



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

Groupe les Républicains

Paris, le

5 décembre 2023

Le Président

Monsieur le Président,

Conformément au second alinéa de l'article 61 de la Constitution, nous avons l'honneur de déférer au Conseil constitutionnel la loi de financement de la sécurité sociale pour 2024.

A cet effet, vous voudrez trouver, ci-joint, la liste des signataires de ce recours ainsi qu'un mémoire développant les motifs de la saisine.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'expression de notre haute considération.

Olivier MARLEIX.

Monsieur Laurent FABIUS
Président du Conseil constitutionnel
2, rue Montpensier
75001 PARIS

Saisine du Conseil constitutionnel

**PAR DES DEPUTES DU GROUPE LES REPUBLICAINS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE ET
D'UNE DEPUTEE NON-INSCRITE**

SUR LA LOI DE FINANCEMENT DE LA SECURITE SOCIALE POUR 2024

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères et Messieurs les Conseillers,

Les députés soussignés ont l'honneur, en application des dispositions de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, de déférer au Conseil constitutionnel l'ensemble de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2024, telle qu'elle a été adoptée par le Parlement le 4 décembre 2023.

A l'appui de cette saisine, sont développés les griefs suivants.

➤ **Sur le bon déroulement du débat démocratique**

❖ **L'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2024 méconnaît les exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire.**

1) Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2024 est basé sur des prévisions économiques insincères

Pour la préparation de ces lois de finances pour 2024, le Gouvernement s'est basé sur une prévision de croissance d'1,4% pour 2024. Cette prévision a été révisée par le Gouvernement, puisqu'elle était avant l'été de 1,6%. Malgré cette correction, elle est selon le Haut Conseil des Finances Publiques, « élevée ». Le Gouvernement a égalé sous-estimé l'inflation. Il a ainsi prévu pour 2024 une inflation de 2,5%, alors que la Banque centrale européenne avait prévu 3,2%.

En effet, lors de la présentation des lois de finances, en septembre-octobre dernier, la plupart des économistes tablaient déjà sur une prévision de 0,8% de croissance pour 2024. Ce chiffre a été confirmé récemment. Pour exemple, l'OCDE a réduit sa prévision de croissance 2024 à 0,8% ce mercredi 29 novembre 2023. La Banque de France est elle aussi plus pessimiste : elle anticipe ainsi une croissance de 0,9%.

Ainsi, la prévision du Gouvernement pour la construction de son budget pour 2024 est presque deux fois plus élevée que le consensus économique. Celle-ci ne peut donc qu'être considérée comme insincère.

Cette situation est d'autant plus grave que le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2024 présente des comptes fortement dégradés par rapport au budget de l'année dernière. Alors que le PLFSS 2023 présentait un déficit prévisionnel de 14 milliards en 2026, le PLFSS 2024 le prévoit à hauteur de 18,7 milliards, soit 4,7 milliards de plus, et ce malgré la fin de la crise sanitaire, et la récente réforme des retraites, censée permettre le retour à l'équilibre de la branche vieillesse.

En raison de l'insincérité des prévisions économiques du Gouvernement, il est malheureusement à prévoir que le déficit va ainsi encore se creuser.

2) La trajectoire de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) est fortement insincère, tant celui révisé pour 2023 que celui pour 2024

Le Gouvernement a présenté un ONDAM révisé pour 2023 à hauteur de 247,6 milliards d'euros, alors qu'il était de 244,1 milliards en loi initiale. Cette révision était en effet nécessaire, notamment pour prendre en compte, comme le présente le Gouvernement, les mesures de revalorisations salariales annoncées en 2023.

Toutefois, cet ONDAM révisé est toujours insincère et sous paramétré. Les fédérations hospitalières considèrent ainsi qu'il manque 1,5 milliards d'euros en faveur des hôpitaux, notamment afin de prendre en compte la forte inflation, mais aussi l'augmentation des prix de l'énergie.

Pourtant, la loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale (LACSS) pour l'année 2022 a confirmé un ONDAM 2022 à hauteur de 247,2 milliards, en fort dépassement de plus de 10 milliards d'euros. Ainsi, en prenant en compte l'ONDAM 2022 comme présenté en LACSS, et l'ONDAM 2023 révisé, son augmentation de 2022 à 2023 serait seulement de 0,4 milliards d'euros, objectif qui ne peut qu'être insincère.

L'ONDAM 2024 pour sa part est fixé à hauteur de 254,9 milliards d'euros. Comme montré plus avant, les ONDAM 2022 et 2023 étant sous paramétrés, l'affichage d'une augmentation de 3,2% pour 2024 ne peut qu'être insincère.

Plus encore, le Gouvernement a annoncé que pour tenir cet objectif, il faudra procéder à 3,5 milliards d'euros d'économie sur les soins de ville, les produits de santé et les établissements sanitaires et médico-sociaux. Malgré les interrogations de la représentation nationale, le Gouvernement a été incapable d'annoncer le début d'une économie.

Le comité d'alerte sur l'évolution des dépenses d'assurance maladie a confirmé cette absence de mesures. Selon lui, cette « incertitude crée un aléa haussier sur l'évolution des dépenses de l'Ondam en 2024 », notamment en raison des annonces d'économies sur la responsabilisation des assurés, « qui n'est pas documentée dans le PLFSS et ses annexes », ou encore des économies sur les soins de ville.

Pour toutes ces raisons, les Députés requérants considèrent cette présentation d'ONDAM comme insincère.

3) La prévision de déficit de la branche maladie manque de clarté et de sincérité du débat parlementaire

La branche maladie du PLFSS est la seconde branche la plus importante en termes de volume de recettes et de dépenses, après la branche vieillesse. Dans les annexes du PLFSS 2024, les

prévisions du Gouvernement pour cette branche pour l'année 2026 sont de 257 milliards d'euros de recettes, et 266,7 milliards d'euros de dépenses, représentant ainsi un déficit de -9,7 milliards d'euros.

Pourtant, dans le PLFSS 2023 présenté l'année dernière au Parlement, le Gouvernement prévoyait pour 2026 pour la branche maladie 252 milliards d'euros de recettes, et 254,6 milliards de dépenses, représentant un déficit de -2,6 milliards.

En seulement un an, les prévisions du Gouvernement ont ainsi augmenté de +5 milliards d'euros de recettes, et presque +12 milliards d'euros de dépenses. La prévision de déficit a elle augmentée de plus de 7 milliards d'euros.

Face à cet emballement, les annexes, à leur alinéa 20, ne donnent aucune explication. Pire, elles précisent que le déficit connaîtrait une résorption « sous l'effet de la nette baisse des dépenses de crises et du transfert pérenne des indemnités journalières liées au congé maternité post-natal à la branche famille, d'un montant de 2 milliards d'euros dès 2023 ».

Pourtant, avant la crise sanitaire, la branche maladie connaissait un déficit bien moindre. Ainsi, dans l'exercice 2019, le déficit de la branche maladie était seulement de -1,5 milliards d'euros.

Le Gouvernement n'a donné aucune explication quant à ces prévisions de déficit importantes de la branche maladie, alors qu'il reconnaît dans ses annexes qu'il n'y aura plus de dépenses de crise. Il a ainsi montré un manque de clarté et de sincérité du débat.

4) L'amortissement de la dette sociale ne respecte pas l'article 4bis de l'ordonnance n°96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale

Le premier alinéa de l'article 4bis l'ordonnance n°96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale dispose que « *Tout nouveau transfert de dette à la Caisse d'amortissement de la dette sociale est accompagné d'une augmentation de ses recettes permettant de ne pas accroître la durée d'amortissement de la dette sociale au-delà du 31 décembre 2033.* »

Le présent PLFSS transfère 13 milliards d'euros de dette des hôpitaux vers la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES). L'article 34 prévoit ainsi son objectif d'amortissement à 16 milliards d'euros, représentant un amortissement cumulé de 258,6 milliards d'euros. A la suite de ce transfert, il ne sera pas possible de transférer plus que 8,8 milliards d'euros, ce qui ne paraît pas tenable au vu de la trajectoire de transfert menée ces dernières années.

De plus, au lieu d'une augmentation de ses recettes, le Gouvernement a décidé de réaffecter la part de CSG permettant de financer la CADES à travers la loi du 7 août 2020 relative à la dette sociale et à l'autonomie. Ainsi, les 0,15 point de CSG fléchés sur la CADES, ce qui représente un financement de 2,6 milliards d'euros, seront affectés à partir de 2024 au financement de la branche autonomie.

5) Sur le non-respect des délais constitutionnels d'adoption des lois de financement de la sécurité sociale issu de l'article 47-1 de la Constitution en raison d'une mauvaise application de l'engagement de la responsabilité du Gouvernement en application de l'article 49-3

Selon l'article 47-1 de la Constitution, « si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée en première lecture dans le délai de vingt jours après le dépôt d'un projet, le Gouvernement saisit le Sénat qui doit statuer dans un délai de quinze jours ».

Le PLFSS pour 2024 a été déposé le mercredi 27 septembre 2023 sur le bureau de l'Assemblée nationale. Il a été considéré comme adopté en première lecture en application de l'article 49-3 de notre Constitution le samedi 4 novembre 2023. Ce délai d'adoption est de 27 jours calendaires, hors week-end et jours fériés. En ne prenant en compte que les jours durant lesquels l'Assemblée nationale a siégé, il est de 22 jours. Ainsi, le délai d'adoption en première lecture du PLFSS pour 2024 a dépassé les 20 jours fixés par notre Constitution.

Ce dépassement est de la seule responsabilité du Gouvernement. En effet, en ayant décidé d'engager sa responsabilité en vertu de l'article 49-3 de la Constitution en deux temps en première lecture, le mercredi 25 octobre 2023 sur la seconde partie du PLFSS, puis le lundi 30 octobre sur la troisième partie et l'ensemble du texte, pour une adoption le dimanche 4 novembre 2023, il a provoqué le dépassement de ce délai constitutionnel d'adoption. Le Gouvernement aurait pu respecter ce délai, en engageant sa responsabilité sur l'ensemble du texte dès le mercredi 25 octobre, au lieu de l'engager en deux temps.

Souhaitant que ces questions soient tranchées en droit, les députés auteurs de la présente saisine demandent donc au Conseil constitutionnel de se prononcer sur ces points sans préjudices d'autres arguments à venir.