

Rapport de la Cour des comptes sur la Sécurité Sociale 2012.

Dans le cadre de sa mission constitutionnelle d'assistance au Parlement et au Gouvernement, la Cour des comptes rend public son **rapport annuel sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale**.

L'an dernier, la Cour avait fait le constat d'un déficit sans précédent aggravant une spirale de la dette sociale, devenue le poison de la sécurité sociale, alors que le déficit des comptes sociaux est en soi une anomalie. **Dans le prolongement des travaux de la Cour sur la situation et les perspectives des finances publiques de juillet dernier, le rapport sur la sécurité sociale éclaire cette année l'ampleur du redressement nécessaire et les marges de manœuvre** qui peuvent être dégagées pour respecter la trajectoire de retour à l'équilibre sur laquelle la France s'est engagée.

L'essentiel du chemin reste à faire pour parvenir à l'indispensable équilibre des comptes sociaux

Après avoir atteint le niveau sans précédent de 28 Md€ en 2010 (1,4% du PIB), **le déficit du régime général et du fonds de solidarité vieillesse (FSV) a amorcé un repli en 2011 mais est demeuré très élevé** : à 20,9 Md€ (1% du PIB), il représente plus du double de celui des années 2007-2008. Une bonne tenue de la masse salariale, des recettes supplémentaires et une modération de la dépense avec le respect de l'ONDAM, pour la deuxième année consécutive, y ont contribué.

Malgré les nouvelles recettes votées cet été, la **trajectoire de réduction des déficits sociaux marque le pas en 2012**, avec un déficit du régime général supérieur de près d'1 Md€ aux objectifs fixés par la loi de financement pour 2012 et des déficits des branches maladie et famille qui devraient atteindre plus de 9 Md€.

Une **nouvelle reprise de dette** s'avère ainsi d'ores et déjà **indispensable dès la clôture de l'exercice 2012**. Elle nécessitera un surcroît de ressources pour la CADES, qui pourrait passer, comme la Cour l'a précédemment préconisé, par un **relèvement correspondant du taux de la CRDS de 0,50% à 0,56%**.

Sur la base d'hypothèses économiques prudentes et **en l'absence de mesures complémentaires de redressement, près de 60 Md€ de dettes sociales pourraient s'accumuler d'ici la fin de la décennie**, en plus des 62 Md€ que la loi a déjà prévu de transférer à la CADES de 2011 à 2018.

Si un effort exigeant de redressement n'est pas rapidement engagé, **la dette sociale continuera à croître** alors même qu'elle ne peut continuer à être reportée davantage sur les générations futures.

Enfin, la Cour a analysé le **financement de la sécurité sociale par l'impôt**, qui constitue de facto un **3e pilier des ressources** de la sécurité sociale. Il représente 12% des recettes des régimes de base, à comparer aux 16% que constituent la CSG. La Cour **appelle à une réflexion d'ensemble** sur la place de ces ressources fiscales pour rendre le financement de la sécurité sociale plus cohérent, transparent et stable.

Des réformes aux effets peu assurés

La volonté des pouvoirs publics de faire aboutir en 2007 la **réforme des régimes de retraite de la SNCF et de la RATP** s'est traduite par des **contreparties coûteuses**. **Le bilan global devrait être négatif** pour la présente décennie et sans doute légèrement positif sur les vingt années qui viennent. **L'aspect symbolique de ces réformes a été privilégié sur leur contribution à l'équilibre des finances publiques**. La création du **régime social des indépendants**, en 2005, visait à simplifier la gestion de la protection sociale des artisans, commerçants et professions libérales et à dégager des gains d'efficacité, par la **création de l'interlocuteur social unique en 2008**. L'instauration de ce dispositif a immédiatement provoqué des **difficultés majeures pour les cotisants** (taxations d'office, non remboursement de soins, risques de pertes de droits). Il a aussi entraîné des **défauts d'encaissement** de cotisations d'au moins **1 à 1,5 Md€ fin 2010 qui ont pesé sur les comptes sociaux**.

De multiples leviers d'optimisation du système de soins

Le rôle de **l'ordre national des médecins** dans le contrôle de la déontologie et notamment du respect du tact et mesure dans la détermination des honoraires a une portée trop limitée.

La **prise en charge par l'assurance maladie des cotisations sociales des professionnels libéraux de santé** constitue une **contribution substantielle aux revenus des professionnels de santé** : pour les médecins du secteur 1, elle représentait 18% du revenu des généralistes en 2008 et près de 16% de celui des spécialistes. Son coût représentait 2,2 Md€ pour l'assurance maladie en 2011. Or **cette dépense est sans contrepartie réelle** alors qu'elle pourrait être **mise au service d'une politique de limitation des dépassements d'honoraires** et servir de **levier pour une meilleure répartition des professionnels de santé**, selon qu'ils exercent dans des zones plus ou moins dotées.

Les **transports de patients à la charge de l'assurance maladie**, réalisés en **ambulances**, véhicules sanitaire léger (VSL) ou en **taxis**, constituent une **dépense dynamique de 3,5 Md€ par an pour l'assurance maladie**. De meilleures **prescriptions de transport** limiteraient le montant des dépenses injustifiées, qui sont estimées à près de 220 M€. La Cour a en outre constaté un **suréquipement considérable** en véhicules sanitaires. Enfin, un **meilleur contrôle de la liquidation des factures**, notamment en matière de kilométrages facturés, pourrait engendrer 120 M€ d'économie. Au total, c'est au moins 450 M€ qui pourraient être économisés par l'assurance maladie sans fragiliser l'accès aux soins.

Les **indemnités journalières pour maladie servies par le régime général** de la sécurité sociale représentent **6,4 Md€ en 2011**. Elles ont progressé de presque 50% depuis 2000. Les **inégalités observées en termes de fréquence et de durée des arrêts sur le territoire** demeurent largement inexplicables. Les nombreux **dispositifs de contrôle** des assurés se caractérisent par une **absence de cohérence d'ensemble**. Une **plus grande responsabilisation des acteurs** (assurés sociaux, entreprises, corps médical) s'impose. Des efforts de **simplification** de la réglementation et de modernisation sont urgents.

Une solidarité à l'égard des retraités et des familles à faire évoluer

La Cour a analysé la réalité contrastée de la situation des retraités. Le **minimum vieillesse** conserve aujourd'hui, avec **940 000 personnes couvertes**, un rôle essentiel pour limiter le

taux de pauvreté des retraités les plus modestes. Il a représenté en 2011 une dépense totale de **3 Md€, dynamique et financée par le FSV**, ce qui rend impératif de **mettre fin au déséquilibre structurel de ce fonds**.

Pourtant, la population retraitée s'avère aujourd'hui en moyenne, sous l'angle financier, dans une situation globale légèrement plus favorable que celle des actifs, notamment des plus jeunes. Certains **avantages fiscaux et les niches sociales dont bénéficient les retraités, pour un montant d'environ 12 Md€**, doivent être **progressivement réformés** pour s'assurer qu'ils apportent bien un soutien à ceux qui en ont le plus besoin.

En matière de **politique familiale**, la Cour analyse les **prestations familiales conditionnées par les ressources**. La Cour recommande de revoir **l'économie d'ensemble** de ces prestations dont les effets en termes de réduction des inégalités de revenus s'avèrent limités. C'est le cas en particulier des **aides pour la garde d'enfant à domicile**, dont le complément de libre choix du mode de garde, **accordé en réalité sans plafond de ressources** et qui peut se cumuler avec des aides fiscales importantes. La Cour propose son plafonnement dans un objectif d'économie et de justice.

Les principales recommandations du rapport

LA SITUATION DES COMPTES SOCIAUX

1- **Organiser la reprise par la CADES à la clôture de l'exercice des déficits 2012 des branches maladie et famille** du régime général, en **augmentant en conséquence le taux de la CRDS**.

2- **Intensifier la maîtrise des dépenses sociales**, notamment d'assurance maladie et **augmenter les recettes** en agissant prioritairement sur les « niches » sociales (recommandation réitérée).

3- **Intégrer le FSV au périmètre des comptes de la branche vieillesse** du régime général.

4- **Intégrer dans le barème des cotisations sociales patronales les allègements généraux de charges**.

5- **Redéfinir et simplifier la fiscalité affectée à la sécurité sociale dans le cadre d'une consolidation de ce 3e pilier de financement**.

6- **Organiser un examen commun des volets recettes du projet de loi de finances (PLF) et du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS)**.

DES RÉFORMES AUX EFFETS PEU ASSURÉS

7- **Transmettre au Parlement des informations annuelles** détaillées et actualisées sur la montée en charge des réformes des régimes de la SNCF et de la RATP.

8- S'assurer que les **cotisations non recouvrées par le RSI** font l'objet de toutes les diligences pour **garantir leur perception effective**. **Garantir que les droits acquis par les assurés** au titre des cotisations versées **sont pris en compte** dans les systèmes d'information

du RSI. Afin de garantir le redressement du recouvrement, réaliser un **audit** complet et approfondi du **futur système d'information partagé**.

DE MULTIPLES LEVIERS D'OPTIMISATION DU SYSTÈME DE SOINS

9- Réformer la **prise en charge par l'assurance maladie des cotisations sociales des médecins** pour faciliter l'accès aux soins en la **modulant en fonction de la densité des professionnels de santé** sur un territoire donné. **A défaut, supprimer ces prises en charge, ou, à tout le moins, les plafonner** par professionnel de santé.

10- Instaurer un **double plafond départemental pour l'offre de transport** de patients et **définir, pour les VSL et les taxis, une tarification commune et contrôlable** et réduire le taux de paiements indus en **vérifiant effectivement les factures**. **Systématiser la lutte contre la fraude et revoir le barème des pénalités** en cas de facturation abusive ou frauduleuse pour les rendre dissuasives.

UNE SOLIDARITÉ À L'ÉGARD DES RETRAITÉS ET DES FAMILLES À FAIRE ÉVOLUER

11- **Supprimer progressivement les dépenses fiscales et niches sociales** suivantes : **l'abattement de 10 % sur les pensions**, en matière d'impôt sur le revenu (gain d'une suppression : 2,7 Md€) ; **l'exonération d'impôt sur le revenu des majorations de pensions pour les parents de trois enfants** (gain d'une fiscalisation : 0,8 Md€) ; le non **alignement du taux de CSG sur les pensions les plus élevées (6,6 %) sur celui appliqué aux salaires (7,5 %)** (gain d'un alignement : 1,2 Md€). (recommandation réitérée).

12- Revoir l'économie d'ensemble des prestations familiales conditionnées par les ressources notamment en **réformant la prestation d'accueil du jeune enfant** en ce qui concerne l'allocation de base de manière à **cibler plus étroitement les familles bénéficiaires** et en appliquant un **plafond de ressources pour le bénéfice du complément de mode de garde**.