

# A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

## Compte rendu

### Commission des affaires sociales

- Dans le cadre du printemps social de l'évaluation sur l'impact sur les revenus des ménages (évaluation des articles 69 et 70 de la LFSS 2019, 36 et 37 de la LFSS 2018 et évaluation des articles 8 de la LFSS 2018, 7 de la LFSS 2019 et 1<sup>er</sup> et 2 de la loi du 24 décembre 2018 portant mesures d'urgence économiques et sociales), audition de Mme Mathilde Lignot-Leloup, directrice de la Sécurité sociale (DSS), de M. Yann-Gaël Amghar, directeur de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) et Mme Estelle Denize, directrice de la communication, de M. Frédéric Marinacce, directeur des prestations familiales et sociales de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), M. Bernard Tapie, directeur des statistiques, des études et de la recherche, et Mme Patricia Chantin, responsable des relations parlementaires, et de M. Jean-Philippe Vinquant, directeur général de la Cohésion sociale (DGCS) ..... 3
- Présences en réunion ..... 22

Mardi

18 juin 2019

Séance de 21 heures 30

Compte rendu n° 72

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

**Présidence de  
Mme Brigitte Bourguignon,  
Présidente,**





## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

**Mardi 18 juin 2019**

*La séance est ouverte à vingt-et-une heures trente-cinq.*

*(Présidence de Mme Brigitte Bourguignon, présidente)*

---

*Dans le cadre du printemps social de l'évaluation sur l'impact sur les revenus des ménages (évaluation des articles 69 et 70 de la LFSS 2019, 36 et 37 de la LFSS 2018 et évaluation des articles 8 de la LFSS 2018, 7 de la LFSS 2019 et 1<sup>er</sup> et 2 de la loi du 24 décembre 2018 portant mesures d'urgence économiques et sociales), la commission des affaires sociales auditionne Mme Mathilde Lignot-Leloup, directrice de la Sécurité sociale (DSS), M. Yann-Gaël Amghar, directeur de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) et Mme Estelle Denize, directrice de la communication, M. Frédéric Marinacce, directeur des prestations familiales et sociales de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), M. Bernard Tapie, directeur des statistiques, des études et de la recherche, et Mme Patricia Chantin, responsable des relations parlementaires, et M. Jean-Philippe Vinquant, directeur général de la Cohésion sociale (DGCS).*

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Mes chers collègues, nous démarrons nos travaux. Nous en arrivons à la deuxième séance d'audition consacrée au Printemps social de l'évaluation. Nous abordons la question des impacts sur les revenus des ménages.

Je rappelle les règles d'organisation des débats. Avec le Bureau, nous avons décidé que nos intervenants ne feraient pas de propos liminaire afin de permettre une interactivité plus grande avec le rapporteur et les députés présents. Nous procéderons comme précédemment. Je vous demanderai d'être aussi concis dans vos réponses que ne le seront les députés dans leurs questions. Sans plus attendre, je cède la parole à M. le rapporteur.

**M. Olivier Véran, rapporteur.** Merci Madame la présidente. Je remercie à mon tour les responsables des administrations d'avoir accepté notre invitation. Je rappelle que la protection sociale s'élève à 720 milliards d'euros en France, soit 32 % du PIB, ce qui nous place au premier rang des pays de l'OCDE. Sur 1 000 euros de dépenses publiques, 575 euros sont consacrés à la protection sociale. Au-delà des budgets et des mesures votées en loi de financement de la Sécurité sociale, il convient de s'interroger sur les impacts des différentes mesures adoptées depuis le début de ce quinquennat sur le pouvoir d'achat des ménages.

Ce soir, nous parlerons de pouvoir d'achat pour ceux qui travaillent et ceux qui ne travaillent pas, de mesures de protection sociale et de politique familiale. Nous aborderons également des questions de solidarité.

Je propose d'intervenir en deuxième rideau pour compléter certaines questions posées qui n'auraient pas forcément trouvé de réponse.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Merci. Nous passons aux orateurs des groupes.

**Mme Christine Cloarec.** Madame la présidente, Monsieur le rapporteur général, Madame la directrice, Messieurs les directeurs, depuis 2018, plusieurs dispositions votées dans le cadre des lois de financement de la Sécurité sociale et de la loi portant mesures d'urgence économique et sociale sont venues modifier la situation de nombreuses familles, et plus généralement celles des assurés sociaux et des actifs.

Parmi ces mesures, nous pouvons citer la majoration du montant maximum du complément de mode de garde pour les familles au titre de l'enfant en situation de handicap, ou la majoration du montant maximum du complément de libre choix du mode de garde pour les familles monoparentales. Ces mesures sont essentielles pour encourager l'activité professionnelle et concilier les temps de vie lorsque l'on sait que les personnes concernées sont majoritairement des femmes. Faute de moyen de financement d'un mode de garde adapté à leur besoin, elles se retrouvent souvent isolées, sans accès ou avec un accès difficile à la formation et à l'insertion professionnelle.

Nous pouvons également mentionner l'harmonisation des barèmes et des plafonds de la prestation d'accueil du jeune enfant et du complément familial, l'accompagnement de l'abaissement de l'instruction obligatoire à trois ans par les prestations familiales, la diminution des cotisations et des contributions salariales pour les salariés en contrepartie d'une hausse de la CSG sur les revenus d'activité. Cette mesure a majoritairement bénéficié aux personnes rémunérées jusqu'à deux SMIC. Pour les salariés payés au SMIC, cette mesure représente un gain de pouvoir d'achat de 263 euros, et de 277 euros pour les travailleurs indépendants.

Ces mesures concernent également le rétablissement de la CSG à 6,6 % pour certains retraités et invalides, l'exonération des heures supplémentaires et complémentaires en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier dernier, qui consiste en une réduction des cotisations sociales dues par le salarié sur les heures supplémentaires et complémentaires. L'objectif est d'amplifier les effets attendus sur le pouvoir d'achat de la mesure votée en PLFSS 2019.

Pour les 6,8 millions de salariés du privé, soit 30 % des salariés du privé qui ont effectué en moyenne 11 heures supplémentaires par mois au premier semestre 2019, ce dispositif représente un gain de pouvoir d'achat de 670 millions d'euros.

Je citerai enfin la prime exceptionnelle du pouvoir d'achat qui a représenté un montant de 2,2 milliards d'euros versé à 5,5 millions de salariés pour un montant moyen de 400 euros.

Cette hausse du pouvoir d'achat impacte incontestablement les revenus des ménages, mais également les finances publiques. En tant que parlementaires, il nous importe de vérifier l'application effective et les bénéfices associés aux dispositions votées tout en nous assurant du respect du cadre budgétaire défini.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Avant de poursuivre, je souhaite réparer un oubli puisque j'ai omis le temps de parole de la MECSS. Je cède la parole à sa coprésidente, Mme Vidal.

**Mme Annie Vidal, coprésidente de la MECSS.** Merci Madame la présidente. Monsieur le rapporteur général, Madame la directrice, Messieurs les directeurs, chers collègues, ces auditions sont conduites dans le cadre du premier Printemps d'évaluation

sociale. Si les réformes doivent être expliquées pour être comprises, elles doivent aussi et surtout être évaluées pour s'assurer que les objectifs fixés sont atteints, et les ajuster si besoin.

Les deux derniers projets de loi de financement de la Sécurité sociale étaient en parfaite cohérence politique et portaient la volonté de libérer l'activité économique, de soutenir ceux qui travaillent et entreprennent, d'investir pour transformer notre système de santé et de protéger les plus vulnérables. Nous continuerons à porter cette stratégie politique lors des prochains PLFSS et la MECSS souhaite y apporter une contribution évaluative, dynamique et pertinente. C'est pourquoi je soutiens les actions telles que celle que nous conduisons ce soir en faveur de l'évaluation de nos politiques.

Avec les mesures d'urgence économique et sociale, nous avons apporté des mesures complémentaires à celles fixées dans les lois de finances de 2018 et de 2019, ce dont nous nous félicitons. L'objectif est d'impacter positivement les revenus des ménages. Je souhaite donc vous poser une première question relative à l'harmonisation PAJE/complément familial et une seconde question sur la CSG.

L'article 37 de la loi de financement pour 2018 prévoit d'harmoniser l'allocation de base de la PAJE, qui est une aide financière destinée aux parents d'un ou plusieurs enfants de moins de trois ans, avec le complément familial, lequel est versé sous conditions de ressources aux parents ayant au moins trois enfants. L'article prévoit aussi un alignement des plafonds et une revalorisation annuelle de la PAJE et de la prime de naissance ou d'adoption.

Pour les enfants nés après le 1<sup>er</sup> avril 2018, l'allocation ainsi harmonisée s'élève à 170,71 euros contre 184 euros et 169 euros précédemment.

Pouvez-vous me préciser si des familles ayant des enfants nés avant le 1<sup>er</sup> avril 2018 ont vu leurs prestations impactées ? Le cas échéant, à quelle hauteur ? Pouvez-vous m'indiquer l'impact de l'harmonisation des plafonds sur le nombre de familles concernées ? Enfin, quel est l'impact budgétaire de ces mesures ?

L'article 3 portant mesures d'urgence économique et sociale rétablit un taux de CSG à 6,6 % sur les revenus de remplacement inférieurs à 2 000 euros nets mensuels en 2019 pour une personne seule et sans autre ressource. Cette mesure est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019, avec une application décalée en cours d'année. Qu'en est-il de la mise en œuvre de cette mesure ? La situation de toutes les personnes concernées est-elle à jour ? Quel est l'impact de cette mesure sur le pouvoir d'achat ?

**M. Gilles Lurton, coprésident de la MECSS.** Je compléterai les propos qui viennent d'être tenus par Annie Vidal avec laquelle je copréside la MECSS en posant quelques questions sur l'article 69, qui traite de la majoration de 30 % du complément du mode de garde pour les enfants en situation de handicap. Je souhaiterais que nous puissions nous rappeler des effets attendus de cette mesure pour les enfants en situation de handicap accueillis dans des crèches ou chez des assistantes maternelles. Combien de familles avec enfant en situation de handicap ont-elles pu en bénéficier à la mi-année ?

Lors de la discussion sur le PLFSS pour l'année 2019, j'avais interrogé Mme la ministre sur le caractère extrêmement restrictif du bénéfice du complément du mode de garde et sur le risque qui existait à choisir ce dispositif pour redéfinir la politique familiale. C'est pourquoi je souhaiterais savoir très précisément quel type de famille, en matière de ressources, a pu bénéficier de cette décision.

Mes questions sont identiques concernant l'article 70 qui donne droit au complément mode de garde à taux plein après trois ans, et jusqu'à l'entrée à l'école pour les enfants scolarisés avant les trois ans. Je souhaiterais savoir combien de familles en ont bénéficié. J'aurai les mêmes questions pour la majoration du complément mode de garde de 30 % pour les familles monoparentales, qui est un point sur lequel Mme la ministre a particulièrement insisté.

Pour ce qui concerne l'article 37, qui prévoit l'harmonisation des plafonds de ressources pour le versement de l'allocation de base de la prestation d'accueil jeune enfant, je souhaiterais pouvoir bénéficier d'une analyse très précise sur les conséquences de cette mesure pour les familles. Quelles sont les familles qui l'ont perdue ? Combien sont-elles ? Combien ont dû renoncer à faire garder leurs enfants du fait de cette diminution de 17 euros ? De quelles catégories sociales sont issues les familles qui ont perdu financièrement ?

**Mme Mathilde Lignot-Leloup.** Madame la présidente, Monsieur le rapporteur, je vais répondre à la question de M. Lurton portant sur la mise en œuvre des articles 69 et 70, et la majoration pour les familles monoparentales.

L'article 69, qui concerne la majoration du complément mode de garde pour les parents d'enfants handicapés entrera en vigueur en novembre prochain. Il s'agit d'une mesure votée dans la LFSS 2019 qui aboutira à une majoration de 30 % du complément de mode de garde. Cette mesure devrait bénéficier à environ 3 500 familles actuellement bénéficiaires d'un CMG pour le recours à une assistante maternelle et qui perçoivent l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH). À ce stade, je ne suis pas en capacité de préciser le nombre de bénéficiaires puisque cette mesure entrera en vigueur en novembre prochain.

L'article 70 permet d'éviter la baisse du CMG avant l'entrée en scolarité à l'âge de trois ans. Avant la LFSS, une baisse importante intervenait aux trois ans de l'enfant. Le CMG, qui sera prolongé à taux plein jusqu'à l'entrée à l'école, devrait bénéficier à 30 125 familles. Le gain, qui varie selon le niveau de ressources, peut s'établir, notamment en cas de recours à un CMG emploi direct, à 234 euros pour une famille dont les ressources sont les plus modestes.

Dans la LFSS 2018, avait été votée une mesure de majoration du complément de mode de garde pour les familles monoparentales. Celle-ci s'établit à 30 % du plafond et du barème du complément de mode de garde. Cette mesure est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2018. On estime qu'elle a coûté 10 millions d'euros en 2018 et qu'elle devrait coûter en année pleine près de 40 millions d'euros.

Les premières données sur les familles bénéficiaires depuis novembre 2018 confirment l'estimation établie lors de la présentation de la mesure. En 2018, le coût s'est élevé à 7,1 millions d'euros. Pour une femme seule percevant un SMIC qui doit faire garder ses enfants, cette majoration a permis de réduire le reste à charge de 32 euros par mois. Elle peut ainsi recourir à une garde à domicile, en structure ou par une assistante maternelle.

La mesure figurant dans l'article 37 de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2018 qui prévoyait l'harmonisation des plafonds et des barèmes entre l'allocation de base de la PAJE et le complément familial est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2018. Il est prématuré de dresser le bilan financier de cette mesure. Nous avons prévu qu'elle représente une moindre dépense de 70 millions d'euros en 2018. À ce stade, nous ne pouvons confirmer l'impact de manière précise, mais cette mesure monte en charge progressivement puisqu'elle

s'applique aux enfants nés ou adoptés à partir du 1<sup>er</sup> avril 2018. Ce dispositif s'est accompagné d'une revalorisation de la prime à la naissance et de la prime d'adoption.

La baisse du taux de CSG, qui est intervenue au 1<sup>er</sup> janvier 2019 en application de la loi portant mesures d'urgence économique et sociale, a donné lieu à un remboursement auprès des retraités au mois de mai 2019. Environ 5 millions de retraités ont pu en bénéficier. Il s'agissait de faire en sorte que les retraités percevant une pension inférieure à 2 000 euros et ayant subi une hausse du taux de CSG voient leur taux repasser à 6,6 %.

**Mme Isabelle Valentin.** La crise des gilets jaunes était avant toute chose une crise du mécontentement et de baisse du pouvoir d'achat. C'est en réponse à ce mouvement qu'Emmanuel Macron a pris des mesures d'urgence. Même si elles portaient d'une bonne intention, nous avons alerté le gouvernement sur le manque de lisibilité concernant le financement de ces mesures. Aucune d'entre elles ne semblait avoir fait l'objet d'un financement préalable en contrepartie.

Le risque est que ces mesures en faveur du pouvoir d'achat ne se terminent par des hausses d'impôts, ce qui altérerait encore un peu plus le pouvoir d'achat des ménages. Tous les indicateurs montraient un retour des comptes de la Sécurité sociale à l'équilibre pour la première fois depuis 2001. Aujourd'hui, le rapport annuel de la Commission des Comptes de la Sécurité sociale affirme que le déficit de nos comptes sociaux se creusera dès cette année. Le rapport pointe le non-financement de la suppression de la hausse de la CSG dont le coût est estimé à 1,5 milliard d'euros, lequel s'ajoute à 1,2 milliard engendré par la prime exceptionnelle. Cela, sans compter la défiscalisation des heures supplémentaires et l'exonération des cotisations sociales salariales.

Le rapport prévoit un creusement du déficit de la Sécurité sociale et du fonds de solidarité vieillesse en 2019. Ce déficit bondirait même jusqu'à 4,4 milliards d'euros si le gouvernement ne compense pas rapidement ces mesures d'urgence. Or chacun sait que lorsque de telles mesures ne sont pas financées, soit, elles creusent le déficit, soit, elles sont compensées par une hausse d'impôts. Le rapport relève que le gouvernement ne semble pas avoir l'intention de les compenser, notamment au vu du dernier programme de stabilité des finances publiques publié au printemps.

Dès lors, mon interrogation porte sur les pistes de compensation à ces mesures. Le groupe LR demeure très inquiet sur le pouvoir d'achat des classes moyennes qui subissent une pression fiscale sans précédent.

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Madame la présidente, Monsieur le rapporteur général, Mesdames et Messieurs, ma première question porte sur l'impact de l'exonération pour les salariés des cotisations sociales initialement prévue au 12 septembre et anticipée au 1<sup>er</sup> janvier dans l'article 2 des mesures d'urgence économique et sociale. Pouvez-vous confirmer le gain de pouvoir d'achat de 517 euros au premier semestre, alors que le gain annuel moyen escompté était de 200 euros annuels par salarié ?

Mes autres questions concernent le complément de libre choix du mode de garde. Ayant relevé de 30 % à compter d'octobre 2018 le plafond du CMG pour les familles monoparentales à travers l'article 36 de la LFSS pour 2018, la solvabilité des coûts de crèches pour ces familles s'est renforcée. Cette mesure s'est-elle révélée incitative pour le recours à ce mode de garde pour les familles monoparentales ? Dispose-t-on de données à ce sujet ?

Par ailleurs, l'article 70 de la LFSS pour 2019 s'est attaché aux effets de l'abaissement de l'instruction obligatoire à trois ans pour les prestations familiales. L'allocation de rentrée scolaire, actuellement versée à partir de six ans, devra intervenir avant les six ans du fait de la réforme, mais ne serait toutefois pas versée dès trois ans. L'âge de versement, qui devait être fixé par décret, l'est-il aujourd'hui ?

**M. Jean-Louis Bricout.** Madame la présidente, Chers collègues, Monsieur le rapporteur, Mesdames et Messieurs les intervenants, l'exercice qui nous est proposé a quelque chose de surprenant. Nous sommes invités à nous focaliser sur l'impact sur le revenu des ménages de huit articles de loi, à savoir trois articles du PLFSS 2018, trois articles du PLFSS 2019 et deux articles de la loi du 24 décembre 2018. Pourquoi ces articles ? Nous ne savons pas très bien.

Sans faire de procès d'intention, nous pouvons avoir une idée des critères qui ont présidé à ce choix, puisqu'il s'agit d'articles visant la prise en charge de la télémédecine, l'exonération des cotisations salariales pour les heures supplémentaires, la majoration du complément de mode de garde et la possibilité offerte aux entreprises de verser une prime exceptionnelle.

Nous sommes invités à un exercice d'évaluation. Toutefois, en matière d'évaluation de leurs revenus, les ménages ne font pas le tri entre l'ensemble des politiques fiscales et sociales du gouvernement. Autant il n'y a pas de sens à isoler des mesures pour évaluer les facteurs d'évolution des revenus des ménages, autant il convient de différencier les ménages entre eux. L'instauration du prélèvement forfaitaire unique, comme la suppression de l'ISF font bondir le revenu des plus riches depuis deux ans bien au-delà de toutes les autres catégories de ménages. Il n'est pas prévu de revenir sur le choix fondateur de ce quinquennat puisque la suppression de la taxe d'habitation pour tous les ménages apporte de nouveaux gains très conséquents aux contribuables relevant de la dernière tranche.

À l'inverse, la baisse des APL est venue mordre sur les revenus des ménages les plus modestes. Dans son panorama social 2018, la DREES nous rappelait que les aides au logement représentent 17 % du revenu disponible des ménages au premier décile. Je me permets donc d'inciter les personnes auditionnées à ne pas s'enfermer dans l'énoncé quelque peu biaisé qui leur a été proposé, mais de nous apporter leur analyse globale sur l'évolution des revenus des ménages selon la répartition par décile et, si possible, en tenant compte de l'inflation, combinée aux structures de consommation de chacune de ces populations.

**M. Paul Christophe.** Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, nous avons soutenu la baisse des cotisations salariales prévue dans le projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2018 et la politique d'allègement de charges conduite par le Gouvernement. Nous restons convaincus que c'est en donnant à nos entreprises les moyens de produire davantage de valeurs que nous les mettrons sur le chemin d'une croissance durable. Renouer avec un sentier de croissance constitue un terreau indispensable pour en finir avec le chômage de masse. C'est également la condition *sine qua non* à la hausse des salaires et à l'amélioration du niveau de vie.

En revanche, nous étions très opposés à la hausse de 1,7 point de CSG qui a pénalisé le pouvoir d'achat des retraités. Nous avons donc salué le revirement gouvernemental de décembre dernier, même s'il nous semblait un peu tardif et s'il obérait significativement la trajectoire de nos comptes sociaux tels qu'estimée lors du vote du PLFSS 2019.

Aussi, nous avons élargi le nombre de foyers éligibles à la prime d'activité en relevant le niveau de revenus jusqu'auquel un travailleur peut la percevoir, de 1,2 SMIC à 1,5 SMIC ; l'objectif étant, par ailleurs, de porter la prime d'activité à 100 euros au niveau du SMIC pour un travailleur seul. Cette mesure a engendré une augmentation significative du taux de recours. J'aimerais savoir à quel niveau vous l'évaluez. Avez-vous rencontré des difficultés dans la mise en œuvre de cette mesure ? Je fais notamment référence à la fermeture de plusieurs caisses d'allocations familiales durant quelques jours, débordées par le nombre de demandes à traiter. La situation est-elle redevenue normale à ce jour ?

**M. Jean-Hugues Ratenon.** Madame la présidente, mes chers collègues, nous discutons ici des mesures relatives aux revenus des ménages qui ont été votées ces dernières années. Depuis le début du mandat, toutes les mesures votées dans le projet de loi de financement de la Sécurité sociale ont globalement fait reculer le pouvoir d'achat et les revenus des ménages : diminution des APL et de la prestation d'accueil du jeune enfant, et augmentation scandaleuse de la CSG. Il a fallu attendre que le peuple se mobilise pour que le gouvernement recule. Ainsi, l'augmentation de la CSG a été annulée pour certains foyers et nous avons vu arriver le projet de loi de mesures d'urgence suite à la mobilisation des gilets jaunes.

Permettez-moi une nouvelle fois de parler de la Réunion. Face à une situation extrêmement critique, nous avons connu l'une des mobilisations les plus fortes et les plus denses de cette dernière décennie avec le mouvement des gilets jaunes. Néanmoins, le Gouvernement n'a pas su répondre à la détresse des gens et n'a proposé que quelques mesurette. Cependant, il y a un signe positif. L'économie reprend grâce à la redistribution d'un peu d'argent. Ceci est la preuve que plus l'État soutiendra les bas salaires, les petites retraites et les personnes précaires, mieux l'économie se portera.

Toutefois, nous savons que là n'est pas l'orientation politique du gouvernement. Par conséquent, la situation risque de s'aggraver si le peuple et les organisations cessent la mobilisation. La lutte et la mobilisation du peuple ont payé. Il faut continuer à se mobiliser pour obtenir de nouveaux droits économiques et sociaux face à un gouvernement qui ne comprend que le rapport de force.

Pour autant, pour les échéances européennes, à peine 6 % des inscrits ont validé la politique de M. Macron dans l'Hexagone. S'agissant de la souffrance qui grandit dans les territoires d'outre-mer, permettez-moi de reprendre l'exemple de Réunion où, pour un taux de participation de 30 % lors des dernières échéances électorales, seuls 10 % des votants et 3,5 % des Réunionnais ont voté pour le gouvernement. Cela démontre l'échec de la politique du gouvernement Macron. À mon sens, il est temps de changer.

**M. Pierre Dharréville.** Le pouvoir d'achat est en crise et connaît des évolutions très inégales selon le statut que l'on a dans la société. Les classes populaires et moyennes ont été fortement impactées par un certain nombre d'augmentations dans plusieurs secteurs de leur budget. Cette crise a fait l'objet de multiples manifestations dans le pays, ce qui est venu contredire les annonces faites par le gouvernement sur le budget de l'État et le budget de la Sécurité sociale 2017-2018 qui visaient, soi-disant, à défendre le pouvoir d'achat. Comme il n'en était rien, il a fallu changer.

Le premier bilan de la prime exceptionnelle, de la désocialisation et de la défiscalisation des heures supplémentaires et les mesures de désocialisation des heures supplémentaires en LFSS, ne répondent pas à la demande d'être justement rémunéré et

d'augmentation du pouvoir d'achat. D'autres mesures s'ajoutent, comme l'harmonisation du barème et des plafonds de la PAJE et du complément familial, ainsi que la suppression des cotisations sociales maladie et chômage, compensée par une hausse de la CSG.

Il s'agit de choix contestables qui organisent un contournement du salaire, pèsent sur le financement de l'assurance-maladie et de la protection sociale et impactent les droits des salariés. Ces exonérations de cotisations sont pour partie supportées par la sécurité sociale dont le déficit augmente. La question est de savoir comment le Gouvernement compte compenser les mesures prises et s'il faut craindre de nouvelles mesures d'économies dans le cadre du PLFSS 2020.

**Mme Jeanine Dubié.** Le sujet étant vaste, je concentrerai mes questions sur deux articles. La première concerne l'article 8 de la LFSS 2018 portant sur la suppression des cotisations sociales en contrepartie de la hausse de la CSG à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Cette mesure a supprimé le paiement de la cotisation salariale d'assurance-maladie de 0,75 % ainsi que les contributions d'assurance chômage, ce qui a été compensé par une augmentation de 1,7 point de la CSG sur l'ensemble des revenus. Cette mesure était destinée à améliorer le pouvoir d'achat des salariés. Toutefois, l'augmentation des revenus engendrée peut aussi entraîner une augmentation de l'impôt sur les revenus, ce qui peut rogner sur le bien attendu pour les personnes imposables. Les recettes intervenues sont-elles à la hauteur de vos attentes ? Ce transfert de la cotisation vers la fiscalité a-t-il atteint ses objectifs ?

S'agissant de l'article 1<sup>er</sup> de la loi relative aux mesures d'urgence économique et sociale, nous avons à craindre que la prime exceptionnelle concerne uniquement des salariés de grandes entreprises. Le bilan montre que 20 % des établissements du secteur privé ont versé une prime à leurs salariés. 5,5 millions de personnes en ont bénéficié sur environ 25 millions de salariés. Quelle est la nature de ces salariés bénéficiaires ? Le Premier Ministre ayant annoncé que cette mesure serait reconduite, les entreprises concernées sont-elles de grands groupes ou cette prime a-t-elle également bénéficié aux PME et TPE ?

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je vais céder la parole à nos intervenants. Chacun répondra aux différentes interventions dans la partie qui le concerne. Je cède la parole à Mme Lignot-Leloup.

**Mme Mathilde Lignot-Leloup.** Je vais répondre à Mme de Vaucouleurs pour préciser l'impact de l'exonération de cotisations sur les heures supplémentaires. Le montant de 517 euros que je citais concerne l'ensemble de la rémunération des heures supplémentaires pour les 6,8 millions de salariés qui en ont bénéficié au 1<sup>er</sup> trimestre 2019. Le gain lié à l'exonération de cotisations se situe à 58 euros en moyenne pour un trimestre, ce qui est cohérent avec la présentation faite d'environ 200 euros sur une année. Ce dispositif bénéficie davantage aux salariés dans les petites entreprises où sont généralement effectuées davantage d'heures supplémentaires. Le gain moyen au premier trimestre 2019 pour les salariés des entreprises de moins de 10 personnes a été de 72 euros.

Je vais laisser Yann-Gaël répondre plus précisément sur les impacts, la prime exceptionnelle et les étapes sur fin 2018 et début 2019.

**M. Yann-Gaël Amghar.** La prime exceptionnelle a été distribuée dans un établissement sur cinq. La proportion est nettement plus élevée dans les établissements de plus de 2 000 salariés dont 64 % ont distribué la prime contre 14 % pour les établissements de moins de 10 salariés. Au sein de ces petites entreprises, on constate que la part de salariés

bénéficiaires de la prime est nettement plus élevée. Dans les entreprises de plus de 2 000 salariés, 47 % en ont bénéficié contre 66 % dans les entreprises de moins de 10 salariés. Le montant moyen y est de 397 euros, alors qu'il s'établit à 360 euros dans les entreprises de plus de 2 000 salariés.

Dans les entreprises de moins de 10 salariés ayant distribué la prime, le montant s'élève en moyenne à 560 euros. Les grandes entreprises ont été plus nombreuses à distribuer la prime. Lorsqu'elles l'ont fait, moins de salariés étaient concernés en proportion et pour des montants moindres. Les petites entreprises l'ont plus rarement distribuée, mais à davantage de salariés et pour des montants plus importants.

La prime est réservée aux salariés dont le salaire annuel ne dépasse pas 3 SMIC . Les entreprises avaient la possibilité de limiter la prime aux salariés en fonction du niveau de rémunération ou de classification. Un certain nombre d'entreprises a décidé de concentrer cette prime sur les salaires les plus bas. 11 % des salariés bénéficiaires ont reçu une prime au montant maximal de 1 000 euros. 30 % des salariés se sont vus verser une prime située entre 400 et 1 000 euros. 58 % des salariés ont obtenu une prime de moins de 400 euros.

**M. Jean-Philippe Vinquant.** La prime d'activité a été à la hauteur des objectifs fixés en tant qu'apport au pouvoir d'achat des travailleurs modestes et pour les publics nouveaux, qui en bénéficient. Les deux mesures conjuguèrent une majoration du montant forfaitaire, puis du montant maximum du bonus de la prime d'activité, et une augmentation du point de sortie pour permettre à davantage de salariés ou de ménages rémunérés au SMIC ou un peu au-dessus de bénéficier de la prime d'activité.

Ce dispositif a continué sa montée en charge tout au long des années 2017 et 2018, avant même les mesures annoncées le 10 décembre dernier. Nous avons connu une progression continue du nombre de bénéficiaires de la prime d'activité à partir du printemps 2017 jusqu'à décembre 2018 pour atteindre environ 2,8 millions de foyers bénéficiaires et plus de 5 millions de personnes couvertes vivant dans un foyer bénéficiaire, ainsi qu'une augmentation du montant moyen versé qui atteignait, avant les mesures prises, 170 euros par mois et par foyer bénéficiaire. Le ciblage sur les publics de moins de 25 ans constituait une innovation de la prime d'activité par rapport au RSA activité. La proportion de femmes seules avec enfant représente plus de 40 % des bénéficiaires de la prime d'activité. En ajoutant les femmes en couple, le chiffre s'établit à près de 55 %. Dans le portrait social 2017, l'Insee a estimé que la prime d'activité était l'un des dispositifs qui avait le plus fortement contribué à la réduction des inégalités de niveau de vie depuis sa création en remplacement du RSA activité.

Ce n'est pas la loi qui a porté le dispositif de revalorisation et d'allongement du point de sortie de la prime d'activité. La loi a prévu un rapport d'évaluation de l'impact de ces annonces et de ces mesures nouvelles qui sera prêt à l'été. Nous y travaillons avec nos collègues de la DREES et de la CNAF.

En termes de nombre de foyers bénéficiaires, nous sommes au rendez-vous des chiffres évoqués, avec environ 1,5 million de foyers bénéficiaires supplémentaires. En tous régimes, nous atteignons 4,1 millions de foyers bénéficiaires à fin mars 2019, soit un delta de plus de 1,4 million. Mon collègue de la CNAF vous confirmera qu'il y a toujours de nouvelles demandes et de nouvelles ouvertures de droit à la prime d'activité.

En termes de montant moyen versé, les dispositions prises visant essentiellement à majorer le bonus individuel de 90 euros pour atteindre les 100 euros de gain de pouvoir d'achat ont un impact. Pour un célibataire sans enfant au SMIC, le point de sortie de la prime d'activité est porté à 1 800 euros, contre 1 565 euros avant la revalorisation. Le montant dont il peut bénéficier au titre de la prime d'activité s'établit à environ 240 euros. Il s'agit d'un soutien sensible du pouvoir d'achat. Pour un parent isolé avec un enfant au SMIC, compte tenu de la familialisation de la prime d'activité, le montant peut atteindre 292 euros de prime d'activité mensuelle, avec un point de sortie majoré se situant autour de 2 290 euros. Pour un couple avec deux enfants au SMIC, la prime d'activité s'élève à 407 euros contre 227 euros avant revalorisation, avec un point de sortie à 3 432 euros de revenus mensuels en additionnant les revenus des deux personnes actives dans le couple.

Il s'agit de niveaux sensibles de soutien au pouvoir d'achat. Les bénéficiaires de la prime d'activité incluent les personnes ressortissant des régimes agricoles, notamment les exploitants agricoles : nous avons 144 000 foyers bénéficiaires au sein de la Mutualité sociale agricole. En raison de la faiblesse de certains revenus agricoles, nous avons des montants moyens versés supérieurs à ceux qui le sont par la CNAF au titre des assurés du régime général.

Le taux de recours est toujours très difficile à estimer. Lorsque nous avons établi le rapport d'évaluation de la prime d'activité transmis au Parlement en février 2018, nous avons pu montrer que le taux de recours avait été très supérieur à celui qui avait été estimé au moment du vote de la loi de juillet 2015, qui a créé la prime d'activité. Nous avons estimé le taux de recours à 50 % en première année et qu'il pouvait monter à 60 %, ce qui était bien supérieur à celui du RSA activité, dont le taux de recours avait plafonné autour de 30 % des bénéficiaires potentiels.

Grâce à l'effort de très grande simplification fait dans l'ouverture du droit, ainsi qu'à l'ouverture de simulateurs en ligne dès la création de la prime d'activité et à la mise en place d'un téléservice – ce dernier permettait en saisissant une demande d'engager le travail d'ouverture de la prime d'activité et simplifiait le travail des techniciens des caisses de sécurité sociale – nous avons estimé début 2018 que nous étions à 77 % de taux de recours pour la prime d'activité. La budgétisation a suivi puisque l'augmentation du taux de recours est une bonne chose qu'il s'agit de financer. La prime d'activité est financée au travers de la loi de finances. Quand bien même elle est servie par les CAF et la mutualité sociale agricole, cette prestation est financée par l'État.

Concernant cette prime, nous avons une première budgétisation à près de 4,1 milliards d'euros en 2016 pour la première année. Le taux de recours supérieur et la bonne tenue des montants moyens distribués nous ont conduits à augmenter le volume de budgétisation pour la prime d'activité. La dernière exécution connue est celle de l'année 2018 à près de 5,6 milliards d'euros. L'addition de la PPE (Prime pour l'emploi) et du RSA activité s'établissait, elle, autour de 3,9 milliards d'euros.

Le Gouvernement a proposé au Parlement d'accompagner les annonces du 10 décembre par des amendements au PLF initialement déposé par le gouvernement. Le montant escompté pour financer la première mesure annoncée, le réhaussement du montant forfaitaire de la prime d'activité, intervenue à compter des revenus d'août 2018, était estimé à 5,59 milliards d'euros. Le gouvernement a proposé des amendements successifs pour tirer les conclusions de la majoration et de l'élargissement des publics pouvant bénéficier de la prime

d'activité. Par conséquent, 8,781 milliards d'euros ont été ouverts en LFI 2019. Cette mesure a été financée par le budget de l'État.

**M. Frédéric Marinacce.** Concernant la situation des CAF par rapport à la prime d'activité, force est de constater que nous nous sommes immédiatement mobilisés sur cette prestation dont nous savions l'importance par rapport au pouvoir d'achat.

Les CAF connaissaient bien le *process* puisqu'elles avaient mis en place la prime d'activité en janvier 2016. Il s'est agi, non de bâtir une nouvelle prestation, mais de partir de l'empreinte de la prime d'activité et de jouer sur les paramètres en fonction desquels on déclenche le forfait individuel. Il ne s'agissait pas vraiment d'une réforme globale de la prestation, mais d'une réforme paramétrique. Pour autant, elle a mérité notre étonnement et notre attention car elle a provoqué de nombreuses sollicitations. Les chiffres sont même assez faramineux, puisque nous avons presque 20 millions de simulations depuis janvier sur le site [www.caf.fr](http://www.caf.fr). Nous recevons toujours 20 000 demandes par semaine et avons traité 1 792 millions de demandes.

Je rappelle que cette prestation se demande et se révise sur Internet. Nous l'avons ainsi conçue et nul ne l'a regretté. Cette prestation a immédiatement trouvé son public dans sa modernité, ce qui nous a permis de franchir le cap de la prise en charge et nous permet de franchir celui des révisions trimestrielles.

Nous avons renforcé nos accueils et nos services téléphoniques, et avons mis à disposition des accueils multimédias car nous devons absolument aider nos allocataires à comprendre le droit qui leur est appliqué ou à effectuer les démarches. Le simulateur débouche automatiquement sur une téléprocédure. En dix minutes et quelques clics, vous pouvez effectuer la demande de prime d'activité.

Les CAF vont bien. Nous sommes à 4,8 jours de retard, soit sensiblement la même situation que l'année dernière à la même époque. Nous avons eu de nombreux pics de charge en février et mars, lesquels sont désormais résorbés.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Merci à chacun d'entre vous. Nous passons aux questions des députés. Je rappelle que pour favoriser l'interactivité et offrir l'occasion de se répondre mutuellement, vous disposez d'une minute pour chaque question. Je cède la parole à Fadila Khattabi pour La République En Marche.

**Mme Fadila Khattabi.** Merci Madame la présidente. Madame, Messieurs les directeurs, vous avez en partie apporté des réponses à mes questions qui portaient sur l'article 36 de la loi de financement de la Sécurité sociale de 2018. Celui-ci prévoyait une majoration de 30 % du montant maximal du complément de libre choix du mode de garde, et de la prestation d'accueil jeune enfant pour les familles monoparentales. J'aimerais savoir si vous aviez pu évaluer l'impact de ce soutien sur le retour à l'emploi, notamment à temps plein pour les femmes qui subissent souvent le temps partiel.

**Mme Fiona Lazaar.** Ma question est destinée à M. Amghar. Vous évoquiez l'attribution de la prime exceptionnelle par les petites et les grandes entreprises. J'aimerais savoir si cette prime est ouverte aux particuliers employeurs et si ces derniers l'ont octroyée à leurs salariés. Nous savons que les salariés à domicile sont souvent des femmes à temps partiel rémunérées au minimum légal et vivant dans des situations de précarité pour certaines. J'avais parlé au ministre de l'Action et des Comptes publics en début d'année du fait qu'il

n'était pas possible de saisir ces primes exceptionnelles sur les sites de l'Urssaf. Je pense en particulier au site lié au CESU. Ces problèmes ont-ils été résolus. Sinon, quelles sont les pistes d'action pour ces salariés ?

**Mme Josiane Corneloup.** Le retour de la défiscalisation des heures supplémentaires est une bonne chose. Au cours des années de 2008 et 2011, la mesure a accru le pouvoir d'achat des Français. Plus de 8,5 millions de foyers majoritairement issus de la classe populaire ont bénéficié de ce dispositif. L'une des promesses phares d'Emmanuel Macron durant sa campagne électorale était l'exonération des charges pour les heures supplémentaires. Cette mesure visait à augmenter le pouvoir d'achat des travailleurs. C'était sans compter l'augmentation du prix du carburant et du tarif de l'électricité subie par les Français.

Si la défiscalisation des heures supplémentaires de Nicolas Sarkozy, ajoutait à la franchise de cotisations sociales une exonération d'impôt sur le revenu, la version d'Emmanuel Macron se limite à la seule exonération des cotisations sociales. Les salariés pourront regretter que cette exonération de cotisations ne soit pas totale. En effet, la contribution sociale généralisée et la contribution au remboursement de la dette sociale resteront dues sur ces heures supplémentaires, ce qui représente un montant équivalent d'environ 2,5 % de la rémunération brute.

Pourquoi ne pas aller au-delà et exonérer ces heures supplémentaires de cotisations patronales pour inciter les employeurs à proposer davantage d'heures supplémentaires à leurs salariés ?

**Mme Mathilde Lignot-Leloup.** Nous ne disposons pas encore d'éléments d'évaluation car il est prématuré de mesurer si la majoration du complément de mode de garde pour les familles monoparentales a permis de faciliter le retour à l'emploi. Vous avez raison de rappeler que le taux de chômage des familles monoparentales, qui sont souvent des femmes, est deux fois supérieur à celui des couples, soit en moyenne 25 %.

L'un des enjeux sera de permettre de couvrir le reste à charge et de faciliter le recours à la garde d'enfant et le retour à l'emploi. Il conviendra de mesurer et d'analyser ces éléments lorsque nous aurons un peu plus de recul.

**M. Yann-Gaël Amghar.** Du fait de travaux assez importants sur les offres CESU et PAJE Emploi, notamment CESU + et PAJE Emploi + qui visent à accompagner la réforme du complément mode de garde et à faciliter la mise en œuvre du prélèvement à la source l'an prochain, il n'a pas été possible d'adapter en début d'année les déclarations pour y intégrer la prime exceptionnelle.

De fait, les particuliers employeurs qui souhaitent verser un montant de prime de complément exonéré ont eu la possibilité de le faire dès lors qu'il n'y avait pas à le déclarer. Cette modalité est transitoire. L'enjeu n'est pas tant que ces employeurs puissent verser cette prime en franchise complète de prélèvements. Le point important est de pouvoir bénéficier du crédit d'impôts. Après un premier semestre au cours duquel une tolérance était accordée, au second semestre, grâce à une case supplémentaire qui sera ajoutée sur les sites, il sera possible de déclarer ces sommes qui ont été versées de façon à ce que les employeurs concernés puissent bénéficier du crédit d'impôts sur cette prime exceptionnelle.

S'agissant du bilan des mesures de baisse et de hausse de prélèvements, les résultats sont tout à fait en ligne avec les prévisions. Les baisses de prélèvements ont représenté 17 milliards d'euros et la hausse de CSG a produit le rendement escompté.

**Mme Monique Iborra.** En ce qui concerne les impayés de pension alimentaire, la situation semble compliquée. Le gouvernement s'apprête à reprendre une mesure qui a été mise en place en 2016. Je me suis déplacée pour évaluer la mise en œuvre de ce dispositif au niveau des caisses d'allocations familiales depuis lors. Il m'a été expliqué que la montée en charge était très lente, pour ne pas dire inexistante.

À quoi attribuez-vous cette lenteur ? S'agit-il d'un problème organisationnel ou de moyens ? Comment voyez-vous la suite des événements ? Il s'agit d'une orientation très précise du gouvernement que nous soutenons absolument.

**M. Laurent Pietraszewski.** Ma question est double. Une partie a fait l'objet d'une réponse générale dans votre propos liminaire, Mme Lignot-Leloup. Je voudrais revenir sur les mesures d'urgence votées dans le PLF concernant l'anticipation et l'extension des exonérations sur les heures supplémentaires et complémentaires afin que le travail paye davantage pour les actifs, ainsi que le rétablissement du taux de CSG à 6,6 % pour 5 millions de retraités modestes.

J'ai bien compris que le remboursement a été effectué pour le mois de mai, mais je souhaiterais obtenir des précisions sur les montants, le nombre de personnes concernées par les heures supplémentaires et complémentaires, le secteur considéré et le coût de ces mesures, ainsi que leur bénéfice pour le pouvoir d'achat des Français.

**M. Jean-Louis Bricout.** La transformation du CICE en réduction de charges a permis d'offrir un double cadeau aux entreprises en 2019 puisqu'elles ont encaissé le CICE 2018 et bénéficié de la réduction des charges dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Cette mesure a certainement eu un effet sur l'adhésion des entreprises à la prime exceptionnelle de fin d'année.

Pouvez-vous détailler le profil de ces entreprises ? Cette mesure a-t-elle fait l'objet de négociations avec les organisations professionnelles pour l'établissement du montant de ces primes ? Par ailleurs, cette mesure devant être reconduite, le fait que ce double cadeau ne soit plus offert aux entreprises, pensez-vous qu'elle aura le même rendement ? S'agissant des heures supplémentaires, a-t-on constaté un effet volume et une incidence sur le travail par intérim ?

**Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas.** L'une des promesses de campagne du Président de la République sur la transformation du CICE en allègement de charges s'est traduite pour le secteur agricole par une entrée en vigueur du dispositif complet, soit une baisse de 10 points au niveau du SMIC, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Conscient que certaines filières agricoles disposaient davantage de contrats ouvrant droit à des exonérations spécifiques, le Gouvernement et les élus de la majorité ont œuvré ensemble pour bâtir des aménagements. Pour limiter l'impact de la suppression du dispositif travailleurs occasionnels demandeurs d'emploi (TODE) dont bénéficiaient largement le secteur viticole et les cultures spécialisées, le Gouvernement avait proposé un dispositif transitoire de deux ans par le biais d'une exonération totale des cotisations dont notre Assemblée a décidé des modalités pour 2019 et 2020.

Il a été annoncé que les entreprises agricoles paieront 470 millions d'euros de cotisations patronales de moins à la MSA en 2019 grâce à cette transformation. Pouvez-vous nous dire où nous en sommes par rapport à cette prévision ?

Ma seconde question porte sur un cas très pratique. Un citoyen qui emploie une nounou à domicile a dû attendre trois mois pour obtenir un numéro d'allocataire CAF. En effet, même s'il n'a pas droit à des aides pour payer sa nounou et la déclarer, il doit obtenir un numéro d'allocataire. Il s'est ensuite adressé à PAJE Emploi et a obtenu la réponse suivante par e-mail après trois semaines : « *La réforme du CMG et de PAJE Emploi + n'a pas permis de traiter votre dossier. Nous vous invitons à renouveler votre demande* ». Je sais que les changements sont toujours difficiles et un peu longs pour les citoyens, mais ne pourrait-on pas envisager des procédures simplifiées lorsqu'il n'y a pas d'aides à la clé et éviter ce genre de message en sachant que la situation précitée n'est toujours pas débloquée ?

**M. Cyrille Isaac-Sibille.** Madame la présidente, Monsieur le rapporteur général, Mesdames et Messieurs, je reviendrai sur la question de ma collègue concernant le relèvement du plafond de CSG pour les familles monoparentales. J'aimerais en connaître l'impact. Combien de familles monoparentales ont-elles été touchées ? Cet article faisait état d'une possibilité de « droit à l'erreur » permettant aux familles de percevoir leurs droits même si elles en faisaient la demande en retard. Combien de « droits à l'erreur » y a-t-il eu ? Je vous remercie.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Nous passons à une phase de réponses.

**M. Frédéric Marinacce.** Je vais répondre sur les pensions alimentaires. S'agissant de leur recouvrement, il existe une agence de recouvrement des impayés de pensions alimentaires (Aripa). Du point de vue architectural, 22 CAF sont pivots pour recouvrir les pensions alimentaires, avec 390 techniciens à temps plein.

Dans notre gestion, nous distinguons deux sortes d'allocations de soutien familial, à savoir celle qui est versée aux allocataires qui relevaient autrefois de l'allocation de l'orphelin, donc ceux qui n'ont pas de pension alimentaire non versée, et celle qui est versée à ceux qui ne se voient pas verser leur pension alimentaire par leur ex-conjoint. C'est là que nous intervenons pour 40 000 d'entre eux. Nous essayons absolument de recouvrer la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant auprès des pères défaillants. Le taux de recouvrement a très sensiblement augmenté au cours des dernières années. Il s'établit aujourd'hui à 63 % contre 40 % voici quatre ans. Cette évolution est à mettre à l'actif des CAF.

Il est possible que demain nous ayons une mission supérieure en la matière. Le public potentiel des CAF serait beaucoup plus important. Entre 300 000 et 400 000 créanciers pourraient venir dans le giron de ce recouvrement automatisé et interfacé des pensions alimentaires. Il s'agit d'une mission extrêmement noble et importante. Nous nous adressons aux plus démunis, même si l'allocation de soutien familial (ASF) est une prestation sans critères de ressources, nous savons que nous nous adressons à celles qui ont le moins de ressources dans le fichier des CAF. Nous veillons attentivement pour agir au mieux.

Nous sommes parfois saisis tardivement par les familles. Plus de 50 % d'entre elles pâtissent déjà d'un impayé de 6 à 12 mois de pension alimentaire avant de saisir la CAF pour demander une allocation de soutien familial. Ces situations doivent être améliorées. Il s'agit d'une mission considérable que nous voulons exercer le mieux possible.

J'ai eu connaissance du cas cité concernant l'immatriculation d'un nouvel employeur sur PAJE Emploi. Je crois que le problème ne provient pas de PAJE Emploi, mais du déménagement entre Paris et un département de la région parisienne d'une allocataire qui n'avait pas forcément signalé qu'elle était déjà allocataire à Paris. La situation, qui est indépendante de la réforme récemment mise en place, va se rétablir.

Pour PAJE Emploi, le processus est simple. Le parent employeur formule sa demande de complément de mode de garde à la CAF, laquelle la traite immédiatement et envoie les données relatives à PAJE Emploi avec le flux des données, les coordonnées de l'employeur, le fait qu'il s'agisse ou non d'une garde d'enfant à domicile, d'une ASMAPE ou d'une microcrèche. PAJE Emploi immatricule l'employeur et lui envoie son numéro de matricule et ses identifiants par courrier afin de lui permettre de gérer les volets sociaux.

Le cas auquel il est fait référence concerne une mutation qui ne s'est pas très bien passée d'une CAF à l'autre. Pour le reste, le dispositif fonctionne très bien.

**Mme Mathilde Lignot-Leloup.** Concernant les questions sur l'abaissement du taux de CSG à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019, la mesure a consisté à faire en sorte que les retraités ayant subi une hausse du taux de CSG de 1,7 % reviennent au taux de 6,6 % lorsque les revenus pour une personne seule étaient inférieurs à 2 000 euros mensuels nets. 5 millions de retraités ont bénéficié de ce rétablissement du taux de CSG à 6,6 % avec un remboursement en mai, soit 3,8 millions de foyers fiscaux. Cette mesure a été évaluée en termes de coût à 1,5 milliard d'euros, qui comprend à la fois la baisse du taux de CSG pour ces 5 millions de retraités et la mesure de lissage prévue dans la loi de financement de la Sécurité sociale qui a conduit à considérer le franchissement du seuil sur deux années. Le coût de la mesure de lissage seule a été de 260 millions d'euros.

Seuls les 30 % des retraités les plus aisés ont subi la hausse de CSG de 1,7 % et s'acquittent d'une CSG à 8,3 %. Ils sont au nombre de 5,4 millions pour 5 millions de retraités au taux de 6,6 % et 2,4 millions de retraités au taux de 3,8 %. 4,4 millions de retraités qui n'acquittent pas de CSG car ils se situent en dessous du seuil.

La mesure a été mise en place avec un reversement au mois de mai pour la quasi-totalité des retraités. Quelques remboursements sont intervenus début juin pour certains retraités, notamment les ressortissants des régimes des mines, des marins et des services des pensionnés de l'État. Ce remboursement est bien intervenu entre mai et juin.

La hausse du CMG pour les familles monoparentales est entrée en vigueur en novembre 2018. Elle s'est traduite par une hausse du plafond de 30 % pour les bénéficiaires du CMG « emploi direct », c'est-à-dire emploi à domicile ou assistante maternelle agréée (ASMATE). Près de 68 000 familles monoparentales bénéficient du CMG au titre de l'emploi direct. Il a également bénéficié aux 6 400 familles monoparentales qui relèvent du CMG « structure ».

Il a été estimé que la mesure représenterait un coût en année pleine de 40 millions d'euros et de 10 millions d'euros en 2018 puisqu'elle est entrée en vigueur en novembre. Au titre de 2018, l'estimation est conforme aux prévisions en termes de bénéfice. Pour une femme seule au SMIC qui a recours à une assistante maternelle, le reste à charge se trouve réduit de 32 euros par mois, ce qui permet d'augmenter le plafond et un recours plus important aux heures de garde d'enfant.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** S'il y a d'autres questions, nous y reviendrons ensuite. Je cède la parole à M. Amghar.

**Yann-Gaël Amghar.** Merci Madame la présidente. Au premier trimestre 2019, 30 % des salariés ont été concernés par la mesure d'exonération des heures supplémentaires. Dans les entreprises de moins de 50 salariés, plus de 38 % des salariés sont concernés. Au premier trimestre, nous avons un peu plus de 41 heures supplémentaires dans les entreprises de moins de 50 salariés. Le montant de la rémunération exonérée au titre de ces heures supplémentaires y est plus élevé. Au premier trimestre, le montant moyen de salaire au titre des heures supplémentaires exonérées est de 517 euros, soit 58 euros d'exonération en moyenne. Dans les entreprises de moins de 50 salariés, ce montant s'établit à 700 euros contre 260 euros pour les entreprises de plus de 2 000 salariés. Les secteurs qui recourent davantage aux heures supplémentaires sont la construction, l'hébergement, les transports et la santé.

Au premier trimestre, nous n'avons pas constaté d'effet volume 20 % des établissements ont versé la prime exceptionnelle. Cette proportion est plus faible, soit 14 %, dans les petites entreprises, et s'élève à 64 % dans les entreprises de plus de 2 000 salariés. Les petites entreprises ont été moins nombreuses à verser la prime, mais lorsqu'elles l'ont fait, celle-ci a bénéficié à davantage de salariés et pour des montants plus élevés.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Merci. Je cède la parole à M. le rapporteur général.

**M. Olivier Véran, rapporteur général.** En premier lieu, je vous remercie car j'ai gommé une à une toutes les questions que j'avais prévu de vous poser. Les questions ont été exhaustives et les réponses ont été très complètes. De nombreux chiffres ont été présentés.

Pour compléter certaines questions qui ont été abordées et qui n'ont pas nécessairement trouvé réponse, je pense qu'il conviendrait d'aborder les mesures TO-DE car ce sujet avait animé le Parlement. J'aimerais aussi savoir si nous avons une évolution sur l'aspect transitoire de ces mesures qui ont été adoptées d'une courte tête lors du dernier PLFSS.

La deuxième question qui n'a pas obtenu de réponse concerne la mesure PAJE. Veuillez m'excuser, mais je suis obligé d'être aussi impartial que possible. Nous avons des chiffrages sur les dépenses pour l'État et le nombre de familles concernées. Toutefois, nous n'avons aucun chiffrage pour cette mesure qui a fait débat au Parlement et qui est en application depuis le 1<sup>er</sup> avril 2018. Quelles en sont les raisons ? Pourrions-nous obtenir des chiffres au cours des prochaines semaines puisque nous sommes à plus d'un an d'application de la mesure ? Il fait partie du « jeu » de l'évaluation que d'être le plus rigoureux possible de part et d'autre.

Voici environ un an, nous disions que la conjugaison des mesures d'exonération de cotisations, de hausse de CSG, d'heures supplémentaires et de prime d'activité pour un salarié au SMIC représenterait à terme quasiment un 13<sup>ème</sup> mois pour un salarié au SMIC. Le confirmez-vous ? Il est important que nous puissions communiquer de façon intelligible à la population.

Dans le cadre du contentieux social, certaines procédures sont parfois ubuesques pour les requérants. Les litiges qui ressortent du bénéfice d'allocations de solidarité dans le domaine de la Sécurité sociale peuvent se trouver répartis entre un tribunal administratif et un

tribunal de grande instance avec un éclatement des procédures entre juges judiciaires et juges administratifs. Une famille qui perdrait le bénéfice de droits sociaux pourrait ainsi devoir saisir plusieurs juridictions pour un même grief, ce qui paraît complexe et contraire à la logique du droit. La situation est tout aussi complexe et laborieuse pour les juges qui doivent parfois se dessaisir au profit des autres. Avez-vous une réflexion sur ce sujet ?

**Mme Mathilde Lignot-Leloup.** Merci Monsieur le rapporteur général. Concernant les exonérations pour les travailleurs occasionnels demandeurs d'emploi dans le secteur agricole, telle que la mesure a été votée et prévue dans la dernière LFSS, le dispositif a été prolongé pour deux ans. Aucune évolution n'est attendue. Comme chaque année, nous assurerons un suivi du dispositif dans le cadre de l'annexe 5 du PLFSS. Le dispositif a été prolongé jusqu'en 2021.

**Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas.** En fait, il ne s'agit pas tout à fait du même dispositif que nous avons prolongé. Nous sommes allés au-delà puisque nous avons proposé une exonération de 1,20, puis dégressive jusqu'à 1,6 SMIC pour deux ans. Par conséquent, je ne suis pas sûre que la réponse selon laquelle le dispositif a été prolongé sans incidence sur les finances soit adaptée.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Avez-vous des précisions à apporter ?

**Mme Mathilde Lignot-Leloup.** Nous pourrions vous apporter des éléments de suivi et de bilan de l'évolution du dispositif. L'exonération étant prolongée jusqu'en 2021, elle fait l'objet d'un suivi dans les compensations et les crédits financés par l'État à la Sécurité sociale pour compenser cette exonération. Ce dispositif fait l'objet d'une compensation par crédit budgétaire et d'un état semestriel des dépenses, ainsi que d'un suivi dans le cadre de l'annexe 5 du PLFSS sur le bilan des exonérations.

Concernant la deuxième question du rapporteur général sur l'article 37 de la LFSS 2018, je ne dispose pas de suffisamment d'éléments détaillés à vous fournir sur son impact. Cette mesure, qui a remis le barème et les plafonds de la PAJE et du complément familial, est entrée très progressivement en vigueur à partir de 2018. Elle s'est appliquée à partir des naissances et des adoptions intervenues au 1<sup>er</sup> avril 2018. La montée en charge très progressive s'inscrit au seul flux des nouvelles naissances et adoptions. Nous serons davantage en mesure de vous fournir des évaluations à partir de cet automne et en fin d'année.

**M. Jean-Philippe Viquant.** Je me propose de répondre à la question de M. le rapporteur général sur la réforme des juridictions sociales à laquelle la direction générale de la cohésion sociale et la direction de la Sécurité sociale ont contribué. Les dispositions votées dans la loi Justice du XXI<sup>ème</sup> siècle portaient déjà un certain nombre de mesures de simplification, notamment en supprimant une commission spécialisée qui était très peu connue des usagers des différents services publics sociaux. Les taux de recours étaient faibles et les délais d'instruction et de jugement étaient longs au sein des CDAS (Commissions Départementales de l'Aide Sociale) dont les greffes étaient tenus par les directions départementales de la cohésion sociale. Nous avons fait basculer ce contentieux en tentant de rationaliser au maximum entre les pôles sociaux des tribunaux de grande instance et les juges administratifs, lesquels constituent un facteur de simplification.

Néanmoins, nous savons que la situation demeure imparfaite. Par exemple, si une personne âgée bénéficie d'une allocation de type aide sociale à l'hébergement et qu'il y a un sujet de créance alimentaire et un différend sur la fixation d'un niveau d'obligation

alimentaire, deux juridictions peuvent être saisies. L'une le sera de la question de l'attribution du refus de la prestation ; l'autre le sera de la fixation d'un niveau de créance alimentaire. C'est pourquoi nous avons une réflexion avec nos collègues de la chancellerie pour tenter de faire progresser cette simplification.

Je rappelle que nous avons mis en place le recours administratif préalable obligatoire dans des champs où il n'existait pas comme les décisions des commissions départementales des droits des personnes handicapées. Un certain nombre de progrès en matière de simplification ont été réalisés, notamment par la suppression d'une juridiction spécialisée de l'aide sociale. Il reste à parfaire quelques aspects de contentieux complexes qui peuvent être encore traités par deux juridictions suivant l'angle considéré.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je cède la parole à Mme de Vaucouleurs.

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Merci Madame la présidente. Je souhaiterais revenir sur une question à laquelle je n'ai pas obtenu de réponse, mais je pense l'avoir trouvée par moi-même en consultant les informations apportées. Ma question concerne le versement de l'allocation de rentrée scolaire qui devait être fixée par décret. Je crois avoir compris que l'âge n'a pas été modifié et qu'il reste fixé à six ans, ce qui se comprend. J'aurais néanmoins souhaité obtenir une réponse.

**Mme Mathilde Lignot-Leloup.** Effectivement, j'ai omis de répondre à votre question. La couverture des droits du bénéficiaire de l'allocation de rentrée scolaire est fixée à 6 ans.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** M. Isaac-Sibille ?

**M. Cyrille Isaac-Sibille.** Merci Madame la présidente. Le PLFSS 2018 faisait état d'un élément important : le RSI. Pouvez-vous nous dire où vous en êtes ?

**Mme Mathilde Lignot-Leloup.** Il s'agit d'une mesure importante, à savoir l'article 15 de la LFSS 2018 qui visait à supprimer le RSI et répondre à un double objectif d'améliorer la qualité de la protection sociale et du service rendu aux travailleurs indépendants, mais aussi de faire en sorte d'éviter le changement de caisse d'assurance-maladie et de retraite à la création d'une activité de travailleur indépendant. Nous avons commencé à mettre cette réforme en place dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018 avec une période intermédiaire de deux ans.

Grâce à un travail très important mené avec les trois caisses du régime général qui reprennent la gestion de la protection sociale des travailleurs indépendants et qui reprendront les agents de l'ex-RSI d'ici la fin de l'année, nous avons réussi à améliorer significativement la qualité du service rendu aux travailleurs indépendants. En 2018, nous avons fait progresser le taux de réponse téléphonique aux travailleurs indépendants de 12 points et avons fait baisser de 17 points les réclamations. La qualité de service s'est nettement améliorée à partir de 2018. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, les nouveaux travailleurs indépendants sont directement gérés par la caisse primaire d'assurance-maladie. Cette évolution s'est opérée de manière satisfaisante.

D'ici à fin juin, l'objectif est que tous les salariés qui relevaient du RSI aient une visibilité sur leur emploi dans la branche recouvrement et la branche retraite. D'ici fin juin, les

5 000 salariés de l'ex-RSI sauront à quel organisme ils seront rattachés pour contribuer à améliorer concrètement la protection sociale des travailleurs indépendants.

**Yann-Gaël Amghar.** Les améliorations attendues en termes de qualité de service aux travailleurs indépendants sont prouvées par la baisse du nombre de réclamations, mais également la diminution des impayés de cotisations. Nous savons que les difficultés de compréhension rencontrées par les travailleurs indépendants à la lecture des montants demandés sur leurs appels de cotisations avaient contribué à dégrader le paiement. Depuis un an, nous constatons un gain d'un point de recouvrement. Le niveau des impayés est passé de 6 % à 5 %. Cette amélioration a contribué à celle de la relation avec les travailleurs indépendants.

Diverses mesures sont conduites en ce sens, notamment avec un effort en direction des auto-entrepreneurs et une mise à niveau de l'offre digitale. Il s'agit d'une population de particuliers qui n'est pas forcément à l'aise avec les démarches administratives, mais dont une large majorité dispose d'un *smartphone*. Outre la mise en place de la possibilité de déclarer et de régler ses cotisations sur son *smartphone* et avec un site Internet plus ergonomique, nous avons mis en place des dispositifs d'accompagnement des créateurs d'entreprise.

Nous avons identifié que les travailleurs indépendants sont généralement les plus en difficulté administrative car le processus est nouveau pour eux. Il est nécessaire d'être proactif en leur proposant un point global, en collectif s'ils le souhaitent, pour les préparer et répondre aux questions qu'ils peuvent se poser sur la retraite ou la possibilité d'obtenir un délai de paiement. Ce dispositif qui est testé dans deux régions donne de bons résultats.

Nous testons également un accueil physique dans certaines villes permettant de prendre en charge les besoins globaux des travailleurs indépendants par rapport au service public et à la protection sociale. Nous avons constaté une précarisation des travailleurs indépendants, avec un public qui n'est pas forcément très différent de celui que nous connaissons dans les CAF. Ils ont de vraies questions sur le lien entre leurs démarches liées à leurs cotisations et à leurs revenus et les démarches relatives à la CAF et à Pôle Emploi. Par exemple : « *J'ai besoin d'une attestation de paiement de cotisations ou de chiffre d'affaires pour obtenir une indemnisation par Pôle Emploi. Les revenus que je déclare à l'Urssaf sont-ils cohérents avec ma déclaration à la CAF ?* ». Nous mettons en place des dispositifs permettant de répondre de manière coordonnée et cohérente aux questions des travailleurs indépendants sur ces aspects.

Environ 95 % des personnels ont accepté une proposition d'affectation. Les 5 % restants seront traités d'ici fin juin en sachant qu'une partie d'entre eux sera intégrée dès le 1er juillet 2019. Nous constatons que le climat social est très bon au sein des caisses ex-RSI. La visibilité donnée aux salariés sur leur parcours professionnel en respect des engagements pris en termes d'absence de mobilité géographique imposée et de licenciement, et le fait que les fonctions s'inscrivent majoritairement dans une continuité par rapport à leur activité actuelle, sont rassurants pour les salariés concernés.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je tiens à vous remercier infiniment pour les réponses précises apportées à notre commission. Nous poursuivrons nos travaux demain à 9 heures dans cette même salle. Merci.

*La séance est levée à vingt-trois heures dix.*

## **Présences en réunion**

### **Réunion du mardi 18 juin 2019 à 21 heures 30**

*Présents.* – Mme Delphine Bagarry, M. Belkhir Belhaddad, Mme Brigitte Bourguignon, M. Paul Christophe, Mme Christine Cloarec, Mme Josiane Corneloup, M. Pierre Dharréville, Mme Jeanine Dubié, Mme Audrey Dufeu Schubert, Mme Monique Iborra, M. Cyrille Isaac-Sibille, Mme Fadila Khattabi, Mme Fiona Lazaar, Mme Monique Limon, M. Gilles Lurton, M. Thomas Mesnier, M. Laurent Pietraszewski, M. Jean-Hugues Ratenon, Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe, Mme Isabelle Valentin, Mme Laurence Vanceunebrock-Mialon, Mme Michèle de Vaucouleurs, M. Olivier Véran, Mme Annie Vidal

*Excusés.* – Mme Ramlati Ali, Mme Ericka Bareigts, Mme Justine Benin, Mme Albane Gaillot, Mme Carole Grandjean, Mme Claire Guion-Firmin, Mme Charlotte Lecocq, M. Jean-Philippe Nilor, Mme Nadia Ramassamy, Mme Stéphanie Rist, Mme Nicole Sanquer, Mme Hélène Vainqueur-Christophe

*Assistait également à la réunion.* - M. Guy Bricout