

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

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

# Compte rendu

## Commission des affaires sociales

- Examen, du projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale de l'année 2023 (n° 2714) (Mme Stéphanie Rist, rapporteure générale)..... 2
- Examen de la proposition de loi visant à protéger le modèle d'assurance chômage et soutenir l'emploi des seniors (n° 2550) (Mme Martine Froger, rapporteure) ..... 27
- Présences en réunion..... 54

Mercredi

5 juin 2024

Séance de 9 heures

Compte rendu n° 53

**SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024**

**Présidence de  
Mme Michèle Peyron,  
vice-présidente**



*La réunion commence à neuf heures.*

*La commission examine d'abord le projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale de l'année 2023 (n° 2714) (Mme Stéphanie Rist, rapporteure générale).*

**Mme Stéphanie Rist, rapporteure générale.** Le projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale (Placss), que nous examinons pour l'année 2023, résulte de la réforme du cadre organique des lois de financement de la sécurité sociale, défendue 2022 par mon prédécesseur Thomas Mesnier, dont je salue la qualité du travail. La création de la loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale (Lacss) vise à répondre à la volonté affirmée par de nombreux acteurs des finances sociales de mettre en œuvre un cycle budgétaire complet pour les lois de financement de la sécurité sociale, sur le modèle des lois de finances régissant le budget de l'État.

Je ne rappellerai pas l'intérêt pour le débat démocratique, connu de tous, de la création de la Lacss. Mon propos portera essentiellement sur le contenu du texte, soit le résultat et la situation financière de la sécurité sociale pour l'année 2023.

Conformément aux dispositions organiques, le texte commence par l'exposé de la situation des administrations de sécurité sociale. Ce champ est plus large que celui habituellement retenu en loi de financement de la sécurité sociale (LFSS). Il intègre l'assurance chômage et les régimes de retraites complémentaires, au premier rang desquels le régime des salariés du privé, dont la gestion est confiée à l'Agirc-Arrco. Sur ce champ, l'article liminaire indique un excédent de 13,2 milliards d'euros, soit une amélioration de 4 milliards par rapport à l'année 2022.

Il s'agit d'une source de satisfaction : pour la deuxième année consécutive, les administrations de sécurité sociale contribuent positivement au solde des administrations publiques. L'amélioration du solde est principalement due à deux facteurs positifs : la réduction du déficit de la sécurité sociale *stricto sensu* ; la bonne tenue des excédents de l'Unédic et de l'Agirc-Arrco. Ces excédents ont été rendus possibles par la reprise économique consécutive à la crise sanitaire et par l'efficacité de la politique de l'emploi du Gouvernement. Ils ont été alimentés par les réformes structurelles que notre majorité a menées, s'agissant notamment de l'assurance chômage et de la réforme des retraites.

L'Unédic présente un excédent de 1,6 milliard d'euros, en dépit du ralentissement de la dynamique de la masse salariale constaté en 2023. Ce bon résultat permet de poursuivre le désendettement du régime et de consacrer des ressources au financement de la politique de l'emploi. Sur le champ des régimes complémentaires, l'excédent est en hausse de 3 milliards par rapport à 2022 ; il atteint presque 10 milliards en 2023. L'excédent global des administrations de sécurité sociale s'élève à 0,5 point de PIB ; il correspond à peu près à la prévision actualisée de la LFSS 2024 une fois neutralisés les effets de périmètre liés au changement de la méthodologie suivie par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) pour l'établissement des comptes nationaux.

Toutefois, la situation financière positive des administrations de sécurité sociale ne doit pas masquer celle des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale, qui s'améliore sensiblement par rapport à 2022 mais demeure déficitaire. Sur le champ des régimes obligatoires de base et du Fonds de solidarité vieillesse (FSV), l'exercice 2023 se caractérise

par un net recul du déficit, qui s'établit à 10,8 milliards d'euros, soit une réduction de près de 50 % du déficit constaté en 2022. Pour l'essentiel, cette amélioration est due à la quasi-extinction des dépenses exceptionnelles liées à la crise sanitaire, qui passent de 11,7 milliards en 2022 à un peu plus de 1 milliard en 2023. Les recettes ont, quant à elles, connu une croissance soutenue de 4,7 %, dans un contexte de forte inflation. J'y vois la validation des réformes que nous menons depuis 2017 et qui ont permis au taux d'emploi d'atteindre des records historiques.

Il en résulte que, pour la première fois depuis 2020, l'endettement financier de la sécurité sociale a diminué en 2023. Il n'en reste pas moins que son déficit reste élevé. Comme les années précédentes, il est concentré sur la branche vieillesse et surtout sur la branche maladie, dont le déficit atteint 11,1 milliards. D'après les prévisions présentées à la Commission des comptes de la sécurité sociale (CCSS), le déficit se creusera à nouveau dès cette année si nous ne prenons aucune mesure supplémentaire. La situation est d'autant plus préoccupante que ce déficit est un déficit structurel, appelant donc des réformes structurelles.

Le rapport de la Cour des comptes sur l'application des LFSS esquisse des pistes, notamment dans le champ des dépenses de santé. Nous ne pouvons pas fermer les yeux sur la dynamique des dépenses induites par les indemnités journalières, qui ont augmenté de plus de 50 % depuis 2017, ni sur le coût des transports sanitaires. Il nous appartiendra d'en débattre à l'automne, lors de l'examen du prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS).

L'examen du Placss a pour premier intérêt d'offrir l'occasion de confronter les prévisions adoptées en LFSS à la réalité de l'exécution budgétaire. Le Placss 2023 indique un déficit de la sécurité sociale supérieur de 2,1 milliards d'euros à la prévision actualisée de la LFSS 2024.

Comme le rappelle la Cour des comptes, la quasi-totalité de cet écart résulte de recettes moindres qu'anticipé, en raison du ralentissement économique constaté au dernier trimestre 2023. Les dépenses ont, quant à elles, été globalement conformes aux prévisions. Avec un montant total de 247,8 milliards, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) a été globalement respecté par rapport à la prévision actualisée de la LFSS 2024, intégrant notamment les mesures de revalorisation salariale destinées aux personnels hospitaliers et aux établissements sociaux et médico-sociaux ainsi que la revalorisation du point d'indice de la fonction publique intervenue courant 2023 et les surcoûts liés au dynamisme des indemnités journalières.

Au total, à l'exclusion des coûts liés à la crise sanitaire, les dépenses relevant de l'Ondam ont progressé de 4,8 % par rapport à 2022. Cette augmentation plus importante qu'anticipé lors de l'examen du PLFSS 2023 doit être mise en regard d'une inflation exceptionnelle, qui a entraîné des dépenses supplémentaires visant à protéger les personnels et les établissements. Le ralentissement de l'inflation contribuera donc à freiner la progression des dépenses. Il n'en demeure pas moins que seules des réformes structurelles permettront de résorber durablement le déficit de la branche maladie.

Je conclurai mon propos par des considérations formelles sur l'annexe 2 du projet de loi, relative aux mesures d'exonération et d'exemption de cotisations sociales. La réforme du cadre organique de 2022 a renforcé l'encadrement des niches sociales en créant un monopole des LFSS sur la création d'exonérations de cotisations sociales d'une durée supérieure à trois ans et en instaurant une obligation d'évaluation des niches sociales. Elle prévoit que les

142 niches sociales recensées soient examinées au moins tous les trois ans pour nous permettre de juger de l'efficacité des mesures qui, fussent-elles compensées par l'État dans leur grande majorité, réduisent les recettes des cotisations de la sécurité sociale. Il s'agit d'un enjeu majeur du débat budgétaire, auquel notre commission a contribué grâce au rapport présenté par Marc Ferracci et Jérôme Guedj en septembre 2023.

Ainsi, sur la base des travaux de cadrage menés l'an dernier par l'Inspection générale des finances et par l'Inspection générale des affaires sociales, le Placss 2023 présente un panorama plus complet des dispositifs d'exonération et d'exemption de cotisations sociales et dresse un programme de travail des évaluations à venir, lesquelles concerneront notamment les exonérations applicables au titre de la loi pour le développement économique des outre-mer et deux dispositifs propres au secteur de l'apprentissage.

Je mesure le travail que ces évaluations représentent pour l'administration – mon prédécesseur le qualifiait de colossal. Je note d'ailleurs qu'aucune règle organique ne prévoit un tel dispositif pour les niches fiscales. Il n'en est pas moins absolument nécessaire que nous disposions d'une information fiable et à jour pour assurer le meilleur usage possible des ressources de la sécurité sociale.

Le Placss que nous examinons reflète la réalité des comptes de la sécurité sociale. Ne pas l'adopter équivaut à nier cette réalité, qui nous commande d'agir afin de poursuivre de redressement de nos comptes sociaux et la résorption de la dette sociale. Ce sont des exigences de souveraineté budgétaire et de pérennisation de notre modèle social. Opposer l'une et l'autre de ces exigences est un contresens et une erreur.

Mes chers collègues, je vous invite à adopter le projet de loi.

**Mme Michèle Peyron, présidente.** Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

**Mme Joëlle Mélin (RN).** J'aurais pu, pour parler de ce deuxième Placss, faire un quasi-copié-collé de mon intervention l'an dernier. Concernant l'article liminaire, nous ne pouvons en modifier les chiffres. Il faudrait pourtant en revoir les recettes selon des règles de comptabilité présentant le solde en année n-1. Impossible : entre-temps, les règles comptables ont changé ! Côté dépenses, le réajustement, de 45 milliards d'euros au bas mot, des comptes de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), n'apparaît pas.

Comment peut-on affirmer que les comptes se sont améliorés et surtout qu'ils sont sincères ? Les excédents, qui sont de véritables rideaux de fumée, ne sont que le produit de jeux d'écritures comptables, notamment ceux de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) et du Fonds de réserve pour les retraites. Madame la rapporteure générale, vous parlez d'un excédent de l'Unédic de 1 milliard d'euros, mais, comme l'indique votre rapport en page 12, son endettement est de 59 milliards.

Le tableau d'équilibre figurant à l'article 1<sup>er</sup> pose un problème de calculette – peut-être nous l'expliquerez-vous – à la branche famille, à hauteur de 100 millions d'euros, ce qui, pour nous, n'est pas rien. Par ailleurs, il est victime de votre anosognosie de la situation ainsi que de votre aveuglement sur l'inflation et sur les recettes envisageables.

Quant à l'Ondam, il a certes augmenté de 23,4 milliards d'euros de 2019 à 2023 : tout ça pour ça ! À l'évidence, l'outil est inefficace. Les acteurs contraints ne sont pas à l'origine de la dépense, ou si peu, contrairement aux besoins des patients et surtout à la très mauvaise gestion des masses financières, que la Cour des comptes déplore pour la vingt-neuvième année.

Les tableaux patrimoniaux des régimes obligatoires de base de sécurité sociale (Robss) montrent la pérennité très sévère des comptes de la Cades, qui devait disparaître il y a plusieurs années. Qu'elle vous offre un excédent artificiel ne manque pas d'ironie ! Ils masquent mal son endettement, qui est de 113,4 milliards d'euros.

Pour rappel, depuis 1996, plus de 416 milliards d'euros, dont certes une bonne part en raison de la crise du covid, lui ont été transférés, soit 14 milliards. Nous disons : ça suffit ! Les derniers rapports de certification et d'application des comptes de la sécurité sociale, enfin concomitants, apportent la preuve d'une gestion désastreuse des comptes.

Votre rapport, selon nous, n'est pas sincère. Nous rejeterons le projet de loi.

**Mme Élise Leboucher (LFI - NUPES).** Je tiens à dire ma surprise à la réception de la convocation nous invitant à débattre d'un texte budgétaire. Il faut dire que je vis mon premier mandat, et que la dérive autoritaire qui caractérise le pouvoir macroniste ne nous a pas habitués à de telles discussions. Mais soit.

Passée la surprise, c'est le caractère absurde du moment que nous vivons qui m'intrigue. Nous avons été convoqués pour discuter de l'approbation des comptes de la sécurité sociale, donc invités à nous exprimer *a posteriori* sur un budget dont la majorité n'a pas voulu débattre et que le Gouvernement a imposé à grands coups de 49.3, en marchant délibérément sur le Parlement. Mais soit.

Passée l'absurdité, c'est le caractère aberrant du projet de loi proposé qui s'impose. Non, il n'y a pas de dérapage des dépenses de la sécurité sociale. Elle est même excédentaire de 13 milliards d'euros. Mais au lieu de la préserver comme doit l'être la clef de voûte de notre modèle de protection sociale, vous voulez faire de ses excédents la clef de voûte de la protection des niches fiscales. Les allègements consentis aux riches ont coûté 8 milliards d'euros depuis 2018. Cette perte sèche, il était urgent de la compenser.

Vous l'avez fait en détruisant les droits des assurés sociaux. Or toute destruction se fait dans la violence, de la réforme des retraites imposée dans la force violence à l'inaction face aux accidents du travail et de la nouvelle réforme de l'assurance chômage à la violence à venir de l'offensive que vous conduirez contre les règles des arrêts maladie. Dans le même temps, l'Ondam, systématiquement sous-évalué par rapport aux besoins, ne suffit pas à faire tenir notre modèle de soins, et la Cades immobilise 18 milliards d'euros pour rembourser la sacro-sainte dette sociale. Mais soit.

Passée l'aberration, c'est votre inconséquence qui apparaît, au moment où vous demandez à la représentation nationale de valider la logique consistant à faire des comptes de la sécurité sociale la variable d'ajustement de l'incompétence de Bruno Le Maire. Jamais la sécurité sociale ne doit servir à voiler l'incompétence d'un seul homme au détriment du plus grand nombre !

Nous voterons contre le projet de loi.

**M. Yannick Neuder (LR).** Décidément, la semaine dernière fut rude pour le Gouvernement et ses Mozart de la finance ! À la dégradation de la note de la France, véritable camouflet pour Bercy, se sont ajoutées les récentes conclusions sur nos comptes sociaux. « Trajectoire de déficits non maîtrisés », « dégradation continue », trajectoire « insoutenable » : ces mots ne sont pas les miens mais ceux de la Cour des comptes, qui tire la sonnette d'alarme. Une nouvelle fois, elle a refusé de certifier les comptes de la branche maladie et de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) pour 2023. Elle n'a certifié qu'avec de fortes réserves ceux des quatre autres branches. À la CCSS, le déficit attendu en 2023 a été rehaussé à 18 milliards d'euros.

La branche maladie porte quasiment à elle seule la responsabilité du déficit et de son aggravation au cours de l'année. Si elle a bénéficié de l'extinction des dépenses liées à la crise sanitaire, il faut bien constater que les réformes visant à contenir ses autres dépenses n'ont pas été engagées. Au groupe Les Républicains, nous avons signalé l'insincérité budgétaire des comptes présentés lors de l'examen du PLFSS 2024. Le texte présenté aujourd'hui prouve que nous avons raison.

Il est temps de prendre la mesure de l'urgence et de donner un vrai cap à nos comptes sociaux, en travaillant sur la performance de la dépense, l'efficacité des soins, la réorganisation de l'hôpital et la réduction des risques, et surtout en continuant à lutter contre les fraudes – sur ce point, je salue les efforts du Gouvernement.

Par ailleurs, il faudra songer à revoir complètement le système de financement de la sécurité sociale, qui doit faire l'objet d'un budget pluriannuel. Il faudra surtout avoir le courage de dire aux Français que la santé a un coût et qu'il faut le financer. À défaut, nos concitoyens seront mal soignés.

Pour l'heure, nous sanctionnerons l'insincérité budgétaire révélée au grand jour, qui engage l'argent des Français. Nous voterons donc contre le texte.

**Mme Annie Vidal (RE).** Nous devons nous prononcer sur l'approbation des comptes de la sécurité sociale pour 2023 à l'issue de la présentation, la semaine dernière, du rapport de la Cour des comptes à ce sujet. Je me permets de rappeler que celle-ci confirme la sincérité et la régularité des comptes. Elle estime donc – c'est essentiel pour éclairer cette discussion – que le Placss 2023 fournit une représentation fiable et cohérente des dépenses, des recettes et du solde ainsi que des actifs et des passifs.

En ce qui concerne les équilibres généraux, le déficit des Robss et du FSV s'élève à 18 milliards d'euros. Il est en diminution de 8,9 milliards par rapport à 2022. Les recettes sont en augmentation de 27,5 milliards par rapport à 2022, atteignant 600 milliards. Elles sont notamment soutenues par la croissance de la masse salariale des trois premiers trimestres de 2023.

Les dépenses sont en augmentation de 19 milliards d'euros par rapport à 2022. Elles sont supérieures à la prévision initiale de 8,8 milliards, en raison notamment d'une hausse de l'Ondam de 200 millions en sus des révisions effectuées en cours d'année pour soutenir les mesures prises en faveur de l'hôpital. L'Ondam est ainsi porté à 247,8 milliards, soit une augmentation de 4,8 % par rapport à 2022. Les revalorisations de prestations sociales tirent également à la hausse les dépenses de 2023. Le montant de la dette amortie en 2023 s'élève à 18,3 milliards. Le montant de la dette restant à rembourser est de 92,2 milliards.

La Cour des comptes anticipe dans son rapport une dégradation de la trajectoire budgétaire et fait des propositions qu'il nous faudra étudier ultérieurement.

Le groupe Renaissance approuvera les comptes de la sécurité sociale présentés dans le projet de loi.

**Mme Anne Bergantz (Dem).** Le projet de loi soumis à notre étude est emblématique à plus d'un titre. Il est emblématique de l'exigence de solidarité de notre pays, de nos ambitions élevées en matière de protection sociale et des échéances et défis colossaux que nous aurons à relever à l'avenir. Notre responsabilité collective consiste à préserver ce modèle social unique.

Le déficit des comptes sociaux est très alarmant. S'agissant de la seule branche maladie, le rapport de la Cour des comptes indique : « *Un tel niveau de déficit est un point de bascule car le financement des déficits de la sécurité sociale n'est plus assuré à terme.* » Nous devons prendre des mesures aussi fortes qu'indispensables pour le redressement. Je concentrerai mon propos sur trois points.

Premièrement, pouvons-nous continuer à miser sur la croissance des sources de financement, qui sont moins dynamiques qu'attendu tant pour les recettes fiscales que pour les cotisations sociales ? J'admets qu'il est pertinent de continuer à œuvrer à leur développement – cette démarche est à la racine des réformes du marché du travail soutenues par notre majorité – mais je m'interroge sur la logique consistant à toujours compter sur un accroissement de la masse salariale pour financer notre modèle social.

Deuxièmement, il ne me semble pas raisonnable d'augmenter les prélèvements obligatoires. Nous sommes en moyenne 5 points de PIB au-dessus de nos voisins.

Troisièmement, la maîtrise de nos dépenses ne pourra pas être indéfiniment repoussée. Nous devons réussir à mettre en œuvre des réformes ambitieuses et durables, donc structurelles. À défaut, nous continuerons à recourir à l'emprunt pour financer nos dépenses courantes.

Si nous continuons à creuser les déficits, il faudra assumer de laisser cette colossale dette à nos enfants, qui auront bien d'autres crises à gérer. Accepte-t-on d'hypothéquer l'avenir de nos enfants ? Car c'est bien de cela qu'il s'agit. Cela implique d'être collectivement courageux et responsables pour les générations futures. Telle est la position que le groupe Démocrate défendra s'agissant du présent Placss et de ceux qui suivront.

Nous voterons le projet de loi.

**M. Paul Christophe (HOR).** La loi organique du 14 mars 2022 a créé une nouvelle catégorie de LFSS, qui doit être déposée au Parlement chaque année avant le 1<sup>er</sup> juin : la Lacss.

Le Placss et ses annexes renforcent l'information du Parlement sur la situation des comptes sociaux et sur les résultats des politiques de sécurité sociale. Comme les lois de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'État, il permet au Parlement d'examiner les comptes du dernier exercice, clos dès le printemps, séparément du PLFSS discuté à l'automne.

Nous examinons un tel projet de loi pour la deuxième année consécutive. Ce qui nous guidera, lors de nos délibérations, c'est notre engagement continu en faveur des Français et la conscience que des réformes sont nécessaires pour garantir la pérennité de notre système de protection sociale.

Nous constatons notamment que l'assurance maladie poursuit ses efforts de maîtrise médicalisée des dépenses de santé. Dans le cadre d'un objectif d'économie fixé à 540 millions d'euros en 2022, la promotion des médicaments génériques et biosimilaires est encouragée pour maîtriser les dépenses pharmaceutiques. En 2023, leurs taux de pénétration sont respectivement de 92,7 % et de 32 %. Certes, de nombreux efforts restent à accomplir. En la matière, notre groupe préférera toujours les réformes globales et structurelles traitant les problèmes en profondeur aux mesures individuelles ou parcellaires, qui n'offrent que des solutions temporaires.

Par ailleurs, le groupe Horizons estime qu'il ne s'agit pas de se prononcer pour ou contre les mesures de politique sociale engagées par le Gouvernement, ce qui serait mal comprendre l'objectif du présent texte, mais seulement d'approuver les comptes de la sécurité sociale qui nous sont présentés, dans une démarche de transparence.

Le groupe Horizons votera le projet de loi et espère grandement qu'il sera adopté cette année.

**M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES).** Madame la rapporteure générale, vous nous demandez d'approuver un truc avec lequel nous n'étions pas d'accord et sur lequel nous n'avons pas pu nous exprimer le moment venu, il y a quelques mois. Cela nous offre l'occasion de dire notre désapprobation du budget qui nous était proposé alors et du résultat qu'il a donné au bout du compte.

Vous indiquez que la contribution des administrations de sécurité sociale au solde des administrations publiques est positive. Cela confirme la tendance qui se dessine chaque année un peu plus, consistant à faire de la protection sociale l'une des composantes du budget général de la nation, au rang de variable d'ajustement permettant d'équilibrer les déficits publics. Cela pose problème. Nous devrions au contraire sanctuariser le budget de la sécurité et de la protection sociales.

La sécurité sociale remplit-elle pleinement la mission que nous attendons d'elle au regard des budgets qui lui ont été confiés ? À l'évidence, non. Ce que vous nous appelez à voter, c'est aussi le tableau de la crise sociale et sanitaire que connaît notre pays et qui dure. La Cour des comptes nous alerte sur la situation financière de la sécurité sociale, dont le déficit est nettement supérieur aux prévisions.

Cet écart s'explique d'abord par de moindres recettes, induisant un sous-financement. Pour la première fois en trois ans, nous constatons une diminution de l'effectif salarié en France. Le chômage augmente, mais le Gouvernement prévoit de nouvelles mesures contre les chômeurs, alors même que, depuis 2018, les réductions non compensées de cotisations sociales sur les compléments de salaires ont été multipliées par deux, pour des montants considérables qui permettraient de mieux financer la réponse aux besoins sociaux.



Vous nous demandez de valider un budget avec lequel nous n'étions pas d'accord. Nous ne le ferons pas. En plus de passer outre la représentation nationale, vos choix mènent la sécurité sociale dans le mur.

**M. Joël Aviragnet (SOC).** Comment en sommes-nous arrivés là, nous le pays de la sécurité sociale ? Quelle misère ! Nous devons approuver ou rejeter les comptes de la sécurité sociale pour 2023. Vous vous doutez que le groupe Socialistes et apparentés la rejettera.

Par quelle gestion calamiteuse de notre pays ce gouvernement a-t-il réalisé, pour le pire, son fameux a même temps ? En même temps, nos services publics sont décimés et des lits d'hôpitaux fermés à la pelle, le plus souvent à cause d'un manque de personnel. La qualité des relations entre les usagers et les caisses d'assurance maladie est pire que jamais, comme nous le constatons dans nos territoires et au fil des rapports. Pourtant, en même temps, la Cour des comptes estime que la trajectoire des déficits n'est pas maîtrisée. Elle écrit dans son dernier rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale : « *Un tel niveau de déficit est un point de bascule car le financement des déficits de la sécurité sociale n'est plus assuré à terme.* » Ce n'est pas rien.

Comment approuver des comptes reflétant une gestion si catastrophique ? Ce n'est pas possible. Il y a un an, vous passiez en force pour imposer aux Français une réforme des retraites dont personne ne voulait. Pourtant, le déficit de la sécurité sociale continuera à se creuser dans les prochaines années. Votre logiciel ultralibéral est cassé. On vend aux Français des réformes prétendument essentielles pour faire baisser les déficits, mais ils explosent quand même.

À force de gérer la France comme des comptables incompetents sans vision politique ni cap clair, en zigzaguant en permanence, rien ne va plus. J'ai utilisé sciemment le mot « gérer » plutôt que le mot « gouverner », car vous n'en êtes même pas capables. Notre groupe tire la sonnette d'alarme une fois de plus. Dotez notre pays d'un grand plan de reconstruction de l'hôpital public, comme nous l'avons proposé dès 2022 ! Alors le déficit sera justifié, car il s'agira d'un investissement de long terme qui bénéficiera à nos concitoyens.

Nous voterons contre le texte.

**M. Sébastien Peytavie (Ecolo - NUPES).** Nous sommes réunis pour débattre du deuxième Placss, afin d'entériner les comptes de l'exercice 2023. Le groupe Écologiste - NUPES annonce d'emblée qu'il ne pourra cautionner une telle gestion des comptes publics.

Si la Cour des comptes, dans son récent rapport, considère que les tableaux d'équilibre et le tableau de la situation patrimoniale sont cohérents, elle alerte à nouveau sur la fiabilité des données comptables, parfois insuffisantes ou échappant aux mécanismes de contrôle. Pour la deuxième fois consécutive, elle refuse de certifier les comptes de la branche famille, le Gouvernement étant incapable de consacrer les moyens nécessaires à la garantie de régularisation des dossiers.

Outre l'insincérité manifeste de ces comptes, le projet de loi confirme la poursuite de la course à l'austérité, qui menace la soutenabilité de notre modèle de protection sociale. Tel est bien l'objectif caché de la réitération du cantonnement des dépenses de santé à un niveau inférieur à l'évolution du PIB, qui induit l'arrêt de tout investissement supplémentaire pour

répondre à l'accroissement des inégalités, au vieillissement et à l'augmentation des maladies chroniques.

Tel est aussi le résultat sinistre des politiques de généralisation des primes Macron menées depuis 2017 qui, en préférant l'allégement des cotisations sociales à une réelle augmentation de salaire pour tous, ont contribué à assécher les comptes de la sécurité sociale. Nous en mesurons à présent les conséquences colossales : un manque à gagner alarmant de plus de 18 milliards d'euros pour la sécurité sociale en 2022 et des propositions toujours plus destructrices socialement telles que les attaques injustes visant les arrêts maladie et les dépenses relatives aux affections de longue durée (ALD).

Le groupe Écologiste - NUPES n'approuvera jamais des comptes publics si peu fiables, qui trahissent l'obsession du Gouvernement pour l'assèchement des comptes de la sécurité sociale sur le dos des Françaises et des Français.

**Mme Michèle Peyron, présidente.** Nous en venons aux interventions des autres orateurs.

**M. Thibault Bazin (LR).** La présentation des comptes de la sécurité sociale est très inquiétante. Certes, les déficits sont moins mauvais que les années précédentes, caractérisées par la crise du covid, mais ils ne reviennent pas au quasi-équilibre atteint auparavant. Sans deux mesures techniques portant sur le calcul des provisions n'ayant d'effet qu'en 2023, le déficit aurait été plus élevé. En tout état de cause, il est plus élevé que le déficit prévu par la dernière LFSS.

La Cour recommande, à la page 16 de la synthèse du rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, de définir un programme pluriannuel de régulation des dépenses. Cette proposition me semble très intéressante à l'aune de nos débats de la semaine dernière. Ne faudrait-il pas faire évoluer notre cadre organique en ce sens ?

À la page 46, elle recommande de clarifier les objectifs et les barèmes des ressources du complément familial, ainsi que sa coordination avec les autres prestations familiales. D'importantes économies ont été réalisées sur le dos des familles nombreuses, notamment celles qui travaillent, ce qui va à l'encontre des mesures visant à soutenir le pouvoir d'achat des familles. Quelle est votre position à ce sujet ? Dans quelle mesure approuvez-vous les recommandations de la Cour des comptes ?

**M. Stéphane Viry (LR).** L'article 1<sup>er</sup> du Placss 2023 indique clairement la dégradation du solde des administrations de sécurité sociale et le creusement du déficit. L'article 2 indique une amélioration moindre que celle qui était esquissée. Chacun a en mémoire les recommandations de la Cour des comptes formulées la semaine passée et surtout l'évocation de la possibilité d'une rupture de notre système de protection sociale en 2027 – c'est demain.

Face à une « trajectoire de déficits non maîtrisés » et à une « impérieuse nécessité de reprise en main du pilotage de nos comptes » identifiées par la Cour des comptes, il est exclu que le PLFSS que nous examinerons à l'automne soit un simple document comptable et technique. Il devra être le point de départ d'une reprise en main de notre protection sociale offrant une perspective à la nation. Sauver la « sécu » exige d'en réexaminer le financement en profondeur et d'ouvrir le débat sur son assise exclusive sur les revenus du travail. Nous ne pourrions pas longtemps continuer ainsi.

Comme l'a indiqué Yannick Neuder, nous voterons contre ce texte, mais il faut regarder plus loin et nous interroger sur le modèle de protection sociale que nous voulons offrir aux Français pendant les décennies à venir. Nous ne pouvons pas continuer ainsi. Madame la rapporteure générale, allez-vous lancer des états généraux et interpeller le Gouvernement pour que nous prenions une autre direction ?

**M. Emmanuel Taché de la Pagerie (RN).** La Cour des comptes a rendu des conclusions alarmantes concernant l'approbation des comptes de la sécurité sociale de l'année 2023. Le refus de certifier les comptes de la branche famille pour la deuxième année consécutive ainsi que les réserves émises pour les quatre autres branches mettent en lumière de graves dysfonctionnements dans notre système.

Les chiffres sont d'ailleurs sans appel : 5,5 milliards d'euros de prestations versées à tort dans la branche famille, qui représentent 7,4 % du montant total des prestations versées, sans recouvrement. Dans cette branche, le taux de recouvrement des indus frauduleux n'atteint que 4,8 %, entraînant une perte de 3,7 milliards. Dans la branche maladie, le taux de recouvrement des indus frauduleux n'est que de 17 %, soit 287 millions d'euros. S'agissant de l'aide médicale de l'État, les erreurs d'attribution ne sont ni signalées ni corrigées, ce qui empêche toute récupération des fonds indûment versés. Ces chiffres témoignent d'un manque manifeste de rigueur dans le contrôle interne et le recouvrement des prestations indûment versées.

Cette majorité relative, qui ne cesse de critiquer le manque de sérieux budgétaire de l'opposition, serait donc bien avisée de faire son autocritique. En période de rigueur budgétaire, cette situation est inacceptable et intenable. Il est impératif que le Gouvernement prenne des mesures drastiques pour corriger les défaillances et optimiser le recouvrement des sommes indûment versées.

À défaut d'excuses, les Français attendent des actions concrètes et manifestes. Quelles mesures précises et efficaces les Mozart de la finance comptent-ils prendre pour surmonter les obstacles et augmenter significativement le taux de recouvrement, notamment dans les branches famille et maladie où les montants en jeu sont stratosphériques ?

**Mme la rapporteure générale.** Contrairement à ce que vous dites, madame Mélin, la CNRACL est intégrée dans les administrations de sécurité sociale (Asso), mais c'est le delta de la somme des branches qui s'élève à 100 millions d'euros.

Quant à vous, messieurs Bazin et Viry, vous amorcez des débats que nous aurons au cours des prochains mois, mais qui n'ont pas lieu d'être alors que nous examinons un projet de loi qui n'est qu'une image des comptes de l'année 2023. Comme vous le savez, Hadrien Clouet et moi-même sommes corapporteurs pour la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (Mecss) sur la gestion de la dette sociale. Le rapport que nous rendrons en septembre pourra alimenter le débat sur les moyens de pérenniser notre sécurité sociale.

**Article liminaire :** *Prévisions de dépenses, de recettes et de solde des administrations de sécurité sociale pour l'année 2023*

*Amendements de suppression AS2 de M. Joël Aviragnet, AS8 de Mme Élise Leboucher, AS12 de Mme Joëlle Mélin et AS15 de M. Pierre Dharréville*

**M. Joël Aviragnet (SOC).** Cet article liminaire se contente de présenter les recettes et les dépenses de la sécurité sociale comme des points de PIB. Or les besoins sanitaires et sociaux sont énormes : crise de l'hôpital public, accès aux soins en ville, précarité des retraités, manque d'accompagnement dans la perte d'autonomie – et la liste n'est pas exhaustive. L'ampleur de ces besoins est telle qu'elle mériterait un tableau de bord beaucoup plus riche et détaillé, contenant des indicateurs sur l'état de santé de la population en 2022, la qualité de notre système de retraite, les inégalités de pension entre les hommes et les femmes, la qualité de vie au travail, etc. Ce tableau de bord pourrait être associé à un plan d'actions du Gouvernement pour améliorer les indicateurs en dégradation.

**Mme Élise Leboucher (LFI - NUPES).** Les comptes de 2023 ont poursuivi la logique à l'œuvre depuis une vingtaine d'années de destruction de notre système de soins et de définancement de la protection sociale. Le groupe LFI - NUPES ne cautionne pas cette logique qui fait peser des contraintes excessives sur les établissements publics de santé et les différentes autres branches de la sécurité sociale, au détriment des besoins essentiels de nos concitoyens.

En 2023, le solde des Asso se retrouve excédentaire à hauteur de 0,5 % du PIB, en hausse par rapport à l'exercice 2022. La sécurité sociale afficherait donc en excédent dit précaire, mais au profit de qui ?

Quant à la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour 2022-2027, elle prévoit une réduction de la progression des dépenses de maladie à 3 % par an. Cette trajectoire de rigueur budgétaire, contraire aux besoins de santé de la population, revient à imputer 6 milliards d'euros d'économies par an sur la sécurité sociale jusqu'en 2027.

Comme l'illustre le hold-up sur l'assurance chômage, les excédents de la sécurité sociale font l'objet d'un véritable rapt par l'État, la laissant en équilibre précaire. Nous refusons cette logique qui organise artificiellement la dégradation financière des finances sociales, afin de les mettre toujours plus au service d'une gestion calamiteuse du budget de l'État. La protection sociale ne doit pas être une variable d'ajustement des choix budgétaires d'un Gouvernement acquis aux plus riches, qui multiplie les niches fiscales et sociales en leur faveur et détruit un à un les droits des assurés sociaux pour mieux les financer.

**Mme Joëlle Mélin (RN).** Comme évoqué lors de l'examen du PLFSS 2024, le solde positif de l'article liminaire ne repose que sur la notion abstraite d'excédent de la Cades. Le périmètre ne prend en considération ni la CNRACL elle-même ni ses comptes : selon Jean-Pascal Beaufret, 45 à 74 milliards d'euros n'ont pas été imputés aux comptes de la sécurité sociale mais restent bloqués en dotations d'État.

Ce modèle repose aussi sur un changement de base dans les modes de calcul et du champ ou du périmètre des Asso, ce qui empêche toute comparaison avec les années précédentes – elles-mêmes très affectées par la crise sanitaire.

Si l'article liminaire est défini dans le cadre nouveau des Lacss, il n'en demeure pas moins illégitime. En effet, nous ne sommes pas ici dans un exercice privé dont le but serait de rassurer le secteur bancaire ainsi que les investisseurs détenant la dette publique. À cet égard, il faut noter que le récent déclassement de la France par les agences de notation démontre qu'au-delà de notre économie, ce sont les projections trop optimistes du Gouvernement qui sont compromises et n'inspirent plus confiance.

Pour toutes ces raisons, nous demandons la suppression de cet article.

**M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES).** Nous demandons aussi la suppression de cet article liminaire qui revient à nous demander d'approuver des comptes dont nous n'avons pas validé la projection. Notre paquet cadeau contient donc aussi notre protestation contre l'utilisation récurrente de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution pour faire adopter les budgets.

À la lecture de cet article, nous constatons une baisse des recettes et des dépenses rapportées au PIB, par rapport au précédent Placss. Or les besoins sociaux, insuffisamment couverts, ne vont cesser d'augmenter à l'avenir. Nous aurions intérêt à nous interroger sur certaines réalités relevées par la Cour des comptes : augmentation du nombre des arrêts maladie, notamment de longue durée et pour des motifs psychologiques, liée au vieillissement de la population.

Cet article affiche un excédent en trompe-l'œil à un moment où la hausse du chômage pèse sur les recettes. Le phénomène se retrouve dans l'assurance chômage qui va dégager un excédent de 11 milliards d'euros 2027, véritable manne dans laquelle le Gouvernement a l'intention de piocher, alors que l'Unédic finance allégrement le service public de l'emploi – la tendance s'est encore accentuée au cours des derniers mois.

**Mme la rapporteure générale.** Monsieur Aviragnet, le fait de présenter le solde des Asso ne relève en rien d'une approche comptable de la sécurité sociale. C'est plutôt une bonne manière de comparer, année après année, le niveau des recettes et des dépenses de la sécurité sociale par rapport à la richesse que nous produisons. C'est au contraire dans un souci de clarté que ce choix a été fait.

Vous regrettez que le Placss ne comporte pas d'indicateurs sur la qualité de notre système de sécurité sociale. C'est pourtant bien le cas : les rapports d'évaluation des politiques de sécurité sociale, annexés au Placss, déclinent des objectifs pour chaque branche avec des indicateurs précis qu'il est possible de suivre dans le temps. Ce sont plus de 800 pages d'informations de qualité, disponibles pour le Parlement, avec des indicateurs aussi variés que les inégalités territoriales de répartition des médecins généralistes, le taux de scolarisation des enfants en situation de handicap, ou les écarts de pension entre les femmes et les hommes.

Madame Leboucher, vous faites référence à la LPFP 2018-2022, adoptée dans un contexte où les comptes sociaux étaient quasiment revenus à l'équilibre. La situation a changé avec la crise sanitaire. En outre, les transferts entre administrations publiques ne se font pas toujours au détriment de la sécurité sociale : l'État contribue largement au financement de cette dernière, notamment par le biais de l'affectation d'une part de TVA.

Pour la seule année 2023, les recettes des Asso ont augmenté de 33 milliards d'euros, soit de 4,6 %, alors que les dépenses croissaient de 28 milliards d'euros, soit de 4 %. Je crois

donc qu'il est abusif de parler comme vous le faites d'un définancement de la protection sociale.

Madame Mélin, vous avez raison de dire que le champ des Asso intègre la Cades et son résultat structurellement excédentaire. En revanche, je le répète, vous avez tort de dire que la CNRACL n'en fait pas partie : l'excédent de 13,2 milliards d'euros intègre bien le déficit de 2,5 milliards d'euros de la CNRACL en 2023. Il ne faut pas confondre avec le régime de la fonction publique d'État qui, lui, est bien exclu du champ des Asso. La situation de la CNRACL n'en est pas moins alarmante et continuera à se dégrader pour des raisons structurelles liées au fait que le nombre de retraités du régime augmente tandis que le nombre de cotisants diminue. J'ai déjà eu l'occasion de lancer des alertes à ce sujet.

Vous évoquez les effets du changement de méthodologie de l'Insee, c'est-à-dire du passage en base 2020 pour le calcul des comptes de la nation pour 2023. Vous en déduisez qu'il n'est pas possible de comparer l'article liminaire avec celui des années précédentes. Ce changement explique la moitié de l'écart de solde des Asso par rapport à la prévision contenue dans la LFSS 2024 – le solde envisagé était de 0,7 point de PIB. Cet effet de périmètre s'explique essentiellement par l'exclusion de l'établissement de retraite additionnelle de la fonction publique du champ des Asso. Cet établissement étant structurellement excédentaire, il en résulte une diminution de l'excédent des Asso. Autrement dit, sans changement de méthodologie, l'écart par rapport à la prévision de la LFSS 2024 aurait été de seulement 0,1 point de PIB, soit environ 2,5 milliards d'euros.

**M. Hadrien Clouet (LFI - NUPES).** Réjouissons-nous de pouvoir voter sur des comptes dans la seule salle de l'Assemblée nationale qui ne connaît pas de 49.3 ! En l'occurrence, nous voterons pour les amendements de suppression car vous gaspillez les excédents révélés par ce texte.

En 2023 plus de 18 milliards d'euros ont été mobilisés par la Cades au nom de la dette sociale, un montant supérieur aux économies attendues de la réforme des retraites, par exemple. Comme l'a indiqué la rapporteure générale, je prépare avec elle un rapport aux petits oignons sur cet argent : d'où vient-il ? Où va-t-il ? Pour ma part j'ajoute une troisième question : comment le récupérer ?

La perte résulte de votre choix de geler les taux de cotisation et d'endetter les régimes d'assurance. Vous inventez une dette, puis vous nous dites qu'il faut la rembourser. Si on commence par la fin, on se fait avoir ; si on commence par le début, on comprend la logique. Et au lieu de financer nos besoins – maladie, chômage, retraite – par des cotisations sociales, vous recourez à des impôts, la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), que même les chômeurs payent. Vous êtes parvenus à faire en sorte que les chômeurs paient pour les déficits des régimes d'assurance, que les malades sans emploi paient pour leur maladie, etc. Nous refusons ce choix injuste et politique qui conduit à déplacer le lieu de décision : vous décidez à la place du conseil d'administration de la sécurité sociale puisque la Cades est un organisme d'État et non un organisme de la sécurité sociale. Vous avez pris le pouvoir et le grisbi, ce qui fait quand même beaucoup !

Nous espérons donc supprimer tout le texte, morceau par morceau, en commençant par cet article liminaire.

**Mme Annie Vidal (RE).** Je n'adhère pas complètement à la présentation de la dette sociale faite par mon cher collègue Clouet. Sans la crise sanitaire, durant laquelle la sécurité sociale a pleinement joué son rôle de protection, la dette sociale n'existerait pas et nous aurions à présent rétabli les comptes sociaux. Votre présentation, cher collègue, n'est pas le reflet de la réalité. Pour ma part, j'approuve les décisions prises alors pour aider les personnes et les entreprises à traverser la crise. La sécurité sociale a été conçue en 1945 pour assurer les besoins de chacun dans ce genre de situation.

**M. Thibault Bazin (LR).** La dette sociale existait bien avant la crise sanitaire que l'on accuse de tous les maux. On peut discuter de la Cades, de la somme qui lui a été transférée, ou de certaines ressources qui ne lui ont pas été affectées. En fait, nous héritons d'un mal plus profond. Donnons un coup d'arrêt à cette aggravation pour ne pas transmettre une dette irrémédiable aux nouvelles générations. Alors que les réformes engagées se révèlent insuffisamment efficaces, nous sommes face à des défis majeurs dans les différentes branches, qui nécessiteront des ressources. La question de l'efficacité de la dépense est donc fondamentale.

**M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES).** Cette dette liée à la crise sanitaire n'aurait jamais dû incomber à la sécurité sociale car elle découle de décisions prises par l'État et comporte des éléments disparates qui ne sont pas nécessairement de son ressort. À l'époque, j'avais fait adopter un amendement record, à 18 milliards d'euros, visant à renvoyer cette dette dans le giron de l'État. Adopté par l'Assemblée nationale, mon amendement a ensuite été éjecté au moment de l'adoption du budget par 49.3. Je persiste à penser que l'Assemblée nationale avait eu raison de l'adopter.

**M. Yannick Neuder (LR).** Si nous n'avons pas à débattre ici de ce qui sera proposé lors du PLFSS 2025, nous parlons quand même d'une réforme structurelle. Je suis très heureux de vous entendre rappeler l'ordonnance de 1945, madame Vidal, après les propos tenus par Bruno Le Maire sur les ALD et les transports. En zone rurale, certaines personnes n'auront plus accès aux soins en cas de suppression du remboursement du transport. Ce n'est pas du tout la même chose en zone urbaine, quand les personnes peuvent prendre le métro ou le tramway.

Le libre accès aux soins doit aussi être garanti quel que soit le revenu. À cet égard, j'espère que les propositions visant à lier le remboursement aux revenus des personnes seront enterrées à jamais. Ce n'est pas le lieu ici, mais je ne crois pas que l'on pourra parler de transports et d'indemnités dans nos objectifs pour 2025. Il faudra envisager des réformes beaucoup plus structurelles et même passer à un autre modèle, celui de la loi de programmation en santé.

**M. Boris Vallaud (SOC).** Comme l'a fort bien dit M. Dharréville, la dette liée à la crise sanitaire ne relève pas de la sécurité sociale *stricto sensu*. Vous prétendez que nous vous reprochons d'avoir soutenu notre économie et protégé certains salariés. Ce n'est pas cela. Nous vous reprochons de faire rembourser le « quoi qu'il en coûte » par celles et ceux que nous avons applaudis à vingt heures, de faire les poches des plus modestes pour ne pas avoir à faire celles des plus riches. Vous ne faites pas jouer le principe de facultés contributives et de solidarité nationale, mais vous protégez quelques-uns au prix d'impôts sur la vie, la santé et le non-emploi de tous les autres. C'est une différence de philosophie. Nous savons depuis longtemps que vous n'êtes pas les élus des classes moyennes mais ceux des classes affaires.

**M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem).** Je m'inscris en faux par rapport à ce qui est dit d'une logique qui serait purement comptable. En 2023, les facteurs conjoncturels liés à la crise sanitaire ne valent plus. Il faut regarder les causes structurelles de la situation. La semaine dernière, nous avons auditionné Véronique Hamayon, présidente de la sixième chambre de la Cour des comptes, qui évaluait à 9 milliards d'euros le sous-financement de la sécurité sociale.

Qui est responsable de ce sous-financement ? Dans cette commission, nous pouvons tous nous sentir concernés : nous examinons chaque semaine des propositions de loi qui alourdissent le fardeau de la sécurité sociale. Même si c'est pour de bonnes raisons, nous alourdissons le fardeau sans prévoir de financement. M. Neuder évoque le remboursement des transports en milieu rural. Est-ce que l'aménagement du territoire rural relève de la sécurité sociale ?

N'oublions pas que les besoins vont s'accroître de 17 milliards d'euros d'ici à 2030, en raison du vieillissement de la population, des maladies chroniques, des ALD. En 2030, le sous-financement passera donc à 26 milliards d'euros. Alors que tout le monde devrait se montrer responsable, personne ne se remet en question, pas plus les professionnels de santé que les financeurs, les patients ou les parlementaires. C'est pourquoi il faut adopter cet article.

*La commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l'article liminaire est **supprimé**.*

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

**Article 1<sup>er</sup> : Approbation des tableaux d'équilibre relatifs à l'exercice 2023**

*Amendements de suppression ASI de M. Joël Aviragnet, AS6 de M. Sébastien Peytavie, AS9 de M. Hadrien Clouet, AS13 de Mme Joëlle Mélin et AS16 de M. Yannick Monnet*

**M. Joël Aviragnet (SOC).** Derrière son apparence technique, cet article 1<sup>er</sup> entérine un appauvrissement de la sécurité sociale organisé par le Gouvernement. Pour s'en convaincre, il suffit de regarder la croissance très forte des exonérations de cotisations sociales et des allègements généraux : 9 milliards d'euros en deux ans pour atteindre 71 milliards en 2023. Voyez que l'on retrouve les milliards dans les exonérations !

Plus globalement, le Gouvernement cherche à contourner le salaire, assiette principale de financement de la sécurité sociale, au profit de revenus essentiellement défiscalisés et désocialisés : participation, prime de partage de la valeur – la fameuse prime Macron –, intéressement et autres. Même la Cour des comptes critique cette stratégie, dont elle évalue le coût pour la sécurité sociale à près de 20 milliards d'euros pour 2023, de quoi largement couvrir le déficit qu'il est ici demandé d'approuver.

Pour notre part, nous faisons des propositions qui montrent clairement notre volonté de faire en sorte que chacun puisse vivre dignement de son travail : augmentation du Smic, organisation d'une conférence nationale sur les salaires, etc. Des pistes, il y en a. C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet article.

**M. Sébastien Peytavie (Ecolo - NUPES).** Nous considérons qu'il faut vraiment nuancer la notion d'équilibre avancée ici, étant donné les nombreuses irrégularités pointées



par la Cour des comptes. Celle-ci déclare que les comptes de la branche famille – soit 55,7 milliards d’euros de dépenses et 56,8 milliards d’euros de recettes pour 2023 – ne sont pas fiables, ce qui affecte de manière très concrète les citoyens et citoyennes. À titre d’exemple, signalons qu’un cinquième des prestations de revenu de solidarité active (RSA) sont entachées d’erreurs non corrigées et de prestations non versées.

**M. Hadrien Clouet (LFI - NUPES).** Ce tableau d’équilibre est un tableau d’irrégularités. L’article 1<sup>er</sup> indique que « si les dépenses s’avèrent globalement conformes à la prévision de la LFSS, les recettes ont connu d’importantes moins-values ». Traduction : vous avez détourné 8 milliards d’euros en réduction de cotisations sociales sans aucune contrepartie. Il manque 8 milliards parce que vous avez créé une prime Macron et des primes d’intéressement. Nous sommes dans le monde des Shadoks : plus on vide la sécurité sociale, plus on espère qu’elle se remplisse. Eh bien non, ça ne fonctionne pas. Lorsqu’on remplace 1 000 euros de salaire par 1 000 euros de prime, on perd des cotisations et on en vient à fermer un lit d’hôpital. Comme nous n’acceptons pas de fermer des lits d’hôpitaux, nous voterons contre cet article. Comme vous le faites délibérément, nous voterons contre tout le texte.

**Mme Joëlle Mélin (RN).** Vous nous avez promis, madame la rapporteure générale, de nous expliquer la petite erreur de calcul de 100 millions d’euros qui affecte la famille et donc le compte général. De surcroît, cette branche famille n’a pas été certifiée par la Cour des comptes pour la deuxième année consécutive – cela devient structurel. Notons aussi que le montant des cotisations accidents du travail est systématiquement surévalué depuis plus d’une vingtaine d’années, ce qui permet d’afficher des comptes positifs au détriment de la trésorerie des entreprises. Enfin, une fois de plus, le tableau d’équilibre repose sur des prévisions fausses : un taux d’inflation de 4 %, inférieur au taux constaté, ce qui a conduit à une augmentation des recettes plus faible qu’escomptée. D’où notre demande de suppression de l’article.

**M. Yannick Monnet (GDR - NUPES).** Accepter cet article, qui nous demande de valider le tableau d’équilibre par branches, reviendrait à vous donner quitus pour un Ondam que nous n’avons pas approuvé lors de sa fixation unilatérale par 49.3. Nous sommes d’ailleurs pour la suppression de l’Ondam dont le fondement même nous fait renier les besoins des populations. Cette logique purement comptable de la sécurité sociale est contraire aux principes qui ont présidé à sa création.

Dans son rapport sur l’application des LFSS, la Cour des comptes s’est focalisée sur les niches sociales. Pour 2023, celles-ci représentent une perte de recettes estimée à 19,3 milliards d’euros, presque le double du déficit de la sécurité sociale. Nous ne cessons de vous le répéter : on réglera les comptes de la sécurité sociale quand on augmentera les recettes pour pouvoir répondre aux besoins des populations. Ceux qui veulent faire l’inverse ne tiennent pas compte des besoins des populations. Ce sont eux, les irresponsables, pas les bénéficiaires de la sécurité sociale !

**Mme la rapporteure générale.** À ceux d’entre vous qui critiquent l’exactitude de ces tableaux, je rappelle que la Cour des comptes a estimé que ces derniers « *fournissent une représentation cohérente des recettes, des dépenses et du solde* » des régimes de base et du FSV. Je tiens également à souligner que le nombre des anomalies significatives identifiées par la Cour dans son rapport de certification a été réduit de moitié par rapport à l’année dernière, ce qui démontre l’amélioration de l’information fournie au Parlement.

Vous avez aussi mentionné la non-certification des comptes de la branche famille. Il s'agit évidemment d'un point de vigilance qui appelle des efforts accrus de la Cnaf pour assurer le versement des prestations à bon droit. Je note cependant que la Cour des comptes a relevé plusieurs améliorations par rapport à 2022. Elle souligne en particulier la mise en œuvre d'un plan d'actions par la Cnaf et une meilleure performance des contrôles. À terme, le déploiement de la solidarité à la source réduira encore les risques d'erreur et de fraude. Je tiens à le souligner car il s'agit tout à la fois d'un facteur de fiabilisation du versement des prestations et d'une importante mesure de simplification pour les allocataires.

Certains d'entre vous ont critiqué plus généralement les politiques mises en œuvre au cours des dernières années et plus particulièrement les mesures d'exonérations de cotisations sociales et d'exemptions d'assiette, dont vous déplorez le coût pour les finances sociales. Je voudrais d'abord vous rappeler que les recettes de la sécurité sociale sont restées très dynamiques cette année : elles ont en effet progressé de 4,8 %, soit une hausse de 27,5 milliards d'euros par rapport à 2022. On ne peut donc pas sérieusement affirmer que la sécurité sociale s'appauvrit. Il reste que l'efficacité des niches sociales doit bien sûr être évaluée au regard de leurs effets sur l'emploi et l'activité économique. Le rapport de nos collègues Jérôme Guedj et Marc Ferracci apporte de premiers éléments de réponse, et nous connaîtrons bientôt les conclusions de la mission conduite par Antoine Bozio et Étienne Wasmer. Il nous appartiendra d'en tirer les conséquences, mais, en toute hypothèse, ces conclusions ne remettront pas en cause la cohérence des informations comptables que cet article vise à approuver.

Madame Mélin, la présentation détaillée des charges et produits, qui figure dans le dernier rapport à la CCSS, confirme l'exactitude du solde indiqué dans le tableau. Les recettes s'élèvent exactement à 56,750 milliards d'euros. La différence dont vous faites état tient aux arrondis.

Pour ces raisons, j'émetts un avis défavorable à ces amendements de suppression.

**M. Yannick Neuder (LR).** J'aimerais réagir à l'intervention de M. Isaac Sibille, dont je partage le diagnostic sur le montant de la dette sans être d'accord avec lui sur le traitement préconisé. Nous devons assurer l'égalité d'accès aux soins, ce qui suppose de ne pas nier les différences entre zones rurales et des zones urbaines. Monsieur Cyrille Isaac-Sibille, nous venons d'une région qui vient de signer un contrat de plan État-région d'un montant de 1,4 milliard d'euros : la région a fait ce qu'il fallait pour assurer transport. Mais ce n'est pas le sujet.

Si 50 % de nos dépenses publiques sont de la dette sociale, celle-ci n'est pas constituée que de dépenses de santé : d'autres secteurs peuvent donc contribuer aux économies. La dépense évitée étant la meilleure des économies, investissons massivement dans la prévention – il me semble que ces investissements n'ont pas été à la hauteur des propositions faites lors des derniers PLFSS – et dans l'innovation en santé. Si nous ne réalisons pas des économies significatives sur la prise en charge en santé, nous serons incapables de financer l'innovation qui permettra, avec la prévention, d'éviter les maladies. Les meilleures recettes seront les sommes que nous n'aurons pas à dépenser pour des maladies évitées.

Pour ce faire, nous devons recourir à un autre dispositif que le PLFSS. Nous adoptons en effet des propositions de loi coûteuses, sans avoir aucun moyen de restructurer le

système. Pour le réformer, il faudrait un projet de loi organique de financement de la sécurité sociale pluriannuel.

**M. Thibault Bazin (LR).** Nos collègues questionnent à juste titre le tableau d'équilibre des régimes obligatoires de base de sécurité sociale. Dans le rapport qu'elle a rendu la semaine dernière, la Cour des comptes, constatant la persistance d'anomalies comptables malgré des améliorations, a refusé de certifier les comptes de la branche famille pour la deuxième année consécutive. Le montant des erreurs relevées atteindrait ainsi 5,5 milliards d'euros – une paille ! Vous êtes-vous, depuis le 29 mai, penchés sur ces erreurs ? Le montant indiqué pour la branche famille ne devrait-il pas être rectifié ?

**M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem).** Symboliquement, le fait que les recettes et les dépenses franchissent le cap des 600 milliards d'euros est significatif.

Notre collègue Neuder souligne la nécessité de prendre également en considération la branche vieillesse. Je n'en disconviens pas, mais cette remarque me conduit à me demander s'il était favorable à la dernière réforme des retraites – si oui, je l'en félicite.

À titre personnel, je suis beaucoup plus inquiet de l'évolution de la branche maladie, dont personne, en l'état actuel des choses, n'a véritablement intérêt à améliorer la gestion. Il faut engager une réforme systémique pour responsabiliser l'ensemble des acteurs, car le système actuel n'est plus régulé. Ceux de nos collègues qui ont adopté les amendements de suppression de l'article liminaire connaissent-ils le prix d'une boîte de Doliprane ou le coût d'une journée d'hospitalisation ? En réalité, plus personne ne sait évaluer les dépenses ! Que les patients n'en soient pas capables, c'est une chose, mais le fait qu'il en aille de même pour les membres de cette commission, qui se prononcent sur les budgets de la sécurité sociale, montre bien que tous les acteurs sont devenus totalement irresponsables.

**M. Didier Martin (RE).** Nous examinons un projet de loi d'approbation comptable : il nous est demandé d'accréditer ou non des chiffres. Il est vrai qu'ils sont le résultat d'une politique et que, très clairement, nous avons des visions opposées de ce qu'il convient de faire pour générer des recettes. Nous estimons qu'elles sont le produit de l'activité économique, raison pour laquelle nous conduisons une politique qui favorise le dynamisme des entreprises et du secteur des services. Comme Mme la rapporteure générale l'a souligné, les recettes de la sécurité sociale ont ainsi augmenté de 27,5 milliards d'euros par rapport à 2022.

J'ajoute, à l'intention de nos collègues de droite, que s'il faut effectivement parfaire la gestion des comptes pour assurer la sincérité du budget, la Cour des comptes ne s'oppose pas aux comptes de la branche famille, même si elle ne les certifie pas. Il faut certes poursuivre l'effort d'amélioration engagé l'année dernière, mais cela ne justifie pas de s'opposer si frontalement à ce projet de loi.

Enfin je vous invite, chers collègues de gauche, à aller sur le terrain expliquer aux salariés pourquoi vous vous opposez à la prime d'activité et à la défiscalisation des heures supplémentaires, qui confortent leur pouvoir d'achat – nul doute que vous recevrez un accueil très chaleureux !

**M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES).** Je vous invite à mon tour à aller constater auprès de nos concitoyens la chaleur de l'accueil que suscite votre politique. Les mesures auxquelles vous faites référence ne sont pas favorables au pouvoir d'achat, comme cela a été démontré à de multiples reprises.

Peut-être serait-il souhaitable de ne pas considérer tous les assurés comme des irresponsables. Ce discours, que notre collègue Cyrille Isaac-Sibille fait sien, est largement répandu, mais je ne partage pas cette vision des choses. En revanche, puisque notre collègue a évoqué un prétendu vote sur la réforme des retraites, je lui rappelle que j'aurais bien aimé qu'il ait lieu, mais que le Gouvernement n'a pas eu le courage d'aller jusque-là.

Ainsi, les chiffres que vous nous demandez de valider sont aussi le résultat de toutes les décisions que l'Assemblée nationale n'a pas pu prendre. Nous contestons le budget qui nous avait été proposé et ses conséquences, comme l'avaient d'ailleurs fait tous les conseils d'administration des caisses, sans que vous en teniez aucun compte. Il est grand temps de changer la manière dont nous construisons le budget de la sécurité sociale, car les méthodes actuelles ne sont pas respectueuses de la démocratie sociale.

**Mme la rapporteure générale.** Je comprends les questionnements que suscite la non-certification des comptes de la branche famille par la Cour des comptes. Depuis le rapport rendu l'année dernière, un plan d'amélioration a été enclenché. Il a permis de faire diminuer très modérément l'indicateur de risque résiduel, qui s'est établi cette année à 7,4 %, contre 7,6 % au titre de l'exercice 2021. Les 5,5 milliards d'euros d'erreurs évoqués par M. Bazin correspondent à la fois à des prestations indues et à des prestations non versées. Surtout, ils portent sur une période de vingt-quatre mois.

Notre majorité a poussé pour que la Cnaf dispose de davantage de moyens en vue de déployer ce plan d'amélioration des comptes. Il me paraît un peu tôt pour en évaluer pleinement les résultats.

*La commission adopte les amendements.*

*En conséquence, l'article 1<sup>er</sup> est supprimé.*

**Article 2 :** *Approbation, pour l'exercice 2023, des dépenses constatées de l'objectif national de dépenses de l'assurance maladie, des recettes affectées au Fonds de réserve pour les retraites et celles qu'il met en réserve et du montant de la dette amortie par la Caisse d'amortissement de la dette sociale*

*Amendements de suppression AS3 de M. Joël Aviragnet, AS7 de M. Sébastien Peytavie, AS10 de Mme Élise Leboucher, AS14 de Mme Joëlle Mélin et AS17 de M. Pierre Dharréville*

**M. Joël Aviragnet (SOC).** L'article 2 vise à entériner la gestion comptable des dépenses de santé par le Gouvernement. Alors que l'hôpital public connaît une crise sans précédent et que l'accès aux soins se détériore toujours plus, le Gouvernement se contente de suivre aveuglément ses indicateurs comptables et financiers, au premier rang desquels figure évidemment l'Ondam. Inspiré par le Haut Conseil du financement de la protection sociale, notre groupe propose, comme il l'avait fait pendant l'examen de la loi organique défendue par Thomas Mesnier, de remplacer l'Ondam par des objectifs nationaux de santé publique, d'où cet amendement de suppression.

Par ailleurs, même si les recettes de la sécurité sociale ont effectivement augmenté cette année, elles restent inférieures de 2,2 milliards d'euros aux prévisions. Elles n'ont donc pas augmenté autant qu'espéré, ni autant que nécessaire en regard des dépenses.

**M. Sébastien Peytavie (Ecolo - NUPES).** Compte tenu de l'inadéquation réitérée entre les dépenses de l'Ondam, qui s'établissaient à 247,8 milliards d'euros en 2023, et les besoins de la population, le groupe Écologiste appelle à supprimer l'article 2.

Le Gouvernement s'entête à cantonner la progression des dépenses de santé à un rythme inférieur à celle du PIB, ce qui supposera de faire de nouvelles économies sur le système de santé jusqu'en 2027. Aucun investissement supplémentaire ne sera consenti pour faire face aux inégalités d'accès à la santé, aux déserts médicaux ou à la multiplication des maladies chroniques, ni pour réussir la transition écologique. Derrière ces chiffres se cache ainsi une absence totale de stratégie de long terme pour relever ces défis majeurs et préserver ainsi la santé de la population et la soutenabilité de la sécurité sociale, que les primes Macron, exonérées de cotisations, ne font qu'assécher davantage.

**Mme Élise Leboucher (LFI - NUPES).** L'Ondam illustre encore une fois la politique de la rustine conduite par le Gouvernement pour cacher ses tours de passe-passe budgétaires, au détriment des besoins de santé de nos concitoyens. Il enregistre en 2023 un dépassement de 200 millions d'euros, justifié par le soutien exceptionnel de 500 millions accordé aux hôpitaux. Cette somme n'a toutefois permis de couvrir que la moitié des besoins exprimés par la Fédération hospitalière de France, qui demandait 1 milliard d'euros pour compenser l'inflation et qui a en plus dû partager cette enveloppe avec le secteur privé.

Les établissements médico-sociaux accusent quant à eux un manque de 200 millions d'euros, alors que près de 85 % des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) ont enregistré un résultat déficitaire en 2023. Comble de l'ironie, le Gouvernement s'est félicité d'avoir débloqué un fonds d'urgence de 100 millions d'euros dans le cadre du PLFSS 2024, alors que ce montant est deux fois inférieur à celui de la sous-exécution budgétaire observée en 2023.

Quant à la Cades, si le Gouvernement salue la contribution de ses excédents au solde positif des Asso, il est regrettable que les régimes obligatoires soient privés des 18,3 milliards d'euros immobilisés par la caisse en 2023, au profit du remboursement d'une dette illégitime dont l'État s'est défaussé.

**Mme Joëlle Mélin (RN).** Je vous concède que vous avez, depuis cinq ans, augmenté l'Ondam de 23,4 %. Mais pour quel résultat ? L'outil n'est manifestement pas le bon, puisqu'il vous conduit à faire peser la contrainte là où elle n'a pas lieu d'être. Certes, les acteurs ont sans doute des comptes à rendre sur les prescriptions effectuées et sur l'utilisation de l'argent public, mais là n'est pas le problème. Le problème, c'est que les besoins des patients ne sont pas couverts et surtout que la sécurité sociale, à laquelle les Français sont attachés, pâtit de votre très mauvaise gestion. Voilà vingt-neuf ans que la Cour des comptes publie chaque année un ou deux rapports pour souligner qu'elle est gérée n'importe comment.

Vous expliquez que les 600 milliards d'euros de recettes sont le signe du dynamisme des entreprises. En réalité, elles sont surtout ponctionnées dans des proportions inégales en Europe. Ce n'est pas ainsi qu'il faut procéder : l'Ondam n'est pas le bon outil. Nous voulons donc supprimer l'article par lequel vous prétendez en valider le montant.

**M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES).** Compte tenu de la suppression des deux articles précédents, la cohérence voudrait que la commission supprime également celui-ci.

J'ai une pensée pour les personnels du centre hospitalier de Martigues et de tous les hôpitaux, pour les infirmières libérales et pour le système de santé dans son ensemble : ils sont confrontés au quotidien à une situation de tension extrême qui perdure et que nous ne pouvons pas accepter. Vous avez indiqué, madame la rapporteure générale, qu'il nous faudrait envisager des réformes structurelles. Connaissez-vous les pistes du Gouvernement en la matière ?

**Mme la rapporteure générale.** Je suis assez d'accord avec M. Dharréville : une fois supprimés les deux premiers articles, le texte n'a plus beaucoup de sens.

En revanche, prétendre que l'Ondam connaîtrait une croissance historiquement basse est tout simplement faux : entre 2015 et 2019, il augmentait en moyenne de 2,4 % par an, contre 4,8 % cette année hors dépenses de crise. Les dépenses ont crû de 50 milliards d'euros par an ces cinq dernières années.

Sans doute arrivons-nous au bout d'un système : la sécurité sociale, créée en 1945, quand le pays comptait beaucoup de cotisants et peu de bénéficiaires, ne peut plus fonctionner comme avant. Nous devons réfléchir à la transformation du financement de notre système de santé. J'ajoute que le PIB par habitant en France est inférieur de 14 % à celui de l'Allemagne et de 18 % à celui de la Belgique. L'enjeu est donc aussi, comme notre majorité s'y emploie depuis sept ans, d'augmenter la richesse par tête pour assurer la pérennité de notre système de sécurité sociale.

Je suis évidemment défavorable à la suppression de l'article 2, qui n'est qu'une photographie de l'année 2023 et ne préjuge nullement des éventuelles réformes à venir – mais je sais que cet argument ne vous convainc pas.

**M. Fabien Di Filippo (LR).** On peut s'interroger sur l'intérêt de supprimer chacun des articles du texte. Peut-être serait-il préférable que ceux qui ne sont pas d'accord avec la manière dont il a été construit ni avec les chiffres avancés se laissent la possibilité de voter contre.

Pour ce qui est de l'article 2, j'appelle votre attention sur le fait que tous les centres hospitaliers universitaires, centres hospitaliers généraux et centres hospitaliers régionaux accusent des déficits bien plus élevés que prévu : ce sont des centaines de millions, voire des milliards d'euros que les agences régionales de santé ont dû combler en partie. Le même constat vaut pour les Ehpad. Il y a donc une tendance structurelle à la sous-évaluation des dépenses.

Les représentants de la Cades, que nous avons auditionnés dans le cadre de la commission d'enquête visant à établir les raisons de la très forte croissance de la dette française depuis 2017, ont rappelé que sa durée de vie a été prolongée plusieurs reprises et qu'il ne lui reste plus que 6,6 milliards d'euros à reprendre avant d'avoir géré l'intégralité des sommes qui lui ont été confiées, mais il faudra lui réaffecter de la dette sociale avant la fin de ce mandat. Le fait que vous ayez dissimulé cette situation pose problème : nous ne pouvons pas nous fier aux données que vous fournissez. Par égard pour le principe de sincérité budgétaire et pour le bon suivi des comptes sociaux, nous nous opposerons donc à cet article.

**M. Yannick Neuder (LR).** En décidant de ne pas certifier les comptes de la branche famille, la Cour des comptes a souligné que les 5,5 milliards d'euros d'erreurs constatés ne seraient jamais régularisés, tout comme ne l'ont jamais été les 5,8 milliards comptabilisés

en 2022. Ces montants concernent le RSA, la prime d'activité et les aides au logement. À l'heure où l'on cherche à faire des économies, je rappelle qu'un quart des sommes versées au titre du RSA sont entachées d'erreurs.

La rapporteure générale a suggéré qu'il fallait prendre le temps de déployer le plan d'amélioration des comptes, mais je crois au contraire qu'il y a urgence à mieux contrôler les fraudes. Sur deux ans, le cumul des versements indus de la branche famille dépasse 10 milliards d'euros, soit davantage que le déficit structurel annuel de la branche maladie. Avant de rogner sur les transports sanitaires, au risque de ne plus rembourser certains patients qui doivent se rendre à leur séance de chimiothérapie ou de dialyse, et de toucher à la santé des Français, préoccupons-nous déjà de ces dépenses non justifiées.

**Mme Annie Vidal (RE).** Je comprends que vous souhaitez discuter de la protection sociale : ce débat s'impose et, comme l'a souligné la rapporteure générale, plusieurs rapports seront déposés prochainement pour l'alimenter. Le moment est toutefois mal choisi, puisque nous examinons aujourd'hui une présentation des dépenses et des recettes réalisées en 2023. Chacun est libre de voter pour ou contre, mais nous n'aurons même pas la possibilité de le faire si tous les articles sont supprimés les uns après les autres. On nous demande de nous prononcer sur un état de fait : quoi que nous fassions, les dépenses et les recettes ont bien eu lieu en 2023 et la Cour des comptes juge que la représentation qui en est faite est cohérente, même si des problèmes techniques doivent être réglés d'urgence. Votre volonté de supprimer ce qui n'est qu'un simple constat n'a aucun sens.

**M. Nicolas Turquois (Dem).** Je suis abasourdi par nos débats. Chacun défend son agenda politique et y va de sa surenchère. Je rejoins mon collègue Cyrille Isaac-Sibille : la sécurité sociale est en grave danger et nous devons y voir plus clair sur les recettes comme sur les dépenses. Pour en revenir au transport sanitaire, par exemple, les professionnels eux-mêmes admettent qu'il leur arrive de transporter trois personnes en une seule fois et de facturer trois prestations. Lorsque nous avons adopté le principe du transport partagé à l'automne dernier, ils ont expliqué que cette pratique existait déjà. De la même façon, des prestations de transport assis sont parfois facturées à la sécurité sociale en transport couché. L'irresponsabilité est totale.

**M. Thibault Bazin (LR).** Nous avons prôné l'avènement du Printemps social de l'évaluation. Nous y voilà, madame Vidal ! Si nous n'évaluons pas dès maintenant les comptes pour les améliorer, nous risquons de connaître un nouvel hiver budgétaire. La Cour des comptes recommande de définir un programme pluriannuel de régulation des dépenses. Notre cadre organique ne le permettant pas, il faut le faire évoluer, mais sans attendre cet automne. Vous savez pertinemment que nous souffrons d'un pilotage des politiques publiques défaillant et que le constat est alarmant.

Les articles supprimés ne disparaîtront pas, puisque le texte que nous examinerons en séance sera celui initialement proposé par le Gouvernement. Symboliquement, toutefois, nous ne pouvons pas accepter qu'on nous demande d'approuver des comptes dont certains n'ont pas été certifiés.

**M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES).** Je regrette que notre collègue Turquois soit sous le choc – et je m'en étonne, dans la mesure où nous avons déjà voté de la même façon l'année dernière. Mme Vidal estime quant à elle que nos positions n'ont pas de sens. Peut-être est-ce l'exercice auquel nous nous prêtons qui en est dépourvu : vous nous demandez de vous donner quitus sur un budget dont nous n'avons pas adopté le principe. Pour

que les choses aient vraiment du sens, vous devriez aller au bout de votre logique et utiliser l'article 49.3 pour faire adopter ce texte !

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

*Puis elle **rejette** l'article 2.*

**Article 3 :** *Approbation du rapport annexé sur le tableau patrimonial et la couverture des déficits de l'exercice 2023*

*Amendements de suppression AS4 de M. Joël Aviragnet, AS5 de M. Sébastien Peytavie, AS11 de M. Hadrien Clouet et AS18 de M. Yannick Monnet*

**M. Joël Aviragnet (SOC).** Depuis 2017, le Gouvernement a endetté la sécurité sociale de 3,7 milliards d'euros. Cette dégradation s'explique certes en partie par les dépenses de crise consenties pendant l'épidémie de covid, mais aussi par l'affaiblissement structurel des ressources de la sécurité sociale – un appauvrissement encouragé par le Gouvernement, qui multiplie les exonérations de cotisations sociales et les a fait croître de 9 milliards d'euros en deux ans pour les porter à 71 milliards d'euros en 2023. Les économistes s'accordent pourtant à dire que ces exonérations ne sont plus efficaces au-delà de 2,5 Smic.

À l'inverse, notre groupe propose de réorienter la sécurité sociale vers une logique préventive en développant la prévention des accidents du travail et la prévention en santé, en déployant un effort massif en matière de santé environnementale, etc.

**M. Sébastien Peytavie (Ecolo - NUPES).** L'article 3 a pour objet de valider les tableaux retraçant la situation patrimoniale des régimes obligatoires de base et des organismes concourant à leur financement. Si la Cour des comptes estime que ces éléments reflètent avec cohérence les recettes, les dépenses et le solde, elle émet des réserves en raison de l'insuffisance des dispositifs de contrôle interne et de difficultés comptables persistantes. Cette gestion hasardeuse se reflète dans le refus de la Cour de certifier les comptes de la branche famille.

Nous déplorons que la présentation de la situation patrimoniale des régimes obligatoires de base reste entachée de si nombreuses irrégularités, alors même que la majorité présidentielle se targue d'être exemplaire depuis 2017. Le groupe Écologiste ne se portera jamais caution du cantonnement des dépenses sociales au mépris des besoins de la population.

**M. Hadrien Clouet (LFI - NUPES).** Ceux qui ont le goût du travail bien fait devraient rejeter le texte dans son intégralité – c'est ce que nous nous apprêtons à faire. La rapporteure générale estime que les comptes sont « dynamiques ». Elle a raison : ils fondent ! Un glaçon, dans le désert, fond de manière très dynamique jusqu'à sa disparition, c'est indéniable.

En l'occurrence, le problème est que l'excédent de la Cades est, je le répète, intégralement financé par les impôts les plus injustes qui soient, la CSG et la CRDS, qui, en plus d'être très peu progressifs, pèsent sur tous ceux qui bénéficient de la solidarité nationale. Vous êtes malade ? Vous payez 1 % de votre indemnité journalière pour rembourser la dette sociale. Vous percevez une allocation chômage ? Vous payez au moins 1 % au titre de la dette sociale. Vous touchez une préretraite, une petite retraite, une pension d'invalidité, des allocations familiales, l'allocation de rentrée scolaire, les aides personnalisées au logement,



l'allocation de veuvage, la prime d'activité ? Tout cela est taxé au moins 1 % pour rembourser la dette sociale. En additionnant toutes ces ponctions, on obtient 100 % de raisons de rejeter le texte.

**M. Yannick Monnet (GDR - NUPES).** Nous récusons, nous aussi, votre gestion des finances sociales. Vos gouvernements successifs ont endetté la sécurité sociale de 3,7 milliards d'euros supplémentaires depuis 2017, sans répondre aux besoins des populations. Le système de santé ne cesse de se dégrader. Tout comme la dette de l'État, la dette de la sécurité sociale tient, pour une large part, à l'affaiblissement – pour ne pas dire, à la désintégration – des ressources ; nous ne sommes pourtant pas avares de propositions pour en obtenir de nouvelles. La Cour des comptes indique qu'en 2024, les exonérations liées aux heures supplémentaires ont dépassé 2 milliards d'euros, tandis que l'exemption de la prime de partage de la valeur a dépassé 1 milliard ; c'est autant de moins pour la sécurité sociale. Vous ne cessez de rogner les recettes de la sécurité sociale : voilà le problème. C'est pourquoi nous proposons de supprimer l'article 3.

**Mme la rapporteure générale.** La sécurité sociale s'est désendettée en 2023, principalement sous l'effet de la forte réduction du déficit et des bonnes performances de la Cades en matière d'amortissement de la dette. Nous devons poursuivre cette trajectoire de désendettement, qui implique de prendre des mesures fortes. Je suis donc défavorable à ces amendements de suppression.

**M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem).** Pourquoi la contribution de chacun vous gêne-t-elle, monsieur Clouet ? Lorsqu'un salarié cotise, vous y voyez volontiers un salaire différé. Lorsqu'une personne reçoit une indemnité, il s'agit aussi, en quelque sorte, d'une indemnité différée, qui fait suite à une cotisation. Il est normal que chacun contribue.

**Mme Joëlle Mélin (RN).** Le rejet de l'article 3 s'impose pour les raisons que nous avons déjà exprimées. Il a amplement été question, jusqu'à présent, de recettes et de dépenses, mais je tiens à insister sur l'angle mort que constitue la gestion. La Cour des comptes y insiste depuis 1996, et rappelle l'importance du contrôle interne. Pour la deuxième année consécutive, nous déplorons des erreurs comptables : elles atteignent près de 6 milliards d'euros pour la branche famille et près de 4 milliards pour l'assurance maladie ; au-delà, toutes les branches sont concernées.

Dans le cadre de la Mecss, le directeur de la sécurité sociale n'a pas su répondre à une de mes questions, donnant l'explication suivante : « Je suis venu sans les chiffres. » Qu'avez-vous donc à cacher ? Il faut faire la clarté. J'ose espérer que votre rapport sera exhaustif, si tant est que ce soit possible. Les Français doivent savoir comment l'argent de la sécurité sociale est employé ; c'est bien plus urgent que de doubler les franchises sur les boîtes de médicaments.

**M. Hadrien Clouet (LFI - NUPES).** Il est vrai, monsieur Isaac-Sibille, que nous ne protestons pas quand les salariés s'acquittent de cotisations. Précisons toutefois que ce n'est pas à proprement parler le salarié qui paie : c'est parce qu'il produit une richesse économique qu'il contribue. Vous prétendez qu'il est équivalent de taxer les chômeurs et de faire cotiser les salariés. C'est faux, car les salariés ont déjà cotisé à l'assurance chômage. Vous voudriez leur imposer une double contribution. C'est d'autant plus étonnant que les macronistes poussent des cris d'orfraie lorsqu'il est question de taxer les millionnaires : ils ont déjà beaucoup payé – pour mettre leur argent à l'abri au Luxembourg –, et il serait injuste de les

taxer, en plus, sur leurs dividendes ! Quand il s'agit des salariés, la double imposition ne vous dérange pas.

**M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES).** Notre vote doit être interprété comme un appel à construire autrement le budget pour 2025 et à envisager des rectifications dans le budget de 2024, pour mieux répondre aux défis et aux besoins du quotidien. La rapporteure générale a affirmé que l'état des comptes appelait des réformes fortes et structurelles. Cela m'inquiète, car chaque fois que ces arguments ont été employés par le passé, cela a débouché sur de la casse sociale. Mais peut-être ces réformes consisteront-elles à chercher de nouvelles ressources ? Avez-vous des informations sur les intentions du Gouvernement ?

**M. Didier Martin (RE).** La sécurité sociale se désendette progressivement, ce qui est positif, et des réformes fortes devront être menées pour assurer la pérennité du système de santé. Au cours du débat, la droite a de nouveau montré son visage suspicieux et complotiste : que cache-t-on aux Français, demande-t-elle ? C'est une caractéristique du Rassemblement National. Pour sa part, la NUPES nous régale de ses recettes habituelles : plus d'impôts, plus de taxes et plus de prélèvements.

**M. Yannick Neuder (LR).** M. Dharréville a bien posé le problème de l'Ondam. Les hôpitaux et les Ehpad souffrent d'un déficit majeur, qui pourrait doubler d'ici à la fin de 2024 ; ainsi, 85 % des Ehpad étaient déficitaires en 2023 – 650 millions d'euros supplémentaires viennent d'ailleurs de leur être attribués. Nos trente-deux centres hospitaliers universitaires présentent un déficit cumulé de 1,2 milliard. Vous masquez habilement le déficit des établissements publics dans un Ondam insincère, et la revalorisation n'est pas à la hauteur de l'inflation. Vous mettez la poussière sous le tapis et creusez le déficit des structures publiques – et même des hôpitaux privés, puisque la revalorisation n'est pas suffisante. On ne peut pas vivre ainsi à crédit.

**M. Thibault Bazin (LR).** Nous n'avons pas déposé d'amendement sur cet article, monsieur Martin ; ne criez donc pas au complotisme.

Par ailleurs, madame la rapporteure générale, vous ne pouvez pas affirmer que nous nous désendettions alors que le déficit atteint plusieurs milliards d'euros : sans les mesures techniques, il serait de l'ordre de 12 milliards d'euros. Le déficit est simplement moins aggravé que les années précédentes ; il reste néanmoins très inquiétant.

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

*Puis elle **rejette** l'article 3.*

*La commission ayant **supprimé** ou **rejeté** tous les articles du projet de loi, l'ensemble de celui-ci est **rejeté**.*

\*

*La séance est suspendue de dix heures cinquante-cinq à onze heures cinq.*

\*

*La commission examine ensuite la proposition de loi visant à protéger le modèle d'assurance chômage et soutenir l'emploi des seniors (n° 2550) (Mme Martine Froger, rapporteure).*

**Mme Martine Froger, rapporteure.** Après la réforme des conditions d'accès et d'indemnisation de l'assurance chômage entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2021, et celle qui a instauré un principe de contracyclicité à compter du 1<sup>er</sup> février 2023, le Gouvernement s'apprête à réduire à nouveau les droits des salariés privés d'emploi, pourtant affectés par une remontée du taux de chômage depuis plusieurs mois.

Le lancement d'une troisième réforme en à peine quatre ans masque, sous couvert d'une volonté d'améliorer le fonctionnement du marché du travail, l'ambition de diminuer la dépense publique au détriment des plus précaires. En effet, les 3,6 milliards d'euros d'économies attendus grâce aux mesures annoncées par le Premier ministre s'ajoutent aux plus de 2 milliards de baisse des dépenses issus de la réforme de 2021 et aux 4,5 milliards devant découler de la réforme de 2023. Au total, le Gouvernement aura privé les demandeurs d'emploi de près de 10 milliards, soit 25 % des dépenses d'assurance chômage, dans un contexte où l'État ponctionne des sommes de plus en plus importantes dans le budget de l'Unédic.

Cet empressement pourrait être justifié par une évaluation des résultats des précédentes réformes. En réalité, la seule étude, encore partielle, tirant des enseignements des changements intervenus en 2021 ne convainc pas. Le comité d'évaluation de la réforme de l'assurance chômage n'est pas en mesure de déterminer si la baisse du rythme d'ouverture des droits à l'assurance chômage est liée à l'amélioration de la conjoncture économique ou aux nouvelles dispositions. En revanche, il a clairement identifié les populations qui ont le plus souffert de cette réforme : si 47 % des demandeurs d'emploi indemnisés ont vu leur allocation diminuer de 16 % en moyenne, ils sont 68 % chez les moins de 25 ans – contre 40 % chez les 35-54 ans –, 50 % chez les non-cadres – contre 19 % chez les cadres – ou encore 64 % chez les personnes en fin de contrat à durée déterminée (CDD) – contre 19 % pour les fins de contrat à durée indéterminée (CDI). Les plus affectés sont les intérimaires, à 87 %.

Précariser les plus précaires, tel est donc le levier employé ; il transforme la nature même de l'assurance chômage. Cette situation, que nous déplorons, n'est pas sans lien avec les règles de gouvernance issues de la loi « avenir professionnel » du 5 septembre 2018. Les économistes que nous avons auditionnés nous ont rappelé l'importance des modalités de définition des règles de l'assurance chômage : si les partenaires sociaux ont intérêt à s'accorder sur un amortisseur efficace des chocs économiques pour préserver le revenu des salariés, l'État peut être tenté de transformer l'assurance chômage en un outil de politique de l'emploi dont les finalités lui appartiennent. Or, depuis 2018, nous assistons à une reprise en main de l'assurance chômage par le Gouvernement. Celui-ci définit dans un document de cadrage les contraintes, notamment financières, qu'il impose à la négociation entre les organisations syndicales et patronales. De l'avis des partenaires sociaux, ce document vise en réalité à faire échouer la négociation en imposant des conditions très difficiles, voire impossibles à remplir. Quand bien même la négociation aboutirait à la conclusion d'un accord, comme ce fut le cas en novembre dernier, le Gouvernement se réserve le droit de ne pas agréer cette convention s'il la juge incompatible avec la trajectoire financière fixée par le document de cadrage. Ce mécanisme contraignant en amont comme en aval a conduit à l'échec des négociations à deux reprises, en 2018 et au début de cette année, ouvrant la voie à la fixation du règlement d'assurance chômage par décret.

Le rôle croissant de l'État dans le fonctionnement de l'assurance chômage, dont il définit les règles et ponctionne les finances, se caractérise, en outre, par l'introduction d'un principe d'ajustement automatique des paramètres d'indemnisation en fonction du cycle économique. Alors qu'il appartient aux partenaires sociaux, depuis la création de l'assurance chômage en 1958, d'adapter le mécanisme d'indemnisation des demandeurs d'emploi au contexte économique, le Gouvernement a décidé de réduire les droits des allocataires sauf en cas d'emballlement du taux de chômage. Sous couvert d'améliorer le fonctionnement du marché du travail, cette mesure s'est surtout traduite par un nouvel amoindrissement des droits des demandeurs d'emploi, dans un contexte économique incertain marqué par un recul généralisé du pouvoir d'achat.

Les annonces récentes du Premier ministre font craindre un nouveau recul, alors que le taux de chômage devrait atteindre 7,8 % d'ici à la fin de l'année et 8,2 % en 2025, contre 7,1 % début 2023. Le renforcement de la contracyclicité, entraînant un nouveau recul des conditions d'indemnisation, intervient donc dans un contexte économique défavorable qui impose, au contraire, une plus forte protection des demandeurs d'emploi.

Certes, le Gouvernement invoque des tensions de recrutement, mais elles diminuent – les auditions l'ont confirmé. Elles peuvent s'expliquer par une multitude de facteurs, parmi lesquelles les conditions de travail et le niveau des salaires.

Au total, il n'y a pas de réelle justification à une nouvelle réforme précipitée de l'assurance chômage. Les économistes auditionnés, malgré leurs points de vue divergents, se sont étonnés de ce calendrier et des raisons avancées. D'anciens conseillers économiques de l'exécutif, pourtant à l'origine des règles de 2023, ont même déclaré qu'une nouvelle réforme pourrait conduire à une dégradation des emplois retrouvés, en l'absence d'études et de recul nécessaire, ce qui détériorerait le fonctionnement du marché du travail.

D'après les annonces du Premier ministre, le Gouvernement projette pourtant de restreindre à nouveau les conditions d'affiliation à l'assurance chômage, en réduisant la période de référence à vingt mois, contre vingt-quatre actuellement. Il faudra avoir travaillé huit mois pour ouvrir des droits, contre six mois actuellement et quatre mois avant 2021. Cette mesure menace tout particulièrement les travailleurs saisonniers et fait craindre des difficultés majeures pour les secteurs concernés. Enfin, la durée d'indemnisation sera réduite à quinze mois dans la conjoncture actuelle. En cas d'augmentation du taux de chômage de plus de 0,8 point sur un trimestre ou à un niveau égal ou supérieur à 9 %, cette durée sera complétée de cinq mois pour les allocataires en fin de droits. En revanche, si le taux de chômage passe en dessous de 6,5 %, les droits des allocataires seront à nouveau réduits de trois mois, pour atteindre douze mois seulement. En trois ans, la durée d'indemnisation aura donc été réduite de près de 50 %, tandis que la durée d'affiliation aura doublé.

Parmi les demandeurs d'emploi les plus touchés, les seniors subissent l'effet conjugué de la réforme des retraites et des annonces du Gouvernement relatives à l'assurance chômage. Le report annoncé de l'entrée dans la filière senior à 57 ans fera basculer dans les règles de droit commun tous les demandeurs d'emploi âgés de 53 à 57 ans, qui bénéficiaient jusqu'à présent d'une durée d'indemnisation plus avantageuse. Cette violence économique et sociale envers une population déjà fragile doit nous inquiéter.

Face à ces reculs de notre modèle assurantiel et à la fragilisation des plus précaires, il nous semble nécessaire de rétablir un équilibre au sein de la gouvernance de l'assurance chômage, et d'inscrire dans la loi des garde-fous pour préserver les droits des demandeurs

d'emploi. Nous sommes soutenus dans cette démarche par l'ensemble des organisations syndicales ; elles y voient l'occasion de rétablir un fonctionnement plus juste de l'assurance chômage, que les organisations patronales appellent d'ailleurs aussi de leurs vœux.

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi vise à inscrire dans le code du travail des garanties minimales d'indemnisation des demandeurs d'emploi. La loi fixe déjà certaines contraintes relatives aux critères d'éligibilité à l'assurance chômage et au montant de l'allocation. Nous proposons de garantir une durée d'indemnisation égale à la durée d'affiliation, tout en fixant une durée plancher de six mois et la faculté, pour le règlement de l'assurance chômage, de déterminer un plafond ne pouvant être inférieur à dix-huit mois, conformément aux règles en vigueur.

Afin de redonner aux partenaires sociaux tout leur rôle dans la détermination des règles de l'assurance chômage, l'article 2 vise à supprimer le principe de contracyclicité. À la place, il est proposé de garantir une durée minimale d'affiliation qui ne peut être supérieure à six mois au cours d'une période de vingt-quatre mois ou, pour les salariés d'au moins 53 ans, de trente-six mois. À rebours des annonces du Gouvernement, la proposition de loi préserve ainsi des garanties plus fortes pour les seniors.

L'article 3 vise à redonner aux partenaires sociaux le rôle qui leur revient dans la gouvernance de l'assurance chômage, en desserrant la contrainte qui pèse sur les négociations. Il est proposé de remplacer le document de cadrage par un simple document d'orientation, et de supprimer la possibilité pour le Gouvernement de ne pas agréer un accord conclu entre les partenaires sociaux.

L'article 4 introduit une négociation obligatoire sur l'emploi des seniors, tous les quatre ans, dans les entreprises de plus de 300 salariés. À défaut d'accord, l'employeur devra établir un plan d'action annuel, sous peine de pénalités financières. Nous renouvelons notre confiance dans le dialogue social pour trouver des solutions ambitieuses et indispensables au maintien dans l'emploi des seniors.

Enfin, l'article 5 vise à assurer la recevabilité financière de la proposition de loi, les dispositions proposées reprenant, pour l'essentiel, les paramètres de la réforme de 2019.

**Mme Michèle Peyron, présidente.** Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

**M. Marc Ferracci (RE).** Cette proposition de loi vise, dans ses trois premiers articles, à revenir sur la quasi-totalité des réformes de l'assurance chômage intervenues ces dernières années, qui ont contribué à créer de plus de 2 millions d'emplois depuis 2017. Pour l'avenir, elle contraint sévèrement la négociation sociale en matière d'assurance chômage ; elle prévoit en effet des critères rigides qui empêcheront d'adapter le régime d'assurance chômage aux fluctuations économiques, comme l'ont fait les partenaires sociaux depuis la création du régime en 1958.

L'article 1<sup>er</sup> dispose que la durée d'indemnisation ne saurait être inférieure à dix-huit mois et doit être égale à la durée d'affiliation. C'est une première contrainte pour les négociateurs de l'assurance chômage, car les partenaires sociaux ont pu faire le choix, par le passé, d'octroyer moins d'un jour d'indemnisation pour un jour d'affiliation. Surtout, la durée égale de l'indemnisation et de l'affiliation implique de supprimer purement et simplement la réforme du mode de calcul de l'allocation introduite en 2021. Cette dernière prévoit que la

durée d'indemnisation peut être supérieure au temps effectivement travaillé pour ouvrir un droit, en contrepartie d'un montant d'indemnisation plus faible. Le but était de dissuader l'alternance de contrats courts et de périodes de chômage indemnisé, qui conduisait dans 25 % des cas à verser une allocation mensuelle supérieure au revenu mensuel moyen durant les mois qui précédaient l'ouverture des droits. Cet article réintroduit donc une véritable machine à fabriquer des contrats courts et de la précarité, souvent au bénéfice des employeurs, qui en profitent pour laisser l'assurance chômage compenser des conditions de travail et de salaire dégradés.

L'article 2 vise à supprimer le principe de contracyclicité que le Parlement a adopté à l'automne 2022. Ce principe relève pourtant du bon sens : on met moins de temps à trouver un emploi quand le marché du travail s'améliore.

L'article 3 revient sur la réforme de la gouvernance de l'assurance chômage intervenue en 2018, en substituant au document de cadrage un document d'orientation supposément plus souple pour la négociation. Ce n'est pas la moindre des incohérences de cette proposition de loi, que d'affirmer la prééminence du dialogue social tout en enserrant celui-ci dans des contraintes qui n'ont jamais existé au niveau législatif – comprenez qui pourra. La modification des règles de l'assurance chômage est un levier, parmi d'autres, permettant de réduire les fortes difficultés de recrutement des entreprises. Or la proposition de loi balaye purement et simplement les avancées accomplies ces dernières années pour que les règles incitent davantage au retour à l'emploi. Le groupe Renaissance s'opposera donc à ce texte.

**M. Victor Catteau (RN).** Face aux attaques répétées de la Macronie contre l'assurance chômage, nous exprimons notre gratitude envers nos collègues du groupe LIOT pour leur engagement à protéger notre modèle social et à aborder, enfin, la question de l'emploi des seniors. Nous les remercions, car la nouvelle réforme prévue par le Premier ministre vise à précariser encore des demandeurs d'emploi déjà bien violentés par les trois précédentes réformes. Une nouvelle réforme, pour quoi faire ? Pour continuer d'alimenter les excédents de l'Unédic ; non pas pour rembourser sa dette ou abaisser les cotisations, mais pour garder sous la main une caisse bien garnie dans laquelle il est possible de piocher au besoin, comme le Gouvernement prévoit de le faire à hauteur de 12 milliards d'euros sur la période 2023-2027.

Telle n'est pas la vision du Rassemblement National. Nous ne souhaitons pas que le Gouvernement puisse se servir à foison dans les cotisations des Français ; nous ne souhaitons pas précariser davantage les demandeurs d'emploi ; nous ne souhaitons pas brider les négociations entre les partenaires sociaux. C'est pourquoi nous soutenons l'ensemble des mesures de la proposition de loi, même si nous aurions aimé aller plus loin en ce qui concerne l'emploi des seniors.

L'ensemble de nos amendements ont malheureusement été déclarés irrecevables, pour des raisons que nous ne comprenons toujours pas. Nous avons ainsi proposé de garantir les règles actuelles d'indemnisation chômage des seniors, ou encore d'inclure ces derniers dans la catégorie des travailleurs protégés afin de prévenir et d'empêcher d'éventuelles discriminations liées à l'âge. Nous aurions également souhaité traiter de la formation et du retour à l'emploi des travailleurs, en déplaçant le compte personnel de formation pour les seniors et en réformant le CDD senior. Enfin, nous aurions voulu inclure dans le texte un volet de lutte contre la fraude, en proposant notamment qu'un ministère soit uniquement dédié à cette mission. Ces mesures simples et de bon sens auraient eu un impact réel sur la

protection et le retour à l'emploi de nos compatriotes seniors, mais aussi sur la viabilité du modèle actuel de l'assurance chômage, en se concentrant non pas sur nos honnêtes concitoyens mais en renforçant les mécanismes de détection et de punition de ceux qui abusent du modèle social. Bien que ces propositions aient été écartées, nous soutiendrons bien évidemment l'excellente initiative que constitue le présent texte.

**M. Louis Boyard (LFI - NUPES).** Disons-le clairement : avant, vous faisiez semblant de ne pas prendre les gens pour des idiots ; maintenant, vous l'assumez. Voilà sept ans que vous cramez la caisse en exonérations fiscales et en exonérations de cotisations sociales. Maintenant que les caisses sont vides, vous tapez sur les Français qui peuvent le moins se défendre, les chômeurs, car il est dans votre ADN de macronistes de vous en prendre aux plus faibles.

Voici donc votre nouvelle trouvaille : une cinquième réforme de l'assurance chômage, avec des idées géniales, comme passer de six à huit mois le temps de travail nécessaire pour toucher le chômage. Bravo : vous prétendez défendre l'emploi, mais vous venez de tuer l'emploi saisonnier ! Autre idée géniale, réduire la durée d'indemnisation de dix-huit à quinze mois : sachant qu'il y a dix fois plus de chômeurs que d'emplois disponibles, vous allez priver de revenus des milliers de personnes, et obliger des personnes qualifiées à prendre des emplois bien inférieurs à leurs qualifications. Mais ce ne sera jamais aussi absurde que de supprimer les protections pour les personnes âgées au chômage, et de faire passer leur durée d'indemnisation de trente-six à vingt-deux mois. Puisque la première réforme des retraites n'était pas assez agréable, vous en remettez une couche.

On atteint le summum de l'abjection quand Gabriel Attal nous dit que tout cela vise à créer de l'emploi. Précariser les chômeurs, ça crée de l'emploi ! Et vous pensez que les gens vont vous croire ? Ce ne serait donc pas pour faire des économies ? Prendre aux Français les plus faibles pour compenser vos aides aux plus riches, cela ne vous ressemble pas ! Vous n'êtes certainement pas en train de prendre 3,6 milliards aux yeux de tous ! Tous les économistes vous disent que c'est une mauvaise idée ; tous les syndicats s'y opposent ; l'Assemblée nationale n'est pas d'accord, mais vous le faites quand même. Le chômage, ce n'est pas Dallas : il y a des gens qui en crèvent – 14 000 par an. En France, on galère à trouver un travail qui permette à soi et à sa famille de vivre. Ce n'est pas en affamant les gens que vous les obligerez à accepter les travaux pénibles et sous-payés, soumis, pour cette raison, à un turnover. Ce n'est pas les chômeurs qu'il faut responsabiliser, c'est le patronat qui se gave de vos cadeaux depuis sept ans et qui est incapable de résoudre la crise du chômage. C'est le patronat qu'il faut punir, pas les chômeurs. Nous voterons évidemment la proposition de loi, car pour une fois, la démocratie sera sous vos yeux, et elle vous permettra de vous voir tels que vous êtes réellement perçus dans ce pays : abjects et minoritaires.

**Mme Michèle Peyron, présidente.** Pour la bonne tenue de nos débats, je vous prie de ne pas employer de termes vulgaires, monsieur Boyard, et de mesurer vos propos. Cela vaut pour tous les députés.

**M. Stéphane Viry (LR).** Nous partons du principe que les mesures d'indemnisation du chômage doivent être adaptées aux besoins et à la réalité économique du pays. Cependant la réforme de l'assurance chômage ne suffira pas à remettre les hommes et les femmes au travail. Plusieurs chantiers doivent être mis à l'ordre du jour : les freins périphériques à l'emploi doivent être levés, coûte que coûte ; les parcours d'accès à l'emploi doivent être consolidés et faire l'objet d'innovations ; la gouvernance de l'assurance chômage doit être clarifiée. Je ferai quelques observations sur les quatre articles de la proposition de loi.

Tout d'abord, le groupe Les Républicains est ravi que soit enfin évoqué l'emploi des seniors. C'est un débat que nous attendons depuis des mois, et nous faisons grief au Gouvernement de s'être caché derrière la négociation entre les partenaires sociaux pour ne pas prendre le sujet à bras-le-corps. C'est à lui d'aller de l'avant pour faciliter le maintien dans l'emploi – voire le retour à l'emploi – des femmes et des hommes expérimentés qui peinent à trouver leur place. Oui au dialogue social, mais il faut aussi donner une place à la réponse politique, à laquelle nous entendons contribuer. Nous voterons pour l'article 4, à condition qu'il ne soit pas dénaturé.

Nous voterons également pour l'article 3. Nous sommes favorables à la suppression du document de cadrage et au retour à un document d'orientation annuel. Nous souhaitons même aller plus loin en y associant le Parlement, et j'ai déposé un amendement en ce sens. En effet, nous sommes tous interpellés, dans nos circonscriptions, sur les questions d'accès à l'emploi et d'indemnisation du chômage. Nous considérons que le Parlement doit être directement impliqué.

Nous nous opposerons à l'article 2 car nous ne voulons pas remettre en cause le principe de contracyclicité.

Enfin, nous ne sommes pas favorables à l'article 1<sup>er</sup>. Comme l'a fait observer Marc Ferracci, il est ambigu, inconséquent et incohérent de prétendre revitaliser le dialogue social tout en encadrant le travail des partenaires sociaux.

**M. Nicolas Turquois (Dem).** La proposition de loi affiche clairement son opposition à l'évolution des règles de l'assurance chômage décidée par le Premier ministre, comme la loi l'y autorise, à la suite de l'échec des négociations entre les partenaires sociaux pour conclure un nouveau pacte de la vie au travail, le 10 avril dernier.

Plus largement, le groupe LIOT souhaite revenir sur plusieurs réformes majeures de la majorité en faveur du plein emploi, dont la pertinence est pourtant attestée par le taux de chômage historiquement bas que connaît notre pays. Nous devons poursuivre sur cette voie pour le réduire encore, car il est encore trop élevé comparativement à nos voisins et aux États-Unis. Si les convictions exprimées dans la proposition de loi sont respectables, je note qu'une nouvelle fois, le groupe LIOT utilise son ordre du jour réservé pour maintenir à tout prix le *statu quo*. Chacun se rappelle le texte qui avait été déposé il y a un an pour abroger la réforme des retraites – ce fut un joli coup politique et médiatique, mais qu'a-t-il apporté ?

Comme la réforme des retraites, l'évolution du système de l'assurance chômage à laquelle vous vous opposez vise à augmenter la participation au marché du travail, car nous savons que l'augmentation du nombre de personnes dans l'emploi est le moyen de générer de nouvelles ressources pour préserver notre modèle social. D'importants chantiers sont devant nous. Plutôt que de défaire ce qui a été voté, concentrons-nous sur les vrais défis : l'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi seniors, la formation et la transition professionnelles, une meilleure prévention de l'usure professionnelle et des possibilités d'aménagement en fin de carrière. Le groupe Démocrate s'opposera à ce texte.

**M. Paul Christophe (HOR).** La réforme qui a abouti à la création de France Travail, dont j'ai été le corapporteur avec Christine Le Nabour, avait un objectif essentiel : mieux accompagner et mieux valoriser les talents par la transformation du service public de l'emploi. Cette réforme portait en elle la conviction que l'emploi est le meilleur moyen de sortir de la pauvreté et de la précarité.



Les résultats sont là. En 2023, dans les dix-huit territoires qui ont expérimenté l'accompagnement intensif des allocataires du RSA, 53 % des bénéficiaires du parcours emploi compétences ont accédé à un emploi dans les six mois suivant leur entrée dans le dispositif. Autres chiffres parlants : les réformes ont permis de créer 2,5 millions d'emplois et le taux de chômage est au plus bas depuis quarante ans. Pour maintenir cette dynamique, il est crucial d'adapter le système d'assurance chômage afin d'encourager davantage le retour à l'emploi et de préserver notre régime de solidarité en veillant à son équilibre financier – les dépenses étant estimées à 50 milliards d'euros pour 2024.

Les articles 1<sup>er</sup> à 3 visent à restreindre le champ d'action du Gouvernement en plafonnant la baisse possible de la durée d'indemnisation et d'affiliation. Ils s'inscrivent en opposition avec le modèle que nous défendons, dans lequel l'assurance chômage doit s'adapter aux fluctuations de l'économie : lorsque la conjoncture s'améliore, en période de croissance, les règles doivent encourager un retour à l'emploi rapide, car il est moins difficile de trouver du travail ; inversement, elles doivent être plus souples en période de ralentissement économique. Notons, comme l'ont dit mes collègues, qu'il y a un paradoxe à vouloir libérer la négociation sociale tout en proposant des mesures d'encadrement qui la restreignent.

L'article 4 aborde, à juste titre, la nécessité d'améliorer la situation, pour l'heure peu satisfaisante, de l'emploi des seniors. La création d'un bonus emploi seniors permettrait de soutenir ceux qui reprennent un emploi moins rémunéré en cumulant le nouveau salaire avec l'assurance chômage pour atteindre leur ancien niveau de rémunération. Mais est-ce suffisant ? C'est l'enjeu du débat que vous nous proposez.

En l'état, nous serons défavorables au texte.

**M. Boris Vallaud (SOC).** Alors que le Premier ministre dévoile les contours d'une nouvelle réforme de l'assurance chômage que personne ne demande, qu'aucun économiste ne corrobore – il n'a jamais été démontré que les deux millions d'emplois créés étaient le corollaire de la réforme de l'assurance chômage – et que les syndicats récusent, il faudrait croire que la trahison du dialogue social est la manifestation ultime du courage et que, *a contrario*, la plus grande des lâchetés serait de défendre l'assurance chômage.

Depuis sept ans, nous sommes gouvernés par des idéologues sans imagination, par des doctrinaires du réalisme politique, par des réformistes torves, par des maquignons de la République sociale, par des obsédés du tri et des fétichistes de la statistique qui sont incapables de saisir la singularité du sentiment qu'éprouvent celles et ceux qui sont privés d'emploi, entre honte et colère. Vous n'en finissez pas de surcharger en morale vos politiques sociales. Vous jugez la vie des gens sans les connaître autrement qu'en les croisant lors de déplacements Potemkine, vous ne connaissez la misère qu'à travers les statistiques et vous ne voyez les peuples que par l'intermédiaire des chauffeurs de véhicules de transport avec chauffeur qui vous conduisent. Pour ce qui nous concerne, nous ne croyons pas aux privilégiés d'en bas ; nous les trouvons ailleurs.

Depuis sept ans, vous n'avez cessé de réformer par ordonnances et par décrets. Vous avez contourné le Parlement et les partenaires sociaux, vous avez piétiné le dialogue social à coups de documents de cadrage impossibles à tenir, vous avez fait de l'assurance chômage le partenaire premium des pires pratiques salariales pour construire une société de travailleurs pauvres et de tâcherons. Nous soutiendrons évidemment la proposition de Mme Froger pour faire échec à cette vision désenchantée de la société et des Français.

**M. Yannick Monnet (GDR - NUPES).** Nous remercions vivement le groupe LIOT d'avoir inscrit à l'ordre du jour une proposition de loi visant à protéger notre modèle d'assurance chômage et soutenir l'emploi des seniors. Le texte est en effet la seule occasion pour le Parlement de débattre de la réforme annoncée – la cinquième en cinq ans –, qui témoigne d'un acharnement irrationnel envers les demandeurs d'emploi. Vous espérez faire baisser les chiffres du chômage en supprimant les demandeurs d'emploi, mais ce n'est pas en appauvrissant les chômeurs que l'on crée de l'emploi.

Dès 2018, vous avez supprimé la part salariale des cotisations chômage, une exonération qui a permis au Gouvernement de se mêler davantage des recettes de l'Unédic en lui injectant une fraction de la CSG activité. Couplée à l'instauration d'une lettre de cadrage qui entrave le dialogue social, cette immixtion de l'État a bouleversé le pilotage de l'assurance chômage.

Depuis, quatre réformes par décret se sont succédé pour diminuer les droits et durcir les conditions d'accès à l'assurance chômage. La réforme annoncée privera d'indemnisation jusqu'à 230 000 personnes, selon certains économistes, alors même que seulement 40 % des demandeurs d'emploi sont indemnisés. En réalité, la réforme vise les salariés, que vous poussez à accepter n'importe quelles conditions de travail, et force est de constater qu'elle est annoncée dans un contexte de déficit budgétaire, alors que l'État ponctionne déjà les recettes de l'Unédic. Ce sont là tous les non-dits de la réforme.

Bien que le texte du groupe LIOT soit améliorable – je pense notamment à la lettre de cadrage, que l'on se doit de supprimer si l'on est vraiment soucieux du dialogue social –, nous soutiendrons la proposition de loi.

**M. Benjamin Saint-Huile (LIOT).** Notre proposition de loi traduit le sentiment que la majorité relative n'a plus d'imagination pour atteindre le plein emploi, si ce n'est en utilisant de vieilles recettes qui n'ont, à ce stade, pas démontré leur utilité. Dans son étude à mi-parcours, la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques se dit dans l'incapacité de déterminer si l'amélioration des chiffres est un effet de la réforme ou du contexte économique plus favorable.

Comment expliquez-vous qu'à mesure que vous tutoyez le plein emploi, Marine Le Pen tutoie des sommets dans les intentions de vote ? La recherche à tout prix du sacro-saint plein emploi, concept que vous avez inventé de toutes pièces, ne détruit-elle pas le socle même de notre société ?

Vous voulez que nous travaillions sur le sujet ? Allons-y ! En matière d'emploi des seniors, on se moque de nous : depuis la réforme des retraites, qui proposait un malheureux index, il n'y a rien, et cette nouvelle réforme fragilise davantage les personnes en fin de carrière en les plongeant dans une trappe à pauvreté. Vous proposez que l'Unédic prenne le relais pendant un an, et après ? On crée des conditions pour sauver la face, sans solution à proposer. Il y a plus d'imaginaire dans la Macronie.

Bien sûr que nous remettons en cause la contracyclicité ! Vous ne la respectez pas : cela va moins bien, et vous proposez de resserrer la vis.

Le texte est sans doute à améliorer sur un certain nombre de sujets. Nous l'avons déposé parce que la discussion échappe au Parlement. Vous avez fait le choix de contourner le dialogue social. Nous le regrettons amèrement.

**Mme Marie-Charlotte Garin (Ecolo - NUPES).** Avec ce texte du groupe LIOT, nous avons la possibilité, le 13 juin prochain, de mettre un coup d'arrêt à la réforme de l'assurance chômage la plus sévère jamais imposée au système et aux chômeurs, au point qu'elle divise la majorité et unit contre elle tous les syndicats, comme la réforme des retraites.

Le Gouvernement a annoncé, pour la troisième fois depuis 2017, un durcissement des conditions d'accès à l'indemnisation pour les personnes sans emploi. En cinq ans, le Gouvernement et la majorité parlementaire de droite ont fait passer la durée de cotisation de quatre à huit mois et la période de référence de vingt-huit à vingt mois. Ce rétrécissement sans précédent va toucher particulièrement les jeunes, les moins de 25 ans qui n'ont pas le droit au RSA, les saisonniers et les seniors.

Comme toujours, le Gouvernement prétend inciter les gens à trouver du travail. On pouvait espérer que ce serait en développant la formation ou en améliorant les conditions de travail dans les secteurs qui manquent de main-d'œuvre. Mais non ! Comme d'habitude, le Gouvernement baisse les indemnités et précarise les gens en les forçant à accepter n'importe quel travail, y compris quand il ne correspond pas à leurs qualifications. Aucun d'entre nous n'accepterait cela pour lui-même ni pour ses enfants, mais il semblerait que la tentation de faire toujours plus d'économies sur le dos des plus précaires soit bien présente en Macronie. L'objectif : 3,6 milliards d'économies par an sur le dos de l'assurance chômage, qui est excédentaire.

Qu'en est-il de l'objectif de la dernière réforme que l'on nous a fait avaler, la fameuse contracyclicité qui consiste à durcir les règles quand le chômage baisse et à les assouplir quand il remonte ? Le chômage ne baisse plus. Il est remonté à 7,5 % au premier trimestre et devrait continuer d'augmenter. Pourtant, on continue à foncer dans le mur.

Ce texte est un texte de résistance, tant sur le fond que sur la forme. Les syndicats ne sont pas des paillasons sur lesquels on peut s'essuyer comme on veut. Il est absolument primordial de laisser les salariés et les organisations patronales décider des règles d'une indemnisation pour laquelle ils ont cotisé et à laquelle ils ont droit.

Vous l'aurez compris, le groupe Écologiste soutiendra avec force cette proposition de loi qui protège l'assurance chômage contre les attaques répétées du Gouvernement.

**Mme Michèle Peyron, présidente.** Nous en venons aux interventions des autres orateurs.

**M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES).** La réforme annoncée, que ce texte tente, à juste raison, de contrecarrer, marque l'acharnement de la majorité et du Gouvernement à l'égard des chômeurs : cinq réformes en cinq ans, avec un durcissement toujours plus fort. Cette réforme-ci est particulièrement sévère car elle prévoit à la fois des mesures anti-seniors et des mesures anti-jeunes – des mesures anti-salariés, en réalité. Je rappelle que le droit des chômeurs et des privés d'emploi est le droit constitué par les cotisations des salariés, qui sont le fruit des richesses créées par leur travail.

La réforme doit être combattue. Elle a suscité la réprobation unanime des organisations syndicales. Vous voulez faire payer 3,6 milliards d'économies à celles et ceux qui sont le plus en difficulté et vous remettez vous-mêmes en cause le principe de contracyclicité – critiquable en soi, car il fait fluctuer les droits sociaux en fonction de la conjoncture économique, comme si cela avait un effet bénéfique pour celles et ceux qui ne

souhaitent déjà rien d'autre que de trouver un emploi. Tout cela est incohérent. Votre seul fil conducteur est la volonté de culpabiliser toujours plus les chômeurs et les chômeuses en faisant semblant qu'ils sont responsables de leur situation. C'est inacceptable et profondément choquant.

**Mme Katiana Levavasseur (RN).** Vous, les macronistes, vous rognez tous les avantages, tous les droits, toutes les aides accordées aux Français, en laissant derrière vous un sillage d'injustice et de frustration. Chaque réforme, chaque nouvelle mesure est un coup de plus porté à la dignité des travailleurs et des citoyens. Que ce soit la retraite, jadis acquis social fondamental devenu mirage s'éloignant toujours plus loin, le remboursement des visites chez le médecin et des médicaments, dont le coût augmente, ou le délai de carence pour les congés maladie, dont on entend dire qu'il pourrait être allongé, tout est prétexte au grignotage.

Le coup de grâce a été porté au droit au chômage. Il affectera particulièrement les seniors, qui ont plus de mal à retrouver un emploi. Ces hommes et ces femmes, après des décennies de contribution à l'économie à la société, sont laissés pour compte et condamnés à la précarité. À 55 ou 60 ans, trouver un emploi dans un marché du travail appauvri est un défi quasi insurmontable. Le principe de contracyclicité est une aberration. Il serait temps que cesse cette politique de l'aveuglement et de l'indifférence qui oublie que, derrière chaque chiffre, chaque statistique, il y a des vies humaines.

**M. Joël Aviragnet (SOC).** Comme toujours, le Gouvernement et ses parlementaires sont très inspirés pour saper les droits sociaux des travailleurs, des chômeurs, des jeunes et des plus âgés. Vous durcissez les règles d'indemnisation du chômage quand la situation du marché de l'emploi est bonne, et vous maintenez ce durcissement lorsqu'elle se dégrade. Comme toujours, vous avez menti aux Français pour faire passer la pilule d'une énième réforme injuste.

Nos collègues de la majorité prétendent que la France, comparée aux autres pays européens, est trop clémente vis-à-vis des chômeurs. En réalité, la France n'indemnise pas plus que ses voisins : 46 % du salaire médian pour la France, 45 % pour l'Allemagne. Ce qu'oublie de dire nos collègues, c'est que les réformes du marché du travail – la réforme des retraites comme celle de l'assurance chômage – ont décimé les travailleurs anglais et allemands. Chaque réforme censée libérer les énergies et faciliter l'accès à l'emploi ne fait que plonger davantage les travailleurs dans la précarité.

Je ne veux pas d'un pays dans lequel on contraint les gens à prendre plusieurs emplois pour combler la faiblesse du salaire perçu. Je ne veux pas d'un pays où les travailleurs sont en détresse à cause d'un travail dont ils ne peuvent pas assumer les contraintes, logement ou transport – surtout dans les territoires ruraux. Je ne veux pas d'un pays où être au chômage, c'est être un paria. Personne ne choisit le chômage.

Le Gouvernement a choisi de traquer les pauvres, les chômeurs, les travailleurs précaires. Qu'il s'intéresse plutôt à la situation de ces millions de Français qui n'arrivent pas à payer leurs factures ou qui, dans les zones frontalières, vont faire leurs courses en Espagne pour contrer les effets de l'inflation. Prenez l'argent là où il est, chez les entreprises du CAC40 qui réalisent des superprofits et chez leurs actionnaires, qui ne rendent de compte à personne.

**Mme Clémentine Autain (LFI - NUPES).** C'est par décret, contre l'avis des syndicats et sans la validation du Parlement – qui ne sera pas saisi –, que la Macronie a décidé de s'attaquer une nouvelle fois aux chômeurs, après avoir durci par deux fois par la loi les conditions d'indemnisation de celles et ceux qui ne trouvent pas d'emploi, parce qu'il n'y en a pas assez pour tous.

L'assurance chômage française n'est pas plus protectrice que celle des autres pays européens et ses comptes sont excédentaires. Il n'y a aucune raison objective de s'attaquer aux chômeurs. Vous réduisez leurs droits pour remplir les caisses publiques, que vous aviez vidées pour alimenter les hyper-riches et les grands groupes économiques, déjà obèses. Vous continuez dans cette logique en faisant payer les plus pauvres et en maintenant ceux qui ne sont pas au chômage dans des trappes à pauvreté.

Toutes celles et ceux qui se retrouveront au chômage au cours de leur vie, soit la moitié des salariés, verront leurs conditions de vie baisser, surtout à la retraite. C'est l'acte II de la réforme des retraites. En repoussant l'âge de départ, vous créez du chômage ; au lieu de créer de la solidarité, vous faites payer les jeunes, qui n'auront plus droit au RSA, et les plus âgés, qui n'auront plus droit à la retraite. C'est abject. Cela suscite chez moi un grand dégoût moral.

**M. François Ruffin (LFI - NUPES).** Je remercie nos collègues du groupe LIOT. Leur proposition de loi sera en effet notre seule occasion de parler de la réforme de l'assurance chômage, en commission aujourd'hui et jeudi prochain dans l'hémicycle – mais jamais face au Gouvernement.

C'est la cinquième réforme en cinq ans. La précédente n'est pas encore évaluée, ni même complètement appliquée, que l'on passe à la réforme suivante, par-dessus les syndicats et par-dessus l'Assemblée. C'est le moment de poser des questions ; la rapporteure n'aura peut-être pas de réponse à y apporter, mais j'attends celles de nos collègues de la majorité.

Les économistes ont chiffré les économies à 3,6 milliards d'euros – c'est l'objet central de la réforme –, mais il n'y a pas d'étude d'impact, ni de simulation de l'Unédic. Qui sera touché ? Combien de personnes passeront au RSA ? Quels seront les effets sur l'égalité hommes-femmes ? Que se passera-t-il pour les seniors ? Il faut mettre des visages sur tout cela. Chez les 50-64 ans, un ouvrier du bâtiment sur deux, un ouvrier de l'agroalimentaire sur trois, un ouvrier sur quatre dans la manutention et une aide à domicile sur cinq n'est ni en emploi, ni à la retraite. Ces chiffres sont liés à l'explosion des inaptitudes au travail, contre laquelle vous ne faites rien. Le nombre a doublé en dix ans : nous en sommes à 100 000 par an. Elles touchent en premier lieu les professionnels que je viens de citer, qui ont droit à la triple peine : un travail qui les maltraite, une retraite qui s'éloigne et, désormais, plus de droits au chômage.

Voilà sur qui vous décidez de taper : sur les ouvriers et les employés de plus de 50 ans qui souffrent déjà d'un double malheur, celui de l'inutilité et celui de la pauvreté.

**M. Hadrien Clouet (LFI - NUPES).** Il y a dix ans, lorsqu'Emmanuel Macron fut nommé ministre de l'économie, il y avait 5,9 millions d'inscrits à Pôle emploi. Aujourd'hui, il y a 6,1 millions d'inscrits à France Travail. Voilà votre bilan : 200 000 inscrits de plus, soit 56 par jour. Tout cela parce que vous vivez dans la pensée magique selon laquelle appauvrir les chômeurs crée de l'emploi ! Dans les banques alimentaires, peut-être, mais ce n'est pas

suffisant pour absorber l'ensemble des personnes licenciées à cause de vous. Le bilan social de cette idéologie, c'est que 30 % des chômeurs font état de pensées suicidaires.

J'ai encore entendu dire, tout à l'heure, que l'on n'arrivait pas à recruter. De bonne foi, je suis allé consulter l'enquête « Besoins en main-d'œuvre 2024 » de France Travail. Que dit-elle ? Que les projets de recrutement sont en baisse de 10 % et que moins des deux tiers des offres portent sur une durée de plus de six mois. Dans le monde réel, le patronat recrute moins et il y a de plus en plus d'inscrits au chômage. Prenons le cas concret des métiers sur lesquels le patronat verse des larmes. Pharmacie : 7 000 projets de recrutement, 5 000 inscrits à France Travail. Travaux d'étanchéité : 7 500 projets de recrutement, 5 000 inscrits.

Vous aurez beau obliger les gens à travailler pour le Smic, de nuit, le week-end, à l'autre bout du pays, on en revient toujours au fait que le nombre d'emplois disponibles correspond à peu près au nombre de demandeurs. Il y a 300 000 offres d'emploi non pourvues pour 6 millions d'inscrits. Vous aurez beau les mettre au travail forcé, il en restera toujours 5,7 millions, voire plus, puisque certains d'entre eux doivent enchaîner plusieurs contrats.

**M. François Gernigon (HOR).** Le travail des seniors est un sujet important. Chacun se plaît à dire qu'un senior qui part à la retraite, c'est un capital d'expérience qui fout le camp, ce qui est dommageable à la transmission du savoir. Le texte contient un début de réflexion sur l'emploi des seniors, mais je regrette qu'il ne pousse pas plus loin la réflexion sur le financement de cette transmission.

**M. Emmanuel Taché de la Pagerie (RN).** La réforme de l'assurance chômage qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre prochain est triplement injuste. Injuste envers les plus précaires et les seniors : en durcissant les conditions d'affiliation, elle pénalise directement les plus vulnérables, qui seront les premiers touchés par la réduction de la durée minimale d'affiliation, et entraîne une perte de soutien critique pour les plus âgés dans le marché de l'emploi. Injuste envers les salariés : en réduisant les prestations de l'assurance chômage, elle force toute personne perdant son emploi à en reprendre un autre rapidement, même si celui-ci est moins rémunéré et sans rapport avec sa formation initiale ; le filet de sécurité essentiel pour permettre une transition digne et sécurisée est réduit à peau de chagrin. Injuste également envers les entreprises : ces dernières, en tant que seul contributeur à l'assurance chômage, se voient imposer des mesures d'économie sans aucune réduction de charge ; les cotisations patronales à l'assurance chômage deviennent une nouvelle forme de taxation masquant la mauvaise gestion de la politique économique actuelle.

Il est crucial d'adopter un principe de proportionnalité entre le taux de contribution à l'assurance chômage et toute modification de la durée minimale d'affiliation ou de la durée d'indemnisation, comme nous l'avons proposé. Cela permettrait de rétablir l'équité pour ne pas pénaliser indûment les entreprises, tout en maintenant un soutien nécessaire aux salariés.

Je salue l'utilité de la proposition de loi, face au cynisme d'une majorité qui a érigé la casse sociale en veau d'or. Je rappelle que chez moi, en pays d'Arles, le taux de chômage est de 11 %. Ce taux est incompressible quelle que soit la majorité en exercice.

**Mme Sylvie Bonnet (LR).** Le Gouvernement a décidé, *via* un décret de carence, de fixer lui-même de nouvelles règles d'indemnisation pour les demandeurs d'emploi à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2024, ce qui inquiète nos concitoyens. Selon les derniers chiffres de l'Insee, le taux de chômage s'établit à 7,5 % au premier trimestre 2024 en France, alors que l'Allemagne a un

taux de 3,2 %. Nous sommes encore très éloignés du plein emploi promis pour 2027 par Emmanuel Macron.

L'article 4 relatif à l'emploi des seniors est essentiel, car aucune mesure n'a été mise en place pour ces travailleurs particulièrement vulnérables : la réforme des retraites n'a pas été précédée d'un plan dédié à l'emploi des seniors et toutes les mesures les concernant ont été invalidées par le Conseil constitutionnel.

Nous déplorons d'être privés, une fois de plus, d'un débat et d'un vote sur un projet de loi spécifique. La proposition de loi de nos collègues a du moins le mérite de nous permettre d'en parler en commission.

**Mme Sandrine Rousseau (Ecolo - NUPES).** Je m'associe à mes collègues pour remercier le groupe LIOT pour cette proposition de loi qui nous permet de discuter de la réforme de l'assurance chômage.

Je voudrais insister sur deux points qui n'ont pas été abordés jusqu'à présent. Premièrement, nous vous avons alertés, au moment de la première réforme de l'assurance chômage, sur le fait qu'elle substituait une décision du Gouvernement, prise par voie réglementaire, à un accord conclu avec les syndicats dans le cadre du dialogue social, ce qui fragilise les bases même de la démocratie sociale.

Deuxièmement, la réforme se fonde sur la théorie selon laquelle les chômeurs arbitrent entre le loisir et le travail ; de ce fait, si on les indemnise trop, ils refuseront les emplois qui se présentent à eux. C'est ignorer d'autres travaux économiques qui parlent d'un marché du travail dual entre les *insiders*, qui ont un CDI et une carrière en progression, et les *outsiders*, qui cumulent les emplois précaires. La réforme s'adresse essentiellement à cette seconde catégorie, qui est la plus vulnérable. En faisant toujours des économies sur les victimes du système plutôt que sur ceux qui en ont les clefs, vous fragilisez la société française.

**M. Charles de Courson (LIOT).** La proposition de loi découle d'une philosophie politique que je crois majoritaire à l'Assemblée nationale, celle qui tient au respect du dialogue entre les partenaires sociaux et qui veut rétablir – ou établir, en l'espèce – les droits du Parlement.

L'assurance chômage est une branche de la protection sociale. Lorsque nous avons voté la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale, nous avons écarté de son champ les régimes de retraites complémentaires, sur lesquels vous vouliez également mettre la main. Votre philosophie est une philosophie hégélienne de destruction des corps intermédiaires. Nous la combattons jusqu'au bout. Est-il normal que tout ceci soit fait par décret, au mépris des droits du Parlement ?

**M. Didier Le Gac (RE).** Charles de Courson est révolutionnaire !

**M. Charles de Courson (LIOT).** Absolument ! Il y a des moments où il faut l'être. J'ajoute qu'il faut éviter l'aggravation de la situation sociale des salariés âgés. Nous avons soulevé le problème dès la réforme des retraites en soumettant l'idée, reprise par le Sénat, d'une possible négociation par branche pour réduire, dans certaines d'entre elles – la situation étant très différente d'une branche à l'autre –, les cotisations sociales des salariés âgés.

**M. Paul Molac (LIOT).** Premièrement, on nous dit qu'il n'y a pas eu d'accord avec les partenaires sociaux. Pourtant nous les avons auditionnés et ils nous ont dit qu'il y en avait eu un ; mais le Gouvernement n'en veut pas. C'est un premier coup de canif dans le pacte républicain.

Deuxièmement, je ne comprends pas les collègues qui s'opposent à cette proposition qui nous permet de reprendre le pouvoir par rapport au Gouvernement – alors que vous savez très bien qu'en réalité ce sont des hauts fonctionnaires qui vont rédiger les décrets. Il n'est pas sain que les représentants du peuple soient dépossédés de la souveraineté nationale. Ce n'est pas comme ça que devrait fonctionner la démocratie.

N'oubliez jamais que seulement 38 % des chômeurs sont indemnisés et qu'ils perçoivent en moyenne de 1 100 euros. Il ne faut donc pas exagérer : cela ne pèse pas sur les comptes publics.

Dans ma région, le taux de chômage est compris entre 5 et 6 %. Je crains beaucoup votre réforme, car qui se retrouve au chômage ? Les personnes âgées – qui ont quelquefois besoin de souffler –, ceux qui ont obtenu une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) – et dont certains ont été cassés par le travail dans une région d'industrie agroalimentaire – et les personnes qui souffrent de problèmes psychologiques. Vous proposez de rendre leur situation encore plus précaire. Je rencontre nombre de ces personnes dans ma permanence et je ne peux pas être d'accord avec vous.

Cette proposition de loi a au moins le grand mérite de nous redonner le pouvoir de décider ensemble. Il me semble que c'est un minimum par rapport à ce que nous devons faire pour les Français.

**M. Didier Martin (RE).** J'aimerais beaucoup savoir ce que la rapporteure, ainsi que les responsables du nouveau groupe révolutionnaire LIOT, pensent de la rupture conventionnelle, en particulier pour les cadres moyens et supérieurs. Lorsqu'ils font valoir ce droit, la solidarité nationale leur permet le plus souvent de partir en douceur de l'entreprise, selon les modalités que l'on connaît.

**Mme la rapporteure.** Je vous invite solennellement à réfléchir aux conséquences de la nouvelle réforme de l'assurance chômage, sur les dangers de laquelle alertent tous les économistes que le Gouvernement avait mandatés pour évaluer les précédentes. Quant à ceux qui les ont conçues, ils estiment que la période est trop incertaine pour prévoir de durcir de nouveau les conditions d'accès à l'indemnisation du chômage.

Je sais que le texte que nous proposons n'est pas parfait. Mais de quel autre moyen disposons-nous pour envoyer un message fort ? Nous demandons ainsi que l'on travaille rapidement à un plan qui permette d'éviter que se paupérisent encore davantage les demandeurs d'emploi les plus fragiles, c'est-à-dire les jeunes de moins de 25 ans, les saisonniers, les intérimaires et les seniors.

Je souhaite rappeler que la moitié des allocataires ne bénéficient pas de la durée maximale d'indemnisation. Seulement 40 % des chômeurs sont indemnisés et ils perçoivent une allocation moyenne d'un peu plus de 1 000 euros.

Les demandeurs d'emploi se sentent stigmatisés par cette nouvelle réforme. La réalité est pourtant bien éloignée de l'image du chômeur profiteur ou fraudeur.



*La commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.*

**Article 1<sup>er</sup> :** *Prévoir une durée d'indemnisation, égale à la durée d'affiliation, d'au moins six mois et dont la durée maximale ne peut être inférieure à dix-huit mois*

*Amendement AS43 de M. Marc Ferracci*

**M. Marc Ferracci (RE).** Cet amendement de précision prévoit d'indiquer qu'une personne doit pouvoir être indemnisée plusieurs fois au cours de sa vie professionnelle. Pour ce faire, il rétablit la rédaction de l'article L. 5422-2 du code du travail.

**Mme la rapporteure.** Par convention, le code du travail évoque à plusieurs reprises les périodes indemnisation au singulier, et l'article L. 5422-2-1 du code du travail prévoit bien la possibilité d'ouverture « d'une nouvelle période d'indemnisation », ce qui devrait vous rassurer.

L'amendement étant superflu, j'en demande le retrait.

**M. Marc Ferracci (RE).** Je comprends assez mal vos arguments. La rédaction que je propose lèverait toutes les ambiguïtés.

**M. François Ruffin (LFI - NUPES).** Notre groupe votera contre cet amendement. Je souhaiterais que M. Ferracci, qui est manifestement le porte-parole de la majorité pour ce texte, apporte des réponses à un certain nombre de questions plutôt que de pinailler sur des singuliers ou des pluriels, car nous ne disposons pas d'une étude d'impact ou de simulations de l'Unédic.

Quels seront les effets de la réforme sur les seniors et sur l'égalité entre les hommes et les femmes ? Combien de personnes vont basculer au RSA ? Compte tenu des réformes successives, depuis 2010 le nombre de seniors allocataires du RSA a été multiplié par quatre.

En outre, on a entendu des annonces au sujet de la réforme de l'allocation de solidarité spécifique. Mais signifient-elles que la réforme est enterrée définitivement ou simplement qu'elle est différée, le temps de faire passer celle de l'indemnisation du chômage ?

Ces questions méritent des réponses de la part de la majorité et que celle-ci se fasse la voix du Gouvernement, afin que l'on comprenne quels seront les effets pratiques de cette réforme que vous n'osez pas poser sur la table. Merci, encore une fois, aux collègues du groupe LIOT, car sans eux il n'y aurait pas de discussion sur cette réforme au sein de notre assemblée.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement AS34 de M. Marc Ferracci*

**M. Marc Ferracci (RE).** L'amendement, qui vise à réintroduire le principe de contracyclicité dans la période d'indemnisation, précise que « la durée des droits à l'allocation d'assurance peut être modulée en tenant compte d'indicateurs conjoncturels sur l'emploi et le fonctionnement du marché du travail ».

Nous avons déjà eu l'occasion d'expliquer que ce principe de contracyclicité était de bon sens, et il est d'ailleurs assez bien compris par nos concitoyens. Lorsque la situation du marché du travail s'améliore, on prend moins de temps pour trouver un emploi. C'est ce qu'indiquent toutes les études, qui montrent que la durée d'indemnisation et surtout celle du chômage dépendent de la situation du marché du travail. L'amendement vise simplement à rétablir ce principe de contracyclicité.

**Mme la rapporteure.** Je suis bien entendu défavorable à la réintroduction du mécanisme de contracyclicité, aussi bien pour la période d'indemnisation que pour les conditions d'accès à cette dernière.

La contracyclicité a conduit à diminuer les droits des demandeurs d'emploi au nom d'une logique comptable visant à réduire de 5 milliards d'euros les dépenses d'assurance chômage. En outre, l'application de ce principe aboutit seulement au maintien du *statu quo* en cas de dégradation de la conjoncture.

Je suis favorable à ce que la durée d'indemnisation soit égale à celle d'affiliation. C'est un principe de justice, qui garantit le caractère assurantiel de notre système. Par ailleurs, l'ajustement automatique des règles de l'assurance chômage est contraire au dialogue social.

**M. Louis Boyard (LFI - NUPES).** Madame la présidente, vous m'aviez repris lorsque j'ai utilisé le mot « abject ». J'en lis la définition : « *Qui inspire le mépris par sa bassesse morale* ». Cela me semble particulièrement adapté à la situation, puisque M. Ferracci nous avait dit, en 2022, que la contracyclicité consistait à sanctionner lorsque l'économie allait bien et à aider lorsqu'elle allait mal. Or vous présentez désormais une réforme de l'assurance chômage alors même que ce dernier est en train d'augmenter. Hypocrites !

Il faut que vous nous disiez si vous vous êtes gourés sur la contracyclicité ou si vous avez menti en 2022. Mais vous ne pouvez pas changer les règles au dernier moment alors que cela va plus mal.

Nous sommes donc opposés à cet amendement hypocrite et attendons une réponse de M. Ferracci. C'était bien la peine de nous bassiner avec la contracyclicité en 2022 si c'était pour se défilier dans l'épreuve.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Monsieur Ferracci, constatons-nous une augmentation du taux de chômage ? Réponse : oui sur les six derniers mois. Et c'est le moment que choisit le gouvernement que vous soutenez pour faire de la contra-contracyclicité... Vous nous aviez pourtant expliqué que l'on améliorerait l'indemnisation du chômage lorsqu'il remonterait. Or vous faites exactement l'inverse.

Je crains que vous ne soyez atteint d'un dédoublement de la personnalité, monsieur Ferracci.

**M. Philippe Vigier (Dem).** On a connu Charles de Courson plus élégant !

**M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES).** Depuis cinq ans, le Gouvernement a fait de l'assurance chômage son joujou. Il essaie de détourner l'attention de ses propres difficultés et d'en faire porter la responsabilité aux chômeurs.

Il accrédi-te au fond l'idée qu'il faudrait transformer le chômage en une épreuve terrible pour dissuader les gens d'y être ou les contraindre à accepter un travail dont ils ne

voudraient pas. Cette vision des choses pose un problème : qui peut croire, en effet, qu'il est désirable d'être privé d'emploi ? Tout indique qu'il s'agit au contraire d'une expérience difficile pour ceux qui la vivent.

J'avais déjà combattu la contracyclicité lorsque vous l'aviez proposée et je vais continuer à le faire. Il faut que les règles soient claires pour les salariés : lorsqu'ils versent des cotisations, cela doit leur ouvrir des droits qui ne sont pas fonction d'une conjoncture économique qu'ils ne maîtrisent pas – surtout si vous modifiez en permanence les règles, comme cela a été annoncé pour l'assurance chômage.

**M. Boris Vallaud (SOC).** Nous nous opposerons évidemment à cet amendement, en nous appuyant sur les études publiées par l'Unédic et par un certain nombre d'économistes et de spécialistes du travail.

Aucune étude sérieuse n'a conclu à une quelconque efficacité de la deuxième réforme de l'assurance chômage, qui a introduit la contracyclicité. Les seules études dont on dispose sur les effets de cette dernière portent sur des marchés du travail étrangers qui n'ont rien à voir avec le nôtre. Il n'est établi nulle part que les réformes de l'assurance chômage ont permis de créer 2 millions d'emplois, comme cela a pu être dit. On évoque d'ailleurs la création de 90 000 emplois grâce à la nouvelle réforme qui est proposée, ce qui est absolument dérisoire par rapport à la violence sociale occasionnée.

En réalité, il est tout d'abord établi par l'Unédic que la contracyclicité a un impact négatif sur la qualité de l'emploi retrouvé. Ensuite, retrouver plus vite un emploi sous la pression ne garantit en rien que celui-ci sera durable. Tout cela ne marche pas et a un coût humain et social absolument considérable.

J'observe enfin que, si le niveau des indemnités fluctue en fonction de la conjoncture, celui des cotisations, en revanche, reste inchangé.

**Mme Marie-Charlotte Garin (Ecolo - NUPES).** Nous nous opposerons avec force à cet amendement et au principe de contracyclicité.

Monsieur Ferracci, vous nous assénez une espèce d'argument d'autorité selon lequel ce principe relèverait du bon sens et que tout le monde le comprendrait. Mais comment expliquez-vous alors que tous les syndicats y sont opposés ? Comme lors de la réforme des retraites, vous voulez passer en force alors que personne n'est d'accord avec vous. Vos arguments vont bien pendant cinq minutes, mais ils ne font pas une politique publique.

Comme l'a dit notre collègue Vallaud, il n'y a pas de preuve que ce que vous avez instauré fonctionne. Bien au contraire, puisque tous les voyants sont au rouge.

En outre, la contracyclicité revient à nier le droit intrinsèque à l'assurance chômage, ce dernier n'étant pas une variable d'ajustement de vos politiques économiques. Percevoir l'assurance chômage, ce n'est pas faire la manche. C'est un droit. Les gens cotisent pour cela ; ils doivent être protégés et ne pas être soumis aux aléas de la bonne volonté de la majorité présidentielle.

**M. Victor Catteau (RN).** Nous nous opposerons évidemment à cet amendement qui vise à réintroduire la contracyclicité, dont nous savons qu'elle peut précipiter de nombreux foyers dans la précarité. Avec ce dispositif, un allocataire peut voir ses droits à indemnisation être ramenés de douze mois à neuf.

Selon la majorité, on peut réduire les droits des allocataires parce que la situation économique globale est bonne. Pourtant, cela ne veut pas dire que l'ensemble des secteurs d'activité recrutent et permettent à tous de retrouver un emploi. Votre volonté est claire : contraindre les demandeurs d'emploi à accepter n'importe quel travail, même plus précaire et moins bien payé. Vous leur faites supporter votre incapacité à créer des emplois et à atteindre le plein emploi, alors que tel était l'objectif que vous vous étiez fixé lors de votre arrivée au pouvoir en 2017. Mais ce n'est pas ainsi que vous y arriverez.

Si vous voulez créer des emplois, vous pouvez faire ce que nous vous proposons depuis notre arrivée à l'Assemblée : baisser les charges et les cotisations sociales. Vous rendrez ainsi le travail plus attractif en augmentant considérablement le salaire net de personnes dont la situation demeure très compliquée en raison d'une inflation assez forte. Il convient aussi de réindustrialiser notre pays, qui a été fortement touché par votre politique néfaste pour l'emploi.

**M. Nicolas Turquois (Dem).** Charles de Courson a dit que le chômage augmente. On peut être d'accord avec lui si l'on regarde à la virgule près. Mais, au vu de la situation internationale et de l'histoire de l'évolution du taux de chômage en France, celui-ci est particulièrement stable. Le taux d'emploi a pour sa part augmenté depuis des années, et singulièrement ces derniers mois. Il faut quand même le souligner.

D'un autre côté, de très nombreuses entreprises nous indiquent qu'elles rencontrent des difficultés pour recruter. C'est une réalité.

M. Saint-Huile a indiqué, à juste titre, que plus l'on se rapprochait du plein emploi, plus les intentions de vote en faveur de Marine Le Pen et des siens progressaient. Je constate en effet dans ma circonscription que beaucoup de personnes qui votaient auparavant à gauche et en faveur de la protection sociale se tournent désormais plutôt vers l'extrême droite, car elles estiment que les cotisations versées sont trop importantes et servent à payer des personnes qui restent inactives. Il faut entendre ce discours.

Si l'on veut protéger notre système de protection sociale, il faut faciliter le retour à l'emploi et adopter des mesures contracycliques qui me semblent tout à fait nécessaires. Nous sommes favorables à l'amendement de M. Ferracci.

**M. Benjamin Saint-Huile (LIOT).** *« Une nouvelle réforme pourrait conduire à une dégradation des emplois retrouvés en l'absence d'études et de recul, ce qui conduirait à détériorer le fonctionnement du marché du travail. »* Qui a tenu ces propos ? Alexandra Roulet, lauréate en 2024 du prix du meilleur jeune économiste, qui a été conseillère à l'Élysée et qui a conduit les réformes antérieures.

Je le dis à tous les députés de la majorité et pas seulement à M. Ferracci : j'ai du respect pour le travail des parlementaires lorsqu'il s'appuie sur des éléments statistiques et des études. En l'occurrence, alors que certains se sont toujours présentés comme étant du côté de la science et de la rationalité, on ne dispose ni de ces dernières ni du recul nécessaire. Même ceux qui vous ont accompagnés lors des réformes précédentes vous disent de faire une pause et d'attendre de disposer de leurs premiers résultats.

Mais, pour des raisons qui nous échappent, vous ne jugez pas utile de prendre en compte ces avertissements et vous continuez d'avancer vers une réforme de l'assurance chômage dont rien ne démontre qu'elle portera ses fruits. Et vous le faites encore une fois

d'une manière qui accuse les plus précaires et qui va plonger dans une situation difficile les seniors, les jeunes et les personnes titulaires d'un contrat court.

Nous avons donc déposé ce texte pour vous dire d'arrêter, car cette réforme n'a pas de sens et n'aura pas de résultats économiques.

**M. Paul Molac (LIOT).** J'entends moi aussi souvent le discours consistant à dire que les personnes qui touchent les aides sociales ne font rien.

Tout d'abord, il émane souvent de ceux qui travaillent dur pour des salaires faibles. Il faudrait donc commencer par les augmenter.

Ensuite, je rencontre les personnes qui sont au chômage, ce que ne peuvent pas faire ceux qui travaillent et ne connaissent pas leur situation. Si elles n'ont pas d'emploi, c'est parce qu'elles se sont vu octroyer une RQTH et parce qu'elles souffrent de problèmes physiques ou psychologiques. Et l'on voudrait que les plus faibles d'entre nous aient la même rentabilité que ceux qui n'ont pas de problèmes physiques ou mentaux ! Mais c'est précisément pour eux que doit jouer la solidarité nationale. C'est cela qu'il faut expliquer à nos concitoyens, en citant les exemples de personnes qui sont incapables de se prendre en charge elles-mêmes et qui sont soutenues par leur entourage. Avec un tel effort de pédagogie, chacun comprendrait mieux pourquoi certains sont aidés.

**M. Bertrand Pancher (LIOT).** Notre proposition de loi est soutenue par toutes les organisations syndicales, lesquelles sont venues à notre conférence de presse – et pas seulement celles classées à gauche. La Confédération générale des cadres, plus modérée, a estimé que la réforme à venir serait particulièrement brutale pour les seniors. Ceux qui ont entre 53 et 57 ans vont perdre un an d'indemnisation, alors même que l'on augmente l'âge de départ à la retraite. C'est dingue !

J'ai interrogé les organisations patronales, dont vous aurez d'ailleurs peut-être remarqué que le discours est très prudent. Elles ont indiqué que la réforme de l'assurance chômage n'était pas vraiment leur priorité et qu'elles sont bien plus attachées au maintien du dialogue social.

J'ai interrogé les grandes organisations de la société civile – telles que le Secours populaire et le Secours catholique – qui œuvrent pour aider les personnes les plus en difficulté. Elles nous disent que cela va être terrible et que la situation de beaucoup de personnes va s'aggraver.

Qui vous soutient pour faire cette réforme ? Personne ! Ne vous étonnez donc pas si vous êtes sanctionnés lors des élections dimanche prochain. Ce n'est pas en gouvernant ainsi et en n'écouter jamais nos concitoyens que l'on peut réussir de belles réformes pour notre pays. Franchement, c'est la réforme de trop sur le plan social.

**M. Didier Martin (RE).** Quelles sont les priorités des organisations patronales, si ce n'est d'alléger les charges des employeurs ? Je les entends tout le temps me dire qu'il faut alléger leurs cotisations.

Qui est le premier employeur de France, monsieur Saint-Huile ? Ce sont les PME. C'est à elles qu'il faut penser. Mais nous devons en même temps garantir la solidarité nationale quand le marché du travail évolue. La contracyclicité est donc solidaire, et ceux qui votent contre cela ne le sont pas.

**Mme Clémentine Autain (LFI - NUPES).** Notre désaccord porte sur ce que signifie un droit. Un droit ne peut pas dépendre de l'état de l'économie ou d'indicateurs conjoncturels. Si l'on ouvre cette brèche, le montant des allocations familiales ou celui du loyer dans un logement social pourraient eux aussi varier en fonction de la conjoncture. C'est absolument contraire à l'idée que nous nous faisons de l'accès à un droit.

Les droits des chômeurs doivent reposer sur une certaine idée de la solidarité et du travail, mais aussi de la manière d'accompagner les personnes lorsqu'elles sont au chômage. À défaut, cela revient à considérer que les chômeurs sont responsables de la situation économique, alors que c'est l'inverse.

Cette dernière pèse non seulement sur les chômeurs, mais aussi sur tous ceux qui ont un emploi, car on sait depuis Marx que le chômage est l'armée de réserve de travailleurs. Celle-ci permet d'exercer une pression sur les salaires et sur les conditions de travail de ceux qui sont employés.

Dans un contexte où l'on sait très bien que la loi du profit et le pouvoir du capital écrasent les salariés, il faut inverser le rapport de force pour protéger ces derniers et consolider leurs droits. Je vous sais sensibles à la question de la mobilité. Si vous voulez qu'il y en ait dans les entreprises, alors il faut que les gens n'aient pas peur du chômage et qu'ils soient sereins parce qu'ils savent qu'ils seront en sécurité entre deux emplois.

Ce que vous faites a pour effet de précariser les gens et d'accroître la peur, pour au bout du compte appauvrir les citoyennes et les citoyens.

**M. Hadrien Clouet (LFI - NUPES).** Il n'y a pas de charges sociales, il y a seulement des cotisations sociales. La seule charge dans cette pièce, c'est la Macronie.

Comprenons bien ce que propose M. Ferracci : l'indemnisation du chômage dépendra de la conjoncture économique, et donc de vos prévisions. On ne sait pas trop comment ces dernières seront faites – peut-être en lisant dans les entrailles d'un poulet, ou alors en s'en remettant à un conseil d'orientation que vous aurez mis à votre botte en changeant son président parce que l'ancien ne vous convenait pas...

C'est une logique absurde et injuste, car cela signifie tout d'abord que vous créez une société où chacun a intérêt au malheur des autres, puisque votre allocation augmente quand votre voisin est licencié. Est-ce vraiment ce que l'on doit souhaiter comme principe moral pour faire fonctionner l'assurance chômage ? Non !

Ensuite, ce que vous appelez contracyclicité aboutit à la situation suivante : si je travaille dans l'agriculture et que je suis licencié, mais que les recrutements dans le BTP sont à l'origine d'une embellie, mon allocation baissera. C'est un problème moral autant qu'économique.

Vous infligez un châtement collectif à des personnes qui n'ont aucune prise sur les cycles économiques. On vous entend dire que le chômage augmente, mais que cela pourrait être pire. Certes, mais cela pourrait être mieux. Je propose que l'on essaye sans vous. Alors qu'il faudrait des accords de Matignon, vous faites des accords de maquignon.

**M. Marc Ferracci (RE).** Comme je l'ai indiqué dans la discussion générale, le contenu de cette proposition préoccupe la majorité parce qu'il remet en cause des réformes déjà entrées en vigueur.

Premièrement, je ne me livrerai pas à un concours de commentaires sur ce qui a été annoncé par le Gouvernement, dont nous ne connaissons pas la traduction réglementaire et qui ne fait actuellement pas partie de notre droit.

Deuxièmement, plusieurs intervenants se sont légitimement interrogés au sujet de l'impact de la durée d'indemnisation – qui peut varier du fait de la contracyclicité – sur la qualité de l'emploi retrouvé.

Monsieur Saint-Huile, je connais bien Alexandra Roulet. Et si vous aviez discuté avec elle autant que je l'ai fait, vous sauriez que la durée d'indemnisation joue bien sur la qualité de l'emploi retrouvé, mais que cette dernière résulte de deux mécanismes qui jouent dans des sens opposés. L'un est positif : en allongeant la durée d'indemnisation, on laisse plus de temps aux gens pour chercher un emploi et en trouver un qui correspond à leurs compétences, leur productivité et leur niveau de salaire. Mais les études mettent également en évidence que plus vous restez au chômage, plus vous dégradez votre employabilité. Il y a un trou sur votre curriculum vitæ et les employeurs le perçoivent comme un élément négatif.

Quel est le résultat de ces deux mouvements opposés ? Les études ne sont pas toutes conclusives. Je vais vous les résumer, ce que Mme Roulet aurait fait si vous aviez pris le temps de l'entendre.

**M. Benjamin Saint-Huile (LIOT).** Je viens de la citer !

**M. Marc Ferracci (RE).** Vous l'avez citée de manière assez partielle.

Allons au bout de ce débat. En pratique, les comparaisons internationales montrent que lorsque la durée de l'indemnisation du chômage est relativement longue, l'allonger fait plutôt jouer le second effet, en défaveur donc des chômeurs. Quand cette indemnisation est courte et qu'on la raccourcit encore, c'est davantage le premier effet qui se manifeste, c'est-à-dire que la qualité de l'emploi retrouvé se dégrade.

Cela étant dit, il faut être honnête : les études sur ce sujet ne sont pas très nombreuses. Beaucoup de choses fausses ont été dites et je ne vais pas répondre à l'ensemble des intervenants. Mais lorsque l'on fait référence à des travaux scientifiques, il faut le faire de manière complète.

D'autre part, pour qu'il y ait un dialogue social, il faut être deux. Je n'ai pas d'actions dans le patronat et j'ai élaboré et mené des réformes qui lui déplaisent très fortement – nous aurons l'occasion de reparler du bonus-malus lors de l'examen des amendements suivants. Mais il n'est pas honnête de dire que toutes les organisations syndicales sont contre cette réforme sans mentionner la position de l'autre partie prenante au dialogue social.

Enfin, je remercie M. de Courson pour l'élégance dont il est devenu coutumier. Rassurez-vous, je vais très bien et ne souffre pas d'un dédoublement de personnalité. Grâce à vous, j'ai appris que l'assurance chômage faisait partie de la sécurité sociale, que nous en discutons lors de chaque projet de loi de financement de la sécurité sociale et que nous définissons ses règles à cette occasion... Je suis obligé de vous dire qu'il est assez pathétique que vous rabaissez le débat à ce niveau, cher collègue.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements AS30 et AS33 de M. Marc Ferracci (discussion commune)*

**M. Marc Ferracci (RE).** Ces deux amendements visent à revenir sur le principe, inscrit à l'alinéa 3, selon lequel « la durée d'indemnisation est égale à la durée d'affiliation ». Une telle disposition constituerait une entaille sur ce que les partenaires sociaux ont négocié au fil des décennies lors des différentes conventions d'assurance chômage. Je rappelle à cet égard que jusqu'en 2009, la durée d'indemnisation était inférieure à la durée d'affiliation. J'y insiste : ce que vous proposez empêcherait les partenaires sociaux de librement en décider ainsi. Le dialogue social requiert les organisations syndicales, mais aussi les organisations patronales.

J'ajoute que l'égalité entre les durées d'indemnisation et d'affiliation interdirait d'appliquer la réforme du mode de calcul de l'allocation, introduite en 2019 et en vigueur depuis 2021 – réforme qui permet que la durée d'indemnisation soit supérieure au temps travaillé. C'est ce dont bénéficient les personnes qui enchaînent des contrats courts, entrecoupés d'épisodes de chômage. La durée d'indemnisation est plus longue, mais pour un montant plus faible, le capital en droits étant inchangé. Je l'ai dit dans mon propos liminaire, la dernière réforme de l'assurance chômage est fondamentale pour limiter la multiplication des contrats courts voire très courts, parfois de deux ou trois jours, au sein d'une même entreprise, car les gagnants d'un tel système, au sein duquel les conditions de rémunération et de travail sont dégradées, sont les employeurs.

**Mme la rapporteure.** Je comprends votre position, car l'inscription dans la loi du principe d'égalité des durées d'indemnisation et d'affiliation ferait échec à la réforme de la contracyclicité. Il ne serait en effet plus possible de prévoir une période de référence de vingt-quatre mois pour une période d'indemnisation de seulement dix-huit mois. Je me féliciterais de la fin de cette injustice.

Avis défavorable sur les deux amendements.

**M. Benjamin Saint-Huile (LIOT).** Messieurs Ferracci et Martin, je rappelle les déclarations du secrétaire général de la Confédération des petites et moyennes entreprises : « *Diminuer l'indemnisation, nous n'y sommes pas favorables. Les gens qui sont au chômage ne l'ont pas demandé. Il faut qu'ils puissent continuer à vivre.* » Quant à Patrick Martin, le président du Mouvement des entreprises de France (Medef), voici ce qu'il a indiqué : « *Oui, il faut aller plus loin sur l'assurance chômage, mais je ne sais pas si cette réforme a un degré d'urgence. La réforme la plus urgente, c'est la dynamique économique.* »

À quel moment les organisations patronales ont-elles changé d'avis ? Après avoir vu le Gouvernement et obtenu des perspectives sur les cotisations et les charges lors de la préparation du projet de loi de finances pour 2025. Voilà la réalité ! Au départ, ainsi que le Gouvernement et les médias ont pu le vérifier en les interrogeant, elles ne considéraient pas que la réforme était urgente. Il faut dire les choses jusqu'au bout.

Nous ne demandons pas de nouveaux droits. Nous affirmons qu'il faut cesser de rogner les droits des chômeurs, car ce que vous faites est contre-productif pour l'emploi et pour la qualité des emplois, sans compter l'impact électoral indéniable qu'une telle politique emporte.

**M. Hadrien Clouet (LFI - NUPES).** Je suis tout à fait d'accord avec vous, monsieur Ferracci, le dialogue social se fait à deux. Mais, outre qu'il a actuellement lieu entre



Emmanuel Macron et le Medef – si bien que nous ne souhaitons pas nécessairement qu’il se poursuive –, cela n’exclut pas de se doter de normes et de règles protectrices. En quoi disposer d’un cadre de protection empêcherait de négocier ? C’est même l’inverse : un cadre permet d’éviter que le plus faible puisse se faire totalement avoir !

La question centrale est celle la durée d’indemnisation. Elle a été réduite de 25 % en moyenne en février 2023, et ce sera de nouveau le cas avec votre nouvelle réforme, sur laquelle personne n’aura le plaisir – ou pas ! – de se prononcer. Tout ce que nous faisons, c’est dénoncer les méthodes scandaleuses du Gouvernement et sa lettre de cadrage rétrograde, qui ne correspond à aucune demande des partenaires sociaux et dont l’élaboration accélérée vise à faire échouer les négociations. Vous profitez de cette lettre pour reprendre la main sur les discussions. Cela s’appelle un hold-up et nous ne comptons pas le laisser passer.

**M. Marc Ferracci (RE).** Monsieur Saint-Huile, vous avez des informations sur les échanges entre le Gouvernement et les organisations patronales dont je ne dispose pas. Ce que je sais, c’est que la principale organisation patronale, dans un écrit officiel adressé au Gouvernement il y a quelques jours, affirme soutenir la réforme de l’assurance chômage. Pas plus que tout à l’heure je ne souhaite discuter des annonces du Premier ministre, mais je tenais à faire ce rappel.

**M. Nicolas Turquois (Dem).** L’alinéa 3 de l’article 1<sup>er</sup> dispose que « la durée d’indemnisation est égale à la durée d’affiliation prise en compte pour l’ouverture des droits » et qu’elle « ne peut être inférieure à cent quatre-vingt-deux jours calendaires ». Vous souhaitez donc, madame la rapporteure, que six mois d’activité donnent droit à six mois d’indemnités chômage. Mais dans la mesure où le taux de cotisation chômage s’élève à 4 %, c’est-à-dire à un vingt-cinquième du salaire à reconstituer, une telle mesure ne ferait, une fois de plus, que reporter l’effort sur ceux qui travaillent – les autres –, et ce au risque de déséquilibrer totalement le système et de l’envoyer dans le mur. C’est ce qui est en train de se produire, sachant que le rejet de notre système de protection sociale est de plus en plus fort chez nos compatriotes, car le rapport entre cotisations et prestations est complètement à leur désavantage. Je soutiendrai donc ces amendements.

**M. Stéphane Viry (LR).** Il est évident que les modalités d’accès à l’assurance chômage, aux revenus de remplacement et aux indemnités constituent une question importante. L’objet de nos discussions est de définir où nous plaçons la borne et, en creux, comment nous incitons au retour à l’emploi. Or nous parlons ici de femmes et d’hommes qui en sont très éloignés. En l’absence de la seconde jambe, celle de l’accompagnement, de la formation, tout simplement de la considération humaine, des parcours d’insertion et de l’innovation sociale, personne ne réussira. Je me félicite donc que ces amendements aient été déposés, car la quête du plein emploi n’aboutira – c’est le message politique que je souhaitais formuler – que si nous fixons les bornes en tenant compte du volet complémentaire que je viens d’évoquer et qui est totalement absent de nos discussions du jour.

**M. Yannick Monnet (GDR - NUPES).** Monsieur Turquois, vos propos sont contraires au principe même de solidarité, sur lequel la sécurité sociale a été fondée. Les cotisations ne servent pas à accumuler des droits ; ce n’est pas une épargne. Les travailleurs cotisent en fonction de leurs moyens et reçoivent en fonction de leurs besoins. Il n’est pas possible d’envisager une adéquation entre le montant de la cotisation et celui de la prestation. Ou alors c’est que vous êtes contre la sécurité sociale, auquel cas il faut le dire !

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Amendement AS31 de M. Marc Ferracci*

**M. Marc Ferracci (RE).** Cet amendement vise à supprimer la disposition selon laquelle la durée d'indemnisation ne peut être inférieure à cent quatre-vingt-deux jours calendaires, c'est-à-dire à six mois, car une telle contrainte serait très lourde pour les partenaires sociaux dans le cadre de leurs négociations. Je rappelle d'ailleurs qu'avant 2014, alors que les durées d'affiliation et d'indemnisation étaient égales, on obtenait une indemnité chômage dès quatre mois de travail.

Ainsi, votre proposition de loi, madame la rapporteure, reviendrait à dire aux partenaires sociaux que, dorénavant, c'est nous qui décidons et qu'ils n'auront jamais la possibilité de fixer une durée d'indemnisation inférieure à six mois – étant rappelé que vous voulez que cette dernière soit équivalente à la durée d'affiliation. J'y insiste : une telle contrainte nierait le principe du dialogue social et obligerait les partenaires sociaux à faire des choses qu'ils n'ont pas souhaité faire lors des précédentes conventions d'assurance chômage. Il y a une grande hypocrisie à se faire le chantre du dialogue social tout en l'enserrant dans des contraintes qui empêchent de négocier.

**Mme la rapporteure.** Comme je l'ai dit, nous assumons de vouloir inscrire dans la loi un socle de droits pour les salariés. Vous devriez d'ailleurs vous en réjouir dans la mesure où ce socle correspond en grande partie aux paramètres fixés par la réforme de 2019, voire par celle de 2023. N'arguez donc pas que notre proposition de loi empêcherait les partenaires sociaux de s'entendre sur un mécanisme plus généreux d'indemnisation après quatre mois de travail. C'est vrai, mais vos règles prévoient quant à elles une réduction de six mois de l'indemnisation lorsque la conjoncture s'améliore et un allongement à huit mois de la durée minimale d'affiliation lorsqu'elle se dégrade.

Je suis défavorable à cet amendement qui vous permettrait de poursuivre dans votre logique toujours perdante pour les demandeurs d'emploi.

**M. François Ruffin (LFI - NUPES).** Monsieur Ferracci, c'est avec un grand sens de l'humour – ou une immense hypocrisie – que vous vous planquez derrière les partenaires sociaux ! Ils ont conclu, dans le cadre de la réforme à venir, un accord au sujet des seniors sur lequel le Gouvernement et votre majorité s'assoient !

Je vous redemande les études sur lesquelles vous vous fondez pour établir les dispositions relatives aux seniors. Que répondez-vous quand nous vous disons que le nombre de seniors touchant le RSA a été multiplié par quatre au cours des dix dernières années ? Ou quand nous vous disons que les 50-64 ans dans cette situation sont avant tout des ouvriers du bâtiment, de l'agroalimentaire, de l'alimentation, ou encore des aides à domicile ? Vous n'avez aucune étude à fournir !

En l'absence de réponse à ces questions, je vous en poserai une autre. Pourquoi réformez-vous l'assurance chômage ? Comme vous n'y répondez pas davantage, je le ferai à votre place. Le premier motif est la réalisation d'économies budgétaires. Vous aspirez le budget de la protection sociale au profit du budget de l'État, que MM. Macron et Le Maire ruinent tous les jours. Ensuite, vous procédez de la sorte car, dans la durée, vous transformez des métiers auxquels sont associés un statut et un revenu par des bouts de boulot.

Vous agissez au détriment de la protection et de la stabilité, alors que c'est ce à quoi les Français aspirent.

**M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES).** Monsieur Ferracci, j'adore vous entendre défendre le dialogue social ! Même si j'ai du mal à y croire, je trouve cela magnifique. Quand je repense à ces dernières années, je ne trouve que peu de traces concrètes de cette intention tout à fait louable, mais je serais très heureux qu'elle se concrétise dans les temps qui viennent.

Je rappelle que la réforme des retraites n'a pas été un exemple de dialogue social ; que l'accord conclu au sein de la SNCF a valu à son président les foudres du Gouvernement et d'être mis dehors ; ou encore que les dernières réformes de l'assurance chômage n'ont jamais été réclamées par les partenaires sociaux, à qui le cadre a été imposé. Chaque fois, vous avez pris la main ! Vous avez voulu décider directement, à la place de l'Unédic, du devenir de l'assurance chômage. J'y reviens donc : je trouve magnifique que vous veniez désormais expliquer que vous êtes favorables au dialogue social ! Le contraste est chatoyant, mais je ne crois pas que votre argumentation corresponde à une réalité politique.

De plus, monsieur Ferracci, vous avez dit que vous ne prendrez pas position sur les projets annoncés par le Gouvernement. C'est dommage, car ce devrait être au cœur de nos débats. De deux choses l'une : soit vous y êtes favorable et vous estimez qu'il vaut mieux ne pas en discuter, car le débat serait trop compliqué, soit vous êtes en désaccord – cela vous arrive d'avoir des divergences – et cela devrait être évoqué également dans des lieux comme celui-ci.

**M. Benjamin Saint-Huile (LIOT).** Chose rare, j'ai noté une incohérence dans les propos de Marc Ferracci. Vous avez plaidé en faveur d'un dialogue social de qualité, mais vous avez été de ceux qui ont inspiré la réforme de 2018 et l'instauration de la lettre de cadrage – laquelle a été décrite par toutes les organisations syndicales comme un frein à la conclusion d'un accord. Je dis bien « toutes les organisations », car même le président du Medef, en avril, a déclaré que les syndicats ont « négocié de bonne foi, de part et d'autre », mais qu'ils avaient été « *très encadrés par la lettre de cadrage du Gouvernement qui [leur] interdisait toute marge de manœuvre financière* ». Pierre Dharréville dit que le contraste est chatoyant ; j'estime pour ma part que c'est incohérent. Avec la lettre de cadrage – tout le monde le dit –, vous avez restreint au maximum le dialogue social que vous défendez aujourd'hui.

Vous arguez aussi du fait que notre proposition de loi est mal écrite, car elle vise à la fois à donner la main aux syndicats et à encadrer leurs négociations. Mais nous ne sommes pas au Gouvernement et nous défendons notre position avec les armes qui sont les nôtres. Peut-être est-ce difficile à comprendre, mais nous cherchons à repousser votre nouvelle réforme de l'assurance chômage, à redonner la main aux syndicats et, dans l'attente que vous inversiez votre logique, à prévoir des règles protectrices pour les personnes en situation de précarité. Il suffirait que le Gouvernement prolonge le décret de jointure qui maintient les droits actuels.

**M. Marc Ferracci (RE).** Monsieur Saint-Huile, vous me prêtez une influence assez démesurée sur la réforme de 2018. À l'époque, je n'étais que conseiller de la ministre du travail et sachez que le document de cadrage ainsi que le point d'atterrissage de cette loi ne correspondaient pas à ce que je défendais – je n'en dirai pas plus.

Ensuite, sachez que le décret de jointure est pour le moins limite sur le plan légal : le Conseil d'État nous le rappelle régulièrement. Celui-ci court du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> juillet 2024, ce qui est très long pour un tel acte qui, je le rappelle, vise à prolonger l'application de

mesures hors de toute base législative. En l'occurrence, les règles dont il est ici question devaient expirer au 31 décembre 2023. Faisons donc attention à cette question.

Par ailleurs, monsieur Ruffin, à qui je répondrai peut-être de manière moins argumentée, pour la qualité de nos débats, veuillez arrêter le festival des *fake news* ! Vous dites que nous prenons la main alors que les partenaires sociaux ont trouvé un accord sur l'emploi des seniors. Mais lisez-vous les journaux ? Ils n'y sont pas parvenus à l'automne, renvoyant ce point à des négociations ultérieures, lesquelles se sont achevées il y a quelques semaines, toujours sans accord. Arrêtez donc de mentir, monsieur Ruffin ! On ne peut fonder nos débats sur des mensonges.

**M. Nicolas Turquois (Dem).** Monsieur Monnet, qui m'avez interpellé lors de l'amendement précédent, il est évident qu'il ne doit pas y avoir de droit individuel au chômage. Mais si nous entérinons le fait qu'une journée travaillée donne droit à une journée d'indemnisation, ainsi que le prévoit l'alinéa 3, le système sera totalement déséquilibré et l'esprit de notre protection sociale sera complètement dévoyé.

Quant à la SNCF, monsieur Dharréville, si le dialogue social est financé par l'argent public, alors ce n'est pas un vrai dialogue social !

**M. Paul Christophe (HOR).** Mme la rapporteure sourit, mais nous ne cherchons qu'à examiner la proposition de loi ; c'est notre exercice du jour.

Cela étant, pourquoi les amendements de Marc Ferracci sont-ils pertinents ? Comme cela a été dit lors des débats liminaires, alors que nous cherchons à redonner du sens au dialogue social et à l'élargir, la proposition de loi tend à contrarier cette démarche et à lui redonner des bornes. Je comprends votre volonté, madame la rapporteure, de sécuriser un minimum de six mois d'indemnités, mais il est vrai que des durées d'affiliation moins longues ont été instaurées par le passé.

Par ailleurs, on critique notre non-respect du dialogue social, mais je note que certains sont très heureux de partager les fruits de certaines des mesures que nous avons défendues. C'est le cas de l'Agirc-Arrco qui, grâce à ses excédents de plusieurs milliards d'euros, a aboli la pénalité, instaurée en catimini, qui s'appliquait aux personnes partant à la retraite avant l'âge de 63 ans. Ce sont 600 millions d'euros qui sont injectés à cet effet et c'est une trajectoire nettement plus positive que celle antérieure à la réforme qui se dégage. De la même manière, le déficit de l'Unédic tend à se résorber grâce au retour des excédents. Je ne défendrai pas l'intégralité des réformes qui ont été menées, mais les exemples que je viens de donner me semblent à mettre au crédit des mesures que nous avons prises.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement AS32 de M. Marc Ferracci*

**M. Marc Ferracci (RE).** L'article 1<sup>er</sup> prévoit que le plafond – et non plus le plancher – de la durée d'indemnisation, qui est déterminé dans le cadre des accords négociés par les partenaires sociaux, ne puisse être inférieur à dix-huit mois, soit 548 jours calendaires – ce qui correspond à la durée d'indemnisation maximale actuelle.

Je répète qu'une telle disposition empêcherait les négociateurs des conventions d'assurance chômage d'adapter les règles en fonction des conditions économiques, qui sont changeantes. La durée d'indemnisation a évolué au cours de notre histoire sociale. Et je

rappelle que dix-huit mois constituent une durée longue, pour ne pas dire très longue, en comparaison avec ce que pratiquent la plupart de nos voisins européens.

Contraindre les partenaires sociaux est en désaccord avec l'esprit dans lequel nous nous inscrivons. La majorité souhaite orienter les négociations – c'est le sens de ce qui a été voté en 2018 –, mais pas les contraindre avec des critères extrêmement rigides, comme le propose le texte.

**Mme la rapporteure.** La durée d'indemnisation minimale que nous proposons correspond au plafond actuel. Cette disposition laisserait donc une marge de manœuvre importante aux partenaires sociaux, qui pourront s'en tenir aux règles actuelles, prévues pour des conditions économiques favorables, ou fixer un plafond plus haut, en cas de dégradation de la conjoncture et de hausse du chômage. Dans le respect des garanties légales que nous voulons apporter aux salariés, nous laissons bien aux partenaires sociaux le soin d'ajuster les règles de l'assurance chômage en fonction de la conjoncture.

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

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

*La réunion s'achève à treize heures.*

### Présences en réunion

*Présents.* – M. Éric Alauzet, Mme Farida Amrani, Mme Clémentine Autain, M. Joël Aviragnet, M. Thibault Bazin, M. Christophe Bentz, Mme Anne Bergantz, Mme Sylvie Bonnet, Mme Chantal Bouloux, M. Louis Boyard, M. Elie Califer, M. Victor Catteau, M. Paul Christophe, M. Hadrien Clouet, M. Paul-André Colombani, M. Mickaël Cosson, Mme Laurence Cristol, Mme Béatrice Descamps, M. Pierre Dharréville, Mme Sandrine Dogor-Such, Mme Ingrid Dordain, Mme Nicole Dubré-Chirat, Mme Karen Erodi, M. Olivier Falorni, M. Marc Ferracci, M. Thierry Frappé, M. Philippe Frei, Mme Martine Froger, Mme Marie-Charlotte Garin, M. François Gernigon, M. Hadrien Ghomi, Mme Justine Gruet, Mme Monique Iborra, M. Cyrille Isaac-Sibille, Mme Rachel Keke, Mme Virginie Lanlo, Mme Laure Lavalette, M. Didier Le Gac, Mme Christine Le Nabour, Mme Élise Leboucher, Mme Patricia Lemoine, M. Gérard Leseul, Mme Katiana Levavasseur, Mme Brigitte Liso, Mme Christine Loir, M. Didier Martin, M. Damien Maudet, Mme Joëlle Mélin, M. Yannick Monnet, M. Serge Muller, M. Yannick Neuder, Mme Maud Petit, Mme Michèle Peyron, M. Sébastien Peytavie, Mme Angélique Ranc, Mme Stéphanie Rist, Mme Sandrine Rousseau, M. Jean-François Rousset, M. François Ruffin, M. Emmanuel Taché de la Pagerie, M. Nicolas Turquois, Mme Isabelle Valentin, M. Boris Vallaud, Mme Annie Vidal, M. Philippe Vigier, M. Stéphane Viry

*Excusés.* – Mme Fanta Berete, Mme Josiane Corneloup, M. Philippe Juvin, Mme Charlotte Parmentier-Lecocq

*Assistaient également à la réunion.* – M. Guy Bricout, M. Pierre Cazeneuve, M. Pierre Cordier, M. Charles de Courson, M. Fabien Di Filippo, Mme Stella Dupont, M. Michel Lauzzana, M. Maxime Minot, M. Paul Molac, M. Christophe Naegelen, M. Bertrand Pancher, M. Laurent Panifous, M. Benjamin Saint-Huile, M. David Taupiac