « La semaine dernière, les dernières mesures prévues par le pacte sur la baisse du coût du travail et la fiscalité n'étaient pas votées. Il n'était donc pas illégitime d'attendre. Maintenant que c'est fait, les branches doivent poursuivre leur mobilisation. D'ailleurs, M. Pierre Gattaz et moi-même avons écrit hier aux fédérations pour leur rappeler l'impérieuse nécessité de tenir nos engagements maintenant que le paysage s'est éclairci. Une trentaine de branches représentant neuf millions de salariés ont déjà ouvert des discussions. » Dans la chimie, ces discussions ont abouti.

Cet amendement avait été rédigé avec l'accord de la CFDT.

En l'occurrence, vous êtes donc, messieurs les députés, plus royalistes que le roi, en l'occurrence le numéro deux du MEDEF – ou pour Mme Louwagie, plus royaliste que la reine ! (*Sourires.*) La commission a donc rejeté ces amendements.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements identiques ?

**Mme Marisol Touraine, ministre.** **Avis défavorable.**

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 3, 7 et 18 ne sont pas adoptés.)*

### **c. Texte adopté par l'AN**

#### **- Article 2 II. bis (nouveau)**

II bis. – Après le 3<sup>o</sup> de l'article L. 2241-2 du code du travail, il est inséré un 4<sup>o</sup> ainsi rédigé :

« 4<sup>o</sup> L'impact sur l'emploi et les salaires des allègements de cotisations sociales et des réductions et crédits d'impôts dont bénéficient les entreprises de la branche. »

## **2. Sénat – Rejet du texte**

### **a. Rapport n<sup>o</sup> 765 de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales**

RAS

### **b. Compte-rendu des débats – séance du mardi 22 juillet 2014**

Mme Catherine Génisson. (...) Il s'est agi aussi de la mise en place, au sein de la négociation annuelle de branche sur les salaires, d'une évaluation de l'effet sur l'emploi et les salaires du pacte de responsabilité, en particulier des exonérations de cotisations patronales et du CICE.

## **D. Assemblée nationale – Lecture définitive**

### **a. Rapport n<sup>o</sup> 2178 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales**

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Mme la Présidente, tout en regrettant le rejet de l'ensemble du texte par le Sénat, j'émet un avis favorable à son adoption dans la version votée par notre assemblée en nouvelle lecture.

*La Commission adopte ensuite le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.*

### **b. Compte-rendu des débats – première séance du mercredi 23 juillet 2014**

M. Joël Giraud. (...) L'exonération ou l'allègement des charges patronales doit contribuer à la création d'emplois et nous approuvons la mesure qui prévoit une évaluation, dans chaque branche professionnelle, de l'impact sur l'emploi et les salaires dans le cadre de la négociation annuelle sur les salaires. Nous y sommes également favorables.

(...)

M. Jean-Pierre Vigier. M. le secrétaire d'État m'interrompait tout à l'heure pour faire remarquer qu'il n'y avait pas d'argent. Il est vrai que nous ne savons pas où vous irez chercher les crédits.

Vous avez, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, multiplié des gestes à l'égard de l'aile gauche de la majorité, qui vous accuse de faire « des cadeaux aux entreprises » – comme si l'entreprise était l'ennemie de l'emploi et de la croissance. Cette nouvelle obligation pour les branches lors de leur négociation annuelle sur les salaires, d'introduire l'évaluation de l'impact sur l'emploi et les salaires de l'ensemble des exonérations de cotisations sociales, mais également des réductions et crédits d'impôt dont bénéficient les entreprises, est ressentie comme une nouvelle contrainte.

François Hollande nous disait vouloir pérenniser le crédit impôt recherche. Mais celui-ci sera-t-il menacé un jour après des évaluations ? Vous pouvez encore évoluer sur ce point. N'aviez pas expliqué lors de la mise en place du CICE qu'il y aurait une loi pour définir les contraintes prévues. Cette loi n'a jamais vu le jour.

Résumons : après deux années de matraquage fiscal, vous annoncez une baisse des charges pour finalement dire aux entreprises que les avantages dont elles bénéficient seront peut-être remis en cause. Le moteur de la croissance, c'est la compétitivité. Chacun sait que la France a perdu des parts de marché. Chacun sait que le taux de marge des entreprises s'est effondré. Le dialogue social est selon moi majeur, mais il ne doit pas être pris en otage du fait des divisions internes de votre majorité.

## **E. Texte adopté**

### **- Article 2 V (ex. 2 II bis)**

**V ~~II bis~~.** – Après le 3° de l'article L. 2241-2 du code du travail, il est inséré un 4° ainsi rédigé :  
« 4° L'impact sur l'emploi et les salaires des allègements de cotisations sociales et des réductions et crédits d'impôts dont bénéficient les entreprises de la branche. »

# Décision n° 2014 - 698 QPC

## Article 9 du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014

### Historique

Source : services du Conseil constitutionnel © 2014

#### Sommaire

<b>I. Projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 – Article 9 .....</b>	<b>4</b>
---	----------

## Table des matières

<b>I. Projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 – Article 9</b> .....	<b>4</b>
<b>A. Première lecture</b> .....	<b>4</b>
<b>1. Assemblée nationale</b> .....	<b>4</b>
a. Projet de loi n° 2044 déposé à l'Assemblée nationale le 18 juin 2014 .....	4
b. Rapport n° 2061 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales .....	5
- Article 9 .....	16
c. Avis n° 2058 de M. Dominique Lefebvre, fait au nom de la Commission des finances .....	43
- Article 9 .....	54
d. Compte-rendu des débats – première séance du lundi 30 juin 2014 .....	55
e. Compte-rendu des débats – deuxième séance du lundi 30 juin 2014 .....	62
f. Compte-rendu des débats – première séance du mardi 1 <sup>er</sup> juillet 2014 .....	63
g. Compte-rendu des débats – première séance du mercredi 2 juillet 2014 .....	63
h. Amendements adoptés en séance .....	83
- Amendement n° 46, présenté par M. Bapt et M. Sebaoun et autres .....	83
- Amendement n° 34, présenté par M. Lefebvre .....	83
- Amendement n° 196, présenté par M. Germain et autres .....	84
- Amendement n° 76, présenté par M. Bapt .....	84
- Amendement n° 75, présenté par M. Bapt .....	84
- Amendement n° 74, présenté par M. Bapt .....	85
- Amendement n° 73, présenté par M. Bapt .....	85
- Amendement n° 72, présenté par M. Bapt .....	85
- Amendement n° 127, présenté par le Gouvernement .....	85
- Amendement n° 71, présenté par M. Bapt .....	85
- Amendement n° 70, présenté par M. Bapt .....	86
- Amendement n° 69, présenté par M. Bapt .....	86
- Amendement n° 68, présenté par M. Bapt .....	86
<b>2. Sénat – Rejet du texte</b> .....	<b>87</b>
a. Projet de loi n° 689 transmis au Sénat le 8 juillet 2014 .....	87
- Article 9 .....	87
b. Rapport n° 703 de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales .....	87
c. Avis n° 701 de M. Jean-Pierre Caffet, fait au nom de la commission des finances .....	91
d. Compte-rendu des débats – séance du mercredi 16 juillet 2014 .....	94
<b>B. Commission mixte paritaire - Echec</b> .....	<b>94</b>
e. Rapport n° 2159 (AN) et n° 755 (Sénat) de MM. Gérard Bapt et Yves Daudigny, fait au nom de la CMP .....	94
<b>C. Nouvelle lecture</b> .....	<b>95</b>
<b>1. Assemblée nationale</b> .....	<b>95</b>
a. Rapport n° 2160 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales .....	95
Article 9 .....	95
b. Compte-rendu des débats AN – première séance du lundi 21 juillet 2014 .....	96
c. Texte adopté par l'AN .....	98
- Article 9 .....	98
<b>2. Sénat – Rejet du texte</b> .....	<b>98</b>

a.	Rapport n° 765 de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales	98
b.	Compte-rendu des débats Sénat– séance du mardi 22 juillet 2014	98
<b>D.</b>	<b>Assemblée nationale – Lecture définitive</b>	<b>106</b>
a.	Rapport n° 2178 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales	106
b.	Compte-rendu des débats – première séance du mercredi 23 juillet 2014	106
<b>E.</b>	<b>Texte adopté</b>	<b>107</b>
-	Article 9	108

# I. Projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 – Article 9

## A. Première lecture

### 1. Assemblée nationale

#### a. Projet de loi n° 2044 déposé à l'Assemblée nationale le 18 juin 2014

##### Exposé des motifs

Conformément au plan d'économies de 50 milliards d'euros sur les dépenses publiques annoncé par le Premier ministre, le présent article propose de ne pas revaloriser pendant un an les prestations sociales. Ainsi, les revalorisations des pensions de retraite de base et de l'allocation de logement familiale ne seront pas mises en œuvre pendant un an. Cette mesure, exceptionnelle et limitée dans un contexte d'inflation modérée, n'induit aucune baisse des prestations servies. Elle s'appliquera aux seules pensions liquidées, à l'exclusion des paramètres applicables au calcul des prestations ou aux minima de pensions (MICO, pension minimum d'invalidité). Elle ne concerne pas le minimum vieillesse (allocation de solidarité aux personnes âgées – ASPA – et anciennes allocations du minimum vieillesse), qui fera l'objet, de surcroît, d'une seconde revalorisation en 2014 conformément aux engagements du gouvernement. Les mesures similaires pour les prestations familiales et celles versées au titre de l'invalidité et des accidents du travail et maladies professionnelles, dont la prochaine échéance de revalorisation est en avril 2015, figureront en loi de financement de la sécurité sociale pour 2015.

Cette mesure d'économie au sein des régimes de sécurité sociale fait l'objet d'un aménagement au bénéfice des petites pensions : les retraités percevant un montant total de pension de retraite inférieur ou égal à 1 200 euros, verront leur pension de base revalorisée au 1<sup>er</sup> octobre 2014.

Enfin, le présent article toilette les modalités de revalorisation des deux composantes des pensions de retraite de base des non-salariés agricoles, afin de veiller à la cohérence des règles applicables à ces deux éléments de pension.

##### Article 9

I. – À titre exceptionnel, la revalorisation annuelle des prestations de sécurité sociale prévue respectivement aux articles L. 161-23-1 et L. 542-5 du code de la sécurité sociale n'est pas appliquée lors de la prochaine échéance de revalorisation suivant l'entrée en vigueur de la présente loi de financement rectificative de la sécurité sociale.

Ces dispositions s'appliquent :

1° Aux pensions de retraite versées par les régimes de base, y compris leurs majorations, accessoires et suppléments, revalorisées selon les conditions mentionnées à l'article L. 161-23-1 ;

2° Aux paramètres de calcul de l'allocation de logement familiale mentionnés à l'article L. 542-5.

II. – Par dérogation au 1° du I du présent article, les pensions, majorations, accessoires et suppléments mentionnés par ces mêmes dispositions, lorsqu'ils sont perçus par des assurés dont le montant total des pensions de vieillesse de droit direct et dérivé des régimes légaux ou rendus légalement obligatoires, y compris leurs majorations, accessoires et suppléments, à l'exception de la majoration mentionnée à l'article L. 355-1 du code de la sécurité sociale, est inférieur ou égal à 1 200 euros par mois au jour précédant la date mentionnée à l'article L. 161-23-1 du même code, sont revalorisées à hauteur du coefficient mentionné au même article. Pour les assurés dont le montant total des pensions est supérieur à 1 200 euros et inférieur ou égal à 1 205 euros, le coefficient annuel de revalorisation est réduit de moitié.



Pour les régimes de retraite dont tout ou partie de la pension est exprimée en points, un décret précise les modalités selon lesquelles il est procédé à l'attribution de points supplémentaires pour la mise en œuvre de la revalorisation définie au précédent alinéa.

III. – Lors de la seconde échéance de revalorisation suivant l'entrée en vigueur de la présente loi de financement rectificative de la sécurité sociale, et pour l'application de la règle de revalorisation prévue à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale, il n'est pas tenu compte de l'ajustement mentionné par cette disposition.

IV. – Le montant des prestations prévues à l'article 2 de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse, ainsi que les plafonds de ressources prévus pour le service de ces prestations peuvent être portés au 1<sup>er</sup> octobre 2014, par décret, à un niveau supérieur à celui qui a résulté de l'application de l'article L. 816-2 du code de la sécurité sociale.

V. – Les articles L. 732-24 et L. 762-29 du code rural et de la pêche maritime sont ainsi modifiés :

1° Au 1° de chacun des deux articles, après les mots : « celui de l'allocation aux vieux travailleurs salariés » sont insérés les mots : « au 1<sup>er</sup> janvier 2014 et est revalorisé dans les conditions prévues à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale » ;

2° Au 2° de chacun des deux articles, les mots : « de l'article L. 351-11 du code de la sécurité sociale » sont remplacés par les mots : « de l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale ».

#### **b. Rapport n° 2061 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales**

### **C. DEUXIÈME ENGAGEMENT DU PACTE : SOUTENIR LE POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES, NOTAMMENT DES PLUS MODESTES**

La consommation des ménages, qui montre de nets signes d'essoufflement depuis le début de l'année 2014, après avoir très peu progressé en 2013, constitue l'un des principaux moteurs de la croissance. Il est donc indispensable que le pacte repose également sur un pilier de soutien au pouvoir d'achat des ménages.

Le volet « solidarité » du pacte repose sur deux mesures phares.

L'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi instaure une réduction dégressive de cotisations salariales sur les bas salaires : cette exonération serait de 3 % au niveau du SMIC et décroîtrait ensuite linéairement jusqu'à 1,3 SMIC. Il prévoit un mécanisme similaire d'exonération de cotisations salariales dans la fonction publique, pour un taux maximal de 2 % qui décroîtrait ensuite linéairement jusqu'à 1,5 SMIC. Pour un salarié au SMIC, le gain net permis par cette mesure est égal à 520 euros par an. Dans le secteur privé, 5,2 millions de salariés seront concernés par cette mesure ; ce sera également le cas pour 2,2 millions de fonctionnaires. Le coût global de ces exonérations s'établirait à 2,5 milliards d'euros à compter de 2015, dont 2,05 milliards d'euros au titre de l'exonération de cotisations des salariés du privé et 450 millions d'euros au titre de l'exonération des cotisations des fonctionnaires. **À titre d'exemple, l'exonération de cotisations salariales de 3 % au niveau du SMIC représenterait un gain brut de 42 euros mensuels.**

Parallèlement, l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi de finances rectificative pour 2014 met en place une réduction exceptionnelle d'impôt sur le revenu en faveur des 4 millions de ménages modestes soumis à l'impôt sur le revenu en bas de barème. Cette réduction est applicable au titre de l'imposition des revenus 2013,

autrement dit, pour l'impôt payé en 2014. Le coût de la mesure est évalué à 1,16 milliard d'euros pour 2014.

Ces deux mesures permettent résolument de soutenir la consommation des ménages modestes et de confirmer le souci d'équilibre du pacte entre les mesures destinées à soutenir les entreprises et celles qui s'adressent aux ménages.

C'est également ce souci de préservation du pouvoir d'achat des ménages à faibles revenus qui justifie le ciblage des mesures d'économies portées par l'**article 9** du présent projet de loi.

La non-application du gel aux pensionnés dont le montant des retraites servies est inférieur à 1 200 euros montre que le cap de l'actuelle majorité, consistant à préserver les catégories précaires et modestes, est tenu.

Le gel ne sera pas non plus applicable aux bénéficiaires du minimum vieillesse. Au contraire, les prestations servies au titre de ce minimum feront l'objet d'une revalorisation exceptionnelle au 1<sup>er</sup> octobre 2014 après celle intervenue le 1<sup>er</sup> avril dernier. Selon les informations transmises à votre rapporteur, la double revalorisation représenterait un coût de l'ordre de 8 millions d'euros pour 2014.

**Surtout, mettons en perspective les mesures de gel au regard des dispositifs et des textes déjà adoptés par l'actuelle majorité.**

Citons ainsi la revalorisation de l'allocation de rentrée scolaire (ARS) en août 2012, le relèvement des plafonds de ressources de la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC) et de l'aide à la complémentaire santé (ACS) en juillet 2013, ou encore la revalorisation supplémentaire du revenu de solidarité active (RSA) de 10 % sur 5 ans <sup>(1)</sup>.

Selon les informations transmises à votre rapporteur, le relèvement du plafond de ressources de la CMUC et de l'ACS a concerné près de 750 000 personnes. **Pour une famille de deux parents de moins de cinquante ans avec deux enfants, cela représente une aide 600 euros par an.**

S'agissant de la revalorisation exceptionnelle du RSA, 2,2 millions de ménages en ont directement bénéficié. À titre d'exemple, un couple avec trois enfants, dont l'un des parents est rémunéré au SMIC, bénéficieront d'un surcroît de pouvoir d'achat de **43 euros par mois** à la suite des « *coups de pouce* » de 2013 et 2014.

Ajoutons encore que la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 a procédé au recentrage des prestations sur les personnes les plus modestes dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (*cf.* encadré ci-après). La première tranche de la majoration du complément familial intervenue

---

(1) *Après deux augmentations en 2013, une revalorisation au 1<sup>er</sup> janvier 2014, un relèvement interviendra au 1<sup>er</sup> septembre 2014.*

le 1<sup>er</sup> avril 2014, qui concerne 385 000 familles bénéficiaires, représente **un gain de 18 euros par mois** par rapport à 2013. La hausse de l'allocation de soutien familial, dont bénéficient environ 735 000 familles, représentera à terme **25 euros supplémentaires par mois**.

**Les principales mesures de la loi n° 2013-1203 du 23 décembre 2013 de financement de la sécurité sociale pour 2014 relatives à la branche famille**

• **Le recentrage du complément familial sur les familles les plus pauvres**

L'article 73 procède à la majoration du complément familial pour les familles sous le seuil de pauvreté afin de mettre en œuvre une des préconisations du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté lors du comité interministériel de lutte contre l'exclusion le 21 janvier 2013.

• **La modulation des composantes de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) en fonction des revenus du ménage**

L'article 74 tend à moduler l'allocation de base de la PAJE, attribuée à taux plein ou à taux partiel, selon les ressources de la famille. Le versement de l'allocation de base à taux plein est désormais conditionné par le respect d'un second plafond de revenus, inférieur au plafond prescrit pour le versement de l'allocation de base à taux partiel.

L'article 75 vise à supprimer le complément de libre choix d'activité majoré (CLCA). Avant l'entrée en vigueur de ce dispositif au 1<sup>er</sup> avril 2014, les parents qui n'étaient pas éligibles à l'allocation de base de la PAJE en raison de revenus supérieurs au plafond de ressources, pouvaient bénéficier d'un montant de CLCA majoré équivalent à cette allocation de base. Cette disposition inversait en quelque sorte la logique redistributive qui est attendue d'une prestation dont le montant varie selon le niveau de ressources. Avec l'adoption de cette disposition, d'application directe, les familles bénéficiaires ou non de l'allocation de base, percevront un montant de CLCA identique.

Dernièrement, la loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraite adoptée en janvier dernier propose un certain nombre de mesures qui visent à corriger des situations inéquitables, ou bien à créer de nouveaux dispositifs de solidarité (compte personnel de pénibilité, mesures en faveur des femmes, des carrières heurtées et des petites pensions afin d'améliorer les retraites des Français les plus exposés à la précarité).

**D. TROISIÈME ENGAGEMENT DU PACTE : LA MAÎTRISE DES DÉPENSES POUR MIEUX PRÉPARER L'AVENIR**

Les projets de loi de finances et de financement rectificatives pour 2014 participent de l'effort de maîtrise des dépenses publiques à travers deux types de mesures : d'une part, des économies destinées à limiter la dégradation du solde budgétaire pour l'année 2014, d'autre part des mesures volontaristes, s'inscrivant dans le cadre du plan d'économies de 50 milliards d'euros, permettant un retour à l'équilibre des comptes en 2017.

## 1. Le gel des prestations sociales

Les PLFR et PLFRSS portent les premières mesures du plan d'économies de l'actuel gouvernement (environ 230 millions d'euros) qui correspondent au gel exceptionnel de certaines prestations dont le montant aurait dû être revalorisé le 1<sup>er</sup> octobre 2014.

**L'article 9** du PLFRSS porte la mesure de gel des pensions de retraites, dont le montant aurait dû être revalorisé de 0,6 %. Pour l'année 2014, l'économie représenterait 220 millions d'euros selon les informations transmises à votre rapporteur, l'économie en année pleine représentant près de 1 milliard d'euros.

Conformément aux engagements pris, les bénéficiaires de pensions, tous régimes confondus, dont le montant est inférieur à 1 200 euros verront leur pension de base revalorisée au 1<sup>er</sup> octobre 2014. Cette mesure, justifiée par la nécessité de préserver le pouvoir d'achat des bénéficiaires de petites pensions, concernerait 6,5 millions de personnes.

**L'absence de revalorisation, qui s'applique aux pensions dont le montant mensuel est supérieur ou égal à 1 206 euros brut, concernerait 8 millions de personnes et représenterait un effort moyen de 11 euros par mois.**

Ainsi un retraité vivant seul, bénéficiaire d'une pension de base de 1 456 euros bruts par mois (soit 1 355 euros net) verra le montant de sa pension inchangée, alors qu'elle aurait dû être revalorisée de 8,75 €. Toutefois, le même retraité pourra bénéficier d'une **augmentation de son pouvoir d'achat de 296 euros** grâce à la réduction exceptionnelle d'impôt sur le revenu en faveur des ménages modestes prévue par le PLFR.

Pour être opérationnel dès le premier octobre, le dispositif de préservation du gel pour les pensions inférieures à 1 200 euros prendra appui sur l'actuel répertoire des échanges inter-régimes de retraite (EIRR) dont la CNAV est opérateur. L'EIRR est déjà utilisé, à petite échelle, pour le versement du minimum contributif et des majorations de pensions de réversion et permet à tous les régimes de communiquer entre eux.

Cette solution s'est en effet révélée la plus adaptée pour réaliser l'objectif d'une revalorisation effective des pensions de petites retraites le 1<sup>er</sup> octobre prochain. Concrètement, chaque régime devra alimenter l'EIRR en précisant le montant des pensions versées. La synthèse des données sera opérée par la CNAV qui indiquera à chacun des régimes, les bénéficiaires concernés par l'absence de gel, charge à chacun de ces régimes d'appliquer la revalorisation sur le montant de la pension de retraite qu'il verse.

L'objectif est ambitieux car il suppose que l'alimentation du répertoire soit effectuée convenablement par l'ensemble des régimes de base et complémentaires. Votre rapporteur a toutefois reçu l'assurance de la mobilisation de l'ensemble des acteurs pour le respect de ce calendrier.

**Le même article 9, combiné à l'article 6 du PLFR**, procède aussi au gel du montant des aides au logement. Le montant attendu des économies s'élève à près de 33 millions d'euros en 2014 et 130 millions d'euros en année pleine.

Au terme de l'article 9 du PLFRSS, l'allocation de logement familiale (ALF), dont le financement relève exclusivement du fonds national des prestations familiales, ne sera pas revalorisée le 1<sup>er</sup> octobre prochain.

L'allocation de logement sociale (ALS) et l'aide personnalisée au logement (APL), qui relèvent du fonds national d'aide au logement (FNAL) dont l'équilibre est assuré par le budget de l'État, voient leurs montants gelés.

Les PLF et PLFRSS 2014 prévoyaient déjà une mesure de gel des aides aux logements. Compte tenu des publics visés par ce dispositif, cette mesure avait été remplacée, en nouvelle lecture, par un report de la date de revalorisation du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> octobre, réduisant d'un quart le montant de l'économie initialement envisagée.

Cette mesure équilibrée contribuait à la maîtrise des dépenses tout en garantissant une révision des barèmes dès 2014. Il conviendrait de s'en tenir à cet équilibre en n'appliquant pas la nouvelle mesure de gel prévue par ces deux textes financiers. Son éventuelle application aboutirait à ne pas revaloriser les prestations pendant 21 mois !

Or, le logement constitue aujourd'hui le premier poste de dépenses des ménages. Il représente un quart de leur budget. Selon le rapport 2011-2012 de l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, les dépenses de logement de l'ensemble des ménages ont augmenté plus vite que les revenus sur la période 1996-2006. Le taux d'effort des ménages modestes est ainsi plus important et conditionne autant l'accession à la propriété que la location. Le rapport souligne ainsi que s'agissant des locataires HLM, « *les dépenses de logement ont augmenté davantage que leurs revenus.* »

Rappelons que les aides au logement concernent aujourd'hui 6,4 millions d'allocataires représentant 13,5 millions de personnes, en incluant les personnes à charge, soit un cinquième de la population !

Votre rapporteur estime qu'il conviendrait de maintenir l'échéance de revalorisation pour les aides au logement.

(...)

À l'horizon 2015, de nouvelles prestations de sécurité verront ainsi leur mécanisme d'indexation automatique sur l'inflation provisoirement suspendu. Ainsi les prestations faisant l'objet d'une revalorisation au 1<sup>er</sup> avril 2015, telles que les prestations familiales ou les pensions d'invalidité et les rentes d'accidents du travail pourraient être affectées.

Votre rapporteur souligne toutefois le caractère inopportun d'un éventuel gel du montant des pensions d'invalidité et des rentes AT-MP qui pénaliserait les personnes dont les ressources sont les plus faibles et dont les conditions de travail ont altéré l'intégrité physique et la santé.

L'année 2015 verra également la poursuite de la modernisation de la politique familiale engagée en 2013 qui passera par un renforcement de l'équité des aides aux familles, et une orientation accrue des prestations vers l'emploi des femmes (0,8 milliard d'euros).

(...)

#### **TRAVAUX DE LA COMMISSION AUDITION DES MINISTRES**

(...)

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget.** Pour avoir suivi les travaux de la commission des comptes de la sécurité sociale, j'ai pu mesurer le chemin parcouru depuis deux ans. Alors que le déficit des comptes sociaux dépassait 20 milliards en 2013, il se situe aujourd'hui entre 13 et 14 milliards, résultat d'un travail mené conjointement par le Gouvernement et la commission des affaires sociales.

À quoi servent les économies que nous proposons ? À respecter la trajectoire des finances publiques mais aussi à permettre des baisses d'impôts et de cotisations sociales, afin de soutenir notre compétitivité, nos emplois et par conséquent notre pouvoir d'achat.

Depuis que nous travaillons sur le PLFRSS, certaines lignes ont bougé. Le montant d'une mesure fiscale a été porté de 500 millions à 1,1 milliard d'euros. Le gel envisagé pour les pensions de base a été écarté pour ceux qui perçoivent moins de 1 200 euros par mois. Enfin, les mesures relatives aux rentes accident du travail et maladie professionnelle (AT-MP) ou aux pensions d'invalidité sont repoussées – au plus tôt – au PLFSS pour 2015.

Enfin, au cours de la discussion, toutes les dépenses ou moindres économies qui pourraient être proposées devront respecter deux conditions : elles devront être au service de l'emploi et, pour éviter toute dégradation du solde budgétaire, avoir des contreparties.

(...)

**Mme Isabelle Le Callennec.**

(...)

Ce PLFRSS offrait au Gouvernement l'occasion de prouver qu'il voulait faire mieux avec moins, tout en maintenant la qualité du service aux patients. Il ne l'a pas saisie. Pire, il entend généraliser le tiers payant, alors que notre pays souffre d'une déresponsabilisation, qui nourrit la surconsommation médicale. Il gèle les prestations au lieu d'engager des réformes structurelles. L'exemple le plus flagrant est le report de six, puis de dix-huit mois, de la revalorisation des pensions de retraites. Les intéressés apprécieront. Initialement, le Gouvernement avait prévu de ne pas revaloriser les allocations de logement familiales et d'invalidité. Il n'y renonce que pour des raisons juridiques, parce que le Conseil d'État lui dicte de ne pas le faire.

Regrettant que les mesures annoncées ne soient financées que virtuellement et que d'autres pèsent sur le pouvoir d'achat des classes moyennes, le groupe UMP déposera des amendements sur le texte. Il entend défendre un modèle social efficace et juste, qui, sans croissance ni réforme courageuse de notre système de protection sociale, n'est manifestement pas sur les rails.

(...)

### **M. Arnaud Richard.**

(...)

Avec l'article 9, qui prévoit de ne pas revaloriser les prestations sociales pendant un an, vous demandez un effort insupportable aux retraités, alors que la revalorisation avait déjà été repoussée du 1<sup>er</sup> avril au 1<sup>er</sup> octobre. En tout, le gel des pensions durera donc un an et demi. En l'absence de réforme structurelle, une telle mesure ajoutera de l'injustice à l'inefficacité. Le désaveu cinglant que la Cour des comptes vient d'infliger à votre politique budgétaire ne fait que le confirmer.

(...)

### **M. Jean-Louis Roumegas.**

(...)

Le deuxième axe de notre intervention, en vue de la préparation du PLF pour 2015, concerne les mesures en faveur des ménages. Pourquoi ne pas baisser la CSG pour les salariés les plus modestes ou introduire une CSG progressive, comme le souhaitent plusieurs groupes de la majorité ? Le Conseil d'État vient de faire retirer du PLFRSS, le gel de certaines prestations sociales, comme la pension d'invalidité. Reste à savoir si l'abandon de la non-revalorisation sera définitif ou si celle-ci figurera dans le PLFSS pour 2015. Nous contestons aussi le gel des retraites : une personne qui perçoit 1 200 euros par mois est encore pauvre, en France, à l'heure actuelle.

(...)

**Mme Dominique Orliac.** Dans une situation économique difficile, il nous faut relever les finances publiques et combler nos déficits, afin de laisser aux générations futures une situation saine. Sachant que cette obligation contraint tous les citoyens à des efforts de solidarité, nous devons maintenir une cohésion nationale et un socle républicain, en proposant des mesures équitables.

Au même titre que le PLF présenté au Conseil des ministres le 11 juin, le PLFRSS s'inscrit dans le cadre du pacte de responsabilité et de solidarité. La baisse des prélèvements profitera aux ménages les plus modestes comme aux entreprises. Je me réjouis qu'à la suite de la demande du président de notre

groupe, M. Schwartzberg, le gel épargne les retraites inférieures à 1 200 euros par mois. Il est essentiel de ne pas aggraver la précarité des plus démunis. L'allègement des cotisations patronales et la baisse du coût du travail pour les salaires inférieurs à 1,6 SMIC favoriseront la relance de l'économie et la création d'emplois.

L'exposé des motifs de l'article 2 signale que « les cotisations personnelles des travailleurs indépendants et des exploitants agricoles seront [...] réduites de 3,1 points pour les cotisants dont les revenus sont inférieurs à un seuil fixé par décret. » Quel sera le montant de ce seuil ? À quelle date paraîtra le décret ?

Nous suivrons avec intérêt les débats sur la suppression de la C3S, ciblée à l'article 3. Cette suppression, qui concernera, dès l'an prochain, deux sociétés sur trois, avant d'être généralisée en 2017, favorisera la compétitivité des entreprises, soumises à la concurrence internationale.

La réduction de l'ONDAM, autre point positif, mérite d'être soulignée.

Après le Conseil d'État, je rappelle que le gel non pérenne des prestations sociales, puisqu'il ne concerne que l'année 2015, ne peut être inscrit dans un PLFRSS.

Enfin, j'insiste sur l'importance de ne pas pénaliser les plus modestes. Nous devons mener une politique solidaire et répartir les efforts en sachant que la justice sociale se fonde non sur l'égalité, mais sur l'équité.



**Mme Jacqueline Fraysse.** Comme vous le savez, nous sommes fermement opposés au pacte de responsabilité et de solidarité car nous pensons qu'il ne peut apporter de solution à la crise que nous traversons et qu'il va même l'aggraver. Le texte met en place pour les employeurs des allégements fiscaux et de cotisations sociales sans contrepartie sérieuse. Vous ne proposez même pas de conditionner ces aides ou de cibler certains secteurs d'activité et continuez de distribuer l'argent à toutes les entreprises les yeux fermés, en écoutant leurs promesses la main sur le cœur, alors que l'expérience depuis plusieurs années prouve que ces exonérations non conditionnées et non contrôlées sont sans effet significatif en termes d'investissement et de création d'emploi. Je m'associe à cet égard à la question du rapporteur sur l'impact du pacte.

Alors que la situation s'aggrave, comme le montrent tous les indicateurs, notamment ceux du chômage et de la consommation, vous ne changez ni n'infléchissez votre stratégie.

Concernant les particuliers, vous ajoutez au gel des prestations sociales des exonérations portant sur les bas salaires, ce qui constitue un encouragement à maintenir des rémunérations très faibles dans les entreprises. Cela aboutit à une baisse de leur pouvoir d'achat, qui va contre la consommation et la relance économique.

Pour la protection sociale, il s'agit d'une diminution de ses moyens et d'une fragilisation de l'ensemble du système. Vous nous dites que vous envisagez des compensations : pouvez-vous nous préciser comment ?

Quant à l'allégement des cotisations sociales salariales, il constitue un faux-semblant ou un sédatif pour calmer le bon peuple, sachant qu'il n'y a pas d'amélioration du salaire brut, mais de nouvelles diminutions de ressources pour la protection sociale. L'amélioration apparente du salaire net en bas de la feuille de paye donnera au salarié l'illusion qu'il aura davantage de moyens jusqu'au moment où il mesurera les effets cumulés du gel de la revalorisation des pensions de retraite, des allocations logement, des pensions d'invalidité et des prestations familiales, auquel s'ajouteront la diminution des remboursements pour les maladies et l'augmentation des cotisations d'assurance complémentaire.

S'agissant du projet de loi de finances, vous proposez une réduction d'impôt sur les bas salaires, mais avez renoncé à la révision du barème, pourtant promise par le Président de la République. Vous cassez ainsi l'idée de progressivité de l'impôt, qui constitue le principal vecteur de la justice fiscale.

Nous sommes enfin très préoccupés de voir que l'on envisage de diminuer les cotisations de la branche AT-MP, qui sont payées par les employeurs pour les responsabiliser. Je m'associe également aux questions du rapporteur sur le gel des pensions d'invalidité et les baisses des allocations logement. Comment peut-on en effet proposer de telles dispositions ?

(...)

**M. Denis Jacquat.** La décision de geler des prestations sociales dans le cadre de la maîtrise des dépenses est surprenante. D'abord, une grande partie des retraités déplore un nouveau report du gel de la revalorisation des pensions de six à dix-huit mois. Ensuite, le Gouvernement devant renoncer pour des raisons juridiques à sa volonté de ne pas revaloriser les allocations familiales, logement et invalidité, on peut penser que ces mesures se retrouveront dans le PLFSS pour 2015, ce qui serait une erreur. Le gel des prestations AT-MP est de loin le plus inadmissible : il faut y mettre fin le plus rapidement possible, car leurs bénéficiaires sont victimes d'une double peine.

Enfin, des personnes sont devenues imposables à l'impôt sur le revenu en 2012 et 2013 ou risquent de l'être cette année en raison de la politique fiscale du Gouvernement, et non parce que leur revenu a augmenté. Elles doivent donc être encore exonérées de la taxe d'habitation et de la redevance audiovisuelle.

Le Gouvernement compte-t-il revoir sa copie sur ces différents points ?

(...)

**Mme Véronique Massonneau.** Concernant l'ONDAM, beaucoup de dispositions prévues sont liées à sa réduction : l'article 12 réduit ainsi l'objectif de 179,1 milliards d'euros voté en 2013 à 178,3 milliards. Comment l'expliquez-vous ?

Par ailleurs, les écologistes s'étaient opposés au report de la revalorisation des pensions prévue par votre réforme des retraites, lequel trouve sa suite dans l'article 9 du PLFRSS. Au-delà de ce mauvais tour joué aux retraités, je m'interroge sur les modalités d'application de ce dispositif. Lorsque nous avons voulu amoindrir les effets de ce report en excluant les retraités aux pensions les plus modestes, on nous a rétorqué que ce n'était pas possible légalement. Or on voit que, finalement, créer des seuils pour les retraités n'est pas impossible. Ne craignez-vous pas cependant de mettre en place un dispositif illisible pour les administrations entre les retraités qui auraient droit à une double revalorisation au titre de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), ceux qui *in fine* ne seront pas touchés par le gel et ceux qui se trouvent dans la fourchette restreinte entre 1 200 et 1 205 euros de revenu ?

**Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales et de la santé.**  
Sur le RSI, je confirme qu'il n'y aura pas de tutelle. Je rappelle d'ailleurs que l'absence de tutelle est la règle : recourir à la loi n'aurait de sens que pour en prévoir une.

S'agissant des cotisations AT-MP, nous avons fait porter une partie de la diminution des cotisations sur elles car nous avons l'objectif de faire en sorte qu'au niveau du SMIC, les cotisations payées pour la sécurité sociale soient ramenées à zéro, ce qui sera le cas dès janvier 2015. Si on avait voulu préserver telle ou telle cotisation, il aurait fallu toucher à d'autres cotisations qui ne relèvent pas de la sécurité sociale, mais d'une gestion impliquant directement les partenaires sociaux. Or, il nous a semblé que tout ce qui concernait une gestion de cet ordre ne pouvait être décidé par la loi.

La baisse de cotisations AT-MP porte sur la cotisation minimale qui est due par les seules entreprises qui n'ont pas d'accidents du travail.

Je rappelle que le Conseil d'État n'a rien annulé : il a simplement indiqué, non que le gel de telle ou telle prestation était fondé ou non, mais qu'il n'y avait aucune raison de prévoir dès maintenant que les revalorisations pour 2015 n'interviendraient pas.

Mme Le Callennec, c'est nous qui avons retiré les mesures prévues en la matière, et non le Conseil d'État ! Le PLFSS pour 2015 prévoira donc ces gels et la discussion pourra s'ouvrir en temps et en heure sur ce point.

Concernant les pensions, j'ai indiqué, au moment de la loi sur les retraites, qu'on ne pouvait faire référence au seuil versé de CSG pour décider de leur revalorisation. Le dispositif proposé par beaucoup de groupes de la majorité tendait en effet à préserver du gel les pensions inférieures au seuil de pauvreté, lequel correspond *grosso modo* à un taux de CSG nul. J'ai précisé que si on ne passait pas par cette solution simple et claire, on était obligé de retenir un autre seuil, qui soulevait des difficultés techniques. Entre le mois de janvier, où a été votée la loi sur les retraites, et le mois d'avril, où devait intervenir la revalorisation, nous n'étions pas en mesure de procéder aux changements techniques nécessaires, qui sont très complexes. Ceux-ci sont en préparation et nous espérons qu'ils pourront voir le jour en octobre prochain, date à laquelle la revalorisation est prévue.

Mais au moment de la loi sur les retraites, nous avons trouvé une solution pour que les petits retraités en dessous du seuil de pauvreté aient une compensation au gel, ce qui a permis d'éviter une réduction de leur pouvoir d'achat.

Quant à la mesure touchant l'ALF, elle rapporterait selon nos estimations 35 millions d'euros. Mais ce sont les petites rivières qui font les grands fleuves ! Si nous voulons atteindre nos objectifs, il faut y avoir recours, même si je comprends bien votre réflexion monsieur Sebaoun.

(...)

- **Article 9**

*Article 9*

(Art. L. 732-24 et L. 762-29 du code rural et de la pêche maritime)

**Non revalorisation exceptionnelle de certaines prestations sociales**

Cet article propose de ne pas appliquer la revalorisation prévue au 1<sup>er</sup> octobre 2014 des pensions de retraites et des paramètres de calcul de l'allocation de logement familial (ALF), conformément au plan d'économies de 50 milliards d'euros sur les dépenses publiques. Le gel du montant des retraites fait toutefois l'objet d'un aménagement au bénéfice des petites pensions qui seront régulièrement revalorisées au 1<sup>er</sup> octobre 2014 et du minimum vieillesse dont le montant bénéficiera d'un second relèvement en 2014. Il procède enfin à l'actualisation des modalités de revalorisation des deux composantes des pensions de retraite de base des non-salariés agricoles.

Le montant attendu des économies s'élèverait à 970 millions d'euros répartis à hauteur de 230 millions d'euros en 2014 et 740 millions d'euros en 2015. Ces montants intègrent le maintien de la revalorisation pour les pensions de retraite de base de petit montant qui minorerait l'économie globale de 300 millions. En revanche, ainsi que le précise l'étude d'impact, cette évaluation ne tient pas compte des dépenses induites sur d'autres prestations, notamment les dépenses de minima sociaux : l'absence de revalorisation des prestations entrant dans les bases ressources majorera à due concurrence le montant différentiel des minima sociaux.

**I. L'ABSENCE DE REVALORISATION DES PRESTATIONS LIÉES À LA VIEILLESSE ET AU LOGEMENT S'APPLIQUERA DÈS 2014**

Le I du présent article définit le champ d'application du gel du montant des prestations sociales. Il ne s'attache pas à dresser une liste limitative de chacune des prestations concernées par l'absence de revalorisation. Il vise à une certaine exhaustivité en se référant d'abord aux articles du code de la sécurité sociale portant revalorisation des prestations et auxquels s'appliquera le gel pour ensuite circonscrire le périmètre des prestations concernées.

## A. LES DISPOSITIFS CONCERNÉS PAR LE GEL

### 1. Le gel est circonscrit aux pensions de retraite et à l'ALF

Le premier alinéa du I prévoit que la revalorisation annuelle des prestations de sécurité sociale prévue aux articles L. 161-23-1 et L. 542-5 du code de la sécurité sociale ne sera pas appliquée lors de la prochaine échéance de revalorisation suivant l'entrée en vigueur de la présente loi de financement rectificative de la sécurité sociale.

#### *a. Le champ des mesures est borné par les dispositions organiques relatives aux lois de financement de la sécurité sociale*

Sont ainsi concernées par cette mesure les prestations dont le montant aurait dû être revalorisé le 1<sup>er</sup> octobre 2014, à savoir les pensions de retraite et l'ALF. **Les économies qu'entraînera le gel s'appliqueront ainsi sur le dernier trimestre 2014 et les neuf premiers mois de l'année 2015.**

#### IMPACT FINANCIER DES MESURES DE NON REVALORISATION

(en millions d'euros)

	2014	2015	Montant total
Mesures relatives aux pensions et prestations vieillesse	220	715	935
Non revalorisation des paramètres de calcul de l'allocation de logement social	8,75	26,25	35

Source : étude d'impact.

Les prestations familiales ainsi que les rentes d'accident du travail et maladies professionnelles (AT-MP) ne sont pas concernées par ce gel, leur prochaine revalorisation s'effectuant dans les conditions prévues respectivement par les articles L. 341-6 et L. 551-1 du même code, c'est-à-dire le 1<sup>er</sup> avril 2015. Le projet de texte ne pouvait inclure ces dispositifs sans méconnaître les textes organiques régissant le contenu des lois de financement de la sécurité sociale.

En effet, le projet présenté par le Gouvernement est borné par l'article L.O 111-3 du code de la sécurité sociale.

Selon le II de cet article, la loi de financement rectificative comporte deux parties :

- une première partie correspondant à la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général ;
- une deuxième partie correspondant à la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux dépenses.

Au terme des 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> du C du V, peuvent notamment figurer dans la deuxième partie de la loi de financement de l'année, les dispositions ayant un effet sur les dépenses de l'année ou ayant un effet sur les dépenses de l'année ou des années ultérieures à la condition qu'elles présentent un caractère permanent.

Ainsi, si les économies résultant du gel des pensions de retraite et de l'ALF ont un effet en 2014, il n'en est pas de même pour les autres prestations dont la prochaine échéance de revalorisation est prévue pour le 1<sup>er</sup> avril 2015.

Il en résulte également que si une mesure est dénuée d'effet direct sur les dépenses de l'année des régimes obligatoires de base mais touche aux années ultérieures, elle ne peut figurer dans une loi de financement de la sécurité sociale que si elle présente un caractère permanent<sup>(1)</sup>. Un éventuel gel des prestations revalorisées en 2015 ne présente pas de caractère permanent même si ce gel peut emporter des effets de base sur le montant des prestations en cause.

En définitive, une éventuelle mesure portant sur le gel du montant de ces prestations en 2015 ne pourrait être prévue que par la prochaine loi de financement de la sécurité sociale.

***b. Les prestations familiales et les rentes AT-MP ont été régulièrement revalorisées en 2014***

Les prestations familiales et les rentes AT-MP ont fait l'objet d'une réévaluation de leur montant le 1<sup>er</sup> avril 2014, à hauteur de 0,6 %<sup>(2)</sup>.

● Conformément à l'article L. 551-1 du code de la sécurité sociale, le montant des prestations familiales est déterminé d'après la base mensuelle de calcul des allocations familiales (BMAF). En théorie, la revalorisation est en principe applicable aux prestations suivantes :

– prestations générales d'entretien : allocations familiales, complément familial ainsi que complément familial majoré et allocation de soutien familial ;

– prestations d'entretien et d'accueil liées à la petite enfance regroupées dans la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) : prime à la naissance, allocation de base, complément libre choix d'activité et complément libre choix de mode de garde ;

– prestations à affectation spéciale : allocation d'éducation de l'enfant handicapé ainsi que ses majorations et compléments et allocation rentrée scolaire.

Toutefois, les articles 73 et 74 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 ont prévu quelques aménagements à ce dispositif. Ainsi, le montant de la PAJE n'augmente pas, du fait du gel décidé par le Gouvernement, en vue d'une harmonisation avec le complément familial à horizon 2016. De son côté, le complément familial est majoré pour les familles dont les ressources sont inférieures à un plafond fixé par décret. La majoration augmentera chaque année pour atteindre 50 % du montant du complément familial à horizon 2020.

---

(1) *Décision du Conseil constitutionnel n° 2006-544 DC du 14 décembre 2006.*

(2) *Circulaire interministérielle N° DSS/SD2B/2014/84 du 20 mars 2014 relative à la revalorisation des prestations familiales servies en métropole au 1<sup>er</sup> avril 2014 et circulaire CNAM n° 7/2014 du 14 avril 2014.*

● La revalorisation s'est également appliquée aux rentes AT-MP conformément à l'article L. 341-6 du code de la sécurité sociale. Le dispositif est également applicable aux pensions et rentes viagères d'invalidité servies par les fonctions publiques, dont les modalités de revalorisation sont fixées par référence au même article depuis l'entrée en vigueur de la loi du 20 janvier 2014 portant sur les retraites <sup>(1)</sup>.

Par ailleurs, cette revalorisation emporte des conséquences sur le montant de prestations annexes comme c'est le cas de la majoration pour aide constante d'une tierce personne pour les titulaires d'une rente AT-MP ou d'une pension d'invalidité au titre du régime général ou servie par les fonctions publiques.

## **2. Le gel s'applique à des dispositifs de revalorisation distincts**

Les modalités de revalorisation diffèrent selon le dispositif applicable. Les différences concernent aussi bien la référence d'indexation que l'application d'éventuelles mesures de correction.

L'article L. 542-5, relatif à l'aide au logement, prévoit ainsi une indexation sur l'évolution de l'indice de référence des loyers publié par l'INSEE, tandis que l'article L. 161-23-1 se réfère à l'évolution prévisionnelle des prix à la consommation hors tabac.

Par ailleurs, dans le cas de l'indexation sur l'inflation, le dispositif prévoit un ajustement, à la hausse ou à la baisse, en cas de différence constatée entre l'évolution prévisionnelle retenue et l'évolution finalement constatée.

Il indique en effet que le coefficient de revalorisation des pensions est égal à l'évolution prévisionnelle des prix hors tabac pour l'année  $n$ , corrigé, le cas échéant, de la révision de la prévision d'inflation de l'année  $n-1$  telle que figurant dans le rapport économique et financier annexé au projet de loi de finances de l'année  $n$ . En 2014, l'inflation estimée est ainsi de 1,1 % alors que la régularisation sur l'inflation constatée entraîne une diminution de 0,5 point d'indice. En effet, pour l'année 2013, il avait été prévu une inflation de 1,2 % pour une inflation constatée de 0,7 %.

En définitive, s'il était fait application d'une revalorisation pour les pensions au 1<sup>er</sup> octobre 2014, elle ne serait que de 0,6 %. S'agissant des paramètres de calcul de l'ALF, l'augmentation représenterait une hausse de 0,74 %.

---

(1) Loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

## LA REVALORISATION DES PENSIONS DE RETRAITE

(en pourcentages)

		2011	2012	2013	2014 (p)
Prix hors tabac estimés pour l'année N	(1)	1,8	1,8	1,2	1,1
Régularisation sur l'inflation N-1	(4) = (2)-(3)	0,3	0,3	0,1	-0,5
<i>Inflation définitive constatée pour l'année N-1</i>	(2)	1,5	2,1	1,9	0,7
<i>Prix hors tabac estimés en N-1 pour l'année N-1</i>	(3)	1,2	1,8	1,8	1,2
Revalorisation effective	(5) = (1) + (4)	2,1	2,1	1,3	0,6
Augmentation en moyenne annuelle		1,8	2,1	1,5	0,47
Inflation mesurée par l'INSEE : prix hors tabac de l'année N (publiée en janvier N+1)		2,1	1,9	0,7	-

Source : Commission des comptes de la sécurité sociale, rapport 2014, page 91.

### 3. Pour les pensions de retraite, le gel n'est applicable qu'aux pensions déjà liquidées

S'agissant des pensions de retraite, il convient de préciser que cette mesure s'appliquera aux seules pensions déjà liquidées, sans porter sur les paramètres applicables au calcul des prestations. Ainsi, les cotisations et salaires pris en compte dans le calcul des pensions lors de leur liquidation (salaire porté au compte) ne sont pas concernés par la présente mesure et seront revalorisés dans les conditions habituelles.

L'article L. 351-11 dispose ainsi que les cotisations et salaires servant de base aux calculs des pensions évoluent par application du coefficient mentionné à l'article L. 161-23-1.

## B. LE PÉRIMÈTRE DISCUTABLE DES PRESTATIONS CONCERNÉES PAR L'ABSENCE DE REVALORISATION

Les 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> du I fixent la liste des prestations faisant effectivement l'objet des mesures de gel. Le choix s'est porté sur une rédaction générale permettant d'embrasser la totalité des dispositifs plutôt que sur une liste détaillée péchant par manque d'exhaustivité. Toutefois, le périmètre des prestations couvertes par le gel ne laisse pas d'interroger s'agissant plus particulièrement des aides au logement.

### 1. Le gel exceptionnel des pensions de retraite

Le dispositif relatif aux pensions de retraite combine deux éléments : l'application du gel au 1<sup>er</sup> octobre 2014 aux prestations liées à la vieillesse ainsi que la neutralisation de l'ajustement correctif applicable en 2015.

#### *a. Le champ des prestations concernées*

Le 1<sup>o</sup> vise le gel du montant des **pensions de retraite versées par les régimes de base**, y compris les majorations, accessoires et suppléments,



revalorisées dans les conditions mentionnées à l'article L. 161-23-1. Il sera applicable à la prochaine échéance de revalorisation, soit le 1<sup>er</sup> octobre 2014.

- Le champ d'application est large. En effet, le coefficient s'applique, par renvoi, aux différents régimes de retraite de base, y compris spéciaux. Outre le régime général, il convient de mentionner le régime des travailleurs non salariés (professions libérales, artisans...), celui des fonctionnaires et des militaires <sup>(1)</sup>, des marins <sup>(2)</sup>, ou même celui des députés.

- Le champ inclut également les avantages accessoires de la pension, liés à la situation individuelle de l'intéressé.

La pension de retraite est ainsi composée de plusieurs éléments distincts, régis par des règles d'attribution différentes.

Le premier élément est l'avantage principal de droit direct. Il est acquis en contrepartie de l'activité professionnelle et des cotisations versées.

Cet avantage peut être transféré au conjoint survivant lors du décès du bénéficiaire - pension de réversion. Dans le régime général, le montant de la pension de réversion évolue en fonction de la pension de droit direct. Ainsi, toute mesure de gel portant sur la pension des ayants droit entraîne aussi des conséquences sur les pensions des ayants cause <sup>(3)</sup>.

À ces éléments peuvent s'ajouter, ainsi que le précise le texte, les « *accessoires et suppléments* » de la pension, applicables à certaines situations individuelles.

Les accessoires recouvrent des compléments de pension, tels l'indemnité temporaire de retraite, versés aux anciens fonctionnaires de l'État résidant en outre-mer.

Selon les informations transmises à votre rapporteur, les suppléments visent principalement le supplément de pension pour nouvelle bonification indiciaire <sup>(4)</sup> et les suppléments pour indemnités perçues par certaines catégories de fonctionnaires comme le retrace le tableau suivant.

---

(1) Article L. 16 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

(2) Article L. 5552-20 du code de la sécurité sociale.

(3) L'article D. 353-1 du code de la sécurité sociale prévoit que la « pension de réversion (...) est égale à 54 % de la pension principale ou rente dont bénéficiait ou eût bénéficié l'assuré ».

(4) Article 27 de la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991 portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales.

**LISTE DES SUPPLÉMENTS POUR INDEMNITÉS PERÇUES PAR CERTAINES CATÉGORIES DE FONCTIONNAIRES**

Primes	Bénéficiaires
L'indemnité de sujétions spéciales (ISS)	Personnels de la police Personnels de la gendarmerie Personnels de la pénitentiaire
L'indemnité de risque	Douaniers de la branche surveillance
L'indemnité mensuelle de technicité (IMT)	Fonctionnaires du ministère des finances
La nouvelle bonification indiciaire (NBI)	Fonctionnaires dont l'emploi « <i>requiert une responsabilité ou une technicité particulières</i> »

Il convient enfin de noter que d'autres majorations sont indirectement concernées par le gel, telle que la « *bonification pour trois enfants ou plus* », servie par presque tous les régimes, aux retraités ayant élevé au moins trois enfants. Le mécanisme de revalorisation de l'article L. 161-23-1 ne s'applique pas en tant que tel à ce dispositif. Cette majoration n'en est pas moins intégrée dans le montant total de la pension liquidée qui, elle, ne fera pas l'objet de la revalorisation. Cette conséquence vaut aussi pour la majoration pour prolongation d'activité au-delà de l'âge légal (dite « *surcote* »).

***b. La neutralisation du mécanisme de rattrapage***

**Le III** neutralise le mécanisme de rattrapage de l'inflation pour l'année qui suit la revalorisation.

En effet, concernant la revalorisation des pensions de vieillesse, il est normalement prévu un ajustement l'année suivant la revalorisation si l'inflation prévisionnelle diffère de l'inflation réellement constatée. Le différentiel minore ou majore le coefficient de revalorisation.

Concrètement, la revalorisation pour une année *n* combine deux éléments : la prévision d'inflation pour l'année *n* d'une part, l'ajustement au titre du différentiel entre prévision d'inflation et inflation constatée pour l'année *n-1* d'autre part. La combinaison de ces deux éléments donne le coefficient de revalorisation.

Le maintien d'un ajustement dans l'année suivant la non-application de l'échéance de revalorisation aurait mécaniquement conduit à la neutralisation du gel et des économies qu'il engendre. C'est pourquoi, il n'est pas prévu d'appliquer de correctif d'inflation.

***c. Un redressement des comptes publics respectueux de la justice sociale***

L'absence de revalorisation, qui s'applique aux pensions dont le montant mensuel est supérieur ou égal à 1 206 euros brut, concernerait 8 millions de personnes et représenterait un effort de 11 euros par mois.

## **Il convient toutefois de remettre ces éléments en perspective.**

Du fait de l'inflation modérée, la revalorisation aurait tout d'abord représenté une augmentation limitée des prestations servies (+ 0,6 %).

Par ailleurs, votre rapporteur croit utile de rappeler que la loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraite<sup>(1)</sup> propose un certain nombre de mesures qui visent à corriger des situations inéquitables, ou bien à créer de nouveaux dispositifs de solidarité.

La loi rompt ainsi avec la réforme de 2010, qui avait mis en place un dispositif spécifique ne prenant en compte que l'invalidité résultant du travail. Elle crée un compte personnel de prévention de la pénibilité qui permettra de cumuler des points tout au long de sa carrière en vue du suivi d'une formation en vue d'une réorientation professionnelle, du maintien d'une rémunération en cas de passage à temps partiel tout au long de la vie ou du bénéfice de trimestres de retraites. Il convient également de mentionner les mesures en faveur des femmes, des carrières heurtées et des petites pensions afin d'améliorer les retraites des Français les plus exposés à la précarité.

### **Quelques mesures de la loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites destinées à améliorer les retraites des Français exposés à la précarité**

S'agissant des petites pensions, on citera les améliorations relatives au régime des petites retraites agricoles : suppression de la condition de durée pour bénéficier de la pension minimale ou, pour les chefs d'exploitation, garantie d'une pension minimale de 75 % du SMIC pour une carrière complète.

Les femmes bénéficient d'une meilleure prise en compte des trimestres d'interruption au titre du congé de maternité puisque seront validés autant de trimestres que de périodes de 90 jours de congé maternité. Tous les trimestres de congé maternité sont par ailleurs réputés cotisés.

En outre, la loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraite prévoit de permettre aux conjoints collaborateurs, de cotiser à l'assurance vieillesse volontaire en cas de divorce, de décès ou de départ à la retraite du chef d'entreprise ; ces conjoints collaborateurs étant dans leur immense majorité des femmes, cette mesure participe donc du renforcement des droits à pension de ces dernières.

## **2. Le gel controversé des aides au logement**

Le 2<sup>o</sup> du I procède au gel des paramètres de calcul de l'allocation de logement familiale mentionnés à l'article L. 542-5 du code de la sécurité sociale à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2014.

### ***a. Le périmètre du gel de l'ALF***

Définie à l'article L. 542-1 du code de la sécurité sociale, l'allocation de logement familiale (ALF) est servie essentiellement aux personnes et aux couples

---

(1) Loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

ayant au moins un enfant ou une personne à charge. Elle est intégralement financée par la CNAF pour un montant de 4,4 milliards d'euros en 2013. On compte plus de 1,3 million de bénéficiaires.

Définis au deuxième alinéa de l'article L. 542-5, et applicables dans les départements d'outre-mer conformément au dernier alinéa de l'article L. 755-21, les paramètres de calcul de l'allocation de logement familiale sont révisés chaque année au 1<sup>er</sup> octobre 2014 depuis l'entrée en vigueur de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014.

Selon le même article, l'opération de révision porte les éléments suivants :

- les plafonds de loyers ;
- les plafonds des charges de remboursement de contrats de prêts dont la signature est postérieure à la date de révision du barème ;
- le montant forfaitaire des charges ;
- les équivalences de loyer et de charges locatives ;
- le terme constant de la participation personnelle du ménage.

Concernant les allocations logement, l'article 9 ne vise que l'ALF mais le projet de loi de finances rectificative pour 2014 <sup>(1)</sup>, dans son article 6, applique la même mesure de non-revalorisation aux deux autres allocations logement servies par la branche famille, à savoir l'aide personnalisée au logement (APL) et l'allocation de logement sociale (ALS).

En effet, l'ALF est financée exclusivement par le fonds national des prestations familiales alors que l'ALS et l'APL, bien que versées par la CNAF, relèvent d'un financement par le biais du fonds national d'aide au logement (FNAL). Le budget de l'État assure l'équilibre du FNAL au titre du programme 109 « *Aide à l'accès au logement* », ce qui justifie la présence des dispositions proposées en loi de finances.

#### **Les aides au logement**

*Les aides personnelles au logement comprennent* d'une part, l'aide personnalisée au logement (APL), d'autre part, l'allocation de logement (AL) qui se subdivise elle-même en une AL familiale (ALF) et une AL sociale (ALS).

L'APL s'applique, quelles que soient les caractéristiques familiales ou d'âge des occupants, à un parc de logements déterminé, comprenant :

- pour l'accession, les logements financés en prêt aidé par l'État ou en prêt conventionné ;

---

(1) *Projet de loi de finances rectificative pour 2014, n° 2024, déposé le 11 juin 2014, Assemblée nationale, XIV<sup>e</sup> législature.*

– pour le secteur locatif, les logements ordinaires et les logements-foyers ayant fait l'objet d'une convention entre l'État et le bailleur.

L'ALF est essentiellement attribuée aux ménages ayant des personnes à charge (enfants, personnes âgées) qui n'habitent pas un parc de logements ouvrant droit à l'APL.

L'ALS est attribuée aux ménages qui n'ont droit ni à l'APL, ni à l'ALF.

#### *Les paramètres de calcul des aides au logement*

Le calcul, complexe, met en regard du montant de la dépense éligible la participation personnelle du bénéficiaire. Si cette dernière dépasse la dépense éligible, le demandeur n'a pas le droit à une aide au logement. Les trois aides ne sont pas cumulables, l'ordre d'attribution étant le suivant : APL, ALF, ALS.

La dépense éligible est la somme du forfait de charges, qui varie individuellement selon la composition familiale du ménage, et du loyer effectif plafonné.

La participation personnelle correspond à la différence entre les ressources personnelles de l'allocataire de l'année  $n-2$  et un abattement forfaitaire, appelé paramètre ressources R0, qui représente le montant de ressources en deçà duquel l'aide maximale est maintenue, et dont l'évolution dépend du différentiel d'évolution entre le RSA et la base mensuelle de calcul des allocations familiales (BMAF) en  $n-2$ .

L'application d'une évolution commune à ces trois aides est justifiée par l'application d'une méthodologie commune applicable au calcul du montant de l'aide au logement.

Fin 2011, 6,4 millions d'allocataires bénéficient d'une aide au logement dont 2,7 millions pour l'APL, 1,3 million pour l'ALF et 2,4 millions pour l'ALS. En incluant les enfants et les autres personnes à charge au sens du logement, 13,5 millions de personnes sont concernées par le bénéfice d'une aide au logement, soit un cinquième de la population <sup>(1)</sup>.

#### **MONTANT TOTAL DES AIDES AU LOGEMENT DE 2012 À 2014**

*(en milliards d'euros)*

	2012	2013	2014
<b>ALF</b>	4,2	4,4	4,4
<b>ALS</b>	5,1	5,3	5,3
<b>APL</b>	7,4	7,8	8,0
<b>TOTAL</b>	16,8	17,4	17,8
<b>FNAL</b>	4,2	4,4	4,6
<b>TOTAL CNAF</b>	8,5	8,8	9,0

Source : Commission des comptes de la sécurité sociale, rapport 2014, page 99.

L'ensemble de ces dispositifs fera ainsi l'objet un gel de la revalorisation au 1<sup>er</sup> octobre 2014 qui, si elle avait été appliquée, aurait représenté une augmentation de 0,74 %. En année pleine, la non-revalorisation des paramètres des trois allocations représenterait une moindre dépense évaluée à 72 millions d'euros pour le budget général et 60 millions d'euros pour la branche

(1) *Minima sociaux et prestations sociale, « Ménages aux revenus modestes et redistribution », DREES, 2013.*

famille de la sécurité sociale, dont 35 millions d'euros pour l'ALF. Pour cette dernière prestation, l'économie représenterait donc près de 9 millions d'euros pour la seule année 2014.

**Le gel de l'ALF, qui concerne environ 1,3 million de familles, représenterait un effort de près de 23 euros par an, soit environ 2 euros par mois.**

*b. Les aides au logement doivent être préservées du gel*

Votre rapporteur tient à souligner que le PLFSS 2014 prévoyait déjà une mesure de gel de l'ALF. **Compte tenu des publics visés par ce dispositif**, cette mesure avait été remplacée, en nouvelle lecture, par un report de la date de revalorisation du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> octobre, réduisant d'un quart le montant de l'économie initialement envisagée <sup>(1)</sup>.

Cette mesure équilibrée contribuait à la maîtrise des dépenses tout en garantissant une révision des barèmes dès 2014. Il conviendrait de s'en tenir à cet équilibre en n'appliquant pas la mesure de gel à l'ALF dont **l'application aboutirait à ne pas revaloriser la prestation pendant 21 mois !**

Or, le logement constitue aujourd'hui le premier poste de dépenses des ménages. Il représente un quart de leur budget. Selon le rapport 2011-2012 de l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, les dépenses de logement de l'ensemble des ménages ont augmenté plus vite que les revenus sur la période 1996-2006. Le taux d'effort des ménages modestes est ainsi plus important et conditionne autant l'accession à la propriété que la location. Le rapport souligne ainsi que s'agissant des locataires HLM, *« les dépenses de logement ont augmenté davantage que leurs revenus et que les aides au logement, soit des dépenses nettes en logement en progression de 25 % . »*

Votre rapporteur estime donc qu'il conviendrait de maintenir l'échéance de revalorisation pour l'ALF. Des dispositions similaires concernant l'aide personnalisée au logement (APL) et l'allocation de logement sociale (ALS) devraient également être proposées dans le cadre du PLFR. En effet, le maintien de deux paramètres de revalorisation (ALF d'une part, APL et ALS d'autre part) rendrait pour le moins difficile le versement de ces allocations.

**La commission a ainsi adopté les amendements identiques AS 12, AS 80 et AS 86 ainsi que l'amendement AS 96, déposé par votre rapporteur, visant à exclure l'ALF du champ du gel.**

---

(1) Amendement n° 59 présenté par Mme Marie-Françoise Clergeau, rapporteure au nom de la commission des affaires sociales pour la famille du projet de loi de financement de la sécurité sociale, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2014 et qui a fait l'objet d'un vote de rejet, par le Sénat, au cours de sa séance du 14 novembre 2013, n° 1552, déposé le 14 novembre 2013, Assemblée nationale, XIV<sup>e</sup> législature.

## II. LA NÉCESSAIRE PRISE EN COMPTE DES PERSONNES MODESTES ET PRÉCAIRES

La trajectoire de retour à l'équilibre des comptes sociaux n'est durablement tenable que si les mesures qu'elle sous-tend n'aggravent pas le sort des personnes en situation de précarité. Tel est l'objet des II et IV du présent article.

### A. L'AMÉNAGEMENT DU DISPOSITIF AU PROFIT DES PETITES PENSIONS

Le II exclut de la mesure les assurés sociaux qui touchent un montant total mensuel de pensions – pensions de base et complémentaires de droits directs et dérivés – inférieur à 1 200 euros bruts, et prévoit une revalorisation partielle pour un montant compris entre 1 200 et 1 205 euros bruts. Il prévoit enfin un dispositif adapté pour les régimes de retraite dont la pension est exprimée en points.

Les retraites de base des retraités percevant une pension d'un montant de 1 200 euros, tous régimes confondus, seront revalorisées au 1<sup>er</sup> octobre, soit à la date prévue par la loi du 20 janvier 2014 <sup>(1)</sup>. Cet aménagement devrait conduire à une moindre économie d'environ 300 millions d'euros, la mesure initialement envisagée devant générer une économie de 1,3 milliard d'euros.

#### 1. Les paramètres pris en compte pour le calcul du montant de la pension

● Pour l'appréciation du montant de la pension, il est tout d'abord tenu compte du montant total représenté par les pensions de vieillesse de droits directs et dérivés et leurs majorations, accessoires et suppléments.

Ainsi, il convient d'inclure la pension acquise en contrepartie de l'activité professionnelle et des cotisations versées, la pension de réversion transférée au conjoint survivant lors du décès du bénéficiaire, et les pensions de vieillesse de veuf ou veuve.

Il convient également d'inclure les accessoires et suppléments de pensions (*cf.* commentaires du B du I), les majorations de pension cumulables avec la liquidation d'une pension (bonification pour trois enfants ou plus, surcote, majoration liée au handicap <sup>(2)</sup>) ainsi que les sommes perçues au titre de minima de pension <sup>(3)</sup>.

---

(1) Loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

(2) La majoration liée à la retraite anticipée des travailleurs handicapés est une majoration de la pension qui fait partie du calcul de la pension de vieillesse et à ce titre évolue dans les mêmes conditions que les pensions de vieillesse.

(3) Les minima de pension visent à assurer un montant minimal de retraite à la liquidation. Il s'agit du *minimum contributif (MICO)* pour le régime général et les régimes alignés (*MSA, RSI*), du *minimum garanti (MIGA)* dans la fonction publique, et de la *pension minimale de référence (PMR)* pour les non-salariés agricoles.

Toutefois, la majoration pour tierce personne de l'article L. 355-1 du code de la sécurité sociale n'est pas prise en compte dans le champ des éléments considérés dans le seuil de 1 200 euros. En effet, elle constitue une aide à l'accomplissement des actes ordinaires de la vie et ne constitue donc pas une majoration de pension de retraite.

- Il est enfin tenu compte de la totalité des pensions perçues qu'elles relèvent des régimes de base ou des régimes complémentaires.

La notion de « *régimes légaux et rendus légalement obligatoires* » vise à couvrir tous les régimes pris en compte dans le cadre des échanges inter-régimes de retraite alimentés par convention par la CNAV (*cf.* 3 du présent A). Elle comprend donc, outre les régimes de base, les régimes complémentaires, y compris la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP). Elle inclut aussi les régimes parlementaires, qui ont été rendus légalement obligatoires par l'article 5 de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958.

En revanche, cette notion ne recouvre pas les régimes étrangers et les régimes des organisations internationales qui relèvent non de la loi mais de traités.

## **2. Le champ d'application du maintien de la revalorisation**

Si le montant des prestations liées à la retraite est effectivement inférieur ou égal à la somme de 1 200 euros, il n'est pas fait application du gel prévu par le 1° du I. Cette disposition emporte deux conséquences.

**Tout d'abord, le maintien de la revalorisation ne concerne que les pensions de retraites versées par les régimes de base.** Il n'inclut pas les retraites complémentaires qui relèvent des partenaires sociaux et dont les modalités d'évolution suivent des paramètres distincts. Ainsi, en vertu d'un accord conclu le 13 mars 2013, l'Agirc et l'Arrco ont prévu une sous-indexation des pensions complémentaires. Concernant les exercices 2014 et 2015, cet accord prévoit que la valeur de service des points Agirc et Arrco doit être établie « *en fonction de l'évolution moyenne des prix hors tabac, moins 1 point, sans pouvoir diminuer en valeur absolue* ».

**En outre, le maintien de la revalorisation ne s'applique qu'aux majorations, accessoires et suppléments visés au 1° du I,** dont le mécanisme d'indexation relève de l'article L. 161-23-1.

Par ailleurs, **en application du III du présent article, il ne sera pas appliqué de correctif d'inflation lors de la revalorisation qui interviendra au 1<sup>er</sup> octobre 2015.**



Pour les régimes de retraites dont tout ou partie de la pension est exprimée en points <sup>(1)</sup>, un décret devra préciser les modalités d'attribution de points supplémentaires pour la mise en œuvre de la revalorisation. Ces régimes reposent sur le principe d'une valeur de service unique du point, applicable à l'ensemble des assurés, alors que le maintien de la revalorisation concerne une partie d'entre eux. Le décret devrait notamment déterminer une majoration du nombre de points de manière à aboutir à un effet équivalent à celui d'une revalorisation de la valeur du service.

- Enfin, pour corriger les effets de seuil, les pensions dont le montant varie de 1 201 à 1 205 euros inclus, pourront être revalorisées par l'application d'un coefficient de revalorisation réduit de moitié.

### 3. Un dispositif pertinent

Votre rapporteur estime que le seuil de 1 200 euros déterminé par le présent texte apparaît pertinent.

En effet, ce montant se situe au-dessus du seuil de pauvreté monétaire qui correspond à 60 % du revenu médian. Un individu est considéré comme pauvre lorsqu'il vit dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. Les dernières statistiques de l'INSEE pour 2011 établissent le montant du revenu disponible <sup>(2)</sup> correspondant au seuil de pauvreté à 977 euros pour une personne seule pour un revenu médian d'environ 1 630 euros.

On pourrait objecter que l'application de ce dispositif rompt l'égalité de traitement des retraités non seulement entre les régimes mais aussi au sein d'un même régime.

Toutefois, votre rapporteur croit utile de souligner que la jurisprudence du conseil constitutionnel autorise des dérogations au principe d'égalité si la mesure correspond à un motif d'intérêt général. Le législateur doit, en outre, fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en rapport direct avec l'objet de la mesure. Dans le premier cas, la préservation du pouvoir d'achat des plus petites pensions apparaît un motif d'intérêt général suffisant pour justifier l'application du seuil en deçà duquel la revalorisation serait appliquée. En outre, cette mesure repose sur des critères objectifs et rationnels comme l'attestent la définition du seuil, le caractère limité dans le temps de la mesure – une année - et son ampleur réduite – une revalorisation de 0,6 % représenterait 7 euros mensuels pour une pension de 1 200 euros.

---

(1) Selon les informations transmises à votre rapporteur, les régimes de base exprimés en points sont les régimes des non salariés agricoles, le régime de base des artisans-commerçants pour les droits acquis avant 1973 et ceux relevant de la caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales.

(2) Le revenu disponible d'un ménage comprend les revenus d'activité, les revenus du patrimoine, les transferts en provenance d'autres ménages et les prestations sociales (y compris les pensions de retraite et les indemnités de chômage), nets des impôts directs. Quatre impôts directs sont généralement pris en compte : l'impôt sur le revenu, la taxe d'habitation et les contributions sociales généralisées (CSG) et contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS).

#### 4. La mise en œuvre de la revalorisation des petites pensions de retraites

Le maintien au 1<sup>er</sup> octobre 2014 de la revalorisation des pensions des retraités qui perçoivent jusqu'à 1 200 euros de retraites nécessite l'engagement total de l'ensemble des parties prenantes. Deux pistes ont été étudiées pour l'application de cet aménagement.

La première consiste à déterminer le niveau de ressources des bénéficiaires à partir de leurs déclarations de revenus. L'administration fiscale dispose de tous les éléments permettant de déterminer *ex post* le montant global des pensions perçues par les retraités. Sur la base des déclarations, l'administration fiscale peut indiquer aux régimes de base les assurés concernés par la revalorisation prévue au 1<sup>er</sup> octobre 2014. Or, le montant des pensions perçues ne peut être apprécié qu'à compter de la déclaration 2015 des revenus de l'année 2014. La revalorisation ne pouvant intervenir que de façon tardive et décalée, cette piste a été écartée.

L'autre piste consiste en l'utilisation du répertoire des échanges inter-régimes de retraites (EIRR).

Ce dispositif est déjà utilisé à petite échelle pour le versement du minimum contributif et des majorations de pensions de réversion et permet à tous les régimes de communiquer entre eux. Circonscrit à un nombre réduit de bénéficiaires (des centaines de milliers), l'EIRR sera, cette fois-ci, sollicité pour couvrir une population plus importante, les retraites inférieures à 1 200 euros concernant environ 6,5 millions individus.

**Cette solution est la plus adaptée pour réaliser l'objectif d'une revalorisation effective au 1<sup>er</sup> octobre prochain** des prestations perçues par les bénéficiaires de petite retraite. L'étude d'impact précise toutefois que *« dans l'hypothèse où des régimes d'assurance vieillesse ne pourraient procéder de manière suffisamment sécurisée à la revalorisation différenciée des pensions dès le 1<sup>er</sup> octobre 2014, ces opérations pourraient être décalées avec alors un rattrapage au titre des mois précédent »*.

L'objectif du 1<sup>er</sup> octobre est ambitieux. Votre rapporteur n'en estime pas moins qu'il doit être atteint. La mobilisation de l'opérateur CNAV, de l'ensemble des caisses de retraites et de la direction de la sécurité sociale doit être totale, ce dont ne doute pas votre rapporteur. Le travail à accomplir pour assurer un caractère opérationnel à cette mesure est en effet primordial. Il s'agit tout autant d'actualiser les informations entreposées dans ce système inter-régimes que de déterminer les règles de gestion applicables.

Chaque régime devra ainsi alimenter l'entrepôt de données, charge à l'opérateur d'agrèger les différents éléments pour chacun des bénéficiaires. La CNAV adressera ensuite, à chaque régime concerné par la revalorisation, la liste des retraités dont le montant global est inférieur à 1 200 euros, ou dont le montant global de pension est compris entre 1 200 et 1 205 euros.

Il reviendra enfin à chaque régime de retraite d'appliquer la revalorisation sur le montant de la pension de retraite qu'il verse.

Selon les informations transmises à votre rapporteur, il sera nécessaire qu'un décret vienne modifier l'article R. 161-69-1 du code de la sécurité sociale afin de prévoir expressément l'utilisation de l'EIRR pour cette finalité.

#### **L'échange inter-régimes de retraite (EIRR)**

Le système de retraite français présente une architecture éclatée compte tenu de la multiplicité des régimes de retraites applicables. Cette situation fait qu'il est impossible de déterminer facilement le montant global des pensions perçues par un seul retraité. Si un régime est en mesure de déterminer le montant de la pension servie à ses assurés, il lui est en revanche impossible de connaître les pensions éventuellement servies au titre d'autres régimes, *a fortiori* leurs montants.

Le système de l'EIRR a été mis en place en 2009 pour pallier ces difficultés. Au terme de l'article L. 161-17-1-1 du code de la sécurité sociale, il s'agit d'un entrepôt de données alimenté par l'ensemble des régimes de retraite, dont la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAV) est opérateur. Il est originellement destiné à déterminer de façon automatique la majoration de pension de réversion, la majoration de pension non salariée agricole et le minimum contributif tous régimes.

Le système est alimenté par tous les régimes de base et complémentaires pour leurs assurés qu'ils s'agissent des pensions de droit direct ou de réversion. Les régimes doivent renseigner le montant réel mensuel brut avant prélèvements sociaux.

Les informations entreposées dans l'EIRR sont ensuite restituées aux régimes utilisateurs mensuellement pour permettre de calculer certains éléments de prestations dont la liste est limitativement énumérée à l'article R. 161-69-3 du code de la sécurité sociale : caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés, régime social des indépendants, mutualité sociale agricole, sections professionnelles de la caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales, caisse d'assurance vieillesse, invalidité et maladie des cultes, régimes spéciaux qui servent des pensions de coordination calculées selon les règles du régime général en application de l'article L. 173-1 et des prestations prévues par les articles L. 815-1 et L. 815-24 et services de l'État chargés de la liquidation des pensions.

## **B. LA PRÉSERVATION DES PUBLICS BÉNÉFICIAIRES DU MINIMUM VIEILLESSE**

En vertu du **IV**, le gel ne sera pas applicable aux bénéficiaires du minimum vieillesse. Par ailleurs, les prestations servies au titre de ce minimum feront l'objet d'une revalorisation exceptionnelle au 1<sup>er</sup> octobre 2014 après celle intervenue le 1<sup>er</sup> avril dernier.

### **1. Le dispositif du minimum vieillesse**

Créé en 1956, le minimum vieillesse est un dispositif destiné à garantir un niveau de ressources minimal aux personnes âgées, dont ont bénéficié environ 570 000 personnes en 2012. En 2013, la dépense s'est élevée à un peu plus de 3,1 milliards d'euros.

- La prestation est servie, sous condition de ressources et de résidence en France et complète, le cas échéant, les retraites versées par les régimes d'assurance vieillesse.

Aux termes des articles L. 815-1 et R. 815-1 du code de la sécurité sociale, le minimum vieillesse est attribué à toute personne âgée d'au moins 65 ans. Il est abaissé à l'âge légal de départ en retraite mentionnée à l'article L. 161-17-2 pour les personnes mentionnées aux 2° à 5° de l'article L. 351-8 (assurés reconnus inaptes au travail, anciens déportés ou internés titulaires de la carte de déporté ou interné de la Résistance ou de la carte de déporté ou interné politique, anciens prisonniers de guerre sous certaines conditions...).

Le minimum vieillesse est attribué aux bénéficiaires dont les revenus annuels ne dépassent pas un plafond, incluant l'avantage lui-même. Son montant varie suivant la situation matrimoniale des intéressés.

Sont retenues les ressources des trois mois qui précèdent la prise d'effet de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA). Si leur montant dépasse le quart des plafonds de ressources, une seconde évaluation est effectuée. Elle porte sur les ressources des douze mois précédant la prise d'effet de l'ASPA comparées aux plafonds annuels.

Dans les ressources du demandeur et de son conjoint, concubin ou partenaire de Pacs, sont notamment pris en compte les pensions de vieillesse et d'invalidité, les revenus professionnels, les revenus des placements financiers et des biens immobiliers estimés à 3 % de la valeur du placement ou du bien immobilier, les revenus qu'auraient procurés les biens que l'intéressé a donnés à un descendant (enfants, petits-enfants...) au cours des 10 années précédant la demande.

En revanche, ne sont pas prises en compte dans les ressources du demandeur différentes prestations. Il s'agit notamment des prestations familiales, de la majoration pour tierce personne mais aussi de diverses mesures de réparation comme l'indemnité de soins aux tuberculeux<sup>(1)</sup>, ou les mesures de réparation en faveur des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites.

- Depuis janvier 2007 et l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 24 juin 2004<sup>(2)</sup>, le dispositif du minimum vieillesse a été simplifié par la création d'une nouvelle prestation unique : l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA)<sup>(3)</sup>.

---

(1) Article L. 41 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

(2) Ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse.

(3) À noter également la création de l'allocation supplémentaire d'invalidité qui est une prestation versée sous certaines conditions aux personnes invalides titulaires d'une pension de retraite ou d'invalidité qui n'ont pas atteint l'âge légal de départ à la retraite pour bénéficier de l'ASPA. L'ASI remplace l'allocation supplémentaire du minimum vieillesse.

L'ASPA est une allocation différentielle dont le montant est fixé, au 1<sup>er</sup> avril 2014, à 9 503,89 euros annuel pour une personne seule ou à 14 755,32 euros par an pour un ménage si les deux membres du couple en bénéficient.

Cette prestation se substitue aux allocations plus anciennes entrant dans le champ de l'ASPA (allocation aux vieux travailleurs salariés ou allocation aux vieux travailleurs non salariés, secours viager, allocation spéciale vieillesse...) dont le versement est maintenu pour les titulaires ayant choisi de ne pas opter, à titre irrévocable, pour l'ASPA.

## **2. La double revalorisation du minimum vieillesse sera effectivement mise en œuvre**

Le IV autorise une revalorisation exceptionnelle des anciennes allocations du minimum vieillesse qui fera l'objet d'une mesure décidée par décret.

Le montant de l'ASPA et des anciennes allocations du minimum vieillesse a été révisé le 1<sup>er</sup> avril dernier, conformément aux dispositions de la loi du 20 janvier 2014 précitée qui prévoyaient le maintien à cette date de leur revalorisation.

Ces prestations bénéficieront en outre d'un « *coup de pouce* » au 1<sup>er</sup> octobre 2014 conformément aux engagements du Gouvernement en faveur des retraités les plus modestes.

Le présent IV précise la base législative permettant de procéder à cette seconde revalorisation par voie réglementaire, à l'instar des dispositions existantes relatives à l'ASPA. Le décret devrait également porter à un niveau supérieur les plafonds de ressources permettant d'octroyer les prestations.

Selon les informations transmises à votre rapporteur, la double revalorisation correspondrait à un surcoût de l'ordre de 8 millions d'euros pour 2014.

## **III. L'ACTUALISATION DU DISPOSITIF DE REVALORISATION DU RÉGIME DES NON SALARIÉS AGRICOLES**

Le V vise à aligner les règles de revalorisation de pensions des non salariés des professions agricoles en métropole<sup>(1)</sup> et dans les départements d'outre-mer<sup>(2)</sup> sur celles des pensions vieillesse du régime général.

La pension de retraite de base des non salariés agricoles (chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole) est composée de deux éléments distincts,

---

(1) Article L. 732-24 du code rural et de la pêche maritime.

(2) Article L. 762-29 du code rural et de la pêche maritime.

qui suivent chacun des règles de revalorisation propres, ce qui est source de complexité :

– la part forfaitaire de la retraite de base est revalorisée selon les règles applicables à l'allocation aux vieux travailleurs salariés. Rappelons que cette dernière allocation est revalorisée le 1<sup>er</sup> avril ;

– la part proportionnelle – régime par points – est revalorisée selon les modalités applicables à l'ensemble des pensions de retraite. Par renvoi, la revalorisation qui s'applique est celle prévue par l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale, soit le 1<sup>er</sup> octobre.

Désormais, la revalorisation des deux parts sera alignée sur la revalorisation prévue par l'article L. 161-23-1 prévue pour les pensions de vieillesse du régime général (cf. commentaire lié au I du présent article), c'est-à-dire au 1<sup>er</sup> octobre.

Ainsi que le souligne l'étude d'impact, cette harmonisation permettra de simplifier les opérations annuelles. Elle constitue ainsi un allègement pour les organismes concernés.

\*  
\* \*

*La Commission est saisie des amendements identiques AS6 de M. Jean-Pierre Door, AS13 de M. Dominique Tian, AS24 de M. Francis Vercamer, AS33 de Mme Jacqueline Fraysse et AS78 de M. Jean-Louis Roumegas.*

**M. Jean-Pierre Door.** Quelques mois après le vote de la loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraite, qui reportait du 1<sup>er</sup> avril au 1<sup>er</sup> octobre 2014 la revalorisation des pensions, ce projet effectue un nouveau report d'un an. Plutôt que de raboter certaines prestations, on pourrait réformer le système lui-même. Le gel envisagé pénalisera le pouvoir d'achat des classes moyennes ; on aurait pu l'éviter en adoptant les propositions que nous avons défendues lors de la dernière réforme des retraites, à commencer par le report de l'âge légal de départ à la retraite.

**M. Dominique Tian.** Je ne doute pas que, au nom du principe de justice qui l'anime, le rapporteur soutiendra l'amendement.

**M. Francis Vercamer.** Mon amendement est défendu ; j'y reviendrai le cas échéant en séance.

**Mme Jacqueline Fraysse.** Comment peut-on récidiver, avec ce gel des pensions supérieures à 1 200 euros par mois, niveau de revenus aujourd'hui bien faible ? Je ne m'explique pas davantage, au vu des prix du marché, le gel de l'allocation logement, par définition destinée aux familles extrêmement modestes.

Ces mesures sont incompréhensibles si on les compare aux dépenses consenties en faveur des entreprises.

**M. Jean-Louis Roumegas.** À l'occasion de la réforme des retraites, plusieurs membres des différents groupes de la majorité s'étaient opposés au report de la revalorisation des pensions. L'article 4 qui le prévoyait avait ainsi été supprimé à deux reprises avant d'être rétabli par le Gouvernement, accompagné d'un geste en faveur des pensions les plus modestes.

Or, de nouveau, ce texte prévoit un gel des pensions de plus de 1 200 euros et un curieux « demi-gel » pour les pensions entre 1 200 et 1 205 euros afin d'éviter les effets de seuil. De surcroît, d'importants problèmes d'application se posent qui n'ont donné lieu qu'à des réponses évasives de la part de la ministre.

Surtout, dix-huit mois de gel des pensions modestes, destinés à financer des aides inconditionnelles aux entreprises, représentent, compte tenu du niveau de l'augmentation du coût de la vie, une perte de pouvoir d'achat sèche d'au minimum 3 %. Il est inacceptable de demander des efforts aux plus modestes sans exiger aucune contrepartie des entreprises.

Le gel de l'allocation familiale de logement, destinée aux familles très modestes, est également incompréhensible. Vous économisez 35 millions d'euros, à comparer aux 4,5 milliards d'exonérations de charges accordées aux entreprises. Ce décalage ne peut que nourrir un sentiment d'injustice chez les Français.

Pour toutes ces raisons, nous sommes favorables à la suppression de l'article 9.

**M. le rapporteur.** Les arguments qui ont été développés appellent de ma part trois précisions.

Le groupe SRC a répondu par avance à certains d'entre eux en obtenant la préservation du pouvoir d'achat des retraités percevant une pension inférieure à 1 200 euros. Dans le projet initial du Gouvernement, seul le minimum vieillesse était revalorisé.

En outre, j'ai déposé, comme le groupe SRC, un amendement pour revenir sur l'absence de revalorisation de l'allocation de logement familiale.

Enfin, les prévisions d'une inflation modérée permettent de relativiser l'absence de revalorisation qui aurait représenté un coefficient de 0,6 % en 2014. L'effort demandé paraît supportable, à condition, j'en conviens, qu'il ne soit pas prolongé dans le temps. Le Gouvernement n'en a pas l'intention : dans ses prévisions, l'économie réalisée en 2015, d'un montant d'1 milliard d'euros, n'augmente pas les années suivantes.

Quant à l'application, ce n'est pas le gel qui pose problème mais sa non-application aux bénéficiaires des pensions inférieures à 1 200 euros. Le Gouvernement a choisi d'utiliser pour ce faire le répertoire des échanges inter-régimes. Ce répertoire, qui existe déjà, doit être revu pour assurer l'interopérabilité des systèmes des différents régimes de retraite nécessaire à la mise en œuvre de la mesure. La solution alternative aurait consisté à mettre en place un crédit d'impôt, mais cela supposait d'attendre de connaître les revenus déclarés pour 2013.

En conclusion, je vous propose de rejeter les amendements de suppression.

**Mme Véronique Louwagie.** Les arguments du rapporteur ne nous ont pas convaincus.

Lors de l'examen du projet de loi sur les retraites, une partie de la majorité avait exprimé des doutes sur l'absence de revalorisation pendant six mois des pensions, allant jusqu'à voter un amendement de suppression de cette mesure. Aujourd'hui, le texte prévoit un gel de dix-huit mois. Rappelons également qu'une contribution supplémentaire a été mise à la charge des retraités – de 0,15 % en 2013 et 0,3 % en 2014 – afin de financer la réforme de la dépendance à venir. C'est une double peine que vous leur infligez !

Comment les Français peuvent-ils avoir confiance alors que les dispositifs sont régulièrement remis en cause et qu'un gel peut intervenir à tout moment ? Voilà une autre conséquence préoccupante de ces décisions, qui finissent par bloquer l'économie et nourrir l'inquiétude des Français.

Enfin, où est le pacte de solidarité auquel vous faites sans cesse référence quand vous introduisez, avec l'article 9, une mesure aussi néfaste pour le pouvoir d'achat d'un grand nombre de retraités ?

**M. Dominique Tian.** Le gel des pensions n'a aucun rapport avec le CICE ; il s'agit d'un problème de trésorerie de l'État. Vous menez une politique de rabot la plus antisociale qui soit. Vous ne faites aucun choix, ni de gestion ni de structure. Voyez l'Espagne et le Portugal qui, dans la difficulté, grâce à des choix courageux, ont vu leur économie repartir.

Nous contestons le recours au rabot dans tous les domaines – le logement, les handicapés, les retraites. C'est la raison pour laquelle nous voterons ces amendements. Les retraités ne doivent pas faire les frais de votre politique sans vision. Nous refusons que vous vous attaquiez aux plus faibles et à leur pouvoir d'achat.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Vous aviez moins de scrupules lorsque vous avez voté les franchises médicales et les forfaits !

**M. Christian Paul.** Monsieur Tian, à vous entendre citer en exemple le Portugal et l'Espagne, j'attendais de votre part la proposition d'une baisse de 15



ou 20 % des prestations, qui aurait, en outre, été plus cohérente avec vos actes passés et avec le fond de votre pensée.

Les interrogations sur le bien-fondé du gel des prestations sociales traversent tous les groupes parlementaires, car cette décision est difficile. Je suis convaincu que nous aurions avantage à poursuivre la discussion avec le Gouvernement pour éviter le recours au gel des prestations sociales. C'est ainsi que certains d'entre nous ont refusé d'adopter la suppression de la C3S, considérant qu'un simple report ou une application partielle de la mesure permettrait de dégager les financements pour l'ensemble des prestations dont le gel est prévu dans le PLFRSS ou dans le prochain PLFSS.

Nous pouvons probablement faire un autre choix. Le dialogue avec le Gouvernement mérite d'être poursuivi jusqu'au débat dans l'hémicycle.

**M. Jean-Louis Roume gas.** M. Paul a parfaitement illustré la logique constructive dans laquelle nous nous inscrivons.

Contrairement à l'impression donnée par M. Tian, il est possible d'appartenir à la majorité, de se préoccuper de l'équilibre des comptes et de la compétitivité, sans pour autant en faire payer le prix de manière injuste aux bénéficiaires des pensions de retraite.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Monsieur Tian, puisque vous avez annoncé votre intention de voter les amendements susceptibles de mettre en difficulté le Gouvernement, vous devez être satisfait.

**M. Dominique Tian.** Si le Gouvernement est inhumain et antisocial, il est normal que nous soyons favorables à la suppression des mesures qu'il propose.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Personne ne peut le croire !

**M. le rapporteur.** Le projet de loi doit être replacé dans le cadre du pacte de responsabilité et de solidarité qui porte à la fois sur le budget de l'État et sur celui de la sécurité sociale.

Au moment même où nous discutons de cet article, doivent être votés en séance, dans le projet de loi de finances rectificative, des allègements d'impôt sur le revenu pour les plus modestes ainsi qu'une exonération de taxe d'habitation.

Permettez-moi de rappeler qu'en 2008, l'opposition a voté la suppression de la demi-part pour les veuves, ce qui a eu pour conséquence de rendre nombre d'entre elles imposables et sur le revenu et au titre de diverses taxes. La majorité d'hier ne faisait pas preuve d'autant de compassion pour les plus modestes que l'opposition d'aujourd'hui.

L'opposition cherche à tout prix à mettre en difficulté le Gouvernement mais elle est bien plus discrète sur les 100 milliards d'euros d'économies qu'elle prétend faire pour redresser les comptes publics.

Pour finir, je ne peux pas souscrire à l'intervention de M. Paul. Le dialogue avec le Gouvernement ne peut pas consister à mettre celui-ci en difficulté en joignant sa voix à celle de M. Tian. Je propose de rejeter ces amendements, ce qui n'empêchera pas la poursuite du dialogue avec le Gouvernement.

**M. Denis Jacquat.** La suppression de la demi-part pour les veuves était une initiative de la commission des finances, contre laquelle les membres de la commission des affaires sociales s'étaient élevés. Cette mesure n'avait donc pas été votée par l'ensemble de la majorité de l'époque.

**Mme Jacqueline Fraysse.** Je n'ai pas pour ambition de mettre en difficulté le Gouvernement ; mon propos est de veiller à ne pas aggraver l'injustice sociale. À cet égard, la proposition de Christian Paul me paraît raisonnable et de nature à atténuer l'impact de la mesure sur les catégories sociales en difficulté.

Je ne partage pas l'analyse du rapporteur : la commission peut voter ces amendements sans mettre en difficulté le Gouvernement. Celui-ci pourra faire valoir son avis en séance. Je maintiens mon amendement.

**M. Jean-Pierre Door.** Ce n'est pas la première fois que nous nous opposons au Gouvernement sur la question de la revalorisation des pensions. Nous avons déjà combattu le report prévu dans le projet de loi sur les retraites. En votant les amendements de suppression du gel des petites pensions, nous ne prétendons pas nous ériger en chevalier blanc ; nous sommes cohérents.

**M. Christian Paul.** Le rapporteur est trop averti pour avoir pu, un instant, déduire de mes propos notre intention de voter ces amendements.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Le vote des amendements et la suite de la discussion sont renvoyés à la prochaine réunion de la Commission.

*La Commission rejette les amendements identiques AS6 de M. Jean-Pierre Door, AS13 de M. Dominique Tian, AS 24 de M. Francis Vercamer, AS33 de Mme Jacqueline Fraysse et AS78 de M. Jean-Louis Roumegas.*

*Puis elle est saisie des amendements identiques AS96 de M. Gérard Bapt, rapporteur, AS80 de M. Jean-Louis Roumegas et AS86 de M. Jean-Marc Germain.*

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Le logement constituant le premier poste du budget des ménages, où il a pris une place croissante au cours des dernières années, l'amendement AS96 tend à la suppression de l'alinéa 4 de l'article 9, qui prévoit le gel de l'allocation de logement familiale (ALF).

**M. Jean-Louis Roumegas.** L'amendement AS80 constitue un repli par rapport à l'amendement de suppression de l'article 9 qui vient d'être rejeté.

L'enjeu, modeste en termes financiers, est symboliquement important, car cette allocation est destinée aux familles les plus défavorisées.

**Mme Marie-Françoise Clergeau.** L'amendement AS86 a le même objet. L'ALF, qui compte 1,3 million de bénéficiaires, est une prestation servie aux personnes ayant au moins un enfant ou une personne à charge. Elle doit être préservée.

**M. Jean-Pierre Door.** Notre groupe, qui n'a pas déposé d'amendement en ce sens, votera néanmoins celui-ci, qui représente un signe en direction des personnes très modestes.

*La Commission adopte les amendements à l'unanimité.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS79 de M. Jean-Louis Roumegas.*

**M. Jean-Louis Roumegas.** L'amendement est défendu.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable, car le pacte de solidarité et de responsabilité forme un tout, qui unit le projet de loi de finances rectificative et projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale.

Les pensions inférieures à 1 200 euros seront protégées du gel des retraites de base conformément au présent texte. En outre, le projet de loi de finances rectificative actuellement en cours d'examen met en place une réduction exceptionnelle d'impôt sur le revenu en faveur des personnes modestes. Ainsi, pour un couple de retraités touchant une pension nette mensuelle de 2 400 euros – soit deux fois le minimum protégé –, l'impôt sur le revenu sera désormais de 354 euros, contre 1 054 euros avant la réforme. Le paquet global est donc positif pour les personnes de condition modeste. À cela s'ajoute le fait que la mesure proposée par l'amendement se solderait par la perte d'un milliard d'euros d'économies en année pleine.

**Mme Véronique Louwagie.** Monsieur le rapporteur, il est aberrant de parler d'un « pacte de solidarité » alors que vous vous engagez dans un processus de gel de la revalorisation des retraites pendant dix-huit mois. Quant aux chiffres, il serait intéressant de connaître aussi celui du montant des impôts dont s'acquittait le ménage dont vous prenez l'exemple avant l'augmentation des prélèvements fiscaux intervenue entre 2012 et 2014.

Je soutiendrai néanmoins cet amendement de repli, car une suppression partielle des dispositions de l'article 9 vaut mieux que pas de suppression du tout.

**M. Dominique Tian.** Comme Mme Louwagie, je soutiendrai, moi aussi, l'amendement de repli de M. Roumegas.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Lors de l'examen de la réforme des retraites, nous avons voté contre le report de six mois de la revalorisation des pensions. Or

vous nous demandez maintenant d'allonger encore la peine de douze mois supplémentaires.

Alors que nous étions favorables à un allongement de la durée de cotisation, vous avez augmenté les cotisations et baissé les pensions : c'est ce qu'il ne fallait pas faire, car cela revient à pénaliser le pouvoir d'achat des classes moyennes.

**M. Jean-Louis Roumegas.** Monsieur le rapporteur, après avoir accepté un amendement de repli qui impliquait un coût de 35 millions d'euros, vous refusez celui-ci et, avec lui, la redistribution d'un milliard d'euros aux retraités. Il faut comparer ce chiffre avec l'avantage – pour ne pas dire « le cadeau » – consenti sans contrepartie aux entreprises, d'un montant de 4,5 milliards d'euros. Les retraités ne le comprendront pas.

L'argument d'une baisse de l'impôt pour un couple cumulant deux retraites ne vaut pas forcément pour le cas général. Surtout, cette baisse étant applicable à tous les revenus, cela se traduit, pour les retraités pensionnés, par une perte par rapport aux ménages percevant d'autres types de revenus. Nous avons défendu cette position lors de l'examen de la loi sur les retraites et le Gouvernement, après avoir fait des concessions, revient à la charge avec ce gel de douze mois des pensions de retraite, qui sera perçu comme une injustice. Nous reviendrons sur cette question lors de l'examen du texte en séance publique.

**M. Olivier Véran.** J'invite mes collègues de droite à se garder des leçons de morale et de bonne conduite en matière de pouvoir d'achat. Votre attitude est celle du pyromane qui, après avoir mis le feu à la forêt, vient expliquer aux pompiers qu'il faut économiser l'eau : le feu, ce sont les 600 milliards d'euros de dettes supplémentaires que vous laissez sur cinq ans, avant de nous expliquer qu'il ne faut toucher à rien, tout en réduisant la dette. Nous nous efforçons de relancer la compétitivité pour relancer la croissance et l'emploi, mais vous êtes aveugles lorsqu'il s'agit de voir les mesures que nous avons mises en place en faveur du pouvoir d'achat, avec 520 euros annuels par salarié touchant le SMIC et l'augmentation de l'allocation de rentrée scolaire et de la couverture d'assurance maladie complémentaire. Les pompiers pyromanes, ça suffit !

**M. Jean-Pierre Barbier.** Voilà des paroles d'expert de la part d'une majorité qui, pendant deux ans, a augmenté la fiscalité des entreprises et les impôts ! Nous sommes tous présents sur le terrain, dans nos permanences : combien avez-vous reçu, au cours de la dernière année, de retraités touchant de petites pensions ? Est-ce à dire que nous ne rencontrons pas les mêmes personnes ?

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Monsieur Barbier, j'ai déjà clairement dit « stop » à ce genre d'invectives. Nous sommes tous élus par les Français et voyons statistiquement les mêmes personnes. Il est inacceptable qu'un parlementaire dise à d'autres parlementaires qu'ils ne rencontrent pas les mêmes

gens. Pour ma part, j'ai rencontré, en 2007 et 2008, des gens qui pleuraient parce qu'ils payaient les franchises médicales votées par votre majorité.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Il n'était pas dans mes intentions de vexer mes collègues mais, compte tenu de leur vive réaction, je m'interrogeais sur les gens qu'ils peuvent rencontrer. L'année dernière, nous avons rencontré des retraités qui étaient devenus imposables alors qu'ils ne payaient pas d'impôts depuis des années.

On voit qu'il s'agit bien d'un débat droite-gauche, dans lequel certains croient détenir la vérité. Permettez-moi cependant d'avoir, moi aussi, ma part de vérité et de constater sur le terrain que des personnes qui n'étaient pas fiscalisées le sont devenues.

Vous dites aujourd'hui redonner du pouvoir d'achat à ces gens parce que vous baissez la fiscalité, mais vous gelez parallèlement les pensions ! Vous rendez-vous compte de la situation dans laquelle vous allez plonger de nombreux retraités ? M. Véran nous ayant interpellés avec une certaine virulence, nous répondons de la même manière.

**M. Denis Jacquat.** Suite aux différentes réformes des retraites, notamment celle de 2010, tous les retraités ont reçu la pension qu'ils devaient recevoir au moment où ils devaient la recevoir, et ils ne nous ont jamais reproché de baisse du pouvoir d'achat liée à des augmentations de cotisation, comme cela a été le cas ces derniers temps. L'amendement de M. Roumegas répond au désir de ces personnes de ne pas voir baisser à nouveau leur pouvoir d'achat, car le report à dix-huit mois d'une revalorisation des retraites est très dur pour elles.

**M. le rapporteur.** Le fait que des retraités aient commencé à payer un impôt sur le revenu, même très faible, avec des conséquences en cascade sur la fiscalité locale et sur certains tarifs, tient à la suppression de la demi-part, que vous avez instaurée, chers collègues de l'opposition. Comme par hasard, les manifestations ont eu lieu après l'élection présidentielle : en matière d'habileté, vous pourriez nous donner des cours du soir.

Par ailleurs, si nous avons adopté tout à l'heure l'amendement tendant à supprimer les régimes spéciaux, qui désignait notamment les avantages des salariés d'EDF, la disparition de ces avantages en matière de fourniture d'énergie aurait représenté, pour un ancien salarié de cette entreprise percevant une retraite de 1 250 euros – supérieure, donc, au maximum retenu pour le « dégel » –, bien plus que la perte de pouvoir d'achat liée au gel des 7,50 euros d'augmentation dont cette retraite aurait dû faire l'objet au 1<sup>er</sup> octobre 2014. Des centaines de milliers de retraités entrés dans l'impôt sur le revenu vont en sortir grâce au dispositif que la majorité, à cet instant même, vote dans l'hémicycle. Le pacte, je le répète, est un dispositif global.

Enfin, chers collègues, j'attends toujours de savoir où vous trouverez les 100 milliards d'euros d'économies que vous proposez – soit le double de l'objectif actuel du Gouvernement ?

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 9 modifié.*

(...)

### **III. LA RECTIFICATION DES OBJECTIFS DE DÉPENSES RÉSULTE DU GEL DU MONTANT DES PENSIONS DE RETRAITE**

La diminution des objectifs de dépenses s'explique par la non-application de l'échéance de revalorisation des pensions fixée au 1<sup>er</sup> octobre 2014 conformément au plan d'économies de 50 milliards d'euros du Gouvernement.

Il est également tenu compte du maintien de la revalorisation, à la date prévue des pensions dont le montant global, tous régimes confondus, est inférieur ou égal à 1 200 euros bruts mensuels.

L'économie en année pleine représenterait un montant de 1 milliard d'euros, soit une moindre dépense d'environ 220 millions d'euros pour les régimes obligatoires de base de sécurité sociale pour la seule année 2014.

Enfin, la minoration de l'objectif de dépenses tient également compte du rebasage du fonds national d'action sanitaire et sociale en faveur de personnes âgées, géré par la CNAV, pour 50 millions d'euros. Il est tenu compte d'une correction de la trajectoire des dépenses d'intervention, une sensible baisse du niveau de dépenses ayant été enregistrée en 2013 après trois années de forte croissance.

L'objectif de dépenses de la branche vieillesse serait ainsi fixé :

– à 220,7 milliards d'euros pour l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale ;

– à 117,0 milliards d'euros pour le régime général.

**c. Avis n° 2058 de M. Dominique Lefebvre, fait au nom de la Commission des finances**

***c. Les économies proposées par le PLFRSS pour 2014***

Par rapport aux éléments figurant dans le rapport à la CCSS, les nouvelles mesures prévues par le projet de loi de financement rectificative sont les suivantes :

– la revalorisation des pensions qui devait avoir lieu au 1<sup>er</sup> octobre est annulée, sauf pour les pensions inférieures à 1 200 euros mensuel (article 9). Si elle avait eu lieu, la revalorisation aurait été de 0,6 %. Ce gel induit une économie pour la branche vieillesse d'environ 200 millions d'euros ;

– de la même manière, les prestations logement financées par la sécurité sociale ne seront pas revalorisées au 1<sup>er</sup> octobre (article 9), ce qui entraînera une économie pour la branche famille de 35 millions d'euros en année pleine, donc donc près de 9 millions d'euros pour la seule année 2014.

(...)

**III. LE GEL EXCEPTIONNEL DES PRESTATIONS SOCIALES DANS UN CONTEXTE DE MAÎTRISE DES DÉPENSES SOCIALES**

L'article 9 du présent projet de loi définit une exception au principe de la revalorisation au 1<sup>er</sup> octobre des pensions de vieillesse de base servies par le régime général, y compris leurs majorations et suppléments, ainsi que des paramètres de calcul de l'allocation de logement familiale.

Cet effort permettra à la CNAV de réaliser une économie en année pleine estimée à 1 milliard d'euros <sup>(1)</sup>.

Concernant la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), l'économie réalisée sera, toujours en année pleine, de 35 millions d'euros.

**IMPACT DES MESURES DE NON-REVALORISATION**

*(en millions d'euros)*

	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Montant total</b>
<b>Mesures relatives aux pensions et prestations vieillesse</b>	220	715	935
<b>Non revalorisation des paramètres de calcul de l'allocation de logement social</b>	8,75	26,25	35

*Source : étude d'impact du projet de loi.*

Les prestations familiales ainsi que les rentes d'accident du travail et maladies professionnelles (AT-MP) ne sont pas concernées par ce gel, leur prochaine revalorisation s'effectuant dans les conditions prévues respectivement par les articles L. 341-6 et L. 551-1 du code de la sécurité sociale, c'est-à-dire le 1<sup>er</sup> avril 2015. Le projet de texte ne pouvait inclure ces dispositifs sans méconnaître les textes organiques régissant le contenu des lois de financement de la sécurité sociale.

*(1) L'étude d'impact jointe au projet de loi chiffre précisément l'effet financier à 935 millions d'euros.*

Une mesure portant sur le gel du montant de ces prestations en 2015 figurera dans la prochaine loi de financement de la sécurité sociale, ce qui est confirmé par l'étude d'impact accompagnant le présent texte. La stabilisation de ces dépenses, qui fait partie intégrante du pacte de responsabilité, permettra la réalisation de 600 millions d'euros d'économies en année pleine <sup>(1)</sup>, dont 455 millions en 2015.

L'ensemble de ces chiffrages n'intègrent toutefois pas les dépenses induites par les mesures de stabilisation sur d'autres prestations, notamment sur les dépenses de minima sociaux. En effet, certaines des prestations non revalorisées entrant dans les bases ressources des minima sociaux, leur absence de revalorisation se traduira par une augmentation du minimum social.

Ces mesures de moindres dépenses, nécessaires dans leur principe et mesurées dans leur mise en œuvre, viennent en complément des efforts accomplis par les autres branches de la sécurité sociale pour maîtriser leurs charges respectives.

## **A. LE MÉCANISME DE STABILISATION DU MONTANT DES PRESTATIONS**

### **1. Le principe général de la revalorisation des prestations sociales**

#### *a. La revalorisation des pensions*

Concernant les pensions servies par le régime général, le principe de la revalorisation est posé par l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale et permet de garantir le maintien du niveau de vie des 15 millions de retraités concernés. Le principe d'indexation des pensions des fonctionnaires sur les prix est quant à lui inscrit à l'article L. 16 du code des pensions civiles et militaires de retraites.

Ce principe, pérennisé par la loi du 21 août 2003 <sup>(2)</sup>, intègre :

– la prévision d'inflation pour l'année n retenue par la commission économique de la Nation (CEN) <sup>(3)</sup> qui se réunit avant le 15 avril de l'année n ;

---

(1) 360 millions portant sur les aides au logement, et 240 millions sur les rentes invalidité et AT/MP.

(2) Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

(3) La CEN comprend vingt-huit membres choisis parmi les personnalités qualifiées par leurs travaux et leur compétence économique et financière. Le commissaire général à la stratégie et à la prospective (CGSP) et le gouverneur de la Banque de France en sont membres de droit. La commission se réunit deux fois par an. Lors de la session de printemps (avant le 15 avril), la commission délibère notamment sur le niveau de la prévision servant à l'indexation des prestations sociales au 1<sup>er</sup> avril. Lors de la session d'automne (avant le 31 octobre), la commission examine en particulier le rapport définissant l'équilibre économique et financier produit à l'appui du projet de loi de finances.



– à laquelle s’ajoute un ajustement au titre de l’année n-1 ; cet ajustement est égal à l’écart entre le taux d’inflation établi à titre définitif par l’INSEE pour l’année n-1 et la prévision initiale pour cette même année ayant servi de base à la revalorisation effectuée l’année n-1.

Le coefficient annuel de revalorisation des pensions s’applique également à la surcote, à la bonification pour enfants <sup>(1)</sup>, la majoration pour tierce personne <sup>(2)</sup> et au minimum contributif <sup>(3)</sup>. Seuls sont concernés par le présent gel la bonification pour enfants et la surcote.

Notons qu’à partir d’octobre 2015, le décalage de la revalorisation des pensions (hors minimum vieillesse) d’avril à octobre, opéré par la loi du 20 janvier 2014 <sup>(4)</sup>, permettra de lier directement la revalorisation des pensions et les prévisions d’inflation publiées par le Gouvernement dans le cadre de la préparation des lois financières <sup>(5)</sup>.

Cette mesure de décalage, qui porte le gel à dix-huit mois au total, permet déjà une économie en dépense qui avait été évaluée à 800 millions d’euros pour 2014, pour l’ensemble des régimes de base obligatoires de la sécurité sociale. La CCSS a quant à elle chiffré l’économie attendue pour 2014 à 300 millions d’euros, pour le seul régime général.

La CEN avait arrêté au printemps dernier la prévision d’inflation hors tabac à 1,1 % pour l’année 2014. La revalorisation prévue pour 2014 (0,6 %) correspond donc à l’hypothèse d’inflation de 1,1 %, minorée de l’écart d’inflation (0,5 %) entre l’inflation réalisée en 2013 (0,7 %) et la prévision qui avait été retenue en avril 2013 (1,2 %).

---

*(1) L’article L. 351-12 du code de la sécurité sociale prévoit qu’une majoration pour enfants est allouée aux assurés qui ont eu au moins trois enfants.*

*(2) Article L. 355-1 du code de la sécurité sociale.*

*(3) Article L. 351-10 du code de la sécurité sociale.*

*(4) Principe détaillé par la circulaire Cnav 2014-29 du 9 avril 2014.*

*(5) La même idée avait prévalu lors du décalage du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> avril opéré par la loi de financement pour 2009. Il s’agissait de garantir à l’avenir davantage de réactivité et une indexation plus précise.*

Le tableau suivant permet de comprendre ce mécanisme :

#### LA REVALORISATION DES PENSIONS EN 2014

		<i>(en %)</i>			
		2011	2012	2013	2014 (p)
Prix hors tabac estimés pour l'année n (par la CEN en mars n)	(1)	1,8	1,8	1,2	1,1
Régularisation sur l'inflation n-1	(4) = (2)-(3)	0,3	0,3	0,1	- 0,5
Inflation définitive constatée pour l'année n-1	(2)	1,5	2,1	1,9	0,7
Prix hors tabac estimés en N-1 pour l'année n-1	(3)	1,2	1,8	1,8	1,2
Revalorisation effective	(5) = (1) + (4)	2,1	2,1	1,3	0,6
Augmentation en moyenne annuelle		1,8	2,1	1,5	0,47
Inflation mesurée par l'INSEE : prix hors tabac de l'année n (publiée en janvier n+1)		2,1	1,9	0,7	-

Source : comptes de la sécurité sociale, juin 2014.

Selon le rapport précité de la CCSS, en moyenne annuelle, la revalorisation des pensions serait alors de 0,47 % en 2014 et contribuerait pour 0,5 milliard d'euros à l'augmentation des prestations légales de la CNAV.

Ce montant est à rapporter aux 2,7 milliards d'euros d'augmentation des prestations légales nettes servies par la CNAV entre 2013 et 2014 (+ 4 %).

Pour 2013 et 2014 en effet, étant donné la faible inflation constatée, la hausse des dépenses de la CNAV est essentiellement tirée par la forte progression des départs en retraite dus aux élargissements successifs, en 2010 puis 2012, des possibilités de départs anticipés <sup>(1)</sup>.

#### *b. La revalorisation de l'allocation de logement familiale*

Instituée en 1948, l'ALF est une aide financière destinée à réduire le montant du loyer pour inciter les familles à améliorer leurs conditions de logement. Elle représente 25 % du total des dépenses d'aides personnelles au logement et est entièrement financée par la branche famille, tout comme la fraction de l'aide personnalisée au logement (APL) versée aux ménages avec enfants (via le Fonds national d'aide au logement, FNAL).

Définie à l'article L. 542-1 du code de la sécurité sociale, l'ALF a bénéficié en 2012 à 1,3 million de personnes.

(1) Les dépenses au titre de la retraite anticipée ont augmenté de 26,5 % en 2013, pour une hausse de 21 % du nombre de bénéficiaires.

En application de l'article 26 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable, les aides au logement sont revalorisées chaque année en fonction de l'indice de revalorisation des loyers (IRL). Pour 2014, l'augmentation se monterait à 0,74 %.

Au total, 8,8 milliards d'euros d'aides au logement ont été versées en 2013 par la branche famille, dont 4,4 milliards d'ALF.

Depuis la LFSS pour 2014, l'ALF n'est plus réévaluée au 1<sup>er</sup> janvier mais au 1<sup>er</sup> octobre <sup>(1)</sup>.

## **2. Une mesure d'économie exceptionnelle et limitée**

### *a. Les pensions*

Pour 2014, l'étude d'impact implique que la revalorisation d'octobre aurait effectivement été de 0,6 %, sans prise en compte de la nouvelle hypothèse d'inflation du rapport économique, social et financier. Ce pourcentage est relativement faible. L'effort demandé aux pensionnés concernés, s'il est réel, reste donc limité. Pour une retraite égale à 1 200 euros, le gel représente une moins-value de 7 euros par mois.

L'économie attendue de la mesure de gel est de l'ordre de 200 à 300 millions d'euros pour la seule année 2014.

Par ailleurs, le III de l'article 9 neutralise le mécanisme de rattrapage de l'inflation pour 2015. En effet, cet ajustement aurait conduit à annuler les économies consécutives au gel des prestations.

Le Rapporteur pour avis se félicite qu'une telle mesure intervienne dans un contexte d'inflation limitée et qu'elle présente un caractère exceptionnel. En effet, les retraités participent déjà largement au redressement des comptes sociaux. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2013, près de 7 millions de retraités sont assujettis à la contribution annuelle de solidarité active (Casa), de 0,3 %, prélevée directement sur les retraites de base et complémentaires, ainsi que sur les pensions de réversion. Par ailleurs, depuis la loi de finances pour 2014, la majoration de pension de 10 % pour les personnes ayant élevé au moins trois enfants est soumise à l'impôt sur le revenu.

---

(1) Le projet de loi initial prévoyait bien le gel pour 2014 des paramètres de calcul de l'ALF, pour une économie estimée alors à 46 millions d'euros. Un amendement de Mme Marie-Françoise Clergeau adopté à l'Assemblée nationale avait remplacé la mesure de gel par un report de la date de revalorisation.

Enfin, il est nécessaire de rappeler ici les mesures d'économies prises par les gestionnaires de régimes complémentaires. Le 13 mars 2013, un accord a été conclu par les partenaires sociaux, prévoyant une indexation inférieure à l'inflation pour les pensions complémentaires versées entre 2013 et 2015 pour les régimes ARRCO <sup>(1)</sup> et AGIRC <sup>(2)</sup>. Au 1<sup>er</sup> avril 2013, les retraites AGIRC et ARRCO ont été revalorisées respectivement de 0,5 et 0,8 %, contre 1,2 % pour les retraites de base, et aucune revalorisation n'est intervenue au 1<sup>er</sup> avril 2014 <sup>(3)</sup>.

Suite à cette désindexation, le déficit des régimes complémentaires attendrait 5,5 milliards d'euros en 2017 contre 8,6 milliards d'euros si aucune mesure n'avait été prise.

### *b. L'allocation de logement familiale*

La mesure de stabilisation du montant de l'ALF pour 2014 est indissociable de l'article 6 du PLFR pour 2014 qui prévoit spécifiquement la mesure de report de revalorisation des aides au logement financées par l'État – aides personnalisées au logement (APL) et allocations de logement à caractère social (ALS).

Si le gel de l'ALF représente une économie en année pleine de 35 millions d'euros, cette estimation ne tient toutefois pas compte de certaines prestations, le RSA essentiellement, dont le caractère de complément de ressource permettra en réalité d'annuler l'effet négatif du gel pour ses bénéficiaires.

Les services ministériels ont indiqué au Rapporteur pour avis ne pas être en mesure de chiffrer ces éventuels effets induits.

Sur la base d'un IRL à 1,13 %, la revalorisation des barèmes des trois aides au logement (APL, ALS, ALF) représenterait un coût de 130 millions d'euros en année pleine.

Le gel des prestations logement comporte une réelle pertinence, en termes strictement budgétaires, eu égard aux facteurs principaux d'aggravation de la dépense dans ce domaine. En effet, c'est la forte revalorisation du barème qui a tiré la croissance de 3,9 % des aides au logement en 2013, le nombre de bénéficiaires étant resté stable. Les loyers plafond ainsi que le forfait de charges ont été revalorisés au 1<sup>er</sup> janvier 2013 en fonction d'un indice particulièrement élevé (+ 2,1 %).

---

(1) L'Arcco (Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés) gère le régime de retraite complémentaire de l'ensemble des salariés du secteur privé de l'industrie, du commerce, des services et de l'agriculture, cadres compris.

(2) L'Agirc (Association générale des institutions de retraite complémentaire des cadres) gère le régime de retraite complémentaire des cadres du secteur privé de l'industrie, du commerce, des services et de l'agriculture.

(3) En 2014 et 2015, selon le texte de l'accord, la valeur des points « évoluera en fonction de l'évolution moyenne annuelle des prix moins 1 point, sans pouvoir diminuer en valeur absolue ».

La Commission des comptes de la sécurité sociale souligne ainsi que, par symétrie, la moindre revalorisation des aides au logement en 2014 limiterait leur progression à 2,1 %.

En ce qui concerne la seule ALF, il est à noter toutefois qu'elle est la moins dynamique puisque son augmentation entre 2012 et 2013 est restée contenue à 2,9 %.

Le tableau suivant permet de visualiser les volumes respectifs des différentes allocations.

#### MONTANT DES AIDES AU LOGEMENT DE 2012 À 2014

(en milliards d'euros)

	2012	%	2013	%	2014	%
<b>ALF</b>	4,2	0,8	4,4	2,9	4,4	0,9
<b>ALS</b>	5,1	1,6	5,3	3,5	5,3	1,4
<b>APL</b>	7,4	3,8	7,8	4,8	8,0	3,2
<b>Total</b>	16,8	2,3	17,4	3,9	17,8	2,1
<b>FNAL</b>	4,2	3,7	4,4	5,0	4,6	3,1
<b>Total CNAF</b>	8,5	2,2	8,8	3,9	9,0	2,0

Source : DSS/SD EPF/6A – CNAF. Champ : tous régimes, France entière.

Fin 2011, 6,4 millions d'allocataires bénéficient d'une aide au logement dont 2,7 millions pour l'APL, 1,3 million pour l'ALF et 2,4 millions pour l'ALS. En incluant les enfants et les autres personnes à charge au sens du logement, 13,5 millions de personnes sont concernées par le bénéfice d'une aide au logement, soit un cinquième de la population <sup>(1)</sup>.

La nécessité de réduire les dépenses publiques conduit à prendre des mesures visant à atténuer les augmentations mécaniques de dépenses publiques, lorsque celles-ci sont conséquentes, comme c'est le cas pour les aides personnelles au logement.

Toutefois, comme il a été indiqué plus haut, lors de l'examen du PLFR pour 2014 en commission des Finances, a été adopté un amendement de suppression de l'article 6 qui appliquait la même mesure de non-revalorisation aux deux autres allocations logement servies par la branche famille.

L'amendement par ailleurs a été redéposé en vue de l'examen du texte en séance publique.

Il serait incompréhensible que ces trois aides ne soient pas revalorisées dans les mêmes conditions.

(1) *Minima sociaux et prestations sociales, « Ménages aux revenus modestes et redistribution », DREES, 2013.*

La politique publique d'aides au logement est un tout et doit conserver une certaine cohérence.

Par conséquent, à l'initiative du Rapporteur pour avis, la Commission a adopté un amendement de coordination visant à supprimer la mesure de non-revalorisation de l'ALF, ce qui reviendrait à annuler les 35 millions d'euros d'économie en année pleine qui y sont associés.

Ce débat est l'occasion pour le Rapporteur pour avis d'indiquer qu'une réflexion doit être menée afin de redonner aux aides au logement toute leur pertinence.

En 2013 et 2014, le dispositif global a coûté près de 18 milliards d'euros à l'État et à la sécurité sociale.

En mai 2012, l'IGAS a publié un rapport sur le sujet, indiquant que l'efficacité des aides personnelles s'est détériorée pendant la dernière décennie.

Malgré la croissance de la dépense publique (+ 3,9 % en 2013), les locataires doivent parfois consacrer plus de 30 % de leurs revenus pour payer leur loyer.

Il serait donc opportun de mener des travaux sur la modulation des aides en fonctions des territoires, sur leur cumul avec le rattachement au foyer fiscal ou le meilleur ciblage sur les locataires (et non les propriétaires vu la multiplication récente des dispositifs d'accession à la propriété).

## **B. LE MAINTIEN DE LA REVALORISATION AU 1<sup>ER</sup> OCTOBRE 2014 POUR LES PETITES PENSIONS**

Un gel global des pensions, sans distinction de montant, aurait conduit pour 2014 à la réalisation d'une économie égale à 500 millions d'euros, et de 1,3 milliard d'euros en année pleine.

Cependant, afin de préserver le pouvoir d'achat des retraités les plus modestes, le II de l'article 9 prévoit de ne pas soumettre à la mesure de gel les assurés dont le montant total de la pension, y compris les pensions de retraites complémentaires, majorations, accessoires et suppléments, est inférieur à 1 200 euros. Seule la majoration pour tierce personne est exclue du calcul de ce seuil.

Lors des discussions ayant entourées l'adoption de la loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, ce seuil de 1 200 euros avait été évoqué à de nombreuses reprises, même s'il est largement supérieur au seuil de pauvreté monétaire défini par l'INSEE <sup>(1)</sup> mais inférieur au budget minimum pour vivre du baromètre 2013 de la DREES <sup>(2)</sup>. Ce montant correspond toutefois au seuil de non-assujettissement à l'impôt sur le revenu (fixé autour de 1 150 euros par mois personne seule) ainsi qu'au seuil de déclenchement de la réduction d'impôt prévue à l'article 1<sup>er</sup> du PLFR 2014 au niveau maximal (350 euros annuels).

Selon les derniers chiffres fournis par la DREES <sup>(3)</sup> portant sur l'année 2012, la pension moyenne d'un retraité est de 1 288 euros par mois.

Une discrimination en fonction du montant global de la pension ne semble pas encourir de risque d'inconstitutionnalité pour rupture d'égalité entre les retraités. En effet, il est loisible au législateur de déroger à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, et de traiter de façon différente des situations différentes. Ce seuil de 1 200 euros vise justement à préserver le pouvoir d'achat des plus petites pensions, ce qui est sans aucun doute un motif d'intérêt général justifiant, exceptionnellement, un traitement différencié des retraités.

En outre, la mesure s'accompagne d'un mécanisme de lissage permettant de limiter l'effet de modification de la hiérarchie des revenus après indexation, en deçà ou au-delà de 1 200 euros. Les retraités dont le montant de la pension est compris entre 1 200 et 1 205 euros verront leur retraite revalorisée du coefficient réduit de moitié, soit 0,3 %. Ce lissage devrait concerner, très approximativement, entre 10 000 et 20 000 personnes.

En ce qui concerne l'application concrète du seuil, il s'avère impossible de déterminer aisément le montant global des pensions perçues par un seul retraité, compte tenu de la multiplicité des régimes de retraite en France. L'étude d'impact accompagnant le projet de loi admet qu'un décalage dans la revalorisation des petites pensions n'est pas à exclure. Dans ce cas, un rattrapage sera bien entendu opéré.

---

(1) Le seuil de pauvreté est calculé par rapport à la médiane de la distribution des niveaux de vie. Les seuils traditionnellement retenus par l'INSEE et l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale sont fixés à 60 % ou à 50 % du niveau de vie médian, le seuil à 60 % étant le seuil officiel en France et dans l'Union européenne. En 2011, ce seuil correspondait à 977 euros et concernait 8,7 millions de personnes.

(2) Ce montant est établi selon le ressenti des personnes soumis à la question suivante : « Selon vous pour vivre, quel est le montant dont doit disposer au minimum un individu chaque mois ? ». Pour 2013, le montant s'établissait à 1 490 euros par mois.

(3) Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, Les retraités et les retraites – édition 2014.

En pratique, l'outil informatique mobilisé sera le traitement informatisé relatif aux échanges inter-régimes de retraite (EIR). Ce répertoire permet de reconstituer le montant des retraites dans les régimes obligatoires. La notion de « régimes légaux et rendus légalement obligatoires », utilisée par l'article 9, vise justement à couvrir les quarante-quatre régimes pris en compte dans le décret 2009-1553 du 14 décembre 2009 relatif aux échanges inter-régimes de retraite, gérés par convention par la CNAV.

Originellement, cet entrepôt de données était destiné à déterminer de façon automatique la majoration de pension de réversion, la majoration de pension non salariée agricole et le minimum contributif tous régimes. Le travail à accomplir pour assurer un caractère opérationnel à la présente mesure est en effet essentiel. Il s'agit tout autant d'actualiser les informations entreposées dans ce système inter-régimes que de déterminer les règles de gestion applicables.

La tâche sera d'autant plus lourde pour la CNAV que la convention d'objectifs et de gestion (COG) 2009-2013 a abouti à la suppression de 750 emplois sur un total d'un peu plus de 14 000 salariés en 2009. Les budgets de gestion administrative de chacune des branches du régime général sont en effet négociés dans le cadre des COG et obéissent aux règles budgétaires annexées à celles-ci <sup>(1)</sup>. Rappelons qu'un objectif de 200 millions d'euros d'économies sur les coûts de gestion avait été fixé pour 2014 par la LFSS.

Concernant la CNAV, le Rapporteur pour avis insiste afin qu'il soit procédé le plus rapidement possible à la signature de la nouvelle COG. Actuellement régie par un budget provisoire, la caisse ne peut en effet remplacer à ce stade aucun départ pour quelque motif que ce soit.

La mesure de gel ne s'appliquera pas au minimum vieillesse (ASPA et anciennes allocations du minimum vieillesse versées en application de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004), toujours revalorisé au 1<sup>er</sup> avril. Le IV de l'article 9 prévoit en outre une seconde revalorisation au 1<sup>er</sup> octobre 2014 conformément aux engagements du Gouvernement. Après la hausse de 0,6 % en avril dernier, l'ASPA atteint désormais 792 euros par mois. Dans l'hypothèse où ce montant serait porté à 800 euros au 1<sup>er</sup> octobre prochain, le surcoût pour les finances publiques serait d'environ 67 millions d'euros en année pleine.

600 000 personnes sont actuellement bénéficiaires de l'ASPA, et le minimum vieillesse représente une charge pour les organismes de sécurité sociale chiffrée à 2,12 milliards d'euros pour 2014 <sup>(2)</sup>.

---

(1) Pour mémoire, en 2013, les dépenses brutes hors investissement de gestion administrative du régime général se sont élevées à 10,26 milliards d'euros, soit une évolution de 1,5 % par rapport à l'exécuté 2012.

(2) Source : Commission des comptes de la sécurité sociale.



Enfin, il est nécessaire de rappeler qu'une revalorisation exceptionnelle du RSA est également prévue. En application du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale lancé en janvier 2013, le Premier ministre a annoncé que « *la prochaine étape de la revalorisation exceptionnelle du RSA de 10 % en cinq ans interviendra comme prévu le 1<sup>er</sup> septembre 2014* ». Le RSA « socle », financé par les départements <sup>(1)</sup>, va donc être augmenté de 2 % le 1<sup>er</sup> septembre. Près de 2,3 millions d'allocataires sont concernés.

Selon une réponse au questionnaire budgétaire, adressée à l'automne dernier au Rapporteur spécial de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, la revalorisation du RSA de septembre 2013 avait été estimée à 68 millions d'euros <sup>(2)</sup>.

Par ailleurs, dans sa note d'exécution budgétaire de mai 2014, la Cour des comptes a estimé à 11 millions d'euros l'impact sur les dépenses de 2013 du FNSEA de la revalorisation exceptionnelle du RSA activité de 2 %.

(...)

Enfin, l'article 9 prévoit la stabilisation des prestations sociales au 1<sup>er</sup> 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. 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.

(...)

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

- **Article 9**

**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.*

#### d. Compte-rendu des débats – première séance du lundi 30 juin 2014

(...)

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Ce texte, par ailleurs, propose de ne pas revaloriser pendant un an les retraites et l'allocation de logement familiale.

Je veux rappeler solennellement que, conformément aux engagements du Premier ministre, les petites retraites ne seront pas touchées par cette absence de revalorisation. Ainsi, la retraite de base des personnes dont le total des pensions mensuelles ne dépasse pas 1 200 euros sera bien revalorisée. Cela signifie que près de la moitié des retraités ne seront pas concernés par la mesure de gel.

La partie complémentaire de la retraite de certains ne sera pas, c'est vrai, revalorisée, mais je rappelle que la revalorisation que nous proposons ne porte que sur la retraite de base. Il n'a jamais été question d'agir sur la part complémentaire des retraites, soit directement, soit indirectement en sur-revalorisant la retraite de base. Je rappelle que l'absence de revalorisation des retraites complémentaires AGIRC-ARRCO a été décidée par les partenaires sociaux il y a plus d'un an. Chercher à la compenser constituerait une ingérence inédite dans la gestion paritaire des retraites complémentaires.

Je ne sous-estime pas l'effort que peut représenter cette mesure pour certains retraités, même si cet effort est limité à quelques euros par mois une pension globale supérieure à 1 200 euros par mois. Mais le Gouvernement a aussi pris des mesures fortes en faveur du pouvoir d'achat des retraités, comme la double revalorisation en 2014 du minimum vieillesse, désormais appelé l'ASPA, la revalorisation de 50 euros de l'aide à la complémentaire santé pour les personnes âgées de plus de soixante ans ou encore le plan de revalorisation des petites retraites agricoles résultant de la réforme des retraites.

Ainsi, si nous demandons des efforts ponctuels à certains retraités, ceux qui ont les pensions les plus élevées, nous engageons des efforts en direction des retraités modestes.

J'en viens à l'allocation de logement familiale. Des amendements ont été déposés pour maintenir sa revalorisation, alors que le texte déposé par le Gouvernement prévoit de la reporter d'un an. Ces amendements ont été adoptés en commission. Ils faisaient suite à des échanges nourris entre le Gouvernement et la majorité, notamment le groupe socialiste et le groupe radical républicain démocrate et progressiste, particulièrement mobilisé sur ce point. Le Gouvernement se prononcera sur cette disposition de façon cohérente avec le débat qui s'est tenu sur les autres prestations logement au cours de l'examen du projet de loi de finances rectificative.

Les efforts qui sont demandés le sont au service d'un objectif qui, je crois, nous rassemble tous : la pérennité de notre modèle social et le financement de nouveaux droits.

Nous assurons la pérennité de notre modèle social en poursuivant le rétablissement de l'équilibre de la Sécurité sociale que nous avons engagé depuis deux ans. Pour l'année 2013, pour la première fois, la Cour des comptes a certifié l'intégralité des branches du régime général, et le déficit du régime général et du Fonds de solidarité vieillesse a atteint son plus bas niveau depuis le début de la crise, soit 15,4 milliards d'euros, mieux que prévu en loi initiale pour 2014. Au total, entre 2011 et 2013, le déficit du régime général a diminué de près de 30 %.

**M. Michel Issindou.** Un bel effort !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Je veux insister sur ce point, car nous entendons trop souvent l'opposition expliquer que nous n'engageons pas les efforts nécessaires d'assainissement des comptes sociaux. Comme si elle avait des leçons à nous donner !

Le résultat que nous atteignons est directement le fruit d'une volonté politique. En 2010, alors que la croissance atteignait 1,6 %, le déficit des comptes sociaux avait progressé de 4,5 milliards d'euros, pour atteindre 28 milliards.

(...)

**M. Gérard Bapt, rapporteur de la commission des affaires sociales**

(...)

Le projet de loi de financement rectificative de la Sécurité sociale présente pour l'exercice 2014 des mesures destinées à corriger l'équilibre des comptes sociaux, telles que la rectification du montant de l'ONDAM. Surtout, l'article 9 prévoit le gel du montant des pensions de retraite et des aides au logement qui devraient normalement faire l'objet d'une revalorisation au 1<sup>er</sup> octobre prochain. S'agissant des pensions, le montant des économies réalisées représenterait en année pleine près d'un

milliard d'euros, soit en moyenne onze euros par mois et par retraité. Surtout, grâce à l'action des parlementaires, qu'il faut ici souligner, les bénéficiaires de retraites dont le montant est inférieur à 1 200 euros bruts ne seront pas concernés par le gel, soit 6,5 millions de personnes et donc près de la moitié des retraités ! S'agissant des aides au logement, eu égard à la condition modeste, voire précaire, des personnes concernées, eu égard également à l'importance du poste logement dans les dépenses des ménages et à son augmentation ces dernières années, la commission a décidé à l'unanimité d'adopter un amendement supprimant le gel de l'allocation de logement familiale. En cohérence, l'Assemblée a défendu une position similaire lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative la semaine dernière pour les aides au logement émergeant au budget de l'État.

Le second pilier du pacte, c'est ce qui constitue la dimension fondamentale de notre engagement à l'égard de nos concitoyens : la solidarité. L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi prévoit une exonération de cotisations salariales pour les bas salaires, entre 1 et 1,3 SMIC, qui correspondra, pour un salarié au SMIC, à un gain net supplémentaire de 520 euros par an. **Au-delà de la non-application du gel aux pensions de retraite de petits montants, l'article 9 maintient le coup de pouce aux prestations relevant du minimum vieillesse dans le prolongement du plan contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.** La commission a entendu confirmer cette orientation en étendant les contrats d'assurance complémentaire santé, dont notre majorité a souhaité qu'ils soient davantage solidaires et responsables, aux contrats collectifs à adhésion facultative. Rappelons que le 1<sup>er</sup> juillet 2013 le plafond de ressources de la couverture maladie universelle complémentaire a été revalorisé, pour inclure 300 000 nouveaux bénéficiaires, de même que celui de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé, avec 250 000 bénéficiaires supplémentaires.

Replaçons également ce projet dans son contexte : revalorisation de l'allocation de rentrée scolaire en 2012, recentrage des prestations familiales sur les personnes modestes et sur les familles monoparentales, relèvement du RSA de 2 % par an pendant cinq ans ou encore mise en place d'un vrai compte pénibilité dans le cadre de la loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites. L'ensemble de ces mesures témoigne d'une cohérence qui est la marque du plan du Gouvernement au service de la compétitivité de nos entreprises et de la solidarité que nous devons aux plus modestes de nos compatriotes.

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Faisons preuve de rigueur intellectuelle et replaçons donc ce projet dans sa globalité. Les dispositifs du projet de loi de finances rectificative d'un côté et du projet de loi de financement rectificative de la Sécurité sociale de l'autre ne doivent pas s'appréhender de façon séparée, mais en cohérence. **J'aimerais à cet égard convaincre ceux qui s'inquiètent des conséquences du gel des pensions de retraites. Établissons donc la comparaison entre le manque à gagner occasionné par le gel des pensions et l'application de la réduction exceptionnelle d'impôt pour les ménages modestes prévue par le PLFR :** un retraité vivant seul, avec une pension de base de 1 456 euros bruts par mois, soit 1 355 euros nets, verra le montant de sa pension inchangé, alors qu'elle aurait dû être revalorisée de 8,75 euros par mois, soit 105 euros par an – mais il bénéficiera d'une réduction d'impôt de 296 euros grâce au vote du PLFR ! Le bilan sera donc largement positif pour lui.

(...)

**M. Dominique Lefebvre, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.**

(...)

C'est pourquoi **notre commission des finances a voté l'ensemble de ce texte**, y compris, monsieur le ministre, son article liminaire – nous y reviendrons en deuxième lecture – **sous réserve de l'adoption d'un amendement de cohérence avec le vote, dans le PLFR, concernant le non-gel de la revalorisation des aides aux logements.** Dans les deux cas, le sujet politique sous-jacent est le même : le choix d'une politique économique qui vise simultanément à soutenir la demande et l'offre. C'est bien ce que nous faisons, et j'aimerais que personne dans cet hémicycle ne l'oublie. Il ne sert à rien d'opposer politique de l'offre et politique de la demande. Ce serait dangereux et irresponsable, dans le contexte actuel, d'être dans le déni des difficultés que rencontrent nos entreprises, dans le déni de la nécessité de leur donner de l'air. Il serait dangereux et irresponsable de ne pas chercher à rassembler et de refuser d'entrer dans la dynamique du dialogue social dans les branches et dans les entreprises, un dialogue social indispensable à leur modernisation et à celle de notre économie. Il serait dangereux de s'installer dans des postures de défiance qui appelleraient à leur tour la défiance et qui conduiraient inéluctablement à l'échec. C'est tout l'enjeu de notre débat et de notre vote sur ce texte, qui sera un

vote de confiance dans notre capacité à collectivement redresser le pays. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et RRD.*)

(...)

## MOTION DE RENVOI EN COMMISSION

**Mme Isabelle Le Callennec.**(...)Enfin, au-delà du fond, nous aimerions rappeler un épisode de notre débat de mardi soir en commission qui justifie également d'y retourner. Un amendement défendu par Jean-Louis Roumegas était en discussion à l'approche de l'heure du dîner. Il visait à supprimer l'article 9, qui dispose que les pensions des retraités, ceux qui estiment appartenir à la classe moyenne, ne seront pas revalorisées avant octobre 2015, comme cela a été évoqué. Le groupe UMP aurait bien évidemment soutenu cet amendement. Or, recomptant rapidement ses troupes, la présidente de la commission s'est rendu compte que l'amendement risquait d'être adopté, puisque le groupe socialiste était à cet instant minoritaire. On se demande d'ailleurs si ce n'était qu'un hasard... (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe SRC.*)

**M. Denis Jacquat.** C'est vrai !

**Mme Isabelle Le Callennec.** La présidente de la commission a donc levé la séance, sans même procéder au vote, l'annonçant pour la reprise des débats à vingt et une heures quarante-cinq...

**Mme Catherine Lemorton,** présidente de la commission des affaires sociales. C'était mon droit !

**Mme Isabelle Le Callennec.** ...afin de pouvoir battre le rappel.

**M. Denis Jacquat.** La séance du soir a été ouverte à vingt et une heures quarante, le compte rendu en atteste ! M. Bapt n'était même pas présent au moment du vote !

**Mme Isabelle Le Callennec.** Drôle de conception de la démocratie et du rôle des députés que nous sommes : le Parlement est réduit à une simple chambre d'enregistrement ! (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe SRC.*)

Cet épisode malheureux rappelle le passage en force du Gouvernement à l'occasion du débat sur les retraites. Souvenez-vous : l'article 4, qui s'attaquait fortement au niveau de vie des retraités, déjà, avait été supprimé à deux reprises, en séance publique par une majorité de députés de l'opposition bien sûr mais aussi de la majorité, avant d'être rétabli unilatéralement par le Gouvernement.

Ce genre de comportement n'est pas pour nous rassurer. On sent bien que la majorité se fissure, et pour cause : nombre de députés qui ont soutenu le candidat Hollande ont l'impression d'avoir été trompés. Les Français aussi, et ils sont en colère. Chers collègues de la majorité, les résultats désastreux de votre famille politique aux élections municipales et européennes devraient vous faire réfléchir, à tout le moins écouter (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)...

(...)

**Mme Véronique Louwagie.** J'en viens aux remarques sur le fond. Premièrement, l'article 9 prévoit un gel de la revalorisation des retraites. Dans un premier temps, ce gel devait durer six mois, du 1<sup>er</sup> avril au 1<sup>er</sup> octobre 2014. Vous prévoyez désormais de le prolonger d'un an, jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2015. Au total, ce sont dix-huit mois de gel qui vont affecter la moitié des retraités.

J'ai bien entendu la manière dont la présidente de la commission des affaires sociales a justifié le déroulement des travaux sur l'amendement de suppression de cet article 9. En toute honnêteté, la majorité a eu un doute sur les motifs qui ont conduit à une suspension de séance – mais tout cela fait partie du jeu parlementaire. De tels doutes s'étaient déjà fait jour en octobre dernier, lors de l'examen du gel de la revalorisation des retraites pendant six mois.

Ce serait donc rendre service à la majorité que d'adopter cette motion de renvoi, afin d'examiner à nouveau cet article 9.

**M. Gérard Bapt,** rapporteur. Vous êtes trop bonne !

**Mme Véronique Louwagie.** De surcroît, ce PLFRSS repose sur une hypothèse de croissance de 1 % pour 2014, alors que l'INSEE a publié le 24 juin une prévision à 0,70 %. Ce n'est pas sérieux ! Tous ces éléments justifient donc de renvoyer ce texte en commission des affaires sociales. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Gérard Bapt**, *rapporteur*. Ce ne sera pas la première fois que l'INSEE se trompe !

**M. le président**. La parole est à M. Francis Vercamer, pour le groupe de l'Union des démocrates et indépendants.

**M. Francis Vercamer**. Je n'avais pas prévu de prendre la parole, mais après tout, nous avons le temps, puisque ce projet de loi ne sera appliqué qu'à partir de 2015 : il nous reste encore six mois pour en discuter !

Premièrement, je regrette que les documents que nous examinons en commission ne nous soient parvenus que tardivement, notamment le document « pastillé ». Cela a perturbé notre travail d'élaboration des amendements.

Deuxièmement, comme vient de le dire Mme Louwagie, l'INSEE a revu à la baisse sa prévision de croissance, à 0,7 %. Le présent projet de loi doit donc être revu par le Gouvernement. À défaut, la commission pourrait s'y atteler et envisager de nouvelles économies, à l'heure où l'Europe nous demande de remédier au dérapage de notre déficit. Lorsqu'un organisme relevant de l'État tel que l'INSEE émet un signal d'alerte, il est important d'en tenir compte, même si cela se produit en même temps que l'examen d'un texte. Le renvoi en commission n'est donc pas une mauvaise idée.

Enfin, ce renvoi permettrait d'examiner sereinement les amendements, puisque beaucoup de nos collègues n'étaient pas présents en commission – en raison d'un match de foot ? Mais compte tenu de l'importance du pacte de responsabilité et de solidarité pour le Gouvernement, il est important de renvoyer le texte en commission, afin qu'il soit examiné par l'ensemble de nos collègues. Le groupe UDI votera donc cette motion.

*(La motion de renvoi en commission, mise aux voix, n'est pas adoptée.)*

## DISCUSSION GENERALE

**Mme Chaynesse Khirouni**(...)À l'issue des travaux de la commission des affaires sociales et des discussions entre notre rapporteur et le Gouvernement, je souhaite que nous confirmions les avancées obtenues, notamment sur la question de l'allocation logement à caractère familial prévue à l'article 9 du projet de loi. En effet, le logement constitue aujourd'hui le premier poste de dépenses des ménages. Ces dépenses sont en progression rapide et constante et évoluent beaucoup plus vite que les revenus.  
(...)

**M. Denis Jacquat**. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, la décision de geler les prestations sociales dans le cadre de la maîtrise des dépenses est extrêmement surprenante dans ce PLFSSR pour 2014.

Tout d'abord, pour une très grande partie des retraités, ce gel marque un nouveau report, qui porte la non-revalorisation de leurs pensions de six mois à dix-huit mois, portant une nouvelle fois atteinte à leur pouvoir d'achat. Depuis deux ans, celui-ci baisse régulièrement, et à la vitesse grand V. Les petites retraites, ce ne sont pas seulement les pensions inférieures à 1 200 euros !

Le Gouvernement devant renoncer, pour des raisons purement juridiques, à sa volonté de ne pas revaloriser les allocations familiales, logement et invalidité, on peut penser, après vous avoir lus et écoutés, madame la ministre et monsieur le secrétaire d'État, que ces mesures, incompréhensibles, se retrouveront dans le PLFSS 2015. Cela serait une erreur.

À ce propos, le plan d'économies prévoit de geler pendant un an les prestations d'invalidité et les rentes versées aux victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles. Cela est inadmissible. Il convient de « dégeler » immédiatement ces prestations immédiatement car les personnes concernées seraient victimes d'une double peine.

Je tiens à rappeler que des personnes très modestes sont entrées dans l'impôt sur le revenu en 2012 et 2013 ou risquent d'y entrer cette année, non parce que leurs revenus ont augmenté, mais en raison de la politique fiscale du Gouvernement. Ces personnes, je le répète, très modestes, doivent encore être exonérées de la taxe d'habitation et de la redevance audiovisuelle.

(...)

**M. Francis Vercamer**(...)À ce jeu là, tout le monde perd, d'abord et avant tout nos compatriotes. J'en veux pour preuve un certain nombre de mesures, dont nous doutons que le souci de l'équité et le sens de la justice sociale les aient inspirées.

C'est vrai, par exemple, du gel des prestations sociales qui touche des concitoyens de condition modeste. Avec la non-revalorisation de leurs prestations, l'effort qui leur est demandé est-il juste, dès lors que font défaut dans ce projet de loi les mesures structurelles de maîtrise des dépenses publiques, qui auraient garanti le caractère exceptionnel de ce gel ? De même, est-il juste de solliciter à nouveau les retraités en gelant la revalorisation des pensions, en réalité pour une durée portée à dix-huit mois ?

Certes, sur ce point, le Gouvernement a consenti une avancée allant dans le sens de nos préoccupations, en exonérant de cet effort ceux qui touchent les pensions les plus modestes.

Mais force est de constater qu'après avoir été déjà fortement sollicités, notamment avec la suppression des exonérations fiscales pour charges de famille, ils doivent à nouveau supporter une mesure qui pèsera sur leur pouvoir d'achat et leur vie quotidienne.

(...)

**M. Jean-Louis Roumegas.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, messieurs les rapporteurs, madame la présidente de la commission des affaires sociales, mes chers collègues, au terme de longues discussions au sein de nos commissions respectives, le groupe écologiste constate que le collectif budgétaire 2014 s'inscrit dans le cadre d'une politique budgétaire reposant invariablement sur deux axes : la réduction des déficits et les allègements inconditionnels de charges accordés aux entreprises.

Nous avons bien entendu le Gouvernement réaffirmer la cohérence et la continuité de son action. Il n'en demeure pas moins que nous constatons une accélération sans précédent des mesures indiquées.

Certes, une inflexion est apportée par l'allègement de l'impôt sur le revenu des ménages, en particulier pour les revenus modestes.

Mais le gel des prestations sociales et le soutien à des emplois faiblement rémunérés induit des risques, ce qui rend nécessaire une véritable évaluation de l'impact de ces mesures.

La crise chronique que nous percevons à tous les échelons de la société nous impose une relecture sans concession de l'ensemble des méthodes qui ont échoué, de celles qui repoussent toujours plus loin la mise en perspective d'un nouveau modèle de développement, engageant la création d'emplois, la solidarité et la protection de notre environnement.

Le pacte de responsabilité s'appuie sur un constat sans équivoque : nous nous trouvons face à un héritage lourd, forgé par des exonérations et des cadeaux fiscaux répétés à l'envi pour obtenir le soutien du monde économique. Cela s'est accompagné d'une fuite en avant des déficits publics. Les chiffres parlent pour nous : la droite nous a laissé une facture aggravée de 600 milliards.

Deux rendez-vous électoraux majeurs ont fait entendre la voix de tous ceux qui se sentent abandonnés, relégués, incompris.

L'aide inconditionnelle aux entreprises, et le gel des prestations sociales qui l'accompagne, induisent le risque d'un accroissement de la précarité et des inégalités, et cela sans garantie d'efficacité en terme de création d'emplois.

Aussi le groupe écologiste exprime-t-il son incompréhension devant la persistance d'une politique fondée sur un système qui a montré toutes ses limites. On peut se demander pourquoi la gauche, en responsabilité, réussirait, là où la droite elle-même a échoué.

(...)

**Mme Marion Maréchal-Le Pen.** Madame la ministre, chers collègues de la majorité, l'idéologie, la lâcheté politique et le refus de vous remettre en question face aux échecs de vos choix économiques sont les ingrédients du cocktail explosif que vous faites aujourd'hui boire aux Français au travers de ce texte.

Vous agissez dans l'urgence avec des mesures qui ne feront que creuser le déficit. Il est prévu 100 millions d'euros de déficit supplémentaire pour le régime général dans ce projet de loi de financement de la Sécurité sociale rectificative, ce qui constitue l'aveu d'une politique dénuée d'ambition. Il suffit de regarder avec quelle frilosité sont abordées les réformes des systèmes de

retraite des cheminots et des indemnités chômage des intermittents. C'est la même frilosité que sur la question du financement des syndicats ; surtout, pas touche aux copains !

Vous faites encore preuve de lâcheté lorsque vous préférez aux véritables réformes de structure des petites économies de quelques millions ici et là, en gelant ou en prolongeant indéfiniment le gel de certains salaires ou pensions. Les retraites sont ainsi gelées pour un peu plus de la moitié des retraités. Les pensions de retraites complémentaires versées pour les salariés et les cadres le sont également. Ajoutons que la revalorisation de la valeur du point de retraite complémentaire sera sous-indexée en 2015 : elle sera inférieure d'un point à l'inflation. Si cette dernière ne dépasse pas 1 %, les pensions versées par l'ARRCO et l'AGIRC n'augmenteront pas non plus l'an prochain dans un contexte social où les Français réclament pourtant votre énergie prioritairement sur le pouvoir d'achat.

Surprise : vous avez voté en commission le dégel de l'allocation de logement familiale ! Mais vous prévoyez déjà le gel des prestations familiales dans le PLFSS pour 2015.

(...)

**Mme Bernadette Laclais.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, 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 s'agit de donner aux entreprises les marges de manœuvre nécessaires dont elles ont besoin – ce que, objectivement, personne ne peut nier – pour innover, embaucher et investir.

Parallèlement, ce projet de loi intervient sur la demande, avec des mesures significatives. En effet, il est prévu, pour la première fois dans notre pays, d'alléger les cotisations salariales pour redonner du pouvoir d'achat, notamment aux personnes à revenus modestes.

Dans ce contexte, et à l'occasion de cette intervention, j'aimerais souligner quelques points.

Tout d'abord, il faut mesurer le chemin parcouru : alors que le déficit des comptes sociaux dépassait 20 milliards d'euros en 2013, il se situe aujourd'hui entre 13 milliards et 14 milliards.

Je veux aussi souligner que, depuis plusieurs semaines maintenant que nous travaillons sur le PLFRSS et sur le PLFR, certaines lignes ont bougé. Le montant de l'une des mesures fiscales du PLFR a été porté de 500 millions à 1 milliard d'euros. Le gel des pensions a été écarté pour les personnes percevant moins de 1 200 euros par mois. Le débat est ouvert s'agissant des prestations d'invalidité. La revalorisation de l'ALF, quant à elle, fera l'objet d'amendements.

S'agissant des mesures tendant à geler les prestations sociales, je suppose que ce n'est jamais de gaieté de cœur qu'un gouvernement les propose...

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Eh non !

**Mme Bernadette Laclais.** ...et que des députés les votent. De telles mesures doivent, bien sûr, rester exceptionnelles dans le temps et ne peuvent être bien comprises que si elles ne s'appliquent pas uniformément et si elles préservent les ménages les plus modestes.

Si nous n'adoptons pas cette solution, il faudrait sans doute, pour maîtriser la dépense publique dans des proportions équivalentes, remettre en cause – voire supprimer totalement – de nombreuses prestations. Vous en conviendrez, ce n'est pas le choix qui est fait : contrairement à l'Allemagne, à l'Espagne ou encore à l'Angleterre, il n'y a chez nous aucun recul du service public et aucune prestation sociale n'est supprimée ou diminuée.

Je voudrais aussi souligner que la mesure en faveur du pouvoir d'achat des personnes ayant de bas salaires constitue 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 touchant le SMIC. De plus, 2,2 millions de fonctionnaires seront concernés également par cette mesure.

Surtout, mettons en perspective les mesures de gel en les comparant aux dispositions et aux textes déjà adoptés par l'actuelle majorité et que les uns et les autres ont déjà rappelés.

La période que nous traversons exige que l'on évite de dresser les uns contre les autres. Essayons d'évaluer le mieux possible ce qui a été fait, notamment en matière d'allègements fiscaux pour les entreprises. Retouchons-les, si nécessaire. Soyons également attentifs aux messages des uns et des autres : les syndicats de salariés sont très sensibles aux contreparties apportées, tandis que les entreprises demandent des allègements supplémentaires. Évaluons les effets de chacun des



allégements décidés et jouons au maximum sur les effets de levier, dans un dialogue social renouvelé et en réfléchissant au niveau des branches professionnelles plutôt qu'en cherchant à prendre des mesures uniformes ne répondant pas aux spécificités de chaque secteur.

Baisse du coût du travail, baisse des impôts, justice dans les économies : voilà les trois piliers du collectif budgétaire. « Votez les trois premiers articles, mais pas le reste », ai-je entendu. Voter ce qui serait populaire mais pas le reste serait incohérent et irresponsable !

Vous l'avez compris, ce n'est pas notre choix, même si nous aurions préféré qu'une autre situation nous permette d'aborder les choses différemment. Je suis persuadée que vous partagez ce sentiment, avec le souhait d'en sortir le plus vite possible et de retrouver le chemin de la croissance. C'est le sens des propositions que vous faites, et je vous en remercie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

(...)

**M. Jean-Marc Germain.** Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, chers collègues, les choix que nous ferons dans les heures qui viennent sont essentiels. Ils détermineront l'avenir économique de la France ces prochains mois et ces prochaines années. Car ce texte, juridiquement une loi de financement de la sécurité sociale, est fondamentalement une loi de politique économique et sociale.

Notre croissance va-t-elle rebondir ou stagner encore pendant de longs mois ? Le chômage, qui est reparti à la hausse, baissera-t-il enfin ou poursuivra-t-il sa course désespérante ? Les Français verront-ils les fruits de leurs efforts, ou serons-nous contraints de leur demander encore plus dans une course perdue d'avance, où l'austérité creuse les déficits, et appelle toujours plus d'austérité ?

C'est pourquoi j'attends beaucoup de l'examen de ce texte. Je veux évacuer d'emblée les faux débats. La question n'est pas d'être pour ou contre les entreprises – nous sommes tous ici pour les aider à réussir dans la mondialisation. La question n'est pas non plus d'être plus ou moins à gauche – je ne ferai jamais ce procès à un gouvernement de la majorité à laquelle j'appartiens. La question est celle de l'efficacité : comment retrouver au plus vite, et au mieux, le chemin de la croissance ?

Je veux vous dire mon intime conviction. La France est confrontée à une triple difficulté, à un triple déficit : déficit financier – c'est l'honneur de la gauche de ne pas vouloir laisser nos dettes aux générations futures – ; déficit de compétitivité ; déficit de la demande.

Est-ce pour autant la quadrature du cercle ? Non, à condition de trouver un bon équilibre entre le soutien à l'offre et le soutien à la demande. De mon point de vue, cet équilibre aujourd'hui n'existe pas : le projet de loi prévoit 6,5 milliards pour les entreprises, et 2,5 milliards pour les ménages, neutralisés par 2,5 milliards de gels de prestations. Entre 2014 et 2017, 41 milliards d'euros iront aux entreprises, et 5 milliards aux ménages, neutralisés par 5 milliards de gels de prestations.

Or les entreprises, dans nos circonscriptions, nous disent que leur problème numéro 1 est celui du carnet de commandes. Les Français nous disent : « on n'arrive plus à boucler nos fins de mois ! ». Les collectivités locales nous disent qu'elles n'ont plus les moyens d'investir dans le logement, les transports, les équipements publics. Il est devenu vital d'engager un soutien puissant au pouvoir d'achat, en commençant par annuler ces gels de prestations qui touchent les plus modestes.

J'espère aussi que nous nous retrouverons, chers collègues, pour baisser les taux de CSG sur les classes moyennes et sur les foyers les plus modestes. De nombreux parlementaires ont déposé des amendements en ce sens ; en les votant, nous apporterions 16 milliards d'euros de pouvoir d'achat à horizon 2017, dont 4 milliards dès 2015. Au passage, nous aurions créé cette CSG progressive et ouvert la voie à la fusion avec l'impôt sur le revenu. L'impôt, c'est le ciment de la nation ! Réconcilions les Français en créant enfin cet impôt citoyen promis par François Hollande, dans son engagement n° 14 !

(...)

**Mme Monique Iborra.**(...) Le Gouvernement a entendu notre groupe politique et nous nous en réjouissons particulièrement quant au décalage d'un an de la revalorisation de certaines prestations sociales hors minima sociaux : c'est le cas des pensions de base, mais à l'exception de celles touchées par les retraités dont le montant total des pensions est inférieur à 1 200 euros. De même, 6,5 millions de retraités ne seront pas affectés par le gel des pensions de retraite de base.

(...)

**M. Jean-Pierre Door.**(...)Enfin, la décision de geler les pensions des retraités pendant dix-huit mois nous a troublés, et même profondément choqués.

#### e. Compte-rendu des débats – deuxième séance du lundi 30 juin 2014

(...)

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Le présent projet de loi, couplé au projet de loi de finances rectificative, représente des volumes que chacun a pu constater et rappeler à plusieurs reprises. Aux allègements de cotisations et d'impôt des entreprises s'ajoutent des alourdissements d'impôt pour celles-ci. Je rappelle en effet que le projet de loi de finances rectificative propose la prolongation de la contribution exceptionnelle des grandes entreprises à hauteur de 2,5 milliards d'euros ! L'équilibre nous semble donc parfaitement respecté. Nous avons développé ce point lors de la discussion du projet de loi de finances rectificative. Si besoin est, nous recommencerons. J'ai relu mes propos sur l'article liminaire du projet de loi de finances rectificative. J'ai eu l'occasion de confirmer que le Gouvernement entendait agir tant sur la politique de l'offre que sur la politique de la demande, comme en attestent les chiffres figurant dans le PLFR et dans le PLFRSS.

Contrairement à ce qui a été dit, le gain de 42 euros par mois dû à l'exonération salariale sera nettement plus important pour les ménages modestes que l'effet du gel d'une prestation sociale dû à une inflation particulièrement basse. Il faut en outre mettre les reports de revalorisation en regard des mesures positives déjà décidées, que Marisol Touraine a eu l'occasion de détailler lors de ses interventions.

(...)

#### Article 1<sup>er</sup> (suite)

(...)

**Mme Jacqueline Fraysse.** Cet article prévoit d'exonérer de cotisations sociales les salariés dont le salaire est compris entre le SMIC et 1,3 SMIC, cette exonération étant dégressive. Il s'agit donc d'augmenter les bas salaires sans coup de pouce au SMIC et sans alourdir ce que vous appelez le coût du travail. Les salariés, à la fin du mois, constateront donc une amélioration sur leur feuille de paye, amélioration au demeurant très modeste puisqu'elle s'élèvera à un peu plus de 43 euros par mois pour les salaires au niveau du SMIC. L'amélioration est d'autant plus modeste que l'État va prendre d'une main ce qu'il donne de l'autre. En effet, pour financer cette mesure et surtout celles, nettement plus conséquentes, qui bénéficient aux entreprises, le Gouvernement prévoit, dans le même texte, de geler les allocations logement et les pensions de retraite avant de faire prochainement de même avec les allocations familiales. Il a également annoncé vouloir imposer de nouvelles économies à l'assurance maladie, dont les hôpitaux devraient être les premières victimes alors qu'ils accueillent plutôt des populations à faibles revenus qui sont mieux remboursées que dans le secteur libéral. La mesure prévue à l'article 1<sup>er</sup> est donc tout autant un alibi pour tenter de cacher l'ampleur des largesses accordées aux entreprises qu'un leurre puisque ce que les salariés gagneront en plus sur leur feuille de paye leur sera repris par ailleurs.

**M. le président.** La parole est à M. Dominique Tian.

**M. Dominique Tian.** La semaine dernière, la commission des affaires sociales a, grâce à sa présidente et à son rapporteur, travaillé pendant deux jours et deux nuits dans de très bonnes conditions. Sans être véritablement à fronts renversés, elle a adopté, parfois contre l'avis du Gouvernement, des amendements, dont certains avaient pour objet de revenir sur le gel des retraites, des pensions d'invalidité et des allocations familiales. Le débat a eu lieu dans une bonne ambiance, même s'il a parfois fallu voter par assis et levé, ce qui, pour cette commission, constituait une nouveauté. Il est donc très regrettable qu'il n'en soit pas de même aujourd'hui en séance.

J'en viens à l'article 1<sup>er</sup>, qui contient bien sûr une bonne disposition en faveur de laquelle l'UMP souhaite voter. On va en effet redonner du pouvoir d'achat à un certain nombre de salariés parmi les plus modestes. Mais fallait-il pour autant oublier que la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, la loi TEPA, avait prévu une mesure également très efficace, qui profitait notamment

à ceux qui effectuent des heures supplémentaires ? Sûrement pas ! Après avoir remis en cause un système qui fonctionnait très bien, vous en réinventez un autre deux ans plus tard. Tant mieux, nous l'acceptons. Le seul problème reste celui du financement.

Ces mesures seront intégralement compensées, dites-vous dans l'exposé des motifs, mais selon des modalités qui seront « définies dans les lois financières pour 2015 ». Une telle façon de procéder ne peut nous satisfaire. Surtout, nous ne pouvons accepter que, dans un an, vous procédiez à des gels massifs des allocations ou à des ponctions supplémentaires sur les classes moyennes. Les mesures proposées sont certes généreuses, et nous sommes tentées de les adopter, mais si nous le faisons sans savoir de quelle façon elles seront financées en 2015, c'est un vrai problème !

(...)

#### f. Compte-rendu des débats – première séance du mardi 1<sup>er</sup> juillet 2014

**M. Jacques Bompard.** (...) Enfin, chacun notera qu'une nouvelle fois, c'est à la solidarité familiale que vous attendez en choisissant de concentrer l'effort sur la réduction des cotisations finançant les allocations familiales. Le gel des prestations familiales à compter du 1<sup>er</sup> avril 2015 n'est certainement pas un bon indicateur. En effet, si l'on considère qu'il s'agit, par cette réforme, de relancer l'économie française en la libérant de prélèvements confiscatoires, il ne peut être que dommageable d'infléchir cette volonté en privant les familles d'un soutien à la consommation.

(...)

**M. Jean-Louis RoumeGas.**(...) Le pari du Gouvernement paraît un peu naïf car, dans le passé, ce type de mesure n'a malheureusement pas donné de résultat. Rappelons-nous ce qu'il s'est passé en 2013 : les dividendes versés par les entreprises du CAC 40 à leurs actionnaires ont augmenté de 6 %, pour un montant de 39 milliards d'euros, sans la moindre création d'emploi ! C'est vraiment là que réside le problème. La majorité devrait se rassembler sur cette question des conditionnalités car, pour beaucoup de nos concitoyens, à qui on va demander de se serrer davantage la ceinture – nous le verrons encore tout à l'heure avec le gel des prestations sociales –, les cadeaux sans condition aux entreprises sont inacceptables. Tout le monde peut se retrouver sur de vraies créations d'emplois mais personne ne peut accepter des cadeaux sans lendemain.

(...)

#### g. Compte-rendu des débats – première séance du mercredi 2 juillet 2014

(...)

##### Article 7 et annexe A

(...)

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements identiques, n<sup>os</sup> 42, 112 et 195. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 42.

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Il s'agit d'intégrer à la prévision de dépenses pour 2015 le non-gel des rentes AT-MP et des pensions d'invalidité, auquel notre commission s'est unanimement déclarée attachée, bien qu'aucun gel ne soit prévu dans le texte que nous examinons puisque cette mesure figurera dans le PLFSS pour 2015.

Nous ne pouvons préjuger des mesures d'économies qui pourraient être proposées, en contrepartie d'un abandon du gel des pensions d'invalidité et des rentes AT-MP, afin de maintenir la trajectoire ou l'équilibre des branches sur lesquelles porte l'amendement. Néanmoins, la commission a adopté cet amendement d'appel, en quelque sorte, pour alerter le Gouvernement et souligner le caractère éminemment social de la revalorisation des pensions d'invalidité et des rentes AT-MP.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gérard Sebaoun, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 112.

**M. Gérard Sebaoun.** Le rapporteur a excellemment défendu son amendement, qui est identique au mien. Nous souhaitons que les bénéficiaires des rentes AT-MP et des pensions d'invalidité, qui sont plus d'un million, ne soient aucunement pénalisés dans le cadre du PLFSS pour 2015.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marc Germain, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 195.

**M. Jean-Marc Germain.** Il s'agit encore une fois d'un amendement du groupe socialiste, en guise de mise en bouche de l'article 9. Le rapporteur a expliqué que le gel des pensions d'invalidité et des rentes AT-MP ne figurait plus dans le présent texte, pour des raisons constitutionnelles. Le Gouvernement a souhaité renvoyer cette mesure à septembre, mais le groupe socialiste considère que ce gel, qui générerait une recette de 230 millions d'euros, devrait plutôt concerner les entreprises. Compte tenu des populations ciblées, cette mesure doit être évitée : nous souhaitons donc modifier les tableaux de financement afin de prendre en compte l'abandon du gel des pensions d'invalidité et des rentes AT-MP.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements identiques ?

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** Au vu du nom des auteurs, je n'ai pas très bien compris quel était l'amendement de la commission et quel était celui du groupe socialiste – peu importe, ils sont identiques. Vous proposez de ne pas prendre une mesure que nous ne proposons pas. Pourquoi pas ! (Sourires.)

**M. Christian Paul.** Mieux vaut prévenir que guérir !

**M. Christian Eckert, secrétaire d'État.** M. Germain a dit qu'il n'était pas possible d'intégrer cette mesure au présent projet de loi pour des raisons constitutionnelles. Ce n'est pas l'avis du Gouvernement, mais celui du Conseil d'État. Or l'avis du Conseil d'État ne préjuge en rien de la décision du Conseil constitutionnel. On a de multiples exemples où l'avis du premier ne rejoint pas la décision du second ; d'ailleurs, l'avis du premier peut être critiqué, alors que la décision du second ne peut être remise en cause.

Nous avons beaucoup travaillé sur cette question, et je tiens à vous dire que le Gouvernement ne partage pas totalement l'avis du Conseil d'État. Par prudence, il a néanmoins préféré ne pas prendre de risque car, si la décision du Conseil constitutionnel ne rejoint pas forcément l'avis du Conseil d'État, elle est souvent concordante.

Ainsi, le Gouvernement a décidé de ne pas intégrer cette mesure au PLFRSS. Nous avons bien observé l'attachement du groupe socialiste à ce que la question ne soit pas reposée à l'automne : nous verrons bien ce qu'il en sera le moment venu. Sur ces trois amendements identiques, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée nationale.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Isabelle Le Callennec.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Je tiens à remercier la présidente de la commission des affaires sociales car, effectivement, il faut plus d'un clic pour arriver au rapport du Haut Conseil du financement de la protection sociale. (Sourires.)

Quand des rapports existent, il est utile de les lire ! Je veux donc venir à la rescousse de notre rapporteur en lisant la conclusion du rapport du Haut conseil : « Eu égard aux décisions que les pouvoirs publics pourraient être amenés à annoncer dans les prochaines semaines en matière d'évolution du coût du travail et de financement de la protection sociale,... » – ce que nous sommes en train de faire depuis quelques jours en examinant ce projet de loi de financement rectificative de la Sécurité sociale – « ... il serait utile que le Haut Conseil du financement de la protection sociale puisse bénéficier d'une confirmation de l'échéance des approfondissements qu'il sera appelé à conduire dans la suite de ses travaux. »

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Véronique Louwagie.

**Mme Véronique Louwagie.** Comme nous l'avons déjà dit en commission des affaires sociales, le groupe UMP n'est pas favorable à l'article 9, puisque nous refusons le gel des différentes pensions.

**Mme la présidente.** Pardonnez-moi, madame la députée, mais nous n'examinons pas encore l'article 9.

**Mme Véronique Louwagie.** En effet, madame la présidente, mais ces amendements renvoient à l'article 9, qu'ils mentionnent d'ailleurs dans leur exposé sommaire.

Nous sommes donc tout à fait favorables à ces amendements, qui visent à prendre en compte une partie de l'absence de gel des pensions d'invalidité et des rentes AT-MP.

Vous avez évoqué, monsieur le secrétaire d'État, l'avis du Conseil d'État qui n'engagerait personne... Mais au-delà de cet avis, il y a le bon sens, c'est-à-dire la solidarité et l'équité sociale qui doivent nous conduire à ne pas geler les différentes prestations et pensions s'agissant des personnes les plus fragiles et en situation d'invalidité, d'accident du travail ou de maladie professionnelle.

Je vous invite à ne pas retenir le gel de l'ensemble des prestations et d'adopter ces amendements.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Arnaud Richard.

**M. Arnaud Richard.** Je partage l'avis de M. le secrétaire d'État. Ces amendements identiques sont tous signés par des membres du groupe socialiste. J'avais perçu qu'il y avait deux groupes socialistes, il faut croire qu'il y en a désormais trois ! Quoi qu'il en soit, ces dispositions montrent les fractures importantes qui existent au sein du groupe (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Razzy Hammadi et M. Guy Delcourt.** Vous, vous êtes tout seul !

**M. Michel Pouzol.** Ils sont où vos collègues ?

**M. Arnaud Richard.** Il faut croire que j'ai appuyé là où ça fait mal ! (*Sourires.*)

S'agissant du gel des rentes AT-MP, des pensions d'invalidité et des prestations familiales touchant les plus modestes, nous sommes d'accord, avec l'UMP, pour considérer que ces amendements sont bienvenus. Mais il est inquiétant, compte tenu des propos de M. le secrétaire d'État, que ces sujets seront à nouveau présents dans le prochain PLFSS.

**Mme la présidente.** J'indique que le nom de certains députés, signataires de l'amendement n° 112, ne devrait pas apparaître sur l'amendement n° 195. Ces noms ont été maintenus à tort, il s'agit d'une simple erreur matérielle.

La parole est à Mme Chantal Guittet.

**Mme Chantal Guittet.** Monsieur le secrétaire d'État, je suis d'accord avec vous : l'amendement ne concerne pas 2014. Il s'agit en fait d'un amendement d'appel. Rappelons que le gel des prestations touche des personnes qui n'ont pas la possibilité de retrouver du travail dans la mesure où elles souffrent de maladies professionnelles ou sont en invalidité. Leurs rentes et pensions sont calculées sur un salaire de référence qui est toujours assez bas. De plus, elles subissent en quelque sorte une double peine : non seulement elles ne peuvent plus retrouver du travail, mais elles doivent faire face à des soins, avec un reste à charge qui est assez lourd. Ne pas les pénaliser en 2014 et dans les années suivantes me semble être une mesure de bon sens et de justice sociale.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marc Germain.

**M. Jean-Marc Germain.** Je veux dire ma satisfaction quant à l'avis du Gouvernement qui en a appelé à la sagesse de l'Assemblée. Si la disposition avait existé, elle n'aurait pas été anticonstitutionnelle. On ne peut que s'en réjouir et conclure que si vous ne l'avez pas maintenue, c'est parce que vous avez l'intention de ne pas la proposer de nouveau au mois de septembre.

**M. Arnaud Richard.** On verra.

**M. Jean-Marc Germain.** L'amendement n'est pas que cosmétique car il est nécessaire de corriger les tableaux des dépenses de la branche AT-MP et des soldes correspondants.

*(Les amendements identiques n°s 42, 112 et 195 sont adoptés.)*

(...)

## Article 9

**Mme la présidente.** Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article 9.

La parole est à Mme Véronique Louwagie.

**Mme Véronique Louwagie.** Il a beaucoup été question de l'article 9 dans la discussion générale, car c'est l'un des plus contestables du projet de loi. Il acte la non revalorisation des prestations sociales et plus précisément des pensions de retraite de base. Cette disposition s'ajoute à la mesure votée dans le projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, qui prévoyait déjà un report de revalorisation de six mois, d'avril 2014 à octobre 2014.

Concrètement, cela signifie que les pensions hors allocations de solidarité aux personnes âgées et retraites inférieures ou égales à 1 200 euros ne seront pas revalorisées avant octobre 2015, c'est-à-dire dix-huit mois d'absence de revalorisation : du 1<sup>er</sup> avril 2014 à octobre 2015, aucune revalorisation pour ces retraités qui, par ailleurs, ont connu une augmentation des cotisations sur les retraites, de 0,15 % une première fois, puis encore de 0,15 %.

Bref, cet article acte ni plus ni moins une baisse du pouvoir d'achat des retraités, laquelle s'ajoute à la fiscalisation du bonus de 10 % pour les parents de trois enfants, qui a concerné un certain nombre de retraités. Nombreuses sont les mesures qui ont affecté le pouvoir d'achat des retraités.

Concernant l'allocation de logement familial, des amendements adoptés par la commission prévoient l'annulation du gel. Rappelons, à toutes fins utiles, que l'avant-projet du Gouvernement ne prévoyait pas de revaloriser, comme convenu, au 1<sup>er</sup> avril 2015 les prestations familiales, les prestations versées au titre de l'invalidité, des accidents du travail et maladies professionnelles, ce que le Conseil d'État vous a déconseillé de faire, il est important de le souligner.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Laurent Baumel.

**M. Laurent Baumel.** Avec l'article 9, nous abordons un autre aspect problématique, me semble-t-il, de ce projet de loi de financement rectificative de la Sécurité sociale. Il comprend des baisses de charges et d'impôt pour les entreprises, et donc le gel des prestations sociales. Dans un même texte, nous voyons resurgir une logique que je déplore, à savoir le recours à des transferts fiscaux ou sociaux des ménages vers les entreprises.

Avec l'article 9, on annule en partie le bénéfice du rééquilibrage fiscal que nous avons voté dans le PLFR ou des mesures contenues dans cet article sous la forme de baisses de cotisations sociales salariales.

Dans deux ou trois ans, au regard des volumes qui ont été mis en jeu, on se rendra compte que l'effort net en faveur de la politique de l'offre des entreprises reste à hauteur de 40 milliards d'euros, si je prends en compte le CICE, alors que l'effort net en faveur des ménages est presque nul en solde.

Je ne comprends pas la logique économique de la politique à l'œuvre dans ce texte. Aux plans politique et social, les bénéfices que nous – je parle de la majorité – pouvons légitimement attendre des mesures fiscales que nous venons de prendre risquent d'être annulés par la mesure de gel des prestations sociales que nous nous apprêtons à voter. Je ne peux donc voter l'article 9, point dur du texte que nous sommes en train d'examiner.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Issindou.

**M. Michel Issindou.** Mes arguments seront différents de ceux de mon collègue, vous vous en doutez. Avec le pacte de responsabilité, nous avons collectivement le souci de relancer la compétitivité tout en préservant le pouvoir d'achat. À cet égard, je remercie Laurent Baumel d'avoir dit fort justement qu'au-delà de l'article 9, il y avait des mesures fiscales d'une autre ampleur, et qui concerneront aussi beaucoup de retraités : 3,7 millions de nos concitoyens bénéficieront de mesures fiscales bien au-delà de la non augmentation du montant de leur pension.

En réformant les retraites, nous avons eu le souci de rétablir les comptes sociaux. Les régimes de retraite, je l'espère, sont sauvés, mais il faut rester vigilants car l'équilibre est fragile et si la croissance n'est pas au rendez-vous, il le sera d'autant plus. La mesure proposée est de nature à consolider cet équilibre auquel nous sommes parvenus en réformant les retraites.

Je souhaite tempérer la mesure. D'abord, nous ne sommes pas dans le même cadre qu'en 2013 où avec l'article 4 il s'agissait de ne pas augmenter des retraites beaucoup plus petites. La mesure proposée par le Gouvernement concerne de petites retraites, mais ce terme est relatif : Mettons en regard une petite retraite de 1 200 euros et un SMIC à 1 120 euros net. Les travailleurs pauvres qui se situent en dessous de ce seuil.

En outre, l'inflation est extrêmement basse actuellement et la revalorisation aurait porté sur des montants assez faibles. Je rappelle enfin que cela ne peut concerner que les régimes de base, car les régimes complémentaires s'administrent librement et paritairement par le dialogue social. La mesure présentée à l'article 9 permettra d'économiser quelques centaines de millions, mais n'affectera pas considérablement les retraités.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gérard Sebaoun.

**M. Gérard Sebaoun.** Je dirai d'emblée que je suis en désaccord avec le gel des prestations prévu à l'article 9, gel des prestations de retraite, de l'allocation de logement familial – après débat, nous reviendrons sur ce gel, je l'espère – et gel des pensions d'invalidité, mais ce n'est pas le propos du texte.

Puisque nous parlons des retraites, madame la ministre, je voudrais m'entretenir avec vous sur le compte de prévention de la pénibilité.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Ah !

**M. Gérard Sebaoun.** J'ai assisté avec inquiétude et irritation aux assauts répétés du patronat contre le projet de loi et sa mise en application. Comme je sais votre attachement à ce droit nouveau pour les salariés de notre pays – qui est une avancée qui honore la gauche –, je voudrais dire ma préoccupation par rapport à la situation actuelle. Vous aviez confié une mission de concertation à M. de Virville qui vous a remis ses préconisations sur des perspectives de décrets intéressants et significatifs. Mais dimanche, le ciel s'est brutalement assombri quand l'ensemble des organisations patronales est monté au créneau contre le compte de prévention de la pénibilité.

Se faire donner des leçons par Pierre Gattaz que la presse a qualifié ce matin de « roi de l'optimisation fiscale » et par le club des millionnaires de l'association française des entreprises privées est insupportable même si je ne réduis pas les entrepreneurs de ce pays à ceux-là. L'acharnement à

détruire le compte pénibilité a, hélas, reçu un écho favorable auprès du Premier ministre qui s'exprimait ce matin dans *Les Échos*. Je déplore vivement ce recul.

En cet instant, je pense à ce carrier, rencontré lors d'une visite ministérielle de M. Arnaud Montebourg dans le Val d'Oise, qui travaille dans des mines de gypse à quatre-vingts mètres sous terre. Je pouvais alors lui dire que grâce à ce texte, il y aurait des avancées sur sa retraite et la possibilité d'une reconversion.

**Mme la présidente.** Merci, monsieur le député.

**M. Gérard Sebaoun.** Je conclus, madame la présidente. L'étude annuelle de la DARES sur la pénibilité, parue aujourd'hui, indique que l'intensification du travail et le cumul des contraintes illustrent parfaitement l'importance d'encadrer la pénibilité. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe SRC.*)

**Mme Jacqueline Fraysse.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Isabelle Le Callennec.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Voilà encore un article qui s'attaque directement au pouvoir d'achat des classes moyennes. Vous aviez déjà décidé une non revalorisation des pensions de retraite d'avril à octobre 2014. Avec l'article 9, les pensions ne seront pas revalorisées avant octobre 2015, soit un gel d'un an et demi. Cette baisse de pouvoir d'achat des retraités va s'ajouter à la fiscalisation du bonus de 10 % des parents ayant élevé trois enfants.

Vous vous apprêtez également à geler l'allocation de logement familial.

Certains de nos collègues ont déposé des amendements visant à annuler ces gels. Bien évidemment, nous ferons front avec eux et nous espérons que nous réussirons collectivement à repousser le gel de la revalorisation des pensions de retraite comme des allocations de logement familial.

Vous dites que la moitié des retraités n'est pas concernée par la mesure de non-revalorisation. Certes, mais cela veut dire que l'autre moitié l'est. Autrement dit, 6,5 millions de retraités vont être affectés par cette disposition.

**M. Philippe Vigier.** Eh oui !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Fanélie Carrey-Conte.

**Mme Fanélie Carrey-Conte.** Cet article 9 est au cœur du débat qui traverse cet hémicycle depuis plusieurs jours. Je dois dire qu'il suscite chez moi une réelle incompréhension et un vrai désarroi, que je vais ici exprimer.

Pourquoi prendre la décision de geler les pensions de retraite de nos concitoyens pendant dix-huit mois, décision qui, même si elle épargne les pensions d'un montant inférieur à 1 200 euros, aura des conséquences sur le pouvoir d'achat de nombreuses familles dont le revenu n'est pas pour autant élevé. Pourquoi, alors que d'autres choix sont possibles ?

Ce que nous voulons démontrer à travers les amendements que plusieurs collègues et moi-même avons déposés, c'est que ces orientations ne sont pas une fatalité : il est possible de faire autrement. En conditionnant les aides aux entreprises pour s'assurer de leur efficacité, en les ciblant vers celles qui en ont le plus besoin, on peut diminuer le volume des aides accordées tout en faisant mieux, mieux pour l'emploi, mieux pour la compétitivité, mieux pour le pouvoir d'achat en évitant le gel des retraites.

Pourquoi s'entêter à maintenir cette mesure ? Quand on a une retraite de 1 400 euros par mois, il n'est pas anodin de perdre une quinzaine d'euros. Évidemment, les Français sont prêts à faire des efforts pour l'amélioration de notre situation économique, mais à la condition toutefois que ces efforts soient utiles et justes. Or, je pense que ce n'est pas le cas avec les dispositions proposées dans ce projet de loi, particulièrement dans cet article.

Les Français ne comprendront pas que l'on continue à donner des aides aux entreprises sans condition pour un montant de 41 milliards d'euros alors que l'on leur demande un effort à travers le gel de la revalorisation de leurs prestations.

Il est encore temps de faire d'autres choix, d'emprunter d'autres chemins. **Supprimons cet article 9 !** (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe SRC.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marie-Françoise Clergeau.

**Mme Marie-Françoise Clergeau.** Les dispositions présentées à l'article 9 s'inscrivent dans une politique, celle du pacte de responsabilité et solidarité annoncé par le Président de la République le 14 janvier 2014. Ce pacte vise à mobiliser de nouveaux moyens pour développer les investissements, l'innovation et l'emploi dans les entreprises et favoriser la croissance. Cela se traduit dans cet article 9 par un effort d'économies sur les dépenses publiques.

Le dialogue avec le Gouvernement a permis d'en limiter les effets. C'est ainsi que les retraités percevant une pension d'un montant allant jusqu'à 1 200 euros ne seront pas touchés par ce gel et verront leur pension de base revalorisée. De plus, la levée du gel de l'ALF sera l'objet d'un amendement que la commission des affaires sociales a adopté à l'unanimité. Il faut préciser enfin que des allègements d'impôt pour les ménages les plus modestes ont été votés dans le projet de loi de finances rectificative.

Nous ne redressons pas les comptes de la Sécurité sociale pour le plaisir d'atteindre un équilibre comptable ou pour nous féliciter, comme les médecins de Molière, que le malade puisse mourir guéri. Nous redressons les comptes de la Sécurité sociale pour dégager des marges de manœuvre pour les entreprises et encourager l'emploi, pour donner du pouvoir d'achat aux ménages, pour permettre à l'État de jouer son rôle redistributif plutôt que de financer la dette, bref, pour prouver que notre modèle peut s'adapter sans disparaître, pour prouver que notre modèle n'a pas besoin de stigmatiser les plus modestes d'entre nous en les désignant comme assistés, pour prouver que notre modèle est suffisamment fort et qu'il est partagé par la majorité des Français, pour prouver qu'il n'y a donc pas besoin de se fermer au monde en se réfugiant derrière une nouvelle et tout aussi inefficace ligne Maginot.

C'est pour cela que notre modèle français a besoin de réformes, c'est ce à quoi nous sommes invités maintenant. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe SRC.*)

**M. Michel Issindou.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Arnaud Richard.

**M. Arnaud Richard.** Pour tout vous dire, madame la présidente, il est assez délicat d'entendre des membres éminents de la majorité critiquer leur Premier ministre (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC*), à la suite de l'interview de fond qui a été publiée ce matin. Elle les perturbe et c'est vrai qu'à leur place, je serais aussi extrêmement perturbé, mais vous comprendrez bien que pour nous, il est assez insatisfaisant de voir une telle situation politique.

Cet article 9 prévoit de ne pas revaloriser pendant un an certaines prestations sociales. La non-revalorisation des retraites va à l'encontre de la protection du pouvoir d'achat et du maintien de la cohésion sociale dans notre pays. Je n'ajouterai rien de plus, puisque beaucoup de collègues ont déjà dit ce qu'ils en pensaient en faisant part de leur souhait que cet article ne soit pas adopté.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Paul.

**M. Christian Paul.** Comme plusieurs orateurs l'ont déjà indiqué, cet article 9 est probablement l'un des plus importants de ce texte, non seulement par son incidence budgétaire mais aussi par son caractère extrêmement symbolique.

Avant de défendre dans quelques instants un amendement de suppression, je voudrais vous livrer deux réflexions.

Première réflexion : à un moment où, hélas, les inégalités continuent de se creuser dans notre pays, cette décision symbolique et concrète paraît à beaucoup d'entre nous inacceptable. Je vous renvoie à l'étude de l'INSEE sur les revenus et le patrimoine des ménages tout récemment publiée.

**M. François Loncle.** Elle porte sur 2011 !

**M. Christian Paul.** Certes, elle porte sur 2011, ce qui en fait très clairement un bilan de la majorité précédente et non un reflet de la législature présente. Pourtant, les tendances sont bien là et j'espère que dans quelques années, nous pourrons dresser un bilan d'une autre nature. Si nous avons été élus, c'est entre autres pour que ces courbes-là s'inversent aussi.

Parmi les engagements que nous avons pris en 2012, il y a très clairement la protection du pouvoir d'achat des catégories populaires. Or, cet article 9, tel qu'il est rédigé aujourd'hui, constitue aux yeux de beaucoup d'entre nous une véritable ligne rouge.

J'en viens à ma deuxième réflexion. Cet article se veut appel à l'effort et plusieurs de mes collègues ont pris soin de le replacer dans l'ensemble du dispositif du pacte de responsabilité. Toutefois, la juste répartition des efforts ne signifie pas que l'on fasse inévitablement appel aux Français les plus modestes et à leurs familles quand il s'agit de financer le soutien aux entreprises. Ce n'était pas inévitable et je ne partage pas l'idée fort en vogue – j'en termine, madame la présidente – selon laquelle lorsque l'on vote des baisses d'impôt il faut aussi voter des lois d'effort, et cela pour une raison très simple : dans ce cas précis, une telle décision n'était pas inévitable, il y avait d'autres façons de faire. Nous l'avons déjà dit à propos de la C3S : le dispositif proposé était évitable.

Pour toutes ces raisons, cet article n'est pas acceptable.



**Mme la présidente.** La parole est à M. Olivier Falorni.

**M. Olivier Falorni.** À l'occasion du débat sur cet article, je voudrais revenir sur la question de la revalorisation des petites retraites. À la suite de la demande du groupe RRDP et de son président, les retraités les plus modestes percevant des pensions inférieures à 1 200 euros par mois ne seront pas concernés par le décalage de la revalorisation de leur pension. Cette demande s'inscrit dans la continuité des revendications que nous avons exprimées lors du débat sur la réforme des retraites, à l'occasion duquel nous avons fortement déploré le décalage du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> avril 2014 instauré par l'article 4, qui faisait suite à un précédent décalage de trois mois, mis en place dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.

Cette revalorisation étant à nouveau reportée de six mois, du 1<sup>er</sup> avril au 1<sup>er</sup> octobre, soit un décalage de neuf mois en l'espace de cinq ans, il était important que le Gouvernement ne gèle pas les petites retraites inférieures à 1 200 euros mensuels. À cet égard, le Gouvernement nous a entendus et nous ne pouvons que nous en féliciter. C'est la raison pour laquelle **une très grande majorité des membres du groupe RRDP soutient les dispositions contenues dans cet article.**

**Mme la présidente.** La parole est à M. Dominique Tian.

**M. Dominique Tian.** Nous ne voterons pas l'article 9 parce qu'il s'attaque au pouvoir d'achat des retraités et des familles.

**M. Christian Paul.** Cela vous va bien de dire ça !

**M. Dominique Tian.** Nous sommes favorables au pacte de responsabilité parce que chacun comprend que la baisse des charges qui pèsent sur les entreprises permet de créer des emplois. En France, les charges sont parmi les élevées du monde et malgré cela, le déficit de la Sécurité sociale est de 100 milliards d'euros, ce qui en fait l'un des plus importants au monde. Prenons l'exemple de notre voisine, l'Allemagne : son système de protection sociale est équilibré.

Ce n'est donc pas la baisse des charges que prévoit le Gouvernement qui nous met dans une situation intenable, c'est tout simplement la très mauvaise gestion du système social français. Nous considérons, nous, à l'UMP, que s'en prendre au pouvoir d'achat des retraités et des familles est absolument scandaleux. Nous attendons toujours les réformes structurelles qui pourraient sauver notre système social, le plus mauvais, le plus dépensier, le plus mal géré au monde.

**Mme Catherine Lemorton, présidente de la commission des affaires sociales.** Vous avez été dix ans au pouvoir !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Pierre Door.

**M. Jean-Pierre Door.** Je serai très bref, madame la présidente, car je veux simplement confirmer ce que vient de dire mon collègue. Le Gouvernement, en voulant geler les pensions des retraités ainsi que l'allocation de logement familial, s'engage dans une politique de rachat que nous ne voulons pas suivre. Selon nous, mieux vaudrait une logique de réformes structurelles.

**Mme Jacqueline Maquet.** Pourquoi ne l'avoir pas suivie quand vous étiez au pouvoir ?

**M. Jean-Pierre Door.** Nous ne vous suivrons pas dans cette voie. **Cette non-revalorisation risque d'affaiblir le pouvoir d'achat de nos concitoyens, des classes moyennes en particulier.**

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Pierre Barbier.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Au-delà du caractère inacceptable de la non-revalorisation des retraites, ce projet de loi de financement rectificative de la Sécurité sociale plonge l'ensemble de nos concitoyens dans une inquiétude complète alors que notre pays aurait besoin de retrouver de la confiance. Inquiétude pour les retraités, fragilisés car ils n'ont aucun moyen de revaloriser leurs revenus : mois après mois, annonce après annonce, ils se trouveront confrontés à des gels de leur pension alors que leurs charges – loyer, eau, électricité, gaz, etc. – continueront d'augmenter.

Je vous le dis très sincèrement, j'estime que ces mesures sont inhumaines car ces gens-là ne savent pas jusqu'où cela va aller et quand cela va s'arrêter. Mettez-vous donc à la place des retraités qui calculent chaque mois ce qui leur reste pour vivre. Mettez-vous à la place des retraités qui chaque mois redoutent une augmentation de loyer et qui n'auront aucune perspective en matière d'augmentation de leurs retraites.

Pour les entreprises, même si nous nous situons dans un cadre totalement différent, la même incertitude règne. Vous annoncez des allègements de charges pour 2015, monsieur le secrétaire d'État. Depuis quelques jours, nous vous demandons de nous donner les pistes des économies structurelles que vous souhaitez engager.

**Mme Brigitte Bourguignon.** Si vous en aviez fait avant !

**M. Jean-Pierre Barbier.** Si une nouvelle fois, vous vous refusez à le faire et que vous maintenez cet article, pouvez-vous au moins prendre l'engagement que lors du PLFSS pour 2015, vous ne gèlez pas de nouveau les pensions de retraite ? Ce serait la moindre des choses pour les retraités. J'en profite, puisque j'ai la parole, pour vous demander de prendre l'engagement pour les entreprises de ne pas revenir sur les engagements que vous avez pris en matière de compétitivité dans le PLFSS pour 2015.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Vigier.

**M. Philippe Vigier.** Avec cet article 9, nous sommes au cœur du débat sur la solidarité. Qui dit solidarité dit justice. Or la justice n'est pas au rendez-vous. Vous êtes censés apporter du pouvoir d'achat et, avec cet article, vous paupérisez les plus faibles. Et encore faut-il rappeler d'où l'on vient ? Si, il y a quelques semaines, l'aile gauche du parti socialiste et le parti radical ne s'étaient pas manifestés, les plus petites retraites, qui bénéficiaient juste d'une petite revalorisation, auraient été concernées.

**M. Christophe Sirugue.** Vous êtes bien placés pour dire ça !

**M. Philippe Vigier.** Cela vous fait sourire, monsieur Bapt, de paupériser les gens. Nous, pas du tout ! *(Exclamations sur quelques bancs du groupe SRC.)*

Où en sommes-nous maintenant ? Vous fixez un seuil à 1 200 euros. Lorsqu'en 2005, un précédent gouvernement avait décidé de décaler du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> avril la revalorisation des retraites, vous aviez hurlé. Là, monsieur Falorni, le décalage n'est pas de trois mois, mais de dix-huit mois puisque c'est en octobre 2015 que seront revalorisées les retraites supérieures à 1 200 euros.

Avant ce troisième acte, il y a eu un deuxième acte, l'année dernière, quand a été décidé de reporter la revalorisation des retraites d'avril à octobre. Et le premier acte, dont personne n'a parlé, a concerné les retraites complémentaires dont la revalorisation a été inférieure à l'inflation, à 0,5 % contre 0,8 %. Et à quoi aboutissent ces trois mesures mises bout à bout ? À la paupérisation.

Monsieur Issindou, je vous ai écouté : vous avez affirmé que de telles dispositions ne seraient pas dramatiques pour les retraités. Vous n'avez pas eu le courage – ce fameux courage dont parle Manuel Valls dans la grande interview qu'il a donnée aux *Échos* ce matin – de mener une réforme structurelle des retraites. Au lieu de cela, vous vous êtes enlisés. Ceux qui ont des petites retraites le paient maintenant. L'absence de courage d'hier, c'est l'austérité aujourd'hui. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UDI.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Louis Roumegas.

**M. Jean-Louis Roumegas.** Cet article est, pour notre groupe, proprement inacceptable. Je rappelle qu'il était question de geler quatre prestations sociales. Heureusement, le Conseil d'État a repoussé, au moins provisoirement, le gel de deux d'entre elles. Il en restait donc deux, mais notre rapporteur a eu l'intelligence, en commission, de faire annuler le gel de l'allocation logement à destination des familles, ce qui représentait, d'ailleurs, une somme modeste. Demeure aujourd'hui le gel des pensions de retraite qui avait nourri – je le rappelle – un débat très virulent au sein de la majorité lors de la discussion du projet de loi relatif aux retraites. Il avait en effet fallu s'y reprendre à plusieurs fois : à deux reprises, le gouvernement avait été battu sur l'article 4. Il avait fallu que les écologistes, les radicaux et les membres du groupe GDR obtiennent des concessions, en particulier au titre du minimum vieillesse, pour que la loi puisse passer. On revient aujourd'hui à la charge de manière, je le répète, proprement inacceptable.

La somme en jeu – un milliard – est évidemment énorme, mais il faut avoir conscience de qui l'on va toucher.

Pourquoi demande-t-on des efforts aux retraités ? Pour faire des cadeaux, sans condition, ce que nous avons dénoncé lors de la discussion des articles 2 et 3. Si l'on ajoute que le Premier ministre lui-même, ce matin, a annoncé la remise en cause de la seule avancée sociale...

**M. Luc Belot.** la seule, c'est exagéré !

**M. Jean-Louis Roumegas.** ...je dis bien, de la seule avancée sociale depuis le début du mandat, à savoir le compte de pénibilité, au mépris du dialogue social qu'il ne cesse pourtant de revendiquer, je dis que, vraiment, la coupe est pleine ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe écologiste.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Pierre-Alain Muet.

**M. Pierre-Alain Muet.** Cet article, qui gèle un certain nombre de prestations, est l'occasion de revenir sur l'équilibre du pacte de responsabilité. Autant, en effet, on peut demander à nos concitoyens un effort important, sous la forme d'un gel de prestations ou de points d'indice, quand il s'agit de réduire

les déficits, d'arrêter l'explosion de la dette, autant on doit s'interroger sur cette politique lorsque la contrepartie ne réside pas seulement dans la réduction des déficits mais dans un certain nombre d'allègements massifs dont on peut douter de l'efficacité de certains d'entre eux.

Certes, plusieurs amendements entraîneront des évolutions, mais il me semble que le Gouvernement devrait s'interroger très sérieusement sur ce type de mesures, qui ne revêtent pas de caractère structurel.

**M. Arnaud Richard.** Bravo !

**M. Pierre-Alain Muet.** Geler des prestations, cela n'a d'effet que le temps de la mesure. C'est le contraire d'une vraie politique structurelle, d'une bonne gestion des dépenses publiques visant à supprimer des dépenses inefficaces. C'est une politique de facilité, que l'on peut accepter dans des situations exceptionnelles, mais à laquelle il faut vraiment réfléchir dans le cas présent.

Il convient plus généralement de mener une réflexion d'ensemble sur l'équilibre du pacte. On a évoqué la C3S ; il y a d'autres dispositions dont on pourrait faire l'économie. Il faut être attentif à l'efficacité des mesures d'allègement, ce qui permettrait de ne pas geler les prestations. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe SRC.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Je voudrais d'abord répondre à l'opposition. *(Exclamations sur les bancs des groupes UMP et UDI.)*

**Mme Véronique Louwagie et M. Dominique Tian.** Laquelle ?

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Je veux m'adresser à M. Tian, à l'opposition de droite *(Sourires)*, vers laquelle je me tourne !

**M. Philippe Vigier.** Regardez aussi derrière vous !

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** M. Tian réclamait des économies structurelles. Or, ce qui nous a frappés dans ce débat, c'est qu'à chaque fois que vous avez proposé des mesures qui accroissaient les dépenses, vous n'avez à aucun moment proposé de gage qui soit le fruit d'économies.

**M. François André.** Eh non !

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** J'ai lu récemment dans la presse que l'un de vos principaux leaders, M. le Premier ministre François Fillon, pour ne pas le citer, réclamait 100 milliards d'économies.

**M. Christian Paul.** Même 130 milliards !

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Oui, 130 milliards, alors que le gouvernement actuel en a programmé 50.

Il faudra donc qu'à la fin de ce débat, ou à l'occasion de l'examen du PLFSS pour 2015, M. Door nous explique comment il pourrait nous épargner le rabout pour arriver à ce montant d'économies.

**M. François André.** Le sait-il lui-même ?

**M. Jean-Pierre Door.** On fera autrement !

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Je me tourne à présent vers mes amis du groupe socialiste.

**Un député du groupe UMP.** Gardez-moi de mes amis, mes ennemis, je m'en charge ! *(Sourires.)*

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** La question du gel de prestations sociales est toujours douloureuse – j'insiste sur ces mots – pour un membre du groupe socialiste, républicain et citoyen. Mais j'avais cru comprendre, monsieur Paul, qu'à l'initiative, notamment, de Mmes Valérie Rabault et Karine Berger, un compromis avait été conclu avec le Gouvernement *(Exclamations sur les bancs des groupes UMP et UDI)* sein de la commission des finances, la commission des affaires sociales n'étant pas encore concernée, et que la préservation du pouvoir d'achat des retraités de base allant jusqu'à 1 200 euros constituait un point d'équilibre jugé alors satisfaisant.

**M. Christian Paul.** La commission des finances n'est pas le Parlement !

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Monsieur Paul, il faut donc, me semble-t-il, d'une part, tenir compte de cet élément historique et, d'autre part, considérer le projet dans sa globalité.

D'ailleurs, M. Baumel a eu l'honnêteté de reconnaître que, pour une part, ce gel allait compenser l'avantage consenti au titre de l'impôt sur le revenu lors du vote de la loi de finances.

**M. Christian Paul.** Je reprends d'une main ce que je donne de l'autre ! *(Sourires.)*

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Je veux également rappeler les autres mesures indiquées par Mme la ministre au cours de son intervention liminaire, qui ont toutes pour objet de favoriser le pouvoir d'achat des catégories les plus modestes.

Il me semble qu'il était important que le PLFSS et le PLFR forment un tout, y compris pour la consommation populaire.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marc Germain.

**M. Jean-Marc Germain.** Je dois vous avouer ma totale incompréhension à l'égard de cet article. Non pas, comme je l'ai dit en introduction, que je ferai un mauvais procès à la ministre. Beaucoup l'ont dit : il est difficile, lorsque l'on est de gauche, de proposer cela à l'Assemblée nationale. Mais ce que j'ai du mal à comprendre, c'est la disproportion entre l'avantage attendu de la mesure et ce que cela représente pour les familles – on les reçoit nombreuses, en ce moment, dans nos permanences.

Certes, l'inflation est faible, certes, chacune des mesures prise individuellement représente un, deux ou trois euros par mois. Mais, lorsque l'on met tout cela bout à bout, on atteint des sommes très importantes. Surtout, on place des familles, des retraités et des personnes modestes dans l'angoisse, car, constatant que tout augmente, elles craignent de ne plus parvenir à payer les factures face à la diminution constante de leurs ressources.

On a évoqué le bénéfice attendu de la non-revalorisation des prestations sociales – 1,7 milliard, ramené à 1,3 milliard, PLFSS et PLFR compris – alors que, dans ces mêmes textes, on est en train d'enclencher ou de confirmer 41 milliards d'euros d'aides aux entreprises. Sur tous ces bancs, au-delà de nos clivages, d'un point de vue purement rationnel, on serait certainement tous d'accord pour maintenir inchangé le montant des aides aux entreprises – 40 milliards, comme je l'avais proposé, ou 41 milliards, cela revient peu ou prou au même – tout en renonçant à ces gels imposés aux familles et aux retraités. Je vous assure que cela changerait beaucoup la donne et que cela rendrait acceptables les efforts demandés pour redresser le pays.

**M. Laurent Baumel et Mme Suzanne Tallard.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Chantal Guittet.

**Mme Chantal Guittet.** Monsieur le rapporteur, vous affirmiez que le gel des prestations sociales compensait les mesures d'exonération décidées au titre de l'impôt sur le revenu. Il est vrai que des efforts ont été accomplis en ce sens. Pour ma part, je voudrais évoquer la question des majorations de retraite accordées aux familles ayant élevé plusieurs enfants et qui peuvent représenter 10 ou 15 % du montant de certaines pensions. Le seuil de 1 200 euros que vous évoquez inclut-il ou non le montant de cette majoration ? Si ce n'était pas le cas, vous pénaliserez deux fois ces retraités : une première fois, en fiscalisant cette majoration – alors que nombreux sont ceux qui sont partis à la retraite plus tôt en se disant que, grâce à cette majoration, ils bénéficieraient d'une retraite relativement correcte – et une deuxième fois, en gelant les pensions.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Dominique Lefebvre, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

**M. Dominique Lefebvre,** rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Cet article 9 pose, de manière générale, le problème des mécanismes d'indexation des prestations dans notre pays. Il ne mérite ni l'excès d'honneur, ni l'excès d'indignité que certains ont dénoncé, aujourd'hui, dans cet hémicycle. Il a été voté par notre commission des finances, qui a adopté un amendement de cohérence avec ce que nous avons voté dans le projet de loi de finances rectificative

Il a été adopté parce qu'il s'inscrit dans le cadre de la réflexion sur un objectif : celui de la maîtrise de l'évolution de la dépense sociale. Je le dis à ceux de nos collègues qui, pour diverses raisons – que je comprends – font l'articulation entre ces mesures et la politique des allègements généraux, qui seront, je le rappelle, compensés. La dépense sociale, en effet, continue d'augmenter.

J'entends parler de mesures d'austérité, notamment sur les bancs de la droite : il ne s'agit peut-être pas de vous, monsieur Vigier, mais en tout cas de nos collègues de l'UMP, qui déclarent vouloir diminuer la dépense publique de 135 milliards sans toucher – j'insiste sur ces mots – à une seule prestation : je crois que vous n'êtes pas extrêmement crédibles.

Si l'on fait un peu d'histoire sur la maîtrise de la dépense, on voit très bien qu'à certains moments, lorsqu'il faut sauvegarder un modèle de protection sociale, mieux vaut prendre une mesure en matière d'indexation que de remettre en cause fondamentalement le système d'attribution des prestations. C'est d'ailleurs ce que vous aviez fait vous, à droite, en 1993, au moment où se posait la question de l'équilibre des régimes de retraite ; on a eu alors à peu près eu le même type de débat qu'aujourd'hui et l'on est passé d'un système d'indexation des pensions fondé sur l'évolution des salaires à un système fondé sur l'évolution des prix.

**M. Denis Jacquat.** Tout le monde était d'accord !

**M. Dominique Lefebvre, rapporteur pour avis.** On a même eu le débat hors pouvoir d'achat. C'est probablement la plus mauvaise des mesures mais, dans une période de faible inflation, et à titre purement conjoncturel...

**Mme Isabelle Le Callennec.** Ce n'est pas sûr !

**M. Dominique Lefebvre, rapporteur pour avis.** ...elle est parfaitement acceptable ; je dirais même qu'elle peut être parfaitement assumée par un gouvernement et une majorité de gauche.

En effet, l'alternative réside dans la baisse des prestations ou la remise en cause d'un certain nombre de prestations pour atteindre le même résultat.

Nous en serions réduits, à défaut, à la poursuite des déficits, ce qui mettrait en cause l'avenir de notre protection sociale.

**M. Denys Robiliard.** Ce n'est pas vrai !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Denis Jacquat.

**M. Denis Jacquat.** Faire les poches des retraités pour équilibrer son budget, c'est parfaitement inadmissible ! (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC. – Applaudissements sur quelques bancs du groupe UMP.*) Ces retraités ont travaillé, ont cotisé et perçoivent des prestations, desquelles dépend leur avenir.

Or, puisque l'on parle du passé, il n'y a jamais eu auparavant de baisse du pouvoir d'achat comparable à celle que nous pourrions connaître aujourd'hui. J'ai déjà évoqué ce point lors de la discussion générale mais, la répétition étant la meilleure des pédagogies, je le répète à nouveau.

Il y a quelques mois a été décidé un recul de six mois de la date de revalorisation des pensions ; nous en arrivons aujourd'hui à dix-huit mois, ce qui entraînerait une nouvelle baisse du pouvoir d'achat des retraités. Nous sommes confrontés à un cumul de baisses de pouvoir d'achat, et on peut être très inquiets pour l'avenir.

On nous dit que les personnes disposant de moins de 1 200 euros de retraite par mois ne seront pas concernées par le gel. Mais peut-on considérer qu'une personne recevant une pension supérieure à 1 200 euros, en particulier si elle n'est que légèrement supérieure à ce seuil, est une personne riche ? Je vous réponds : non. N'oublions pas que, dans notre pays, la moyenne des retraites, d'une façon générale, est précisément située à ce montant.

Je veux également dire à certains des orateurs précédents, qui étaient députés lors de législatures antérieures, qu'ils feraient bien de relire leurs propos d'alors ; en effet, ils nous critiquent, alors qu'il n'y a jamais eu de baisse de pouvoir d'achat comparable à celle que l'on va connaître aujourd'hui.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Jacqueline Fraysse.

**Mme Jacqueline Fraysse.** Je suis surprise de constater qu'un gouvernement dit de gauche puisse oser présenter des mesures de cette nature qui accablent un peu plus les personnes et les familles aux revenus modestes. Les retraités qui perçoivent moins de 1 200 euros par mois seront exonérés, tandis que ceux qui perçoivent un peu plus vont être touchés. Peut-on demander à quelqu'un qui perçoit 1 200 euros par mois de faire un effort supplémentaire ? Cela me laisse perplexe.

Cette mesure est grave car elle touche des personnes et des familles modestes.

Elle est grave par la démesure entre ce que représentent ces prélèvements pour les familles et les personnes aux revenus modestes et ce que cela va rapporter à l'État, comme l'a fait remarquer M. Germain. C'est vraiment incompréhensible.

Elle est grave enfin du point de vue de l'équité. Dans un même texte, vous proposez des mesures qui vont avoir un impact négatif sur les familles aux revenus modestes tandis que vous trouvez le moyen d'accorder 41 milliards d'euros aux entreprises.

Nous avons réussi à revenir sur les mesures que vous proposiez s'agissant des allocations de logement familial et des pensions d'invalidité. Mais il reste le gel des prestations familiales qui va toucher 7 millions de familles et celui des pensions de retraites qui concerne 8 millions de personnes, soit la moitié des retraités. L'indignation qui s'exprime ici devrait être entendue par ce Gouvernement. Il y a deux ans, nous avons voté à gauche, enfin nous avons cru voter à gauche.

**Mme Véronique Louwagie.** Quelle erreur !

**Mme Isabelle Le Callennec.** Nos concitoyens se sont bien fait avoir eux aussi !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Cécile Duflot.

**Mme Cécile Duflot.** Je souhaite faire le lien entre la discussion d'aujourd'hui et les débats que nous avons eus, la semaine dernière, lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative. La question qui est posée à cet instant est de savoir quels efforts nous demandons à nos concitoyens. Nous nous

étions déjà engagés à consentir des efforts, et cette fois-ci on nous demande d'aller plus loin. C'est ce que prévoit l'article 9 sur lequel nous nous apprêtons à voter.

Pourquoi de tels efforts sont-ils demandés ? Quelles seront les contreparties ? Comme cela a été indiqué la semaine dernière, des exonérations ont été décidées sans contrepartie. Les avancées proposées, notamment pour les conditionner voire pour opérer des remboursements dans le cadre d'un usage inadéquat de ces sommes, ont été refusées. Se pose donc la question de l'acceptabilité sociale.

Tout à l'heure, M. Lefebvre a expliqué que si nous n'acceptons pas de geler les retraites, nous supprimerions des prestations sociales. Cet argument est intolérable.

**M. Dominique Tian.** Absolument !

**Mme Cécile Duflot.** Les économies qui nous sont proposées ne visent pas seulement à réduire le déficit public, mais aussi à abonder des exonérations sans contreparties de la part des entreprises. Le groupe écologiste est d'accord pour considérer que la situation dont nous avons hérité du gouvernement précédent nous conduit à consentir des efforts, mais se pose la question de l'ampleur de cet effort, de son usage et de ceux qui sont concernés.

Nous considérons que cet effort est considérable alors que la situation ne l'impose pas. Nous n'approuvons pas ce choix volontaire que sont ces exonérations qui ne sont pas soumises à de véritables contreparties.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Mesdames, messieurs les députés, à l'évidence l'article 9 appelle de votre part des réactions.

Madame Duflot, oui, des efforts sont demandés afin de redresser notre pays et de nous tourner vers l'avenir. La question ne doit pas être – d'ailleurs elle ne l'est pas – de savoir si ces efforts sont nécessaires, mais à qui nous les demandons.

**Mme Jacqueline Fraysse.** C'est sûr !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Actuellement, nous avons besoin de la mobilisation de l'ensemble du pays, de l'ensemble des entreprises, de l'ensemble des ménages, de l'ensemble des forces actives de ce pays pour permettre de renouer avec la confiance.

L'article 9 porte sur la non-revalorisation de deux prestations. D'abord sur l'allocation de logement familial. Les familles devraient consentir un effort de 2 euros par mois environ. Nous avons entendu la préoccupation exprimée dans la mesure où seraient concernées des familles assez modestes. Par cohérence avec ce qui a été voté dans le cadre du projet de loi de finances rectificative et dans le souci d'entendre les préoccupations qui s'expriment sur les bancs des différents groupes de la majorité, le Gouvernement ne sera pas défavorable à des amendements qui demanderaient qu'il ne soit pas procédé au gel de cette prestation, c'est-à-dire très concrètement que l'allocation de logement familial puisse être revalorisée à la date prévue.

**M. Michel Issindou.** Très bien !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Demeure donc la question des retraites. Est-il légitime de demander aux retraités de faire un effort ? Je crois que oui car nous devons nous mobiliser pour notre jeunesse.

**Mme Véronique Louwagie.** Ce n'est pas un motif !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Alors que dans notre pays le chômage frappe les jeunes, qu'ils n'ont pas de perspectives d'emploi, que le taux de pauvreté est plus élevé chez les jeunes que chez les retraités, on ne peut pas considérer qu'il y aurait par principe une règle qui voudrait que les retraités ne contribueraient pas à un effort national.

**Mme Véronique Louwagie.** Mais croyez-vous que c'est cela qui va créer des emplois ?

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Si nous voulons collectivement nous mobiliser pour l'avenir et pour les plus jeunes de nos concitoyens, nous devons accepter l'idée que les retraités apportent eux aussi une contribution à l'effort de redressement.

J'ai entendu des propos qui laissaient entendre qu'il serait insupportable, inacceptable, scandaleux de s'en prendre aux plus modestes, aux plus pauvres des retraités.

**Mme Jacqueline Fraysse.** Oui, c'est scandaleux pour ceux qui touchent un peu plus de 1 200 euros par mois !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Faut-il rappeler que dans le cadre de la discussion – parce qu'il y a eu discussion – que le Gouvernement a menée avec les différents groupes de la majorité, il a été décidé

que les retraités dont le montant global de pension est inférieur à 1 200 euros ne seraient pas concernés ? On me dit : cela va de soi, mais quand on perçoit 1 200 euros par mois, on n'est pas riche.

**Mme Jacqueline Fraysse.** C'est vrai !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Madame la députée, personne n'a dit que l'on est riche quand on perçoit 1 200 euros. Mais on ne peut pas considérer que, lorsque la moitié seulement des retraités perçoit une pension globale supérieure à 1 200 euros, nous nous en prenons aux plus modestes d'entre eux. Nous demandons seulement à la moitié d'entre eux de consentir un effort, ceux qui ne sont pas considérés comme les plus modestes...

**Mme Jacqueline Fraysse.** Madame la ministre, croyez-vous que vous pourriez vivre avec 1 200 euros par mois ?

**Mme Marisol Touraine, ministre.** ...sauf à considérer que les catégories modestes représentent 80 ou 90 % de la population. Je crois que nous avons besoin de savoir exactement à qui nous demandons de faire un effort.

Cet effort a-t-il un sens pour l'avenir de nos régimes de retraite, pour l'avenir de notre protection sociale ? Je vous rappelle que, lorsque nous sommes arrivés aux responsabilités, la branche vieillesse et le Fonds de solidarité vieillesse accusaient un déficit de 10 milliards d'euros.

**M. Michel Issindou.** Eh oui !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** En deux ans, grâce aux actions que nous avons engagées, grâce à la politique structurelle que nous menons, nous avons ramené le déficit de la branche vieillesse et du Fonds de solidarité vieillesse à 5 milliards d'euros. En deux ans, nous avons fait la moitié du chemin. Et si nous poursuivons sur la voie qui est tracée, nous aurons ramené la branche vieillesse et le Fonds de solidarité vieillesse à l'équilibre avant 2017. Cela veut donc dire que cet effort a un sens, il porte ses fruits, il permettait d'assurer l'avenir de nos régimes de retraite.

Peut-on considérer que l'effort demandé est disproportionné, excessif par rapport à ce qui a été réalisé ?

**Mme Isabelle Le Calennec.** Il est injuste !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Oui, la non-revalorisation des retraites est une contrainte pour des retraités qui ne sont pas tous riches, et personne ne dit le contraire. Je le répète, il n'y a pas, d'un côté, ceux qui considèrent que l'on est riche lorsque l'on perçoit 1 200 euros par mois et, de l'autre, ceux qui pensent le contraire. Cet article se situe dans le cadre d'une politique plus large en direction des ménages modestes et des retraités modestes. S'agissant des retraités, nous allons une nouvelle fois procéder à la revalorisation du minimum vieillesse. Nous procédons donc à une double revalorisation en direction des plus modestes.

Tout à l'heure, un orateur a fait référence au coût des soins pour les personnes retraitées. Dans le cadre de la loi sur les retraites, nous avons augmenté de 10 %, c'est-à-dire de 50 euros, la prise en charge de l'allocation complémentaire de santé pour les retraités modestes dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté. Voilà une action de justice en direction des plus modestes.

Dans le cadre du projet de loi de finances rectificative qui a été voté hier, des mesures fiscales ont été prises. Un retraité ou un salarié modeste qui perçoit 1 100 ou 1 200 euros bénéficiera soit d'une déduction fiscale, soit d'une annulation fiscale de 350 euros. Cela veut dire qu'un retraité qui perçoit entre 1 200 et 1 400 euros bénéficiera à plein de l'aide fiscale. Au-delà, l'on ne peut pas considérer que nous parlons des plus modestes de nos concitoyens.

Mesdames, messieurs les députés, c'est ce Gouvernement qui a pris des mesures de justice sociale en faveur des retraités. Nous sommes le 2 juillet. Souvenez-vous : il y a deux ans très exactement, le 2 juillet 2012, était publié le décret qui allait permettre à des hommes et des femmes qui ont commencé à travailler jeunes de partir à la retraite dès l'âge de soixante ans, sans attendre l'âge légal de la retraite.

**M. Denis Jacquat.** Nous aussi, nous l'avons fait !

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Ce décret a produit ses effets puisque 150 000 personnes sont parties à la retraite en 2013 avant l'âge légal. Et en 2014, ce sont 160 000 personnes qui partiront avant l'âge légal. C'est une mesure de justice sociale, et c'est ce Gouvernement, cette majorité qui l'assume. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*) C'est ce même Gouvernement, porté par la même préoccupation du redressement de nos régimes de retraite, qui vous demande d'aller de l'avant, de penser aux jeunes générations et aux personnes actives qui ont besoin de pouvoir compter demain sur des régimes de retraite financés et garantis. C'est ce Gouvernement et cette majorité qui ont voté il y a

quelques mois la mise en place d'un compte pénibilité. Ce dispositif permettra à des millions de personnes de pouvoir bénéficier d'un départ anticipé à la retraite. À partir de 2015 sera mis en place le compte personnel pénibilité. Dix critères de pénibilité ont été définis par les partenaires sociaux dont quatre seront mis en œuvre à partir de cette date.

**M. Jean-Marc Germain.** Nous avons voté dix critères. Pourquoi ne pas les appliquer tous dès 2015 ?

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Le Premier ministre a écrit aux organisations syndicales et patronales aujourd'hui même. Les décrets ont été envoyés aux caisses, aux partenaires sociaux et au Conseil d'État. Ils sont donc désormais parfaitement consultables. Ils indiquent clairement que quatre critères de pénibilité seront pris en compte pour des départs anticipés dès 2015 et que, contrairement à ce qui était initialement prévu, ce n'est pas à partir de cinquante-neuf ans et demi que les futurs retraités pourront doubler le nombre de points inscrits sur leur compte mais à partir de cinquante-huit ans et demi. C'est une nouvelle avancée sociale qui est réalisée dans le cadre des mêmes décrets.

La discussion va se poursuivre. Je comprends qu'il y ait des préoccupations et des interrogations. Le débat, nous l'avons eu avec l'ensemble des groupes et des points de convergence ont d'ores et déjà été trouvés. C'est ensemble que nous avons décidé de ne pas toucher aux retraites inférieures à 1 200 euros, qui ne seront pas gelées, pas plus que l'allocation de logement familiale.

Cela dit, j'en appelle à votre esprit de responsabilité. Nous devons nous mobiliser pour que les jeunes générations puissent elles aussi compter sur un modèle de protection sociale solide. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe SRC.*)

**Mme Jacqueline Fraysse.** Vous accordez d'une main, vous reprenez de l'autre !

**Mme la présidente.** Je suis saisie de six amendements, n<sup>os</sup> 9, 22, 62, 173, 191 et 198, tendant à supprimer l'article 9.

La parole est à M. Jean-Pierre Door, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 9.

**M. Jean-Pierre Door.** Je ne sais pas, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, quel marché a été conclu entre le Gouvernement et la majorité pour que vous annuliez finalement le gel de l'allocation de logement familiale pour ne garder que celui des pensions de retraite. Il faudra nous dire ce qui se passe. C'est un peu une marche arrière, comme l'a fait d'ailleurs le Premier ministre pour le compte pénibilité. Quitte à aller en marche arrière, nous vous demandons de supprimer l'article 9.

Vous avez expliqué que c'était une préoccupation pour les familles. Peut-être, mais de nombreux parlementaires présents dans l'Assemblée sont également préoccupés par cet article, et en particulier par le gel des petites pensions.

Je l'ai souligné tout à l'heure, vous choisissez de faire une politique de rabot plutôt que des réformes structurelles, et vous pénalisez les classes moyennes. Lorsque vous étiez dans l'opposition, madame la ministre, souvenez-vous, vous ne vous gêniez pas pour faire des déclarations contre le gouvernement de l'époque lorsqu'il voulait éventuellement geler certaines prestations. Il suffirait de relire ce que vous disiez, c'était tout de même assez clair.

À l'UMP, nous ne voulons pas de ce gel des retraites moyennes et nous demandons donc la suppression de l'article 9.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Dominique Tian, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 22.

**M. Dominique Tian.** Votre plaidoyer, madame la ministre, était intéressant, mais revenons à l'essentiel. Le système social français est l'un des plus mal gérés du monde. Le déficit de la branche maladie va se creuser encore de 10 à 12 milliards cette année. Notre système est devenu totalement fou. Il suffit d'attendre le moment où il va cesser de pouvoir servir des prestations. Et ce n'est pas votre politique du rabot qui va changer les choses, vous le savez parfaitement.

Vous demandiez tout à l'heure, monsieur Bapt, quelles seraient les réformes structurelles ; mais lisez l'ensemble des rapports de la Cour des comptes. Rien que dans la gestion des hôpitaux, il y a 10 milliards d'actes inutiles. L'abandon de la convergence tarifaire coûte 100 millions d'euros par an aux finances publiques. Vous êtes revenus il n'y a pas longtemps sur le jour de carence, ce qui, rien que pour les hôpitaux, représente un gaspillage supplémentaire de 80 millions d'euros, tout en sachant que les collectivités locales, malheureusement, ont à faire face à un absentéisme chronique qui coûte des centaines de millions d'euros.

Vous avez également adressé deux très mauvais signaux, le premier sur l'aide médicale d'État, qui va exploser et coûter environ un milliard cette année.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Il est là, le milliard !



**M. Dominique Tian.** Comment pouvez-vous vous apprêter à généraliser sans études d'impact le tiers payant, dont on sait qu'il est extrêmement inflationniste ?

C'est donc vous qui, par votre mauvaise gestion, condamnez à mort notre système. Nous sommes, nous, contre la politique des rabots, notamment le gel des retraites. C'est la raison pour laquelle nous voterons contre l'article 9. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Francis Vercamer, pour soutenir l'amendement n° 62.

**M. Francis Vercamer.** Le groupe UDI a également déposé un amendement de suppression de l'article 9. Philippe Vigier et Arnaud Richard l'ont déjà défendu, mais je voudrais ajouter quelques éléments.

Les Français, vous le savez, n'hésitent pas à faire un effort lorsqu'ils en voient l'utilité. Ils y sont opposés lorsqu'il n'y a pas d'équité et qu'il n'y a pas de réalisations concrètes et efficaces.

Que vous geliez les retraites de plus de 1 200 euros, donc celles des classes moyennes, sans qu'il y ait au bout du compte une réforme structurelle de notre protection sociale permettant de faire des économies pérennes en travaillant sur du moyen et du long terme, je pense que les Français ne vont pas l'accepter.

Il y a des décisions toutes simples que vous pourriez prendre, comme l'extinction des régimes spéciaux, qui aurait été beaucoup plus efficace pour faire des économies. Elles ne seraient certes pas forcément populaires, en tout cas chez ceux qui sont concernés, mais **ce serait sûrement plus équitable que de geler les retraites des Français touchant plus de 1 200 euros par mois, dont le pouvoir d'achat va encore s'effriter.**

Dans cette affaire, je suis assez d'accord avec M. Muet, il faut des réformes structurelles pour la protection sociale. Vous n'en prenez pas la voie. J'étais également d'accord avec M. le rapporteur lorsqu'il a présenté son amendement n° 87 à l'article 7 comme un amendement rédactionnel, pour préciser qu'il s'agit du pacte de responsabilité et de solidarité et pas seulement de responsabilité. C'est en effet uniquement rédactionnel, monsieur le rapporteur. Il n'y a pas de vraie solidarité dans votre texte.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Véronique Massonneau, pour soutenir l'amendement n° 173.

**Mme Véronique Massonneau.** Cet amendement vise à supprimer l'article 9, qui prévoit le gel des pensions de retraite supérieures à 1 200 euros.

Lors de l'examen de la réforme des retraites, à la fin de l'année dernière, nous nous étions déjà opposés à l'article 4, qui prévoyait un report de revalorisation. Les écologistes n'étaient d'ailleurs pas les seuls à s'y opposer. L'article fut supprimé à deux reprises avant d'être rétabli par le Gouvernement. Un signal fort était envoyé : ne touchez pas aux retraites des plus modestes.

Pourtant, avec cet article 9, nous y revenons. **Au-dessus de 1 205 euros, il n'y aura pas de revalorisation pendant dix-huit mois et, entre 1 200 et 1 205 euros, le coefficient annuel de revalorisation sera réduit de moitié. Outre que le seuil est plus que surprenant, cela va compliquer les choses entre les bénéficiaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées, qui auront une double revalorisation, ceux qui ont une retraite modeste mais à revalorisation tardive, et ceux qui ont une retraite modeste mais seulement à moitié revalorisée.** Autrement dit, cette disposition s'attaque aux retraités et notamment les moins aisés.

De toute manière, il semblerait que le sort des retraités ne soit pas une véritable priorité lorsque l'on entend les annonces faites par le Premier ministre sur le compte pénibilité. (*Exclamations sur plusieurs bancs du groupe SRC.*) C'était la seule mesure qui contrebalançait réellement les mauvais dispositifs de la réforme des retraites, et voilà qu'on la détricote. C'est finalement le même schéma que dans ce projet de loi de financement rectificative. Nous demandons donc la suppression de l'article 9.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marion Maréchal-Le Pen, pour soutenir l'amendement n° 191.

**Mme Marion Maréchal-Le Pen.** Pour ma part, je ne souhaite pas jeter l'opprobre sur les entreprises et les opposer aux retraités parce qu'elles participent à la création de richesses et au maintien de notre système de protection sociale.

Cette mesure m'apparaît d'autant plus injuste que, cela a été dit et répété, il n'y a pas de réforme de structure, ce qui, pourtant, paraissait bien plus équitable. On a parlé de la remise à plat des régimes spéciaux, de la suppression du jour de carence. Vous ne cherchez pas non plus à limiter un système

social dont on sait qu'il est ouvert au monde entier. L'AME en est d'ailleurs un coûteux et triste symbole. Le système est également gangrené par la fraude sociale sans que rien soit fait.

C'est la raison pour laquelle je propose la suppression de cet article.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Paul, pour soutenir l'amendement n° 198.

**M. Christian Paul.** Les raisons pour lesquelles je défends un amendement de suppression sont évidemment radicalement différentes de celles que je viens d'entendre à l'instant.

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Pourtant, c'est le même amendement !

**M. Christian Paul.** L'article 9 est une ligne rouge pour un grand nombre d'entre nous, pour deux raisons. D'abord, ce n'est pas au moment où il y a une crise de la demande qu'il faut ainsi ponctionner le pouvoir d'achat des familles les plus modestes ; mais **la raison essentielle, c'est la justice sociale.** Nous avons beaucoup de mal à comprendre, madame la ministre, bien qu'il y ait eu depuis le début de cette législature un certain nombre de mesures favorisant le pouvoir d'achat des Français les plus pauvres, qu'il faille impérativement faire aussi appel à eux pour financer le pacte de stabilité.

Le texte qui vient aujourd'hui devant le Parlement propose un gel des prestations sociales sur un périmètre beaucoup moins étendu, c'est vrai, que celui qui avait été envisagé initialement par le Gouvernement. Le Conseil d'État a d'ailleurs donné un coup de main. Vous venez également d'indiquer qu'une évolution était possible pour l'allocation de logement familiale, mais encore un effort, ai-je envie de vous dire, mes chers collègues. Il ne faut pas grand-chose, votre vote peut-être, pour que nous supprimions un article qui est en contradiction avec nos combats de longues années pour reconquérir la confiance des catégories populaires et protéger leur pouvoir d'achat.

Cela concerne aujourd'hui exclusivement les retraites. Peut-être est-ce aussi une façon d'affirmer pour l'avenir que nous ne toucherons pas au pouvoir d'achat des prestations sociales et de ceux qui en bénéficient. Je vous demande donc à vous, mes collègues socialistes, de bien vouloir voter cet amendement de suppression.

**Mme la présidente.** Sur les amendements identiques n°s 9, 22, 62, 173, 191 et 198, je suis saisie par les groupes UMP, UDI, et écologiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Défavorable, bien entendu. Je rappelle au passage que cela ne concerne pas les petites retraites, qui sont préservées. Il y a des retraites à plusieurs milliers d'euros qui peuvent tout à fait participer à cet effort.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Denis Jacquat.

**M. Denis Jacquat.** Madame la ministre, c'est un gouvernement de droite qui, à l'époque, avait mis en place le dispositif de retraite pour carrière longue, prolongé il y a quelque temps par le gouvernement actuel. Nous nous étions arrêtés à dix-huit ans parce que c'était l'âge de la majorité. Il n'y avait donc aucun problème à ce que l'on continue.

Je rappellerai tout de même que, lorsque vous étiez porte-parole du groupe socialiste sur le projet sur les retraites, vous aviez appelé à voter pour vous en annonçant que vous remettiez la retraite à soixante ans pour tout le monde.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Pierre Barbier.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Nous avons un peu l'impression que les socialistes parlent aux socialistes, mais nous avons tout de même aussi des choses à dire et nous demandons la suppression de l'article 9. S'agissant des entreprises, il y a aujourd'hui, après deux ans de matraquage fiscal, un juste retour des choses si ce qui a été annoncé est appliqué au début de 2015.

Madame la ministre, j'ai trouvé vos propos particulièrement clivants, lorsque vous opposez les « jeunes » pauvres et les « anciens » pauvres, ceux qui gagnent plus de 1 200 euros, ceux qui sont riches, moins riches, on ne sait pas bien. Vous parlez de la mobilisation des forces actives mais je ne pense pas que les retraités fassent partie des forces actives de notre pays.

**Mme Michèle Delaunay.** Si !

**M. Jean-Pierre Barbier.** Vous avez refusé de mettre en œuvre des réformes structurelles sur l'âge et la durée de cotisation. Par contre, vous voulez augmenter les cotisations et, particulièrement, celles des retraités. Aujourd'hui, vous avez oublié de le signaler, les retraités paient 0,3 %, et on peut être inquiet lorsque l'on voit par exemple ce qu'il est advenu de la CSG.

Pire, vous avez supprimé le jour de carence. Vous avez aussi proposé, je ne sais pas ce qu'il en sera, de baisser les cotisations retraite des fonctionnaires et il court, paraît-il, dans les couloirs la rumeur particulièrement insistante que vous voulez taxer les propriétaires qui auraient fini de rembourser leur logement, ce qui est le cas aussi de retraités.

**M. Pascal Popelin.** Méfiez-vous des rumeurs !

**M. Jean-Pierre Barbier.** Si l'on additionne tout cela, ce sera insupportable, particulièrement pour les retraités.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Véronique Louwagie.

**Mme Véronique Louwagie.** Cet article 9 frappe la moitié des retraités, soit 6,5 millions de personnes.

Le comble, c'est que nous travaillons sur le premier texte qui s'inscrit dans ce que vous appelez le pacte de responsabilité et de solidarité : où est la solidarité, quand vous frappez 6,5 millions de retraités ? Seconde chose contrariante, c'est la deuxième fois que vous gèlez la revalorisation des retraites : une première fois six mois, une seconde fois dix-huit mois. À quand la troisième fois ? Comment peut-on redonner confiance à nos concitoyens si l'on ne s'inscrit pas dans la lisibilité et la stabilité ?

**M. Dominique Tian.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Isabelle Le Callennec.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Il aurait été honnête que Mme la ministre rappelle qu'elle n'a pas voté le dispositif des carrières longues introduit par ses prédécesseurs,...

**Plusieurs députés du groupe UMP.** Eh oui !

**Mme Isabelle Le Callennec.** ...alors qu'il permettait à des personnes ayant commencé à travailler à quinze, seize, dix-sept, dix-huit ans de partir à la retraite plus tôt.

Vous nous dites, madame la ministre, qu'il faut aider la jeunesse. Sachez qu'aujourd'hui de plus en plus de retraités aident leurs enfants et leurs petits-enfants. Ces retraités ont comme tout le monde des dépenses contraintes et, jusqu'à présent, ils consommaient. Je crois savoir qu'il y a parmi vous des adeptes de la relance par la consommation ; or vous êtes en train d'assécher la consommation de tous ces retraités, dans le domaine du logement, du service à la personne, du vêtement, des retraités qui font vivre aussi les petits commerces des centres-villes et centres-bourgs. De la façon dont vous agissez, la *silver economy* ne fonctionnera pas.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 9, 22, 62, 173, 191 et 198.

(Il est procédé au scrutin.)

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	129
Nombre de suffrages exprimés	129
Majorité absolue	65
Pour l'adoption	53
contre	76

(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 9, 22, 62, 173, 191 et 198 ne sont pas adoptés.)

**Mme la présidente.** Nous en venons à l'amendement n<sup>o</sup> 183, sur lequel je suis saisie par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à Mme Jacqueline Fraysse, pour soutenir l'amendement.

**Mme Jacqueline Fraysse.** Cet amendement vise à supprimer les alinéas instituant les dispositions dont nous venons de parler. L'article 9 gèle la revalorisation des pensions de retraite supérieures à 1 200 euros par mois ainsi que l'allocation de logement familiale. Ces mesures sont présentées dans l'étude d'impact comme une « équitable » répartition de l'effort de redressement des finances publiques, et je m'interroge sur ce terme « équitable ». Où est l'équité, alors que vous taxez ces catégories de personnes au moment même où vous trouvez, je le répète, plus de 40 milliards d'euros à distribuer aux entreprises sans condition ?

Vous m'avez répondu tout à l'heure que la moitié des retraités était exonérée, ce qui est vrai, et que l'on ne pouvait donc pas dire que vous touchiez aux catégories aux revenus modestes. Je pose juste une question, pour que chacun réfléchisse : une personne qui touche une retraite de 1 300, 1 400 ou même 1 500 euros est-elle modeste ? Je ne sais pas. En tout cas, vit-elle confortablement ? Réfléchissez et vous trouverez la réponse.

Pour justifier cette mesure inadmissible, vous arguez du fait que les personnes âgées auraient plus de moyens que les jeunes. Et alors ? Si les jeunes n'ont pas de moyens, c'est parce qu'ils sont sans travail, sans salaire, et ce ne sont pas les ponctions sur les retraités qui régleront ce problème.

Enfin, vous nous dites que vous avez pris des mesures favorables aux plus modestes, et vous les avez énumérées. Quelques petites mesures ont en effet été prises, nous nous en félicitons, et nous les avons soutenues, mais vous reprenez d'une main ce que vous avez donné de l'autre ! C'est pour toutes ces raisons que nous présentons cet amendement de suppression des alinéas 1 à 4.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Je souhaite indiquer deux choses à Mme Fraysse. D'une part, son amendement sera pour partie satisfait par celui que je vais présenter tout de suite après. D'autre part, Mme Fraysse a posé une question précise : avec 1 300 ou 1 400 euros de pension, est-on modeste ou aisé ? On n'est pas aisé, mais à ce niveau de pension le retraité, s'il perd certes la revalorisation à hauteur de 0,6 %, soit 8,75 euros par mois, bénéficiera dans le même temps, parce que PLFR et PLFRSS forment un bloc, d'une réduction d'impôts de 296 euros. Malgré le gel, sa situation sera améliorée, grâce à ce que nous avons voté hier dans le cadre du PLFR.

**Mme Jacqueline Fraysse.** Tout va bien !

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Je ne dis pas que tout va bien, mais je nuance votre propos. Voilà pourquoi la commission a repoussé votre amendement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Défavorable. C'est la suite de la discussion que nous avons eue. Il ne s'agit pas, madame la députée, de considérer qu'avec une retraite de 1 200 euros on est aisé, et personne n'a dit cela. Il n'y a pas d'un côté ceux qui veulent défendre les plus modestes et de l'autre ceux qui veulent s'en prendre à eux. Votre amendement n'est au fond qu'une manière différente de demander la suppression de l'article.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 183.

(Il est procédé au scrutin.)

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	75
Nombre de suffrages exprimés	73
Majorité absolue	37
Pour l'adoption	20
contre	53

(L'amendement n° 183 n'est pas adopté.)

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements identiques, n°s 46, 34 et 196.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 46.

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Je viens d'annoncer cet amendement qui concerne la levée du gel de l'allocation logement familiale et que la commission des affaires sociales a adopté.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 34.

**M. Dominique Lefebvre, rapporteur pour avis.** Cet amendement, adopté par la commission des finances, est un amendement de cohérence avec les dispositions prises dans le projet de loi de finances rectificative. Dans ce dernier texte, la moindre économie a été gagée. Sur 2014, l'impact est faible mais il faudra y penser pour 2015, et il faudra surtout penser à engager une réforme en profondeur de ces aides au logement dont la croissance budgétaire n'a d'égale que celle de leur inefficience.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marc Germain, pour soutenir l'amendement n° 196.

**M. Jean-Marc Germain.** Cet amendement, que je défends au nom du groupe socialiste, vise à dégeler, après avoir fait la même chose à l'article 7 concernant les pensions d'invalidité et les indemnités d'accidents du travail et de maladies professionnelles, les allocations logement, comme nous l'avons fait, ainsi que vient de le rappeler Dominique Lefebvre, en PLFR.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements identiques ?

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Je l'ai indiqué tout à l'heure. Le Gouvernement a engagé la discussion avec les groupes de la majorité. Il y a aussi une volonté de cohérence avec ce qui a été voté dans le cadre du projet de loi de finances rectificative. Le gel de l'allocation de logement familiale est une mesure qui a paru disproportionnée à de nombreux parlementaires de la majorité. Le Gouvernement donne par conséquent un avis favorable à ces amendements.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 46, 34 et 196 sont adoptés et les amendements n<sup>os</sup> 77 et 200 tombent.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 76.

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Rédactionnel.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 76, accepté par le Gouvernement, est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de deux amendements, n<sup>os</sup> 174 et 210, pouvant être soumis à une discussion commune.

Sur l'amendement n<sup>o</sup> 174, je suis saisie par le groupe écologiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à Mme Véronique Massonneau, pour soutenir l'amendement.

**Mme Véronique Massonneau.** Il s'agit d'un amendement de repli qui vise à supprimer les alinéas prévoyant le gel des pensions de retraite. Nous ne pouvons pas demander aux retraités les moins aisés d'être les premiers contributeurs de l'effort national. C'est pourquoi il convient de supprimer ce dispositif.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Kheira Bouziane, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 210.

**Mme Kheira Bouziane.** Le présent article prévoit le gel des pensions. Dans le même esprit que Mme Massonneau, nous appelons à en supprimer l'alinéa 3.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Défavorable. La discussion a déjà eu lieu.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Marc Germain.

**M. Jean-Marc Germain.** Pour prolonger un peu la discussion que nous avons eue tout à l'heure, et afin que nous ayons bien conscience de ce que nous avons voté, je dirai que nous partageons tous l'idée que, si des gels doivent avoir lieu, ils doivent être limités aux retraites inférieures à 1 200 euros. Or, puisque nous parlons du niveau de vie, il faudrait que ce seuil s'applique non seulement à la retraite de base mais aussi à la retraite complémentaire. Nous avons déposé un amendement en vue de préserver le pouvoir d'achat de tous les retraités sous le seuil de 1 200 euros, ce qui créait une charge puisque cela supposait d'augmenter la retraite de base plus que l'inflation afin de ne pas toucher aux régimes complémentaires et de garantir l'indépendance des partenaires sociaux dans les négociations. Dans l'impossibilité de créer ce dispositif, il convient de voter l'amendement n<sup>o</sup> 210.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 174.

*(Il est procédé au scrutin.)*

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	60
Nombre de suffrages exprimés	59
Majorité absolue	30
Pour l'adoption	18
contre	41

*(L'amendement n<sup>o</sup> 174 n'est pas adopté.)*

*(L'amendement n<sup>o</sup> 210 n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je suis saisie de plusieurs amendements, n<sup>os</sup> 75, 74, 73 et 72, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Gérard Bapt, pour les soutenir.

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Ce sont des amendements rédactionnels, madame la présidente.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 75, 74, 73 et 72, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Noguès, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 116.

**M. Philippe Noguès.** L'article 9 étant maintenu, cet amendement vise à limiter en partie les effets négatifs qu'il risque de créer. Sans vouloir revenir sur le fond des explications déjà largement détaillées, je veux malgré tout redire que le budget de la France pourrait sans doute être utilisé de façon beaucoup plus efficace et beaucoup plus juste, en réduisant le montant des allègements destinés aux entreprises et en les recentrant sur celles qui en ont réellement besoin et qui sont susceptibles de relancer une croissance durable grâce à la recherche, à l'innovation, à la formation, au recrutement et à la prise en compte des mutations écologiques. Les sommes ainsi récupérées permettraient de rééquilibrer la politique économique en stimulant le pouvoir d'achat, l'investissement et l'emploi et

d'éviter des gels de prestations sociales qui pèsent sur nos compatriotes et pénalisent la consommation.

En instaurant le gel des retraites de base, l'article 9 symbolise malheureusement le fait que ce sont bien les classes populaires et moyennes qui seront touchées par un programme d'économies qui a pour but de trouver les fonds destinés aux entreprises, en attendant, selon l'étude d'impact, « les mesures similaires pour les prestations familiales et celles visées au titre de l'invalidité et des accidents du travail et maladies professionnelles » dans le projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2015. Le gel des pensions de retraite met à mal notre système social, diminue le pouvoir d'achat de la grande majorité des retraités et risque de ralentir la reprise économique. Afin de limiter ces risques et de supprimer les effets de seuils induits, il est proposé de ne geler que la part des pensions supérieure à 1 200 euros. Ainsi, pour un retraité percevant 1 300 euros, le coefficient de revalorisation s'appliquerait sur 1 200 euros et seuls 100 euros seraient soumis au gel.

**Mme la présidente.** Sur l'article 9, je suis saisie par les groupes de l'Union des démocrates et indépendants, de la Gauche démocrate et républicaine et des écologistes d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale. La parole est à M. Gérard Bapt pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 116.

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** La commission l'a repoussé. Les économies réalisées seraient moindres, mais surtout, cet amendement est inapplicable. Que se passerait-il en effet dans le cas d'un polypensionné dont le montant de chaque pension est inférieur à 1 200 euros, mais dont la somme des pensions excède ce montant ?

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Dominique Lefebvre, rapporteur pour avis.** La commission des finances n'a pas adopté cet amendement non plus. Au-delà de la question qui est ici posée, je veux vous dire que tout l'article 9 a fait l'objet d'une discussion approfondie entre le Gouvernement et l'ensemble du groupe socialiste et que nous nous sommes mis d'accord sur cet équilibre. L'amendement pose un problème de principe. Les règles de revalorisation des régimes de base sont déterminées dans cet hémicycle, ce qui n'est pas le cas pour les régimes complémentaires. Toute initiative qui viendrait interférer dans la discussion entre partenaires sociaux et dans leurs décisions et qui conduirait les budgets publics à compenser d'éventuelles décisions des partenaires sociaux est une mauvaise idée, eu égard au pilotage de la protection sociale, du respect du paritarisme et des responsabilités respectives des partenaires sociaux et de l'État.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Marisol Touraine, ministre.** L'avis est défavorable pour deux raisons. D'abord, cet amendement touche à la question des retraites complémentaires ; or, le Gouvernement ne légifère que sur les retraites de base. Mettre la main dans l'engrenage qui consisterait d'une manière ou d'une autre à compenser ce que font ou ne font pas les régimes complémentaires serait une atteinte au paritarisme et préjudiciable aux relations sociales. Ensuite, un retraité peut bénéficier d'une pension qui ne serait composée que de retraites de base. Techniquement, nous ne saurions pas appliquer votre amendement, monsieur le député. Vous proposez de créer une base de 1 200 euros à laquelle on ne pourrait toucher, mais dans le cas où il relève de plusieurs régimes, on ne sait pas quel régime devrait ou non geler la pension versée. En tout état de cause, le Gouvernement ne peut qu'être défavorable à votre solution, d'autant qu'elle est impraticable.

(L'amendement n° 116 n'est pas adopté.)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 127.

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Cet amendement est quasiment rédactionnel. Il consiste à laisser aux régimes de base par points – par exemple, le régime des indépendants – le choix de la méthode par laquelle ils procéderont au dégel des retraites qu'ils versent, car plusieurs solutions techniques sont envisageables.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Favorable, car il s'agit d'une mesure de simplification de gestion pour les régimes qui sera sans impact sur le montant des revalorisations accordées aux bénéficiaires, quel que soit le schéma retenu.

(L'amendement n° 127 est adopté.)

**Mme la présidente.** Je suis saisie de plusieurs amendements, n<sup>os</sup> 71, 70, 69 et 68, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Gérard Bapt, pour les soutenir.

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Ce sont des amendements rédactionnels.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 71, 70, 69 et 68, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 9.

*(Il est procédé au scrutin.)*

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	83
Nombre de suffrages exprimés	83
Majorité absolue	42
Pour l'adoption	56
contre	27

*(L'article 9, amendé, est adopté.)*

**M. Christian Paul.** Ce n'est pas glorieux !

## **h. Amendements adoptés en séance**

### **- Amendement n° 46, présenté par M. Bapt et M. Sebaoun et autres**

#### ARTICLE 9

I. – À l'alinéa 1, substituer aux mots :

« respectivement aux articles L. 161-23-1 et L. 542-5 »

les mots :

« à l'article L. 161-23-1 ».

II. – En conséquence, supprimer l'alinéa 4.

#### EXPOSÉ SOMMAIRE

Le PLFSS 2014 prévoyait déjà une mesure de gel de l'ALF. Compte tenu des publics visés par ce dispositif, cette mesure avait été remplacée, en nouvelle lecture, par un report de la date de revalorisation du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> octobre, réduisant d'un quart le montant de l'économie initialement envisagée.

Cette mesure équilibrée contribuait à la maîtrise des dépenses tout en garantissant une révision des barèmes dès 2014. Il conviendrait de s'en tenir à cet équilibre en n'appliquant pas la mesure de gel à l'ALF dont l'application aboutirait à ne pas de revaloriser la prestation pendant 21 mois !

Or, le logement constitue aujourd'hui le premier poste de dépenses des ménages. Il représente un quart de leur budget. Selon le rapport 2011-2012 de l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, les dépenses de logement de l'ensemble des ménages ont augmenté plus vite que les revenus sur la période 1996-2006. Le taux d'effort des ménages modestes est ainsi plus important et conditionne autant l'accession à la propriété que la location. Le rapport souligne ainsi que s'agissement des locataires HLM, « les dépenses de logement ont augmenté davantage que leurs revenus et que les aides au logement, soit des dépenses nettes en logement en progression de 25 % . »

Votre rapporteur qu'il conviendrait de maintenir l'échéance de revalorisation pour l'ALF. Des dispositions similaires concernant l'aide personnalisée au logement (APL) et l'allocation de logement sociale (ALS) devraient également être proposées dans le cadre du PLFR.

### **- Amendement n° 34, présenté par M. Lefebvre**

#### ARTICLE 9

I. – À l'alinéa 1, substituer aux mots :

« respectivement aux articles L. 161-23-1 et L. 542-5 »

la référence :

« à l'article L. 161-23-1 ».

II. – En conséquence, supprimer l'alinéa 4.

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement vise à maintenir la revalorisation des paramètres de calcul de l'allocation de logement familiale (ALF) au 1<sup>er</sup> octobre 2014.

Un amendement similaire a été adopté par la commission des Finances, concernant l'allocation logement à caractère social (ALS) et l'aide personnalisée au logement (APL), dont la non-revalorisation est prévue par l'article 6 du projet de loi de finances rectificative pour 2014.

Par souci de cohérence, il convient de réserver un sort identique à l'ensemble de ces allocations, qui participent dans leur globalité à la politique publique de soutien aux personnes modestes acquittant des dépenses de logement.

Par ailleurs, cette politique publique, dont le coût avoisine les 18 milliards d'euros, devra faire l'objet d'un travail approfondi afin d'en améliorer l'efficacité budgétaire et la pertinence économique et sociale.

#### **- Amendement n° 196, présenté par M. Germain et autres**

##### ARTICLE 9

I. – À l'alinéa 1, substituer aux mots :

« respectivement aux articles L. 161-23-1 et L. 542-5 »

les mots :

« à l'article L. 161-23-1 ».

II. – En conséquence, supprimer l'alinéa 4.

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement vise à supprimer la mesure du gel de l'allocation logement à caractère familial (ALF) prévue à l'article 9 du projet de loi. Cette allocation est une aide financière destinée à réduire le montant du loyer ou de la mensualité d'emprunt immobilier.

Servie essentiellement aux personnes et aux couples ayant au moins un enfant ou une personne à charge, elle est intégralement financée par la CNAF. On compte plus de 1,3 million de bénéficiaires.

Le PLFSS 2014 prévoyait le gel de l'ALF et le PLF 2014, celui de l'aide personnalisée au logement (APL) et de l'allocation de logement sociale (ALS). A l'initiative du groupe SRC, ces mesures ont été remplacées par un report de la date de revalorisation du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> octobre 2014.

L'article 6 du PLFR 2014 prévoit une mesure de gel des aides personnelles au logement financées par le budget de l'État, soit l'ALS et l'APL.

Un amendement présenté par Mme Valérie Rabault, rapporteure générale et les membres du groupe SRC de la commission des finances, supprimant cet article 6 a été adopté par la commission des finances le 18 juin dernier. Ce gel (une économie à hauteur de 130 millions d'euros en année pleine au titre des trois aides) aurait principalement porté sur des ménages très modestes (81 % d'entre eux percevraient des revenus inférieurs au SMIC).

#### **- Amendement n° 76, présenté par M. Bapt**

##### ARTICLE 9

À l'alinéa 1, substituer aux mots :

« l'entrée en vigueur »

les mots :

« la promulgation ».

### EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

#### **- Amendement n° 75, présenté par M. Bapt**

##### ARTICLE 9

À l'alinéa 3, substituer au mot :

« versées »



le mot :  
« servies ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° 74, présenté par M. Bapt**

ARTICLE 9

À l'alinéa 3, substituer au mot :  
« selon »  
le mot :  
« dans ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° 73, présenté par M. Bapt**

ARTICLE 9

À la première phrase de l'alinéa 5, substituer aux mots :  
« par ces mêmes dispositions »  
les mots :  
« au même 1° ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° 72, présenté par M. Bapt**

ARTICLE 9

À la première phrase de l'alinéa 5, substituer aux mots :  
« jour précédant la date mentionnée à l'article L. 161-23-1 du même code »  
la date :  
« 30 septembre 2014 ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° 127, présenté par le Gouvernement**

ARTICLE 9

À l'alinéa 6, après le mot :  
« supplémentaires »,  
sont insérés les mots :  
« ou à l'application d'un coefficient ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à faciliter la mise en œuvre de la mesure de revalorisation pour les retraités dont le montant total des pensions est inférieur ou égal à 1205 € par les régimes dont tout ou partie de la pension est exprimée en points.

Il s'agit de laisser une marge de manœuvre plus importante aux régimes concernés, matérialisée par une plus grande souplesse dans les modalités de mise en œuvre opérationnelle de cette disposition, notamment informatiques, compte-tenu des actuels outils dont disposent ces régimes.

- **Amendement n° 71, présenté par M. Bapt**

ARTICLE 9

À l'alinéa 7, substituer aux mots :  
« l'entrée en vigueur »

les mots :  
« la promulgation ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° 70, présenté par M. Bapt**

ARTICLE 9

À l'alinéa 7, substituer aux mots :  
« tenu compte de »  
les mots :  
« procédé à ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° 69, présenté par M. Bapt**

ARTICLE 9

À la fin de l'alinéa 7, substituer aux mots :  
« par cette disposition »  
les mots :  
« au second alinéa du même article ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

- **Amendement n° 68, présenté par M. Bapt**

ARTICLE 9

À l'alinéa 8, substituer aux mots :  
« a résulté »  
le mot :  
« résulte ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement rédactionnel.

## 2. Sénat – Rejet du texte

### a. Projet de loi n° 689 transmis au Sénat le 8 juillet 2014

#### - Article 9

I. – À titre exceptionnel, la revalorisation annuelle des prestations de sécurité sociale prévue à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale n'est pas appliquée lors de la prochaine échéance de revalorisation suivant la promulgation de la présente loi.

Ces dispositions s'appliquent :

1° Aux pensions de retraite servies par les régimes de base, y compris leurs majorations, accessoires et suppléments, revalorisées dans les conditions mentionnées au même article L. 161-23-1 ;

2° (*Supprimé*)

II. – Par dérogation au 1° du I du présent article, les pensions, majorations, accessoires et suppléments mentionnés au même 1°, lorsqu'ils sont perçus par des assurés dont le montant total des pensions de vieillesse de droit direct et dérivé des régimes légaux ou rendus légalement obligatoires, y compris leurs majorations, accessoires et suppléments, à l'exception de la majoration mentionnée à l'article L. 355-1 du code de la sécurité sociale, est inférieur ou égal à 1 200 € par mois au 30 septembre 2014, sont revalorisés à hauteur du coefficient mentionné au même article. Pour les assurés dont le montant total des pensions est supérieur à 1 200 € et inférieur ou égal à 1 205 €, le coefficient annuel de revalorisation est réduit de moitié.

Pour les régimes de retraite dont tout ou partie de la pension est exprimée en points, un décret précise les modalités selon lesquelles il est procédé à l'attribution de points supplémentaires ou à l'application d'un coefficient pour la mise en œuvre de la revalorisation définie au premier alinéa du présent II.

III. – Lors de la seconde échéance de revalorisation suivant la promulgation de la présente loi, et pour l'application de la règle de revalorisation prévue à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale, il n'est pas procédé à l'ajustement mentionné au second alinéa du même article.

IV. – Le montant des prestations prévues à l'article 2 de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse et les plafonds de ressources prévus pour le service de ces prestations peuvent être portés au 1<sup>er</sup> octobre 2014, par décret, à un niveau supérieur à celui qui résulte de l'application de l'article L. 816-2 du code de la sécurité sociale.

V. – Les articles L. 732-24 et L. 762-29 du code rural et de la pêche maritime sont ainsi modifiés :

1° Au 1°, après le mot : « salariés », sont insérés les mots : « au 1<sup>er</sup> janvier 2014 et est revalorisé dans les conditions prévues à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale » ;

2° Au 2°, la référence : « L. 351-11 » est remplacée par la référence : « L. 161-23-1 ».

### b. Rapport n° 703 de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales

(...)

#### **C. LE GEL EXCEPTIONNEL DES PENSIONS : UN EFFORT PARTAGÉ QUI ÉPARGNE LES PLUS MODESTES**

##### 1. Une solidarité renforcée à l'égard des plus fragiles

D'emblée, le gouvernement a fait le choix d'écarter les minima sociaux de la mesure de non-revalorisation des prestations. En période de crise, ces prestations jouent un rôle de filet social minimal que le Gouvernement a souhaité garantir et même renforcer.

Pour ne citer que quelques dispositifs, votre rapporteur rappelle ainsi que, dans le cadre du plan pauvreté, l'allocation de soutien familial et le complément familial ont été revalorisés respectivement

de 10 % et de 5 % le 1<sup>er</sup> avril dernier. Le RSA, comme en 2013, sera revalorisé de 2 % au 1<sup>er</sup> septembre prochain, avec l'objectif d'une hausse de 10 % sur cinq ans.

La revalorisation de l'allocation de solidarité aux personnes âgées et de l'aide à la complémentaire santé pour les plus de 60 ans interviendra également en 2014.

L'effort de la Nation envers les plus démunis ne se dément donc pas.

2. Un gel exceptionnel des pensions supérieures à 1 200 euros

L'Assemblée nationale a supprimé la non-revalorisation de l'allocation de logement social, initialement prévue par le projet de loi, qui représentait une moindre dépense de 35 millions d'euros.

L'article 9 du projet de loi pose une exception au principe de la revalorisation au 1<sup>er</sup> octobre des pensions de vieillesse de base servies par le régime général, y compris leurs majorations et suppléments.

Cet effort permet à la Cnav de réaliser une économie de 935 millions d'euros sur 2014 et 2015, pour une revalorisation qui, en période de faible inflation, se serait élevée à 0,6 % au 1<sup>er</sup> octobre 2014. Pour une retraite située au-dessus du seuil, à 1 200 euros, le gel neutralise un gain potentiel de 7 euros par mois.

Le gel global des pensions aurait représenté une économie globale de 1,3 milliard d'euros sur 2014 et 2015, dont 500 millions d'euros au titre de 2014.

Le Gouvernement a choisi de préserver la revalorisation pour les retraites inférieures à 1 200 euros, seuil qui équivaut à la pension moyenne d'un retraité en 2012.

Cette exception est acquise, mais sa mise en œuvre soulève des difficultés techniques et pourrait subir un décalage par rapport à la date du 1<sup>er</sup> octobre 2014.

(...)

**Article 9** (art. L. 732-24 et L. 762-29 du code du rural et de la pêche maritime) - Absence exceptionnelle de revalorisation de prestations de sécurité sociale au 1er octobre 2014

*Objet : Absence de revalorisation exceptionnelle pendant un an des pensions de retraite de base - à l'exception des pensions dont le montant total est inférieur ou égal à 1 200 euros - et de l'allocation de logement familiale*

### **I - Le dispositif proposé**

#### **• Les règles de revalorisation des pensions de retraite de base et de l'allocation de logement familiale**

Les pensions versées par les régimes de retraite de base (y compris leurs majorations, accessoires et suppléments) et l'allocation de logement familiale (ALF) font l'objet tous les ans d'une revalorisation au 1<sup>er</sup> octobre pour tenir compte de l'inflation.

La revalorisation des pensions de retraite de base servies par le régime général et par les régimes alignés est prévue par l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale qui dispose :

**« Le coefficient annuel de revalorisation des pensions de vieillesse servies par le régime général et les régimes alignés sur lui est fixé, au 1<sup>er</sup> octobre de chaque année, conformément à l'évolution prévisionnelle en moyenne annuelle des prix à la consommation hors tabac prévue, pour l'année considérée, dans le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances. »**

Rappelons pour mémoire que, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi n°2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, les pensions de retraite étaient revalorisées au 1<sup>er</sup> avril de chaque année civile et non au 1<sup>er</sup> octobre.

Pour sa part, l'allocation de logement familiale (ALF) est une aide financière destinée à réduire le montant du loyer ou de la mensualité d'emprunt immobilier de certains ménages.

Attribuée uniquement au titre de la résidence principale et à la condition que le logement réponde aux caractéristiques de décence et de conditions minimales d'occupation, elle est versée, sous conditions de ressources, aux personnes seules ou aux couples ayant au moins un enfant ou une personne à charge. Elle ne peut être cumulée avec l'aide personnalisée au logement (APL) ni avec l'allocation de logement sociale (ALS). Financée par la caisse nationale d'allocations familiales (CNAF), elle représente un montant de 4,4 milliards d'euros en 2013 et compte 1,3 millions de bénéficiaires.

Sa revalorisation est prévue à l'article L. 542-5 du code de la sécurité sociale qui dispose notamment : **« Les paramètres de calcul de l'allocation sont révisés chaque année au 1<sup>er</sup> octobre »**. Ces

paramètres, représentatifs de la dépense de logement, sont revalorisés, depuis l'entrée en vigueur de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014, selon l'indice de revalorisation des loyers (IRL).

• **Des mesures de non revalorisation pour un an des pensions de retraite de base et de l'allocation de logement familiale qui s'inscrivent dans le cadre du plan de 50 milliards d'euros d'économies de dépenses publiques annoncé par le Gouvernement**

Dans le cadre du plan de 50 milliards d'euros d'économies de dépenses publiques annoncé par le Premier ministre, le présent article prévoit, à titre exceptionnel et dans un contexte d'inflation limitée (0,6 %) <sup>6(\*)</sup>, que les pensions versées par les régimes de retraite de base et l'allocation de logement familiale ne seront pas revalorisées lors de la prochaine échéance de revalorisation suivant l'entrée en vigueur de la présente loi de financement rectificative de la sécurité sociale, soit le 1<sup>er</sup> octobre 2014.

Des mesures analogues sont prévues pour l'aide personnalisée au logement (APL) et pour l'allocation de logement sociale (ALS) dans le projet de loi de finances rectificatif pour 2014 actuellement en cours de discussion au Parlement.

En outre, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 devrait prévoir des mesures similaires en ce qui concerne les prestations familiales et les prestations versées au titre de l'invalidité et des accidents du travail et maladies professionnelles, dont la prochaine échéance de revalorisation est prévue au 1<sup>er</sup> avril 2015. <sup>7(\*)</sup>

Rappelons au surplus que les partenaires sociaux, qui gèrent les régimes obligatoires de retraite complémentaire (Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés-Arrco et Association générale des institutions de retraite des cadres-Agirc), ont décidé, par un accord du 13 mars 2013, que les pensions de retraite complémentaires versées par ces deux régimes évolueraient en 2014 et 2015 en fonction de l'inflation moins 1 point, sans pour autant être susceptibles de connaître une diminution.

Le gel des pensions de retraite de base prévu par le présent article pour un an ne s'appliquera qu'aux pensions déjà liquidées, sans porter sur les paramètres applicables au calcul des prestations. Elle sera donc sans effet sur les prestations qui seront liquidées à l'avenir. Ainsi, les cotisations et salaires pris en compte dans le calcul des pensions de vieillesse lors de leur liquidation ne sont pas concernés par cette mesure et seront revalorisés dans les conditions habituelles.

• **Neutralisation de l'ajustement normalement prévu pour tenir compte l'année suivante du différentiel entre inflation prévue *ex ante* et inflation constatée *ex post***

En application de l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale, un ajustement intervient l'année suivant une revalorisation des pensions de retraite de base si l'inflation prévue *ex ante*, sur laquelle est fondée la revalorisation, diffère de l'inflation constatée *ex post* : le coefficient de revalorisation est alors minoré ou majoré pour tenir compte de cette différence.

Dans la mesure où l'ajustement normalement prévu au 1<sup>er</sup> octobre 2015 aurait mécaniquement conduit à annuler la non revalorisation réalisée en 2014, le III du présent article neutralise ce mécanisme pour 2015.

• **Une revalorisation normale pour les pensions servies par les régimes de retraite de base lorsque le total de la pension perçue est inférieur ou égal à 1 200 euros**

S'il décide une absence de revalorisation pour un an des pensions servies par les régimes de retraite de base, le présent article 9 prévoit - dans le souci de répartir le plus équitablement possible l'effort d'économies demandé aux retraités - d'en exempter les bénéficiaires de petites retraites.

Ainsi, les retraités qui perçoivent une pension inférieure ou égale à 1 200 euros - soit environ la moitié des retraités, selon le Gouvernement - verront leur pension de retraite de base revalorisée normalement au 1<sup>er</sup> octobre 2014.

Précisons que le chiffre de 1 200 euros comprend à la fois les pensions, majorations, accessoires et suppléments versés par les régimes de retraite de base, mais aussi ceux versés par les régimes complémentaires obligatoires ainsi que les éventuelles pensions de réversion en cas de veuvage, puisque l'article 9 évoque les « *pensions de vieillesse de droit direct et dérivé* ».

Afin d'éviter les effets de seuil, les assurés dont le montant total des pensions est compris entre 1 200 euros et 1 205 euros verront le coefficient annuel de revalorisation prévu par l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale réduit de moitié.

Enfin, l'article 9 prévoit un dispositif adapté pour les régimes de retraite dont la pension est exprimée en points. Dans la mesure où ces régimes reposent sur le principe d'une valeur de service unique du point, applicable à l'ensemble des assurés, il conviendra de procéder, pour les seuls retraités concernés

par la revalorisation, à une majoration du nombre de points aboutissant à un effet équivalent à celui d'une revalorisation de la valeur de service.

• **Des minima de pensions préservés et un minimum vieillesse revalorisé à deux reprises en 2014**

Les mesures de non revalorisation prévues par le présent article ne concernent ni les minima de pensions (minimum contributif-MICO, pension minimum d'invalidité), ni le minimum vieillesse (allocation de solidarité aux personnes âgées-ASPA et anciennes allocations du minimum vieillesse), lequel sera au contraire revalorisé une seconde fois en 2014 au 1<sup>er</sup> octobre, après la revalorisation déjà intervenue le 1<sup>er</sup> avril.

Dans cette perspective, le IV du présent article dispose que le montant des prestations prévues à l'article 2 de l'ordonnance n°2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse (allocation aux vieux travailleurs salariés, allocation aux vieux travailleurs non-salariés, secours viager, allocation aux mères de famille, allocation spéciale vieillesse, allocation viagère dont peuvent bénéficier les rapatriés en vertu de l'article 14 de la loi de finances du 2 juillet 1963, allocation de vieillesse agricole), ainsi que les plafonds de ressources prévus pour le service de ces prestations pourront être portés par décret, au 1<sup>er</sup> octobre 2014, à un niveau supérieur à celui qui a résulté de l'application de l'article L.816-2 du code de la sécurité sociale (revalorisation au 1<sup>er</sup> avril 2014 par application d'un coefficient de revalorisation égal à l'évolution prévisionnelle en moyenne annuelle des prix à la consommation, hors tabac, prévue pour l'année en cours).

• **L'impact financier des mesures de non revalorisation**

Selon l'étude d'impact du projet de loi, la non revalorisation pour un an des pensions de base lorsque le montant total de la pension est supérieur à 1 200 euros devrait permettre d'économiser 220 millions d'euros en 2014, 935 millions d'euros en 2015 et 965 millions d'euros en 2016.

Selon le Gouvernement, cette mesure représenterait pour les 8 millions de retraités touchés par le gel de leur pension de base un manque à gagner de 11 euros par mois en moyenne.

L'exemption des retraités percevant une pension inférieure ou égale à 1 200 euros représente une moindre économie de 300 millions d'euros par rapport à un gel qui aurait touché l'ensemble des retraités de base.

La non-revalorisation des paramètres de calcul de l'allocation de logement social (ALF) devrait quant à elle permettre de réaliser 35 millions d'euros d'économies en 2015 et en 2016.

Les 1,3 million de bénéficiaires de cette allocation devraient ainsi consentir un effort de 27 euros par an en moyenne, soit 2 euros par mois.

• **Un « toilettage » des règles applicables à la revalorisation du régime de base des non-salariés agricoles**

La pension de retraite de base des non-salariés agricoles (chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole) est composée de deux éléments distincts qui suivent chacun une règle de revalorisation spécifique :

- une part forfaitaire historiquement revalorisée selon les règles applicables à l'allocation aux vieux travailleurs salariés (AVTS) ;
- une part proportionnelle (régime par points) revalorisée selon les modalités applicables à l'ensemble des pensions de retraite.

Le dernier paragraphe de l'article 9 a pour but d'aligner les règles applicables à la part forfaitaire et à la part proportionnelle de la retraite des non-salariés agricoles sur les règles de revalorisation des pensions du régime général prévues par l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale. Leur revalorisation interviendra désormais le 1<sup>er</sup> octobre, alors qu'elle intervenait jusqu'ici le 1<sup>er</sup> avril pour la part forfaitaire.

## **II - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Outre des amendements rédactionnels, l'Assemblée nationale a adopté trois amendements identiques présentés respectivement par Gérard Bapt au nom de la commission des affaires sociales, par Dominique Lefebvre au nom de la commission des finances et par Jean-Marc Germain et les membres du groupe socialiste, républicain et citoyen visant à supprimer la non revalorisation au 1<sup>er</sup> octobre 2014 de l'allocation de logement familiale.

Le Gouvernement, constatant que le gel de cette allocation était considéré comme disproportionné par de nombreux députés de la majorité, a donné un avis favorable à ces amendements.

Ce faisant, l'allocation de logement familiale sera revalorisée selon les règles habituelles au 1<sup>er</sup> octobre 2014, soit une moindre économie de 35 millions d'euros en 2015 comme en 2016 pour les finances publiques, par rapport à la version initiale du projet de loi.

Relevons par ailleurs que les députés ont aussi supprimé en première lecture le gel de l'aide personnalisée au logement (APL) et celui de l'allocation de logement sociale (ALS) qui étaient contenus dans le projet de loi de finances rectificatif pour 2014 actuellement en cours de discussion au Parlement.

### **III - La position de la commission**

Pour réussir l'indispensable redressement de nos finances publiques tout en redonnant du pouvoir d'achat aux ménages les moins favorisés et en aidant les entreprises à restaurer leur compétitivité, il est indispensable de réduire nos dépenses publiques.

C'est tout le sens du plan de 50 milliards d'euros d'économies annoncé par le Gouvernement dans le cadre du Pacte de responsabilité et de solidarité.

21 milliards d'euros porteront sur la réduction des dépenses sociales. Dans cette perspective, le présent article 9 propose de geler pour un an les pensions de retraite de base des personnes dont la retraite totale est supérieure à 1 200 euros, alors qu'elles auraient dû être revalorisées au 1<sup>er</sup> octobre pour tenir compte de l'inflation. Cette mesure permettra de réaliser 935 millions d'euros d'économies en 2015 et 965 millions d'euros d'économies en 2016.

Si votre commission est pleinement consciente que cette absence de revalorisation représentera un effort pour les retraités concernés, elle tient à souligner que ce gel pour un an des pensions de base représente la moins mauvaise des solutions, par rapport à des réductions de prestations. En outre, la revalorisation qui aurait dû intervenir au 1<sup>er</sup> octobre 2014 n'aurait représenté en moyenne que 11 euros par mois supplémentaires pour les retraités qui seront impactés, dans la mesure où la prévision d'inflation était très basse (0,6 %).

Votre commission tient aussi à saluer le fait que la revalorisation des pensions de base des personnes percevant une pension totale inférieure à 1 200 euros interviendra normalement le 1<sup>er</sup> octobre prochain. De ce fait, la moitié des retraités, soit 6,5 millions de personnes, ne connaîtront aucune perte de pouvoir d'achat. La double revalorisation du minimum vieillesse en 2014 est elle aussi une excellente mesure, qui permettra de lutter contre la précarité qui touche certains retraités.

En ce qui concerne le gel de l'allocation de logement sociale, votre commission a pu constater que le Gouvernement avait accepté, dans le cadre de son dialogue avec nos collègues députés, d'y renoncer. Elle ne propose pas de rétablir une non revalorisation qui pouvait, de fait, apparaître disproportionnée.

**Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.**

#### **c. Avis n° 701 de M. Jean-Pierre Caffet, fait au nom de la commission des finances**

(...)

### **PREMIÈRE PARTIE - LE PROJET DE LOI DE FINANCEMENT RECTIFICATIF DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2014 DANS LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES**

(...)

#### **III. LE PLFRSS ET LA TRAJECTOIRE DU SOLDE PUBLIC**

(...)

#### **B. UN PLFRSS PORTEUR DE 1,1 MILLIARD D'EUROS D'ÉCONOMIES**

(...)

##### **2. La stabilisation temporaire des prestations de retraite**

L'article 9 du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale prévoit **une stabilisation temporaire de certaines prestations sociales**. Aussi, en application de ce dispositif, **les revalorisations des pensions de retraite de base<sup>1</sup> n'interviendront pas au 1<sup>er</sup> octobre 2014** - à l'exception des petites pensions (cf. *infra*).

---

<sup>1</sup> Les pensions de retraite des régimes complémentaires sont fixées selon des modalités distinctes. Pour mémoire, en vertu de l'accord du 13 mai 2013, l'Association générale des institutions de retraite des cadres (Agirc) et l'Association pour le régime

En tout état de cause, selon l'étude d'impact de cet article, **la stabilisation des pensions de retraite devrait être limitée dans ses effets**, dans la mesure où « *la revalorisation qui devait intervenir était particulièrement basse (0,6 %)* », ce que permet d'illustrer le tableau ci-après.

Tableau n° 11 : La revalorisation des pensions en 2014

		(en %)			
		2011	2012	2013	2014 (p)
Prix hors tabac estimés pour l'année N	(1)	1,8	1,8	1,2	1,1
Régularisation sur l'inflation N-1	(4)=(2)-(3)	0,3	0,3	0,1	- 0,5
Régularisation définitive constatée pour l'année N-1	(2)	1,5	2,1	1,9	0,7
Prix hors tabac estimés en N-1 pour l'année N-1	(3)	1,2	1,8	1,8	1,2
Revalorisation effective	(5)=(1)+(4)	2,1	2,1	1,3	0,6
Augmentation en moyenne annuelle		1,8	2,1	1,5	0,47
Inflation mesurée par l'Insee : prix hors tabac de l'année N		2,1	1,9	0,7	-

Source : rapport à la Commission des comptes de la sécurité sociale (juin 2014)

Selon le Gouvernement, cette mesure relative aux pensions de retraite permettrait **une économie de 220 millions d'euros en 2014**, en retenant une hypothèse d'inflation de 1,1 %, puis de 935 millions d'euros en 2015. Toutefois, votre rapporteur pour avis souhaiterait souligner la possible incidence d'une inflation moindre qu'anticipé en 2014 sur le « rendement » de la stabilisation de pensions de retraite. Ainsi, selon ses calculs, **une évolution de l'indice des prix à la consommation de + 0,8 % - qui correspond à la prévision moyenne du Consensus Forecast de juin 2014 -, au lieu de + 1,1 %, aurait pour conséquence de diviser par deux la moindre dépense pour 2014** - qui serait alors d'environ 110 millions d'euros - résultant de ce dispositif.

Par ailleurs, **la mesure proposée préservera les retraités les plus modestes**. L'article 9 exclut en effet du champ de la non revalorisation ponctuelle :

- les pensions de base des **retraités percevant une retraite globale inférieure ou située autour du seuil de 1 200 euros par mois**. Pour ces dernières, le principe d'une revalorisation au 1<sup>er</sup> octobre 2014 est donc maintenu selon les modalités suivantes : les retraités percevant un montant total de pensions de retraite tous régimes - de base et complémentaire - inférieur ou égal à 1 200 euros mensuels bruts verront leurs pensions revalorisées de 0,6 %, tandis que ceux percevant un montant total de pensions de retraite compris entre 1 201 et 1 205 euros verront leurs pensions augmentées de la moitié du coefficient de revalorisation prévu - soit 0,3 % - au 1<sup>er</sup> octobre 2014 ;
- les **allocations de solidarité aux personnes âgées (ASPA, anciennement minimum vieillesse)**. Conformément à l'engagement pris par le Gouvernement dans le cadre de la réforme des retraites, ces prestations ont été **revalorisées de 0,6 % le 1<sup>er</sup> avril 2014**. De plus, elles feront l'objet d'une **seconde revalorisation le 1<sup>er</sup> octobre 2014**, pour atteindre 800 euros mensuels.

---

de retraite complémentaire des salariés (Arrco) ont prévu une sous-indexation de 1 point des pensions complémentaires par rapport à l'inflation en 2014 et 2015 (sans indexation négative possible).



### Les difficultés techniques liées à l'application du seuil de 1 200 euros pour la non revalorisation des pensions de retraite

La multiplicité des régimes de retraite, de base et complémentaire, et la part élevée de polypensionnés (environ un tiers des effectifs de pensionnés nés en 1942) rend particulièrement difficile la connaissance du montant total de pensions perçues par les retraités en France.

Un système d'information baptisé Échange inter-régimes de retraite (EIRR) a été mis en place par la Caisse nationale d'assurance vieillesse en 2009. Cependant, un certain nombre de régimes ne transmettent pas d'informations à l'EIRR ou les transmettent en retard. Aussi, l'étude d'impact annexée au présent projet de loi précise-t-elle :

*« L'application du plafond de 1 200 euros aura un impact significatif en gestion sur les régimes vieillesse (...). Elle nécessitera des adaptations informatiques, qui sont non négligeables (...). Ces contraintes de délais, irréductibles en raison de la nécessité d'assurer la correcte mise en œuvre de la mesure, pourraient conduire à un différé de un ou plusieurs mois, qui ferait l'objet d'un rattrapage de la revalorisation effective »\*.*

*\* Étude d'impact annexée au projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, page 69.*

Enfin, dans le champ du régime général d'assurance vieillesse, il convient de signaler le **rebasage du fonds national d'action sanitaire et sociale géré par la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV)<sup>2</sup>, à hauteur de 50 millions d'euros**. Les dépenses d'intervention de ce fonds en faveur des personnes âgées ont sensiblement baissé en 2013, ce qui participe à la révision à la baisse de l'objectif de dépenses de la branche vieillesse pour 2014.

Au total, les économies supplémentaires consenties dans le champ de la branche vieillesse s'élèveraient à **270 millions d'euros** environ en 2014.

### 3. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale : l'exclusion de l'allocation de logement familial du gel des prestations

Initialement, l'article 9 du présent projet de loi prévoyait également la **non revalorisation des paramètres de calcul de l'allocation de logement familial (ALF)**. Une mesure identique a été présentée en projet de loi de finances rectificative pour le calcul de l'allocation personnalisée au logement (APL) et de l'allocation de logement social (ALS).

Comme l'APL et l'ALS, l'ALF est versée sous conditions de ressources aux foyers modestes afin de réduire le montant de leur loyer ou la mensualité de leur emprunt immobilier. Toutefois, l'ALF est attribuée essentiellement aux ménages ayant des personnes à charge (enfants, personnes âgées) et qui n'habitent pas un logement conventionné ouvrant droit à l'APL. Elle est financée intégralement par la branche famille de la sécurité sociale, soit un montant de 4,4 milliards d'euros en 2013 pour 1,3 million d'allocataires.

Aux termes de l'article L. 542-5 du code de la sécurité sociale, les paramètres de calcul de l'ALF (notamment les plafonds de loyers et le montant forfaitaire des charges<sup>3</sup>), sont révisés **chaque année au 1<sup>er</sup> octobre en fonction de l'évolution de l'indice de référence des loyers (IRL)**, établi par l'Insee. Afin de contenir les dépenses de la branche famille, le PLFSS pour 2014 avait déjà proposé l'absence de revalorisation de ces prestations au titre de l'année 2014. Cette mesure avait néanmoins été remplacée par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, par un report de la date de revalorisation du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> octobre. Il en avait résulté une révision à la baisse des économies prévues de 46 à 34,5 millions d'euros.

<sup>2</sup> Le fonds national d'action sanitaire et sociale de la CNAV finance des aides à la personne (aide-ménagère à domicile, portage de repas etc.) et des actions de prévention (aide à l'amélioration de l'habitat, aide au retour à domicile après hospitalisation, installation de téléalarme etc.).

<sup>3</sup> Les cinq paramètres de calcul de l'ALF listés à l'article L. 542-5 du code de la sécurité sociale sont : les plafonds de loyers, les plafonds des charges de remboursement des contrats de prêts dont la signature est postérieure à la date de révision du barème, le montant forfaitaire des charges, les équivalences de loyer et de charges locatives et le terme constant de la participation personnelle du ménage.

À l'initiative de notre collègue député Dominique Lefebvre, rapporteur pour avis de la commission des finances, et des membres du groupe socialiste, républicain et citoyen, **l'Assemblée nationale a adopté deux amendements identiques à l'article 9 du présent projet de loi, visant à exclure du champ du « gel » l'ALF**, par cohérence avec les amendements similaires adoptés dans le cadre du projet de loi de finances rectificative relatifs à l'ALS et à l'APL. Le maintien de la revalorisation des paramètres de calcul de l'ALF au 1<sup>er</sup> octobre 2014 entraîne **une révision à la baisse des économies** dans le champ de la sécurité sociale **de l'ordre de 8,75 millions d'euros en 2014 et de 35 millions d'euros en 2015**.

#### **d. Compte-rendu des débats – séance du mercredi 16 juillet 2014**

*Rejet de la première partie de la loi.*

## **B. Commission mixte paritaire - Echec**

#### **e. Rapport n° 2159 (AN) et n° 755 (Sénat) de MM. Gérard Bapt et Yves Daudigny, fait au nom de la CMP**

**Mme Annie David, sénatrice, vice-présidente.** Le Sénat a rejeté cette nuit le projet de loi de financement rectificative dans des conditions particulières.

En effet, le Sénat avait adopté tous les articles de la première partie, assortis de quatre amendements qui ne remettaient pas en cause les fondements du projet de loi.

Mais notre assemblée n'a pas pu se prononcer sur le texte résultant de ses votes. Le Gouvernement a demandé en seconde délibération un vote unique sur une première partie expurgée de trois dispositions adoptées par le Sénat, dont un amendement adopté à l'unanimité de tous les groupes qui concernait les cotisations sociales des particuliers employeurs.

C'est dans ces conditions que sur 344 votants, la première partie n'a recueilli que 125 voix, provenant exclusivement du groupe socialiste.

Le recours au vote bloqué rend assez formelle la réunion de notre CMP, puisque le Gouvernement montre qu'il est déterminé à écarter les amendements du Sénat.

En raison du rejet de la première partie, nous n'avons pas discuté de l'article 9, relatif au gel des pensions de retraite. Quatre des six groupes du Sénat avaient déposé un amendement de suppression de l'article, deux autres amendements de suppression émanant de plusieurs sénateurs du groupe RDSE et d'une sénatrice socialiste.

Il ne fait pas de doute que le Sénat n'aurait pas adopté l'article 9, principal point de désaccord entre nos deux assemblées que notre CMP ne me paraît pas en mesure, en tout état de cause, de surmonter.

**M. Gérard Bapt, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** (...) Compte tenu des divergences manifestes entre nos deux chambres et du rejet hier par le Sénat de l'ensemble du PLFRSS, il ne me semble pas possible de parvenir à une rédaction commune du projet de loi qui nous est soumis. Nous regrettons évidemment cette situation tout en formant le vœu que les orientations fortes portées par le Gouvernement et sa majorité parlementaire puissent se concrétiser dans le cadre des dispositions prévues par l'article 45 de la Constitution.

(...)

**M. Jean-Pierre Door.** (...) Le deuxième point de contestation porte sur le gel des petites pensions de retraite à l'article 9 du projet de loi. Au report de la revalorisation des pensions d'avril à octobre, s'ajoute donc désormais un gel de leur montant pendant douze mois : les pensions ne feront donc l'objet d'aucune revalorisation pendant dix-huit mois, au détriment des personnes retraitées. Il fallait absolument compenser cela par autre chose.

(...)

**M. Michel Issindou, député.** (...) Le débat a eu lieu aussi sur le gel des pensions. Bien sûr, ce n'est pas de gaieté de cœur que la majorité socialiste a procédé à ce gel, mais nous avons jugé que nous

étions sur un niveau plus acceptable qu'au moment de la réforme des retraites, puisque nous nous situons à 1 200 euros – ce ne sont pas des grosses retraites, mais pas de très petites retraites non plus. Nous n'avons bien sûr pas gelé les pensions en deçà de 1 200 euros. Ce gel, provisoire, est à mettre en relation avec le faible niveau d'inflation actuel : il ne représente pas une perte considérable. De plus, ce gel est véritablement temporaire. Nous veillerons à ce qu'il le soit, et qu'il ne dure pas au-delà des dix-mois supplémentaires au total.

Nous avons également réussi à débloquer quelques situations, notamment concernant l'allocation de logement familiale (ALF), qui ne sera pas gelée, et concernant les rentes AT-MP et les pensions d'invalidité, pour lesquelles nous avons clairement affirmé qu'elles ne devraient faire l'objet d'aucun gel.

(...)

**Mme Isabelle Le Callennec, députée.** (...) À l'Assemblée nationale, la deuxième partie du débat a donné lieu à des échanges denses autour du report de la revalorisation des retraites. L'UMP avait déposé un amendement de suppression de cet article et cet amendement a failli être adopté.

(...)

**Mme Isabelle Debré, sénateur.** (...) Le vote bloqué nous a privés de discussion sur les articles de la deuxième partie. Concernant l'article 9, nous sommes contre le gel des pensions, et constatons un report d'année en année de leur revalorisation.

(...)

**Mme Catherine Lemorton, députée, présidente.** Je remercie l'ensemble des intervenants et je crois que nous serons tous d'accord pour constater l'échec de cette CMP.

## C. Nouvelle lecture

### 1. Assemblée nationale

#### a. Rapport n° 2160 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales

Au titre de la deuxième partie, l'Assemblée a précisé le périmètre du gel de certaines prestations sociales prévu par l'article 9 en excluant l'allocation de logement familiale compte tenu du public modeste visé par ce dispositif.

#### Article 9

(Art. L. 732-24 et L. 762-29 du code rural et de la pêche maritime)

#### **Non revalorisation exceptionnelle de certaines prestations sociales**

Cet article propose de ne pas appliquer la revalorisation prévue au 1<sup>er</sup> octobre 2014 des pensions de retraites conformément au plan d'économies de 50 milliards d'euros sur les dépenses publiques.

Le gel du montant des retraites fait toutefois l'objet d'un aménagement au bénéfice des petites pensions qui seront régulièrement revalorisées au 1<sup>er</sup> octobre 2014 et du minimum vieillesse dont le montant bénéficiera d'un second relèvement en 2014.

Il procède enfin à l'actualisation des modalités de revalorisation des deux composantes des pensions de retraite de base des non-salariés agricoles.

Outre des amendements rédactionnels, l'Assemblée nationale a adopté en première lecture des amendements identiques présentés respectivement par votre rapporteur, la commission des finances et le groupe socialiste, républicain et citoyen visant à exclure du champ du gel l'allocation de logement familiale. Des dispositions similaires ont parallèlement été adoptées pour l'aide personnalisée au logement (APL) et l'allocation de logement sociale (ALS) dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2014.

Le montant attendu des économies s'élèverait à 935 millions d'euros répartis à hauteur de 220 millions d'euros en 2014 et 715 millions d'euros en 2015. Ces montants intègrent le maintien de la revalorisation pour les pensions de retraite de base de petit montant qui minorerait l'économie globale de 300 millions.

Votre rapporteur propose d'adopter le présent article sans modification.

*Adoption, par la commission, de l'article 9 sans modification.*

## **b. Compte-rendu des débats AN – première séance du lundi 21 juillet 2014**

**Mme Véronique Louwagie.** Pour toutes ces raisons, nous ne pouvons voter la partie recettes de ce projet.

**Enfin, sur la partie dépenses, vous connaissez notre opposition à l'article 9.** En effet, six mois après la promulgation de votre loi sur les retraites, malgré une opposition patente sur l'ensemble de nos bancs, vous réitérez le coup du gel des pensions. Vous vous livrez de nouveau à une démonstration de force. Et vous savez comme nous que le Sénat, s'il avait poursuivi l'examen du texte sur la partie dépenses, aurait rejeté cet article 9 sans autre forme de procès.

**Alors, certes, vous excluez de cette mesure de gel des pensions de base les pensions dont le montant total, base et complémentaire, est inférieur à 1 200 € avec un dispositif de revalorisation partiel pour les pensions entre 1 200 et 1 205 euros.** Soyons honnêtes, mes chers collègues, ce dispositif de préservation des petites retraites n'est pas totalement juste. Premièrement, de nombreux retraités vont subir le gel de leur pension sans toucher pour autant un montant de retraite confortable ; ensuite, votre dispositif de protection des petites retraites crée un puissant effet de seuil.

Vous aviez l'occasion de poursuivre un effort structurel lors de la réforme des retraites. Vous avez préféré faire des économies de bouts de chandelle qui cassent le pouvoir d'achat des classes moyennes. Ce gel s'ajoute en plus à la fiscalisation des bonus pour trois enfants, qui concerne un nombre important de foyers – 3,8 millions –, sur lesquels on prélève la modique somme de 1,3 milliard d'euros. Tout comme une partie de votre majorité, nous ne l'acceptons pas.

En conclusion, comme le règlement l'impose, nous allons procéder à cette nouvelle lecture. Nous allons défendre nos amendements, notamment un amendement qui reprend le dispositif voté à l'unanimité au Sénat sur les particuliers employeurs. J'espère, madame la ministre, monsieur le ministre, que vous nous entendrez. Et, bien sûr, nous voterons contre l'ensemble du projet de loi de financement rectificative de la Sécurité sociale.

(...)

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements, n<sup>os</sup> 10, 20 et 37, tendant à supprimer l'article 9. La parole est à Mme Véronique Louwagie, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 10.

**Mme Véronique Louwagie.** L'article 9 prévoit un nouveau gel d'un an des pensions de retraite, quelques mois à peine après le vote de la loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, qui reportait du 1<sup>er</sup> avril au 1<sup>er</sup> octobre 2014 la revalorisation des pensions, soit un gel de six mois. Outre l'absence de cohérence du Gouvernement, ce choix illustre une nouvelle fois sa tentation de favoriser la logique du rabot plutôt que celle de la réforme de structure, pénalisant au passage le pouvoir d'achat des classes moyennes.

Lors des derniers débats portant sur les retraites, le groupe UMP avait pourtant fait des propositions simples et courageuses, qui auraient permis d'éviter ce gel de dix-huit mois, comme le report de l'âge légal de départ à la retraite ou la poursuite des efforts de convergence, amorcés sous la précédente législature, entre les retraites du public et celles du privé.

Nous ne pouvons pas nous engager dans une nouvelle diminution du pouvoir d'achat des retraités. C'est pourquoi nous proposons, par cet amendement, de supprimer l'article 9.

**M. le président.** La parole est à M. Francis Vercamer, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 20.

**M. Francis Vercamer.** Comment peut-on parler d'un pacte de responsabilité et de solidarité lorsque l'on gèle les pensions de retraite pendant dix-huit mois ? Le seuil de 1 200 euros n'est pas exceptionnellement élevé : si vous estimez qu'avec un tel montant mensuel, on est riche, beaucoup de Français changeront d'avis sur votre gouvernement !

Lorsque nous avons examiné le texte sur les retraites, les pistes qui s'offraient à nous consistaient soit à prolonger la durée d'activité, soit à augmenter les cotisations, soit à baisser les pensions. Avec cet article, vous choisissez la dernière option. C'est bien ce que nous disons depuis le début : votre position est d'équilibrer le système des retraites en gelant les pensions, voire en les baissant, compte tenu de l'inflation. Je me souviens du reste que Mme Touraine, alors députée, défendait cette position lors de la dernière législature.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Roumegas, pour soutenir l'amendement n° 37.

**M. Jean-Louis Roumegas.** Cet article prévoit le gel des pensions supérieures à 1 205 euros. Lors de l'examen de la réforme des retraites, nous étions déjà opposés à l'article 4 qui prévoyait le report, alors de six mois, de la revalorisation.

Les écologistes n'étaient d'ailleurs pas les seuls à s'y opposer. L'article avait été repoussé à deux reprises avant d'être rétabli par le Gouvernement moyennant des efforts sur le minimum vieillesse. Nous nous étions donc finalement simplement abstenus.

Lors de la première lecture du PLFRSS, là aussi, sur l'ensemble des bancs, de droite comme de gauche, des protestations se sont élevées. Aujourd'hui, nous allons toucher avec cette mesure bien plus que les seuls retraités aisés ; lorsqu'on reçoit une pension de 1 205 euros, on ne fait pas partie des plus aisés ! Surtout, il ne nous paraît pas acceptable de demander aux retraités de financer des cadeaux sans condition à destination des entreprises. C'est ce qui nous paraît le plus injuste.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements de suppression ?

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** La commission a bien entendu à nouveau rejeté ces amendements. Tout d'abord, la moitié des retraités ne sont pas concernés, puisque le seuil de 1 205 euros se situe à la médiane des pensions de retraite.

Ensuite, les bénéficiaires du minimum vieillesse continueront de voir leur allocation, l'ASPA – l'allocation de solidarité aux personnes âgées – revalorisée dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté.

Enfin, il faut considérer que le projet de loi de financement rectificative de la Sécurité sociale est cohérent avec le projet de loi de finances rectificative. À cet égard, j'ai cité tout à l'heure, juste avant que vous n'arriviez, monsieur Roumegas, l'exemple du retraité percevant 1 350 euros qui, certes, paiera près de 100 euros de plus – ou plutôt perdra, en l'absence de revalorisation, 100 euros annuels de pouvoir d'achat – mais bénéficiera de près de 300 euros de baisse de son impôt sur le revenu, grâce à l'effort fait sur le bas du barème et la décote.

**M. Francis Vercamer.** C'est compliqué !

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** En d'autres termes, au total, son pouvoir d'achat progressera de 200 euros. Voilà pourquoi ce discours ne tient pas si l'on veut bien prendre la peine et avoir l'honnêteté intellectuelle de considérer ensemble ces deux textes.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Marisol Touraine, ministre.** L'avis du Gouvernement est défavorable. Nous avons eu un long débat sur le sujet lors de la première lecture de ce texte. Je le répète : il ne s'agit pas de nier l'effort qui est demandé. Nous souhaitons seulement rappeler que cet effort sera limité, notamment grâce au faible taux de l'inflation.

Par ailleurs, au cours des débats qui ont eu lieu entre les groupes de la majorité et le Gouvernement avant l'examen du texte, des aménagements ont été apportés qui ont abouti à préserver intégralement les retraites les plus faibles.

Ainsi que l'a rappelé à l'instant le rapporteur, le Gouvernement a pris toute une série de mesures en faveur des retraités, y compris dans le projet de loi de finances rectificative, qui permettront aux retraités percevant des revenus faibles ou moyens de bénéficier de baisses d'impôt. Pour toutes ces raisons, il nous semble que l'effort demandé est proportionné à l'objectif recherché, à savoir la mobilisation collective au service de notre économie et de l'emploi, en particulier des jeunes générations. Demander aux retraités qui ne sont pas les plus modestes de participer à cet effort collectif nous paraît donc légitime.

**M. le président.** La parole est à M. Charles de Courson.

**M. Charles de Courson.** Madame la ministre, le gel s'applique à l'ensemble des droits à la retraite. Pourriez-vous nous expliquer si vous avez progressé sur les modalités de mise en œuvre de ce gel ? En effet, alors que celui-ci s'appliquera dès la fin de l'année, le groupement d'intérêt public qui centralise l'ensemble de ces droits ne sera opérationnel qu'en 2017. Comment allez-vous mettre en œuvre cette disposition ?

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Marisol Touraine, ministre.** Je réponds bien volontiers à votre question, monsieur de Courson. Il existe déjà un groupement d'intérêt public, le GIP Info Retraite. Celui qui doit être mis en place en 2017 s'appuiera sur le précédent, dont nous allons accélérer le rythme de travail et élargir le champ d'action. Nous avons fait en sorte que la différenciation entre les retraites qui devraient faire l'objet

d'un gel et celles qui ne devraient pas être concernées soit établie au travers de cette structure. Par conséquent, le dispositif existe déjà et il est inutile d'attendre 2017 pour que la mesure soit appliquée.  
*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 10, 20 et 37 ne sont pas adoptés.)*  
*(L'article 9 est adopté.)*

### **c. Texte adopté par l'AN**

#### **- Article 9**

I. – À titre exceptionnel, la revalorisation annuelle des prestations de sécurité sociale prévue à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale n'est pas appliquée lors de la prochaine échéance de revalorisation suivant la promulgation de la présente loi.

Ces dispositions s'appliquent :

1° Aux pensions de retraite servies par les régimes de base, y compris leurs majorations, accessoires et suppléments, revalorisées dans les conditions mentionnées au même article L. 161-23-1 ;

2° *(Supprimé)*

II. – Par dérogation au 1° du I du présent article, les pensions, majorations, accessoires et suppléments mentionnés au même 1°, lorsqu'ils sont perçus par des assurés dont le montant total des pensions de vieillesse de droit direct et dérivé des régimes légaux ou rendus légalement obligatoires, y compris leurs majorations, accessoires et suppléments, à l'exception de la majoration mentionnée à l'article L. 355-1 du code de la sécurité sociale, est inférieur ou égal à 1 200 € par mois au 30 septembre 2014, sont revalorisés à hauteur du coefficient mentionné au même article. Pour les assurés dont le montant total des pensions est supérieur à 1 200 € et inférieur ou égal à 1 205 €, le coefficient annuel de revalorisation est réduit de moitié.

Pour les régimes de retraite dont tout ou partie de la pension est exprimée en points, un décret précise les modalités selon lesquelles il est procédé à l'attribution de points supplémentaires ou à l'application d'un coefficient pour la mise en œuvre de la revalorisation définie au premier alinéa du présent II.

III. – Lors de la seconde échéance de revalorisation suivant la promulgation de la présente loi, et pour l'application de la règle de revalorisation prévue à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale, il n'est pas procédé à l'ajustement mentionné au second alinéa du même article.

IV. – Le montant des prestations prévues à l'article 2 de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse et les plafonds de ressources prévus pour le service de ces prestations peuvent être portés au 1<sup>er</sup> octobre 2014, par décret, à un niveau supérieur à celui qui résulte de l'application de l'article L. 816-2 du code de la sécurité sociale.

V. – Les articles L. 732-24 et L. 762-29 du code rural et de la pêche maritime sont ainsi modifiés :

1° Au 1°, après le mot : « salariés », sont insérés les mots : « au 1<sup>er</sup> janvier 2014 et est revalorisé dans les conditions prévues à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale » ;

2° Au 2°, la référence : « L. 351-11 » est remplacée par la référence : « L. 161-23-1 ».

## **2. Sénat – Rejet du texte**

### **a. Rapport n° 765 de M. Yves Daudigny, fait au nom de la commission des affaires sociales**

RAS

### **b. Compte-rendu des débats Sénat– séance du mardi 22 juillet 2014**

[Mme Marisol Touraine](#), ministre des affaires sociales et de la santé. (...) Mesdames, messieurs les sénateurs, j'y insiste de nouveau, les mesures de gel, dont on a beaucoup parlé depuis la présentation initiale de ce texte, ne touchent aujourd'hui ni les petites retraites ni l'allocation de logement familiale. (...)

[M. Yves Daudigny](#), rapporteur général de la commission des affaires sociales. (...) L'article 9 prévoit le gel du montant des pensions de retraite de base, qui doivent normalement faire l'objet d'une revalorisation au 1<sup>er</sup> octobre prochain.

Les économies réalisées représenteraient, en année pleine, près de 1 milliard d'euros, soit en moyenne 11 euros par mois et par retraité.

Je rappelle que près de la moitié des retraités, soit 6,5 millions de personnes, ne seront pas concernés par ce gel, dans la mesure où leur pension est inférieure à 1 200 euros bruts par mois.

Le gel des prestations peut être discuté, mais il est la moins mauvaise des solutions par rapport à des coupes dans les prestations. Dans une période de faible inflation, il constitue, certes, un effort aux bénéficiaires, mais ne porte que sur la moitié de la population concernée.

En ce qui concerne le périmètre des ménages et pour le seul projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale, les 935 millions d'euros de gel des pensions en 2015 sont à comparer aux 2,5 milliards d'euros de pouvoir d'achat rendus aux actifs les plus modestes, sans prise en compte des mesures fiscales inscrites dans le collectif budgétaire en faveur des ménages également les plus modestes.

(...)

M. Gérard Roche. Pour l'instant, la seule mesure concrète proposée par le Gouvernement dans le présent projet de loi est le gel des pensions de retraite à partir de 1 200 euros bruts, puis celui des allocations familiales en 2015.

Ces deux mesures ne devraient rapporter que 1,3 milliard d'euros. Elles ne sont donc pas en proportion des besoins. De plus, elles sont discutables sur le plan éthique, car il n'est pas juste de faire contribuer ainsi les plus modestes.

(...)

M. Dominique Watrin. (...) À l'issue de nos débats, nous avons été nombreux et nombreuses à nous interroger sur les motifs qui vous ont conduits à un tel comportement.

J'y vois pour ma part votre crainte de devoir publiquement afficher le soutien, même relatif, de la droite sénatoriale à votre projet de loi, en plus de celui qu'a déjà exprimé le MEDEF.

J'y vois aussi la crainte de devoir vous expliquer plus avant sur l'article 7, qui, une nouvelle fois, comme vous l'aviez proposé dans votre réforme des retraites, prévoit de geler les pensions au point de faire baisser le pouvoir d'achat des retraités.

Cette mesure est contestée par tout le monde, ou presque ! Mais vous persistez.

Chacun des groupes parlementaires qui composent la Haute Assemblée, exception faite du groupe socialiste, a déposé un amendement de suppression de cette mesure, qui, disons-le clairement, est injuste.

Le recours à cette seconde délibération et à ce vote bloqué nous apparaît donc être une fuite en avant. De même, constitue une fuite en avant vers toujours plus de libéralisme la politique que vous entendez mettre en œuvre.

Alors que tout le monde s'accorde à dire que le gel des prestations sociales initialement prévu et celui des retraites, qui a été maintenu, produiront un effet récessif, accentuant même certaines dépenses sociales, vous persistez. Vous oubliez au passage que, au-delà des chiffres et des statistiques, c'est de la vie de nos concitoyens, du fonctionnement des hôpitaux, de notre protection sociale et de notre système de soins qu'il s'agit.

(...)

#### Article 9

I. – À titre exceptionnel, la revalorisation annuelle des prestations de sécurité sociale prévue à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale n'est pas appliquée lors de la prochaine échéance de revalorisation suivant la promulgation de la présente loi.

Ces dispositions s'appliquent :

1° Aux pensions de retraite servies par les régimes de base, y compris leurs majorations, accessoires et suppléments, revalorisées dans les conditions mentionnées au même article L. 161-23-1 ;

2° (*Supprimé*)

II. – Par dérogation au 1° du I du présent article, les pensions, majorations, accessoires et suppléments mentionnés au même 1°, lorsqu'ils sont perçus par des assurés dont le montant total des pensions de vieillesse de droit direct et dérivé des régimes légaux ou rendus légalement obligatoires, y compris leurs majorations, accessoires et suppléments, à l'exception de la majoration mentionnée à l'article L. 355-1 du code de la sécurité sociale, est inférieur ou égal à 1 200 € par mois au 30 septembre 2014, sont revalorisés à hauteur du coefficient mentionné au même article. Pour les

assurés dont le montant total des pensions est supérieur à 1 200 € et inférieur ou égal à 1 205 €, le coefficient annuel de revalorisation est réduit de moitié.

Pour les régimes de retraite dont tout ou partie de la pension est exprimée en points, un décret précise les modalités selon lesquelles il est procédé à l'attribution de points supplémentaires ou à l'application d'un coefficient pour la mise en œuvre de la revalorisation définie au premier alinéa du présent II.

III. – Lors de la seconde échéance de revalorisation suivant la promulgation de la présente loi, et pour l'application de la règle de revalorisation prévue à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale, il n'est pas procédé à l'ajustement mentionné au second alinéa du même article.

IV. – Le montant des prestations prévues à l'article 2 de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse et les plafonds de ressources prévus pour le service de ces prestations peuvent être portés au 1<sup>er</sup> octobre 2014, par décret, à un niveau supérieur à celui qui résulte de l'application de l'article L. 816-2 du code de la sécurité sociale.

V. – Les articles L. 732-24 et L. 762-29 du code rural et de la pêche maritime sont ainsi modifiés :

1° Au 1°, après le mot : « salariés », sont insérés les mots : « au 1<sup>er</sup> janvier 2014 et est revalorisé dans les conditions prévues à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale » ;

2° Au 2°, la référence : « L. 351-11 » est remplacée par la référence : « L. 161-23-1 ».

**Mme la présidente.** Je suis saisie de trois amendements identiques.

**L'amendement n° 11** est présenté par Mme David, M. Watrin, Mmes Cohen et Pasquet, M. Fischer et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

**L'amendement n° 18** est présenté par M. Desessard, Mme Archimbaud et les membres du groupe écologiste.

**L'amendement n° 21** est présenté par M. Savary, Mmes Boog et Bruguière, M. Cardoux, Mme Cayeux, M. de Raincourt, Mme Debré, M. Dériot, Mme Deroche, MM. Fontaine et Gilles, Mmes Giudicelli et Hummel, M. Husson, Mme Kammermann, MM. Laménie, Longuet, Milon et Pinton, Mme Procaccia, M. Robert et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire.

**Ces trois amendements sont ainsi libellés :**

**Supprimer cet article.**

La parole est à M. Dominique Watrin, pour présenter l'amendement n° 11.

**M. Dominique Watrin.** Lors de sa déclaration de politique générale, le Premier ministre avait confirmé le plan de 50 milliards d'euros d'économies d'ici à 2017 annoncé par le Président de la République. C'est un effort d'au moins 11 milliards d'euros qui est demandé à la sphère sociale. **Ces 11 milliards d'euros, vous êtes résolu à les prendre dans les poches de nos concitoyens, que ce soit en réduisant les moyens alloués aux établissements de santé ou en gelant un certain nombre de prestations sociales.**

Ainsi, vous aviez initialement projeté de geler l'allocation de logement familiale, l'aide personnalisée au logement, les rentes servies aux invalides, ainsi que – c'est l'objet de cet article 9 – les pensions de retraite. Or ces dernières n'ont pas été revalorisées depuis le 1<sup>er</sup> avril 2013. En effet, elles ne le seront, à concurrence de l'inflation, que le 1<sup>er</sup> octobre 2014, la réforme des retraites du gouvernement Ayrault, promulguée en janvier dernier, ayant décalé la revalorisation annuelle des pensions de retraite d'avril à octobre. **En conséquence, si l'article 9, qui vise à reporter la revalorisation d'une année supplémentaire, est adopté en l'état, les pensions du régime général subiront un gel de deux ans et demi, ce qui nous semble insupportable.**

Naturellement, conscients de l'impopularité d'une telle mesure, vous n'hésitez pas à opposer, en quelque sorte, les retraités entre eux. Les retraités les plus modestes ne sont pas concernés, mais celles et ceux qui perçoivent plus de 1 200 euros bruts mensuels le sont, comme s'il suffisait de franchir ce seuil pour appartenir aux classes moyennes. Or ce n'est pas le cas. Que la moitié des retraités touchent moins de 1 200 euros bruts par mois n'implique pas forcément que les autres ne soient pas des gens modestes. Tout le monde sait combien il est difficile de gérer un budget avec 1 200, 1 300 ou 1 500 euros par mois. On connaît les difficultés des retraités, qui subissent par ailleurs un prélèvement de 0,3 % sur leur pension au titre de la contribution de solidarité pour l'autonomie, la CASA, alors même que, pour le moment, les sommes ainsi récoltées ne sont pas affectées à l'accompagnement de la perte d'autonomie.

Comment ne pas mettre en lien cette décision injuste, qui va toucher plus de 6 millions de retraités, avec votre refus constant, depuis près de trois ans que vous êtes aux responsabilités, de taxer les revenus financiers spéculatifs ? C'est à croire que les actionnaires, les rentiers et les spéculateurs ont plus de valeur à vos yeux que ces hommes et ces femmes qui ont participé, par leur travail acharné,



dans des conditions souvent difficiles, à reconstruire notre pays et lui ont permis de se hisser parmi les premières économies mondiales. Il faut ajouter que les retraités soutiennent bien souvent leur famille, notamment leurs enfants et petits-enfants, ce qui est particulièrement important en cette période de crise.

Nous affirmons que d'autres choix sont possibles. L'austérité n'est ni une obligation ni une fatalité. Elle constitue à nos yeux une réponse trop facile, technocratique et comptable, qui ne tient pas compte des données économiques, sociales et humaines. Cette austérité, nous la refusons, c'est pourquoi nous invitons le Sénat à adopter cet amendement de suppression.

[Mme la présidente](#). La parole est à M. Jean Desessard, pour présenter l'amendement n° 18.

[M. Jean Desessard](#). Je ne m'attendais pas à ce que nous examinions cette deuxième partie ! Il y a une évolution, un air de renouvellement flotte au Sénat... (Sourires.)

[M. Jean-François Husson](#). Ce n'est que le début !

[M. Francis Delattre](#). Vous êtes pris de court !

[M. Jean Desessard](#). En effet !

L'article 9 prévoit le gel des pensions de retraite supérieures à 1 200 euros. Lors de l'examen de la réforme des retraites, à la fin de l'année dernière, nous nous étions déjà opposés au report de la revalorisation. L'article correspondant avait d'ailleurs été supprimé au Sénat avant d'être rétabli à la demande du Gouvernement.

Au travers de cet article 9, le Gouvernement entend de nouveau de faire des économies sur les pensions des retraités. Le dispositif prévoit que les pensions supérieures à 1 205 euros ne seront pas revalorisées pendant dix-huit mois et que le coefficient annuel de revalorisation des pensions comprises entre 1 200 et 1 205 euros sera réduit de moitié.

Nous trouvons ce seuil très surprenant. De surcroît, cette mesure va complexifier le système de versement des pensions. En effet, les pensions des bénéficiaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées, l'ASPA, seront doublement revalorisées, d'autres pensions modestes ne seront revalorisées que tardivement, d'autres encore ne seront qu'à demi revalorisées. Autrement dit, cette disposition s'attaque aux retraités, et pas aux plus aisés.

Nous proposons donc de supprimer l'article 9, qui fait reposer les seules économies prévues par ce projet de loi sur les retraités. (M. André Gattolin applaudit.)

[Mme la présidente](#). La parole est à M. René-Paul Savary, pour présenter l'amendement n° 21.

[M. René-Paul Savary](#). Ce projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale est un texte d'affichage ! On nous annonce qu'il s'agit d'améliorer le pouvoir d'achat, et le premier article de sa partie relative aux dépenses pénalise celui des retraités...

Je rappelle que la CASA représente un prélèvement de 600 millions d'euros sur les retraites, alors que, plus d'un an après la mise en place de cette contribution, les sommes ainsi collectées ne sont toujours pas affectées à la prise en charge de la dépendance.

J'ajoute qu'il était déjà prévu que les pensions supérieures à 1 200 euros ne soient pas revalorisées pendant dix-huit mois, la revalorisation ayant été reportée de six mois. Un nouveau report d'un an ne nous semble pas acceptable : cela motive aussi notre demande de suppression de l'article.

[Mme la présidente](#). Quel est l'avis de la commission ?

[M. Yves Daudigny](#), rapporteur général de la commission des affaires sociales. Pour réussir l'indispensable redressement de nos finances publiques tout en redonnant du pouvoir d'achat aux ménages les moins favorisés et en aidant les entreprises à restaurer leur compétitivité, il est nécessaire de réduire nos dépenses publiques. C'est tout le sens du plan de 50 milliards d'euros d'économies annoncé par le Gouvernement dans le cadre du pacte de responsabilité et de solidarité.

Le plan prévoit 21 milliards d'euros de réduction des dépenses sociales. Dans cette perspective, le présent article prévoit de geler pour un an les pensions de retraite de base des personnes dont la retraite totale est supérieure à 1 200 euros, alors qu'elles auraient dû être revalorisées au 1<sup>er</sup> octobre pour tenir compte de l'inflation. Cette mesure permettra de réaliser 935 millions d'euros d'économies en 2015 et 965 millions d'euros en 2016.

Cette absence de revalorisation représentera certes un effort pour les retraités concernés, mais le gel pour un an des pensions de base est la moins mauvaise des solutions, par rapport à des réductions de prestations. En outre, la revalorisation qui aurait dû intervenir au 1<sup>er</sup> octobre 2014 n'aurait représenté, en moyenne, que 11 euros supplémentaires par mois pour les retraités qui seront affectés, dans la mesure où la prévision d'inflation est très basse : elle s'établit en effet à 0,6 %.

Surtout, la revalorisation des pensions de base des personnes percevant une retraite totale inférieure à 1 200 euros interviendra normalement le 1<sup>er</sup> octobre prochain. De ce fait, la moitié des retraités, soit 6,5 millions de personnes, ne connaîtront aucune perte de pouvoir d'achat. La double revalorisation du minimum vieillesse en 2014 est elle aussi une excellente mesure, qui permettra de lutter contre la précarité qui touche certains retraités.

Cependant, la commission des affaires sociales n'a pas suivi la proposition de son rapporteur général et a émis un avis favorable sur ces trois amendements de suppression de l'article 9.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Marisol Touraine, ministre. Le Gouvernement émet un avis défavorable sur ces trois amendements.

Je ne reviendrai pas longuement sur la logique qui est la nôtre, mais il s'agit, avec ce texte de responsabilité, d'en appeler à un effort collectif de l'ensemble du pays en faveur de la croissance et de l'emploi, en particulier de l'emploi des plus jeunes. Rien ne justifie que certaines catégories – les retraités, en l'espèce – ne participent pas à cet effort collectif.

Puisque nous sommes souvent amenés à parler de solidarité entre les générations lors des débats sur la sécurité sociale, je souligne qu'il y a là un enjeu de solidarité intergénérationnelle. Monsieur Watrin, je ne dis pas que l'on est aisé quand on perçoit une pension de 1 200 euros. Le Gouvernement considère simplement que seuls les plus modestes doivent être exemptés de l'effort collectif à accomplir.

Il s'agit de trouver le moyen, par le biais de dispositifs fiscaux, d'apporter un complément de pouvoir d'achat aux catégories moyennes, mais nous devons faire en sorte que la plus large part de la population contribue à l'effort pour que celui-ci soit supportable. Cet effort sera limité, d'autant que l'inflation est très faible.

Par ailleurs, je veux rappeler que le Gouvernement s'est fortement engagé en faveur des retraités les plus modestes, à travers des mesures comme la double revalorisation du minimum vieillesse en 2014 ou la revalorisation de 50 euros de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé pour les retraités dont le revenu est inférieur à 982 euros par mois, ce qui correspond au seuil de pauvreté.

Enfin, le dernier projet de loi de finances rectificative prévoit des baisses d'impôts pour les personnes dont les revenus se situent dans les tranches moyennes ou basses. Les retraités touchant des pensions de l'ordre de 1 200 ou de 1 300 euros seront directement concernés.

Pour l'ensemble de ces raisons, nous considérons que, même s'il ne doit pas être sous-estimé, l'effort demandé restera limité pour les ménages concernés et se justifie au regard de l'objectif de création d'emplois et de soutien à notre économie. Le Gouvernement appelle donc à ne pas voter ces amendements.

Mme la présidente. La parole est à M. Francis Delattre, pour explication de vote.

M. Francis Delattre. Cet article 9 n'est pas un texte de responsabilité. Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'il révèle un vrai problème de cohérence.

M. Jean-François Husson. Une fois de plus !

Mme Nicole Bricq. De votre côté, oui !

M. Francis Delattre. Il y a vingt-quatre heures, nous avons voté une réduction fiscale de 1,2 milliard d'euros pour les foyers au bord de l'imposition, c'est-à-dire pour les familles les plus fragiles.

M. François Marc. Vous ne l'avez pas votée !

M. Francis Delattre. Aujourd'hui, on nous demande d'adopter une mesure qui aura un impact fiscal de 935 millions pour les retraités disposant d'un revenu supérieur à 1 200 euros, autant dire les mêmes personnes ! Où est la cohérence ?

Le Gouvernement orchestre un brouhaha médiatique pour faire savoir qu'il va diminuer les impôts des catégories les plus fragiles et, dans le même temps, très discrètement, il gèle les pensions supérieures à 1 200 euros. Voilà la première mesure du plan de 50 milliards d'économies ! Je ne sais plus trop ce que signifie être socialiste aujourd'hui...

Moi qui suis élu du nord de l'Île-de-France, je peux vous dire que, pour nos concitoyens ayant une retraite de 1 200 euros et un loyer de 600 ou 700 euros, le revenu résiduel est tel que ces personnes mériteraient que vous affiniez un peu plus vos propositions. Le fait de mettre la barre à 1 200 euros est pour moi une provocation.

En matière de retraites, il n'y a pas trente-six systèmes. On peut agir sur deux leviers importants : la durée ou le montant. En l'occurrence, vous avez choisi de geler le montant des retraites, ce que nous

dénonçons, car, à notre sens, c'est une mauvaise orientation économique globale. En effet, ce sont ces foyers qui consomment.

[M. François Marc.](#) La relance par la consommation...

[M. Francis Delattre.](#) Vous allez donc retarder le retour à la croissance, laquelle nous permettrait d'améliorer non seulement l'emploi, mais aussi nos comptes sociaux.

Je le répète, cet article 9 n'est pas un texte de responsabilité, c'est un texte d'indignité !

[Mme Catherine Génisson.](#) Vous n'êtes pas crédibles !

[Mme la présidente.](#) La parole est à M. Philippe Marini, pour explication de vote.

[Mme Nicole Bricq.](#) Allez ! Soignez votre base !

[M. Philippe Marini.](#) Étrange méthode qui consiste à mettre en œuvre une politique économique et financière sous la forme de deux textes législatifs différents, qui, au demeurant, se contredisent quelque peu.

Comme l'a rappelé notre collègue Francis Delattre, dans le projet de loi de finances rectificative, que nous examinons encore hier, on donne 1,2 milliard d'euros ; dans le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale, on reprend 935 millions d'euros. Certes, il ne s'agit pas exactement des mêmes catégories,...

[M. Jean-Pierre Caffet.](#) Eh oui !

[M. Philippe Marini.](#) ... mais ce jeu de bonneteau n'est pas le mieux à même d'améliorer le pouvoir d'achat et de contribuer à la bonne marche de l'économie.

[M. Alain Néri.](#) Qu'avez-vous fait pendant dix ans ? Vous êtes mal placés pour donner des leçons !

[M. Philippe Marini.](#) Vous allez créer des problèmes à nos concitoyens, qui ont eu la faiblesse, à un moment donné, de vous faire confiance. Vous vous attirez également toute sorte de questions que vous auriez pu éviter en vous abstenant tout simplement de faire une baisse d'impôt d'un côté et le gel des pensions de l'autre.

C'est en vertu de cette analyse que je soutiens les amendements de suppression de l'article 9.

[Mme la présidente.](#) Je mets aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 11, 18 et 21.

J'ai été saisie d'une demande de scrutin public émanant du groupe UMP.

Je rappelle que l'avis de la commission est favorable et que celui du Gouvernement est défavorable.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

[Mme la présidente.](#) Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

[Mme la présidente.](#) Voici le résultat du scrutin n<sup>o</sup> 236 :

Nombre de votants	345
Nombre de suffrages exprimés	326
Pour l'adoption	200
Contre	126

**Le Sénat a adopté.**

**En conséquence, l'article 9 est supprimé.**

(...)

[Mme Marisol Touraine, ministre.](#) Afin que le texte conserve une certaine cohérence, le Gouvernement demande, en application de l'article 47 bis-1 A du règlement du Sénat, qu'il soit procédé à une seconde délibération de l'article 9 (Exclamations sur les travées de l'UMP.) de la deuxième partie du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014.

En outre, conformément à l'article 44, alinéa 3, de la Constitution, le Gouvernement demande au Sénat de se prononcer par un seul vote sur l'amendement qu'il présente et l'article soumis à la seconde délibération, ainsi que sur la deuxième partie et l'ensemble du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014.

(...)

[Mme la présidente.](#) L'article 9 a été supprimé par le Sénat.

L'amendement n° B-1, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

I. – À titre exceptionnel, la revalorisation annuelle des prestations de sécurité sociale prévue à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale n'est pas appliquée lors de la prochaine échéance de revalorisation suivant la promulgation de la présente loi.

Ces dispositions s'appliquent :

1° Aux pensions de retraite servies par les régimes de base, y compris leurs majorations, accessoires et suppléments, revalorisées dans les conditions mentionnées au même article L. 161-23-1 ;

2° (Supprimé)

II. - Par dérogation au 1° du I du présent article, les pensions, majorations, accessoires et suppléments mentionnés au même 1°, lorsqu'ils sont perçus par des assurés dont le montant total des pensions de vieillesse de droit direct et dérivé des régimes légaux ou rendus légalement obligatoires, y compris leurs majorations, accessoires et suppléments, à l'exception de la majoration mentionnée à l'article L. 355-1 du code de la sécurité sociale, est inférieur ou égal à 1 200 € par mois au 30 septembre 2014, sont revalorisés à hauteur du coefficient mentionné au même article. Pour les assurés dont le montant total des pensions est supérieur à 1 200 € et inférieur ou égal à 1 205 €, le coefficient annuel de revalorisation est réduit de moitié.

Pour les régimes de retraite dont tout ou partie de la pension est exprimée en points, un décret précise les modalités selon lesquelles il est procédé à l'attribution de points supplémentaires ou à l'application d'un coefficient pour la mise en œuvre de la revalorisation définie au premier alinéa du présent II.

III. - Lors de la seconde échéance de revalorisation suivant la promulgation de la présente loi, et pour l'application de la règle de revalorisation prévue à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale, il n'est pas procédé à l'ajustement mentionné au second alinéa du même article.

IV. - Le montant des prestations prévues à l'article 2 de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse et les plafonds de ressources prévus pour le service de ces prestations peuvent être portés au 1<sup>er</sup> octobre 2014, par décret, à un niveau supérieur à celui qui résulte de l'application de l'article L. 816-2 du code de la sécurité sociale.

V. - Les articles L. 732-24 et L. 762-29 du code rural et de la pêche maritime sont ainsi modifiés :

1° Au 1°, après le mot : « salariés », sont insérés les mots : « au 1<sup>er</sup> janvier 2014 et est revalorisé dans les conditions prévues à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale » ;

2° Au 2°, la référence : « L. 351-11 » est remplacée par la référence : « L. 161-23-1 ».

La parole est à Mme la ministre.

Mme Marisol Touraine, ministre. Cet amendement vise à rétablir l'article 9 dans sa version initiale, qui prévoit une non-revalorisation exceptionnelle des pensions de retraite.

Je rappelle que cette non-revalorisation ne concerne ni les petites retraites, ni les *minima* de pension, ni les retraites de moins de 1 200 euros, ni, bien sûr, le minimum vieillesse.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Annie David, présidente de la commission des affaires sociales. Comme je l'ai déjà indiqué, l'avis est défavorable.

Vote sur la seconde délibération, la deuxième partie et l'ensemble du projet de loi

(...)

M. René-Paul Savary. Ce recours au vote bloqué devient une habitude. Cela montre bien les difficultés que rencontre la majorité...

En ne votant pas contre la première partie, celle consacrée aux recettes, nous voulions donner une deuxième chance à la majorité gouvernementale pour trouver un consensus sur les dépenses. Mais, on l'a vu, un certain nombre de difficultés se sont encore manifestées, notamment avec l'article 9, qui inflige une double peine aux personnes âgées, ce qui préoccupe nombre de sénateurs.

Cet article prouve un manque de cohérence, comme l'a fort bien expliqué Francis Delattre, entre le projet de loi de finances rectificative et le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale. Il confirme également qu'il s'agit d'une loi d'affichage : ce qu'on donne d'un côté, on le reprend de l'autre, d'ailleurs sans savoir comment puisque la partie recette ne sera examinée qu'avec le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015.

Voilà la raison pour laquelle nous voterons contre le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Cohen.

[Mme Laurence Cohen.](#) (...) Pour notre part, nous sommes persuadés que s'attaquer aux retraités n'est pas digne d'un gouvernement de gauche, d'autant que cette mesure s'ajoute au gel des pensions imposé dans la dernière réforme des retraites, à la création d'une taxe sur les retraites – la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie – et au basculement de nombreux retraités au-dessus du seuil d'imposition sur le revenu.

(...)

[M. Jean-Marie Vanlerenberghe.](#) Sur la forme, ce vote bloqué sur la seconde partie du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale illustre une fois de plus le mépris du Gouvernement. Puisque vous souhaitez rétablir l'article 9 et conclure rapidement, nous ne prolongerons pas inutilement ce débat.

Sur le fond, quel dommage ! Quelle occasion ratée ! Le groupe UDI-UC était tout à fait favorable à l'allégement des cotisations sociales, pour les salariés comme pour les entreprises, prévu dans la première partie du texte. Mais vous n'avez pas voulu nous donner d'explications sur les mesures de compensation que vous entendiez mettre en œuvre pour financer votre dispositif. Nous ne vous demandions pourtant pas un plan, car nous avons bien compris qu'il fallait attendre la loi de finances. Néanmoins, nous aurions pu en discuter. L'article 9 aurait même pu prendre intelligemment sa place dans cet ensemble, et nous aurions pu l'accepter. Vous n'avez pas souhaité qu'il en soit ainsi.

Apparemment, pour vous, le Parlement ne sert à rien, sinon à voter. C'est du moins comme cela que vous voyez votre majorité ! Pour notre part, nous voterons contre le projet de loi.

(...)

[Mme Catherine Génisson.](#) Oui, le groupe socialiste votera avec détermination le texte que le Gouvernement nous présente ! Les exonérations de cotisations sociales qui sont prévues, tant pour les salariés que pour les entreprises, permettront de créer des emplois, ce qui est la première des priorités, de renforcer la compétitivité de nos entreprises, de favoriser l'investissement et d'aider la croissance. Vous l'avez souligné, madame la ministre, tous les acteurs doivent être mobilisés. Nous devons tous être, chacun dans notre partie, solidaires de cet effort, comme vous l'avez longuement explicité lors de l'examen de l'article 9.

Bien évidemment, personne ne pense ici qu'une retraite de 1 200 euros constitue un revenu confortable. Mais nous devons tous être parties prenantes, chacun à notre niveau, chacun avec nos moyens, à l'effort de redressement du pays, d'autant que nous traversons une crise nationale et internationale forte et que les solutions qui auraient permis le redressement de la France n'ont malheureusement pas été mises en œuvre durant les dix années qui ont précédé l'arrivée au pouvoir de l'actuelle majorité.

(...)

[Mme la présidente.](#) Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix, par un vote unique, l'article 9 rétabli par l'amendement du Gouvernement soumis à seconde délibération, ainsi que la deuxième partie et l'ensemble du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public ordinaire est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

[Mme la présidente.](#) Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

[Mme la présidente.](#) Voici le résultat du scrutin n° 237 :

Nombre de votants	346
Nombre de suffrages exprimés	331
Pour l'adoption	142
Contre	189

**Le Sénat n'a pas adopté.**

En conséquence, l'ensemble du projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 est considéré comme rejeté.

M. Jean-François Husson. Échec et mat !

## D. Assemblée nationale – Lecture définitive

### a. Rapport n° 2178 de M. Gérard Bapt, fait au nom de la commission des affaires sociales

**M. Gérard Bapt, rapporteur.** Mme la Présidente, tout en regrettant le rejet de l'ensemble du texte par le Sénat, j'émet un avis favorable à son adoption dans la version votée par notre assemblée en nouvelle lecture.

*La Commission adopte ensuite le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.*

### b. Compte-rendu des débats – première séance du mercredi 23 juillet 2014

**M. Michel Issindou**, suppléant M. Gérard Bapt, rapporteur de la commission des affaires sociales. (...) Ensuite, le présent texte participe également du retour à l'équilibre des finances publiques. Le pacte comporte un plan d'économies de 50 milliards d'euros, auxquelles participeront l'État, les collectivités territoriales et les organismes de Sécurité sociale. Aux côtés du PLFR, le PLFRSS contribue à des économies estimées à 4 milliards d'euros pour la seule année 2014. Le texte que nous examinons présente ainsi des mesures destinées à corriger l'équilibre des comptes sociaux, telles que la rectification du montant de l'ONDAM ou le gel, limité dans le temps, du montant des pensions de retraite.

Enfin, le soutien à la consommation des ménages et la solidarité constituent un élément essentiel du pacte. C'est une dimension qu'il ne faut pas occulter.

Au titre du soutien du pouvoir d'achat des ménages, rappelons que ce texte procède à la mise en place d'une exonération de cotisations salariales pour les bas salaires, compris entre 1 et 1,3 SMIC, qui correspondra, pour un salarié au SMIC, à un gain net supplémentaire de revenu de 520 euros par an. Le PLFRSS exonère également du gel des pensions les retraites inférieures à 1 200 euros. Surtout, notre assemblée a unanimement exclu du périmètre du gel les allocations familiales de logement. (...)

**M. Joël Giraud.** (...) Certes, nous ne supprimons aucune prestation sociale, nous en avons même dégelé certaines dont le gel était pourtant prévu initialement dans ce PLFRSS. Mais avec ce PLFRSS, il nous faut être attentifs à ne pas pénaliser les plus modestes, les plus fragiles. Il est important de mener une politique sociale et solidaire et de répartir les efforts de la façon la plus juste qui soit, puisque la justice sociale ne se répartit pas de façon égale mais bel et bien de façon équitable. Comme beaucoup d'entre vous, les députés du groupe RRDP auraient aimé aller plus loin dans les mesures d'amélioration du pouvoir d'achat.

(...)

**Mme Françoise Dumas.** (...) Bien sûr, des efforts sont demandés, mais à tous. Les allègements de cotisations salariales et patronales impliquent une plus grande mobilisation des ressources de l'État pour financer notre modèle social, mais aussi pour réaliser des économies substantielles. Bien sûr, certaines prestations sociales ne seront pas revalorisées automatiquement, à l'exception des minima sociaux. Pourtant, il convient de relativiser cet effort exceptionnel : les pensions de retraite de base ne seront pas diminuées, mais simplement gelées pour une année. Ce n'est pas rien !

Dans un contexte d'inflation modérée, en exonérant les petites retraites inférieures à 1 200 euros mensuels, soit la moitié des pensions, cet effort, associé aux baisses d'impôts contenues dans le PLFR, permettra de réaliser une économie de 220 millions d'euros en 2014 et de près d'un milliard d'euros

les deux années suivantes, pour un manque à gagner très circonscrit pour les retraités concernés. Lundi dernier, M. le rapporteur Gérard Bapt a pris l'exemple d'un retraité touchant une pension de base de 1 456 euros brut : après application de tous les dispositifs de gel et d'allègements fiscaux, ce retraité verra son pouvoir d'achat augmenter de près de 200 euros par an.

(...)

**Mme Françoise Dumas.** (...) Il s'agit d'un exemple parmi d'autres. Mais il illustre, pour moi, ce qu'est une politique de sérieux budgétaire, où les notions d'équité, de justice et de progressivité ont guidé les arbitrages, mêmes les plus difficiles, du travail parlementaire.

Ce dernier a permis d'apporter des améliorations notables au projet de loi initial. Je pense notamment aux amendements du groupe SRC visant à abandonner le gel de l'allocation de logement familiale, des pensions d'invalidité et des rentes AT-MP.

(...)

**Mme Véronique Louwagie.** *A contrario*, vous le savez aussi, sur la partie dépenses, notre groupe condamne très fortement l'article 9, qui gèle l'ensemble des pensions de base, tout en excluant de cette mesure les pensions dont le montant total est inférieur à 1 200 euros.

**M. Jean-Frédéric Poisson.** Absolument !

**M. Guy Geoffroy.** C'est tragique !

**Mme Véronique Louwagie.** En clair, cette mesure privilégie le rabot à la réforme de structure que nous demandons avec insistance depuis maintenant deux ans. Elle crée un puissant effet de seuil qui relèverait presque de la rupture d'égalité et participe au matraquage généralisé des classes moyennes modestes.

**M. Philippe Vigier.** Tout à fait !

**M. Guy Geoffroy.** Ça, c'est très dur !

**Mme Véronique Louwagie.** Cerise sur le gâteau, cette mesure est une usine à gaz qui risque d'être difficile à appliquer, monsieur le secrétaire d'État.

(...)

**M. Jean-Louis Roumeegas.** (...) Mais le projet de loi de financement rectificative de la Sécurité sociale que vous nous proposez aujourd'hui prend une tout autre direction, en s'engageant dans des allègements massifs et inconditionnels des cotisations patronales et simultanément dans le gel des prestations sociales. C'est un pari risqué. Rien ne nous dit, surtout pas les récentes déclarations du MEDEF, que ces exonérations bénéficieront à l'emploi et qu'elles n'iront pas grossir des dividendes déjà confortables et creuser un peu plus les inégalités.

Nous vous avons proposé, avec d'autres, des amendements pour rééquilibrer ce projet en faveur des ménages et de l'investissement, en introduisant des contreparties aux allègements accordés aux entreprises. Mais vous avez refusé cette logique, vous privant ainsi des moyens de reconnaître et de soutenir les plus vertueuses de nos entreprises.

Nous avons aussi proposé d'abandonner le gel des prestations sociales, en particulier celui des pensions de retraite. Le débat avait déjà été vif au sein de la majorité lors de l'examen de la réforme des retraites, qui repoussait de six mois la revalorisation attendue. Vous la repoussez encore d'un an, soit au total dix-huit mois. Dans le même temps, vous annoncez le report du compte pénibilité qui était pourtant la seule avancée de cette réforme.

(...)

**Mme Bernadette Laclais.** (...) Il contribue également au programme d'économies sur les dépenses publiques, avec une mesure qui a fait débat mais qui commence, je crois, à être comprise dans sa progressivité : le gel de l'indexation des pensions de retraite. Cet effort demandé aux retraités représente une économie importante mais il est progressif et limité dans le temps, dans un contexte d'inflation modérée.

## E. Texte adopté

**- Article 9**

I. – À titre exceptionnel, la revalorisation annuelle des prestations de sécurité sociale prévue à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale n'est pas appliquée lors de la prochaine échéance de revalorisation suivant la promulgation de la présente loi.

Ces dispositions s'appliquent ~~1°~~ aux pensions de retraite servies par les régimes de base, y compris leurs majorations, accessoires et suppléments, revalorisées dans les conditions mentionnées au même article L. 161-23-1 ;

~~2° (Supprimé)~~

II. – Par dérogation au ~~1°~~ du I du présent article, les pensions, majorations, accessoires et suppléments mentionnés au même I ~~1°~~, lorsqu'ils sont perçus par des assurés dont le montant total des pensions de vieillesse de droit direct et dérivé des régimes légaux ou rendus légalement obligatoires, y compris leurs majorations, accessoires et suppléments, à l'exception de la majoration mentionnée à l'article L. 355-1 du code de la sécurité sociale, est inférieur ou égal à 1 200 € par mois au 30 septembre 2014, sont revalorisés à hauteur du coefficient mentionné au même article. Pour les assurés dont le montant total des pensions est supérieur à 1 200 € et inférieur ou égal à 1 205 €, le coefficient annuel de revalorisation est réduit de moitié.

Pour les régimes de retraite dont tout ou partie de la pension est exprimée en points, un décret précise les modalités selon lesquelles il est procédé à l'attribution de points supplémentaires ou à l'application d'un coefficient pour la mise en œuvre de la revalorisation définie au premier alinéa du présent II.

III. – Lors de la seconde échéance de revalorisation suivant la promulgation de la présente loi, et pour l'application de la règle de revalorisation prévue à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale, il n'est pas procédé à l'ajustement mentionné au second alinéa du même article.

IV. – Le montant des prestations prévues à l'article 2 de l'ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse et les plafonds de ressources prévus pour le service de ces prestations peuvent être portés au 1<sup>er</sup> octobre 2014, par décret, à un niveau supérieur à celui qui résulte de l'application de l'article L. 816-2 du code de la sécurité sociale.

V. – Les articles L. 732-24 et L. 762-29 du code rural et de la pêche maritime sont ainsi modifiés :

1° Au 1°, après le mot : « salariés », sont insérés les mots : « au 1<sup>er</sup> janvier 2014 et est revalorisé dans les conditions prévues à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale » ;

2° Au 2°, la référence : « L. 351-11 » est remplacée par la référence : « L. 161-23-1 ».