



3 novembre 2010

COMMISSION
DES

LE PROJET DE LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2011

AFFAIRES SOCIALES

Depuis 1996, la loi de financement de la sécurité sociale détermine, chaque année, les conditions générales d'équilibre des comptes sociaux, établit les prévisions de recettes et fixe les objectifs de dépenses dans les conditions prévues par la loi organique du 2 août 2005.

La situation des comptes sociaux en 2010-2011

- Après un dérapage considérable des déficits en 2009, en raison de la crise qui a entraîné un effondrement des recettes, l'année 2010 enregistre une **moindre dégradation des comptes** : le déficit du régime général devrait s'établir à 23,1 milliards d'euros au lieu des 30,6 escomptés l'an dernier à la même époque. Ce résultat, moins défavorable que prévu, est dû à la reprise économique, encore fragile, et à l'augmentation de 2 % de la masse salariale, servant de base au calcul des cotisations sociales et de la CSG.

- L'année 2011 table sur un **reflux du déficit global**, qui reculerait de 10 % pour s'établir à 20,9 milliards grâce à la réforme des retraites, à la réduction des niches sociales et à l'augmentation de la cotisation AT-MP des entreprises.

- Suivant une tendance désormais inéluctable, **les dépenses continuent de croître**, mais d'une manière plus maîtrisée :

- pour la branche maladie, l'Ondam 2010 (3 %) sera respecté, pour la première fois depuis 1997, grâce aux mesures prises en cours d'année après intervention du comité d'alerte ;

- pour la branche vieillesse, les charges résultant du dispositif carrière longue marquent le pas.

Soldes par branche du régime général 2008-2011

(en milliards d'euros)

| | Pour mémoire | PLFSS 2011 | | |
|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| Maladie | - 4,4 | - 10,6 | - 11,4 | - 11,5 |
| Vieillesse | - 5,6 | - 7,2 | - 8,6 | - 6,9 |
| Famille | - 0,3 | - 1,8 | - 2,6 | - 2,6 |
| AT-MP | + 0,2 | - 0,7 | - 0,5 | + 0,1 |
| Total | - 10,2 | - 20,3 | - 23,1 | - 20,9 |

- Alors qu'il dégagait encore des excédents en 2008, le **FSV** s'installe dans une situation gravement déficitaire : 4,3 milliards en 2010, 3,8 milliards en 2011, en raison de la dégradation de la situation économique.

- En application de la loi organique récemment adoptée, la question de la **dette sociale** est enfin traitée :

- 130 milliards seront amortis par la Cades, dont l'échéance a été reportée à 2025 ;

- la reprise de dette pour 2011 porte sur 68 milliards, financée par des transferts de recettes en provenance de la branche famille et par la mobilisation des recettes et des actifs du FRR.

Les rapporteurs du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011

- Alain Vasselle, rapporteur général, (UMP, Oise), équilibres financiers généraux et assurance maladie
- Gérard Dériot (UMP, Allier), accidents du travail et maladies professionnelles
- Sylvie Desmarescaux (NI, Nord), secteur médico-social
- André Lardeux (UMP, Maine-et-Loire), famille
- Dominique Leclerc (UMP, Indre-et-Loire), assurance vieillesse

Evolution du régime général par branche en 2010-2011

• **La branche maladie** représente près de la moitié du budget du régime général. Elle reste **la plus déficitaire** depuis 2009 : son déficit, contenu à 4,4 milliards en 2008, s'est établi à 10,6 milliards en 2009, devrait atteindre 11,4 milliards en 2010 et pourrait se stabiliser à 11,5 milliards en 2011 (recettes : 147,8 milliards ; dépenses : 159,3 milliards).

• **La branche vieillesse**, dont le **déficit** n'a cessé de se creuser, présente un solde négatif de 8,6 milliards en 2010. Celui-ci devrait être ramené à 6,9 milliards en 2011 avec l'entrée en vigueur des premières mesures de la réforme des retraites (recettes : 100 milliards ; dépenses : 106,9 milliards).

• **La branche famille**, autrefois excédentaire, a creusé son **déficit** de près de 50 % entre 2009 et 2010, en raison de l'augmentation du taux de prise en charge par la Cnaf des majorations de pensions pour enfant. Etabli à 2,6 milliards, il devrait se stabiliser au même niveau en 2011 (recettes : 52,6 milliards ; dépenses : 55,2 milliards).

• **La branche accidents du travail - maladies professionnelles** retrouve une trajectoire vertueuse. Après un déficit de 500 millions en 2010, elle devrait dégager un **excédent** de 100 millions en 2011, grâce à l'augmentation de la cotisation des entreprises (recettes : 11,7 milliards ; dépenses : 11,6 milliards).

L'articulation du PLFSS 2011

(109 articles dont 49 ajoutés par l'Assemblée nationale)

Première partie : exercice clos 2009

2 articles et annexe A (affectation des excédents et couverture des déficits)

Deuxième partie : exercice en cours 2010

6 articles

Troisième partie : recettes et équilibre financier 2011

37 articles, dont 12 ajoutés par l'Assemblée nationale

Annexes B (cadrage pluriannuel) et C (état des recettes par catégorie et par branche)

Quatrième partie : dépenses 2011

64 articles, dont 37 ajoutés par l'Assemblée nationale

Documents annexés : 9 annexes, dont programmes de qualité et d'efficacité (*annexe 1*) et mesures d'exonération de charges sociales (*annexe 5*) ; fiches d'évaluation préalable des articles du projet de loi

Conformément à la loi organique, chaque partie doit avoir fait l'objet d'un **vote** pour que l'on puisse passer à l'examen de la partie suivante. La troisième partie doit en outre être **adoptée** avant d'engager la discussion de la quatrième partie.

Les dispositions principales du projet de loi

- **Traitement de la dette sociale**

- **Recherche de nouvelles recettes par réduction des niches sociales**

- Calcul annualisé de l'allègement général de charges sociales (gain : 2 milliards)
- Forfait social porté de 4 % à 6 % (gain : 350 millions)
- Renforcement de la taxation des retraites chapeau (gain : 110 millions)
- Relèvement des contributions sur les stock-options (gain : 70 millions)
- Imposition des gratifications hors salaires (gain : 70 millions)
- Plafonnement de l'abattement de 3 % pour le calcul de la CSG (gain : 20 millions)

- **Maîtrise des dépenses d'assurance maladie**

- Fixation volontariste de l'Ondam à 2,9 % (supposant 2,4 milliards d'économies)
- Baisse de prix de certains médicaments (gain : 570 millions)
- Maîtrise médicalisée (gain : 500 millions)
- Baisse des tarifs des actes de radiologie et de biologie (gain : 200 millions)
- Processus de convergence tarifaire (gain : 150 millions)

Les autres mesures se trouvent hors PLFSS car elles sont de nature réglementaire : plafond de la participation forfaitaire pour les actes coûteux porté de 91 à 120 euros ; déremboursement partiel de médicaments déclarés à service médical rendu faible (taux ramené de 35 % à 30 %) et de dispositifs médicaux (de 65 % à 60 %).

- **Assurance maladie**

- Règlement financier de la campagne de vaccination contre la grippe H1N1
- Suppression des exonérations de taxes sur certains médicaments orphelins
- Amélioration du suivi infra-annuel de l'Ondam et de son processus de construction
- Expérimentation des maisons de naissance
- Accord-cadre pour la prescription de soins de suite, rééducation et psychiatrie
- Fongibilité des enveloppes budgétaires dédiées aux fonds de l'assurance maladie
- Développement des alternatives à l'hospitalisation et de la dialyse à domicile

- **Médico-social**

- Extension de l'expérimentation des Maia, structures d'accueil des malades Alzheimer
- Poursuite de l'expérimentation de l'intégration des médicaments dans le forfait soins

- **Viellissement**

- Financement de la réforme des retraites
- Transfert de la dette de la branche à la Cades
- Extension des missions du FSV

- **Accidents du travail - maladies professionnelles**

- Prorogation du délai de prescription des actions devant le Fiva

- **Famille**

- Suppression de la rétroactivité des aides au logement

- **Lutte contre la fraude**

- Contrôle par les Urssaf des cotisations des indépendants
- Sanction pour non-paiement des cotisations par voie électronique
- Sanction des tiers pour absence de réponse aux demandes des organismes sociaux
- Obligation de déclaration de revenus par les auto-entrepreneurs

GLOSSAIRE

- **Acess** : agence centrale des organismes de sécurité sociale - « Banquier » des caisses de sécurité sociale, assure la gestion commune et centralisée de leurs ressources et de leur trésorerie.
- **Cades** : caisse d'amortissement de la dette sociale - Créée en janvier 1996. A pour mission de financer et d'éteindre, d'ici 2025, la dette cumulée du régime général pour les exercices 1994-2011 et de la branche vieillesse jusqu'en 2018, soit 265 milliards d'euros. Ses ressources sont la CRDS et une fraction de CSG. Le PLFSS 2011 propose de mobiliser à son profit les recettes et actifs du FRR.
- **Convergence tarifaire** : processus de rapprochement progressif des tarifs des hôpitaux publics et des cliniques privées dans la limite des écarts justifiés par des différences dans la nature des charges couvertes. Achèvement reporté en 2018.
- **CNSA** : caisse nationale de solidarité pour l'autonomie - Créée en 2004 par la loi « Lundi de Pentecôte ». Finance les aides en faveur des personnes âgées dépendantes et des personnes handicapées. Abondée par le produit de la journée de solidarité, travaillée non payée, et par une fraction de CSG.
- **Eprus** : établissement public de préparation et de réponse aux urgences sanitaires - Créé par la loi du 5 mars 2007. Abondé à parité par l'Etat et l'assurance maladie.
- **Fcaata** : fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante - Créé en 1999. Verse une allocation de préretraite aux salariés ayant été exposés à l'amiante.
- **Fiqcs** : fonds d'intervention pour la qualité et la coordination des soins - Créé en 2007. Finance les actions expérimentales pour l'amélioration de la qualité et de la coordination des soins de ville et pour le développement de modes d'exercice et de réseaux de santé entre les professionnels libéraux et hospitaliers. Abondé par une participation des régimes obligatoires d'assurance maladie dont le montant est fixé par la LFSS.
- **Fiva** : fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante - Créé par la LFSS pour 2001. Complète l'indemnisation versée par les régimes de sécurité sociale afin que les victimes de l'amiante obtiennent une réparation complète de leur préjudice.
- **Fmespp** : fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés - Créé par la LFSS pour 2003. Finance les dépenses d'investissement et de fonctionnement des établissements de santé, ainsi que l'audit et l'expertise hospitaliers. Abondé par une contribution des régimes obligatoires d'assurance maladie.
- **FRR** : fonds de réserve pour les retraites - Créé par la LFSS pour 1999, au sein du FSV. A pour mission de couvrir les besoins de financement des régimes d'assurance vieillesse de base des salariés du privé, des artisans et des commerçants en constituant des réserves qui devaient être indisponibles jusqu'en 2020. Abondé jusqu'à présent par une fraction du prélèvement de 2 % sur les revenus du capital, les excédents éventuels du FSV et de la Cnav, ainsi que par le produit de ses propres placements.
- **FSV** : fonds de solidarité vieillesse - Créé en juillet 1993. Assure le financement des avantages vieillesse à caractère non contributif, relevant de la solidarité nationale (minimum vieillesse, assurance vieillesse des chômeurs...). Abondé par une fraction de la CSG, de la C3S et du prélèvement social de 2 % sur les revenus du capital.
- **Ondam** : objectif national des dépenses d'assurance maladie - Créé avec la première loi de financement. Fixé chaque année, en masse, par le PLFSS, et décliné en sous-objectifs : soins de ville, établissements de santé (selon qu'ils sont ou non tarifés à l'activité), accueil et services aux personnes âgées, accueil et services aux personnes handicapées.
- **T2A** : tarification à l'activité - Instaurée par la LFSS pour 2004. Nouveau mode d'allocation des ressources aux hôpitaux, fondé sur leur niveau réel d'activité. Appliquée intégralement depuis 2008 aux activités médecine-chirurgie-obstétrique (MCO).