

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'action
et des comptes publics

Ministère des solidarités
et de la santé

Projet de loi organique relatif à la dette sociale

NOR :

Article 1^{er}

[Allongement de l'horizon d'amortissement de la dette sociale à 2033]

L'article 4 *bis* de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale est ainsi rédigé :

« *Art. 4 bis.*- La caisse d'amortissement de la dette sociale doit amortir sa dette au plus tard le 31 décembre 2033.

« Aucun transfert de dette ou réduction de recettes affectées à la Caisse d'amortissement de la dette sociale ne peut conduire à porter le terme de la durée d'amortissement de sa dette au-delà de la date mentionnée au premier alinéa.

« Les recettes mentionnées à l'alinéa précédent correspondent au produit d'impositions de toute nature dont l'assiette porte sur l'ensemble des revenus perçus par les contribuables personnes physiques. Des prélèvements sur les fonds des organismes chargés de la mise en réserve de recettes au profit des régimes obligatoires de base de sécurité sociale peuvent également être affectés à l'amortissement de cette dette.

« La loi de financement de la sécurité sociale assure, chaque année, le respect de la règle définie au premier alinéa. L'annexe mentionnée au 8° du III de l'article LO 111-4 du code de la sécurité sociale comporte les informations nécessaires pour le vérifier.

« Pour l'application du présent article, la durée d'amortissement est appréciée au vu des éléments présentés par la caisse dans ses estimations publiques. »

Exposé des motifs

La crise sanitaire liée au Covid-19 pèse lourdement sur les finances sociales. Outre une forte détérioration de la masse salariale qui constitue la principale assiette des contributions sociales, elle a conduit le Gouvernement à mettre en œuvre des reports de paiement des cotisations et contributions sociales afin de soutenir les entreprises affectées par les effets du confinement. La crise sanitaire a également conduit à une augmentation des dépenses de l'assurance maladie. Par conséquent, le besoin de financement de l'Agence centrale des

organismes de sécurité sociale a crû fortement, et une forte augmentation de la dette des régimes obligatoires de sécurité sociale est à prévoir pour les années 2020 et suivantes.

Dans ce contexte, afin d'assurer la pérennité de notre système de protection sociale, la dette constatée et la dette à venir devra être amortie par la caisse d'amortissement de la dette sociale. À cet effet, la date de fin de remboursement de la dette sociale, estimée fin 2019 par la CADES à 2024, est reportée au 31 décembre 2033, afin d'organiser de nouveaux transferts de dettes pour un montant prévu à hauteur de 136 milliards d'euros dans le projet de loi ordinaire relatif à la dette sociale qui accompagne le projet de loi organique.

Ce transfert d'un montant significatif de 136 milliards d'euros adresse un signal clair sur l'apurement des déficits passés et de ceux qui résulteront de la crise sanitaire. Il permet à la CADES de s'endetter dès aujourd'hui sur l'étendue de sa durée de vie résiduelle et de bénéficier ainsi des conditions de financement actuelles à long terme.

Le nouvel horizon d'amortissement ainsi déterminé pour la CADES permet également de revoir la part des ressources qui lui sont affectées sans remettre en cause l'apurement de la dette sociale. Ainsi, une fraction de 0,15 point de CSG pourra être réaffectée au financement de dépenses nouvelles améliorant la prise en charge de la perte d'autonomie à compter de 2024.

Article 2

Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

I. – L'article LO.111-3 est ainsi modifié :

1° Au 3° du D du I, le mot : « cinq » est remplacé par le mot : « trois » ;

2° Le 5° du B du V est ainsi rédigé :

« 5° Ayant un effet sur la dette des régimes obligatoires de base, son amortissement et ses conditions de financement, sur la mise en réserve de recettes au profit des régimes obligatoires de base et à l'utilisation de ces réserves. »

II. – L'article LO.111-4 est ainsi modifié :

1° Au 7° du IV, les mots : « Elle fournit également le montant des objectifs d'engagement inscrits pour l'année à venir pour les établissements et services médicosociaux relevant de l'objectif de dépenses. » sont supprimés ;

2° Après le 7°, il est inséré un 7°*bis* ainsi rédigé :

« 7° *bis*. Présentant, pour le dernier exercice clos, l'exercice en cours et l'exercice à venir les dépenses et les prévisions de dépenses de sécurité sociale relative à la prise en charge de l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées, en analysant l'évolution des prestations financées. Cette annexe indique également l'évolution de la dépense nationale contre la perte l'autonomie ainsi que les modes de prise en charge de cette dépense » ;

3° Le *d* du 8° du III est supprimé.

Exposé des motifs

En cohérence avec la volonté du Gouvernement de mener les travaux conduisant à la création d'un risque spécifique relatif à la perte d'autonomie, le présent article procède aux évolutions permettant d'en tirer les conséquences en ce qui concerne les lois de financement de la sécurité sociale. Il prévoit de renforcer l'information du Parlement en introduisant une annexe dédiée du PLFSS. Il anticipe également la possibilité que les dépenses correspondantes soient suivies dans des agrégats financiers spécifiques plutôt que comme un sous-objectif de l'ONDAM. Un rapport, prévu dans le projet de loi ordinaire accompagnant ce projet de loi organique, permettra de définir les modalités de création de cette nouvelle branche dans le prochain PLFSS.

Enfin, le présent article clarifie la nature des dispositions facultatives des lois de financement de la sécurité sociale relatives à la dette sociale en indiquant qu'elles doivent avoir un effet sur la dette des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et leur amortissement.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'action
et des comptes publics

Ministère des solidarités
et de la santé

Projet de loi relatif à la dette sociale

NOR :

Article 1^{er}
[Transfert de 136 Md€ de dette à la CADES]

Après le II *sexies* de l'article 4 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, il est rétabli un alinéa II *septies* ainsi rédigé :

« II *septies*. – A. – La caisse d'amortissement de la dette sociale assure, au plus tard le 30 juin 2021, dans la limite de 31 milliards d'euros, les versements nécessaires pour la couverture des déficits cumulés au 31 décembre 2019 :

« 1° de la branche mentionnée au 1° de l'article L. 200-2 du code de la sécurité sociale ;

« 2° du fonds mentionné à l'article L. 135-1 du même code ;

« 3° de la branche mentionnée au 3° de l'article L. 722-8 du code rural et de la pêche maritime ;

« 4° du régime de retraite géré par la caisse mentionnée à l'article 3 de l'ordonnance n° 45-993 du 17 mai 1945 relative aux services publics des départements et communes et de leurs établissements public.

« Les dates et montants de ces versements, dont le premier intervient avant le 31 juillet 2020, sont fixés par décret.

« B. – La caisse d'amortissement de la dette sociale effectue, dans la limite de 92 milliards d'euros, les versements nécessaires pour la couverture des déficits cumulés des exercices 2020 à 2023 :

« 1° des branches mentionnées aux 1°, 3° et 4° de l'article L. 200-2 du code de la sécurité sociale ;

« 2° du fonds mentionné à l'article L. 135-1 du même code ;

« 3° de la branche mentionnée au 3° de l'article L. 722-8 du code rural et de la pêche maritime.

« Les versements interviennent chaque année à compter de 2021. Leurs dates et montants sont fixés par décret.

« Dans le cas où le montant des déficits cumulés 2020-2023 excède 92 milliards, les transferts sont affectés par priorité à la couverture de la dette ou des déficits les plus anciens et, pour le dernier exercice, dans l'ordre fixé aux précédents alinéas du B.

« C. – La Caisse d'amortissement de la dette sociale verse à compter de 2021 à la branche mentionnée au 1° de l'article L. 200-2 du code de la sécurité sociale les sommes nécessaires pour assurer la couverture d'une partie, qui ne peut excéder un tiers, des échéances des emprunts contractés par les établissements publics de santé au 31 décembre 2019, selon des modalités définies en loi de financement de la sécurité sociale.

D. - Le montant total des versements réalisés par la Caisse d'amortissement de la dette sociale en application du A, du B et du C ne peut excéder 40 milliards d'euros par an. »

Exposé des motifs

Le présent article prévoit un transfert de dette d'un montant global de 136 milliards d'euros à la Caisse d'amortissement de la dette sociale. Ce transfert d'un montant significatif, organisé en plusieurs étapes adresse un signal clair sur l'apurement des déficits passés et de ceux qui résulteront de la crise sanitaire de 2020. Il permet à la CADES de s'endetter dès aujourd'hui sur l'étendue de sa durée de vie résiduelle et de bénéficier ainsi des conditions de financement actuelles à long terme.

Cette reprise de dette de 136 milliards d'euros permettra ainsi de financer 31 milliards d'euros de déficits cumulés non repris constatés au 31 décembre 2019 de la branche maladie du régime général (16,2 milliards d'euros), du Fonds de solidarité vieillesse (9,9 milliards d'euros) de la branche vieillesse du régime des non-salariés agricoles (3,5 milliards d'euros), de la CNRACL (1,2 milliards d'euros). Elle permettra également de financer 92 milliards d'euros au titre des déficits futurs 2020-2023 des branches maladie, vieillesse et famille du régime général, du Fonds de solidarité vieillesse et de la branche vieillesse du régime des non-salariés agricoles. Cette provision pour dette permettra de couvrir les efforts en faveur de l'investissement dans les établissements publics de santé, qui viendront compléter la couverture par la CNAM d'un tiers de l'encours de dette des établissements publics de santé et des intérêts afférents dont le principe est prévu par le présent article.

Article 2

**[Dispositions relatives au prolongement du versement du FRR à la CADES]
[Dispositions relatives au versement de la soulte IEG gérée par le FRR à la CNAV]**

I. - L'article L. 135-6 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Le troisième alinéa du I est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les sommes affectées sont mises en réserves jusqu'au 1^{er} janvier 2011. À compter de cette date, le fonds verse chaque année à la Caisse d'amortissement de la dette sociale, dans la limite des réserves du fonds et de la durée nécessaire à l'apurement de la dette afférente aux déficits des organismes mentionnés à l'alinéa précédent, 2,1 milliards d'euros au titre du financement de l'amortissement des déficits de ces organismes, relatifs aux exercices postérieurs à 2010. Ce versement est réalisé au plus tard le 31 octobre selon le calendrier et les modalités fixées par une convention entre les deux établissements. » ;

2° Le III est supprimé.

II. - La somme mentionnée au premier alinéa du III de l'article L. 135-6 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction antérieure à la présente loi est versée, au plus tard au le 31 juillet 2020, à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale pour le compte de la Caisse nationale d'assurance vieillesse.

Le montant versé en application du présent article constitue, pour son montant total, un produit de la branche mentionnée au 3° de l'article L. 200-2. Ce produit est affecté par cinquième aux résultats des exercices 2020 à 2024.

Exposé des motifs

La prolongation de l'amortissement de la dette sociale après 2025 implique de maintenir l'ensemble des ressources actuellement affectées à la CADES. Parmi ces ressources actuelles figure une contribution de 2,1 milliards d'euros versée annuellement jusqu'en 2024 par le fonds de réserve des retraites (FRR) à la CADES, afin d'assurer l'amortissement des dettes contractées par les régimes d'assurance vieillesse. Dans la mesure où une part importante de la dette actuelle et de celle qui sera constatée au titre des exercices 2020 et suivants porte sur les régimes de retraite, cette ressource doit être maintenue après 2024 au titre de l'apurement des dettes de la branche vieillesse du régime général et du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) transférées.

Par ailleurs, depuis l'adossment du régime spécial des industries électriques et gazières au régime général en 2005, le fonds de réserve des retraites (FRR) gère pour le compte de la branche vieillesse du régime général une part de la soulte versée par les employeurs relevant de ce régime au titre de cet adossement. L'article L. 135-6 du code de la sécurité sociale prévoit que cette soulte soit reversée à compter de 2020 à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale au profit de la Caisse d'assurance vieillesse selon les modalités définies par convention. Du fait de la nécessité d'améliorer rapidement la situation de trésorerie du régime général fortement sollicitée par la crise actuelle, il est proposé que cette soulte soit intégralement versée au plus tard le 31 juillet 2020.

Article 3

[Affectation d'une fraction de CSG à la CNSA]

L'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

I.- Le 3° est ainsi modifié :

1° Au c le taux : « 0,6 % » est remplacé par le taux : « 0,45 % » ;

2° Le *f* est ainsi rédigé :

« *f*) À la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie pour la part correspondant à un taux de :

« - 0,38 % pour la contribution mentionnée au 1° du I de l'article L. 136-8 ;

« - 0,15 % pour les contributions mentionnées au II, III et III *bis* de l'article L. 136-8 ; »

II. - Le 3 *bis* est ainsi modifié :

1° Au *b* le taux « 0,6 % » est remplacé par « 0,45 % »

2° Après le *b* est inséré un *c* ainsi rédigé :

« *c* A la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie pour la part correspondant à un taux de 0,15 % ; »

III.- Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

Exposé des motifs

La crise sanitaire a mis particulièrement en lumière les limites de notre système de prise en charge des personnes âgées. C'est pourquoi le Gouvernement s'engage à réaffecter une recette spécifique supplémentaire au financement de la prise en charge de la dépendance à hauteur de 0,15 point de CSG, soit 2,3 milliards d'euros. Le présent article effectue à cette fin un transfert de CSG entre la CADES et la CNSA. Ce transfert pérenne interviendra en 2024, année au cours de laquelle s'achèvera l'amortissement des dettes reprises par la CADES en 2010 qui repose sur ces recettes. Une concertation sera organisée prochainement pour définir les conditions de financement à plus court terme des mesures qui seront décidées en faveur de la prise en charge de la perte d'autonomie.

Article 4

[Rapport au Parlement sur la création d'une cinquième branche en PLFSS]

Au plus tard le 30 septembre 2020, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur les conditions de création d'un nouveau risque ou une nouvelle branche de sécurité sociale relatifs à la perte d'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées. Il précise les conséquences devant en être tirées dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 dans le respect de l'objet et du champ de cette loi, notamment au regard des liens actuels d'interdépendance des dépenses visant à faire face à la perte d'autonomie avec celles de l'assurance maladie.

Exposé des motifs

Il est proposé par un rapport au Parlement de préparer la définition des modalités de structuration financière d'un risque ou d'une branche relatifs aux prestations contre la perte d'autonomie, qui suppose

d'isoler des recettes et des dépenses propres faisant l'objet d'un pilotage financier spécifique au sein de la loi de financement de la sécurité sociale. Cette évolution est effectuée dans le respect de l'intervention de nombreux financeurs participant à cette politique aux côtés de la sécurité sociale, notamment les conseils départementaux, et les communes, dont la libre administration a vocation à être garantie.