

---

## CONCLUSION GENERALE

---

*En 2008, le déficit du régime général a légèrement dépassé 10 Md€, soit un niveau comparable à celui constaté au cours des cinq années précédentes. Les effets de la crise financière puis économique constatés en toute fin d'année ont été occultés par des recettes exceptionnelles de plus de 3 Md€.*

*Une dégradation forte est cependant inévitable, dès 2009, du fait de cette crise. Le produit des cotisations et impôts affectés au régime général stagne voire diminue, en l'absence d'affectation de recettes nouvelles. A l'inverse, faute de pouvoir prendre des mesures d'économies à effet immédiat, la croissance des dépenses se poursuit au rythme antérieur pour les branches retraite (+5 %), maladie (+3 %) et, dans une moindre mesure, dans la branche famille.*

*La hausse des déficits sociaux conduira à reporter sur les générations futures le remboursement de dettes cumulées fortement croissantes, ce qui n'est pas admissible.*

*Dans ce contexte, la Cour a continué à rechercher des pistes d'économies en s'inscrivant dans une perspective pluriannuelle, particulièrement indispensable dans le champ des politiques sociales. Consciente de l'importance de la redistribution sociale qu'opère la sécurité sociale et de son rôle économique majeur, essentiel en période de crise, elle considère néanmoins que la croissance de ses dépenses doit être maîtrisée. Si l'essentiel de l'effort doit porter sur les prestations, qui représentent 95 % des dépenses des régimes, par une recherche d'efficacité et d'efficience accrues des politiques sociales, il ne faut pas pour autant négliger les économies de gestion ou l'optimisation des budgets qui leur sont consacrés.*

*La Cour s'est notamment intéressée au recouvrement des cotisations et contributions par les URSSAF, en vérifiant les modalités du contrôle d'assiette dont l'efficacité et le ciblage doivent être accrus. Elle a également, comme chaque année, examiné les conditions dans lesquelles l'Etat employeur s'acquitte des cotisations et contributions sociales dues au régime général, constatant les progrès réalisés.*

*Le rapport identifie ensuite plusieurs sources d'économies de gestion possibles, qu'il s'agisse des centres d'examen de santé du régime général ou de la réforme inachevée du régime des mines. Les contrôles d'organismes locaux effectués dans le cadre du réseau d'alerte révèlent également un manque de rigueur dans la gestion ou des difficultés dues à la taille insuffisante des caisses. L'examen de la classification des emplois du personnel de la sécurité sociale et de la politique de rémunération montre notamment que si des progrès ont été réalisés dans le sens d'une*

*plus grande individualisation des rémunérations, dans la mise en œuvre, de nombreuses concessions ont été accordées qui en limitent l'impact.*

*Les dépenses de prestations familiales ont évolué de 3,5 % en valeur en 2008, mais les prestations en faveur de la petite enfance ont enregistré une croissance de 6,1 %, ce qui montre que la montée en charge de la PAJE n'est pas achevée. Considérant le rôle social des CAF, la Cour a examiné la politique d'accueil et d'accompagnement des usagers qu'elles mettent en œuvre. Elle observe que c'est la branche qui reçoit le plus de visiteurs, mais les volumes en sont mal cernés, les motifs de contacts insuffisamment analysés, ce qui freine les progrès à réaliser dans les différentes formes d'accueil. S'agissant de l'accompagnement des familles en difficulté, la Cour constate un défaut d'encadrement national des aides sociales, la nécessité de repenser les missions et le pilotage des travailleurs sociaux et de développer les partenariats avec les collectivités locales également en charge de l'aide aux familles.*

*C'est dans les deux branches maladie et retraite que les perspectives sont les plus inquiétantes.*

*Après avoir constaté, dans le cadre du suivi de ses précédentes recommandations, que les marges d'économies restent significatives sur les dépenses de biologie et de radiologie et qu'un meilleur ciblage des missions du service médical de la CNAMTS sur le contrôle des praticiens et des coûts hospitaliers serait plus rentable que la dispersion actuelle des travaux, la Cour a mis l'accent cette année sur les dépenses hospitalières.*

*Elle avait noté l'an passé que la politique de restructurations hospitalières était insuffisamment dynamique, contrariée par la distribution d'enveloppes exceptionnelles en contrepartie d'engagements non respectés. Elle souligne cette année l'importance des gains potentiels induits par la recherche d'une meilleure organisation interne aux établissements, dans les différents services ou pôles. Elle constate que ces gains existent partout, quels que soient la taille ou le type de services considérés.*

*Par ailleurs, le bilan à mi parcours de la mise en place de la T2A révèle que les conditions de sa montée en charge obèrent le rôle restructurant qu'elle devait jouer. S'il est légitime de maintenir des dotations globales à côté des tarifs, la forte croissance de la dimension « aide à la contractualisation » a constitué un moyen de maintenir aux hôpitaux leurs ressources historiques à défaut de restructurations ou de réorganisations internes génératrices d'économies. Enfin, si un effort important en matière d'investissements hospitaliers était nécessaire, la sélection des projets du plan « Hôpital 2007 », parfois fondés sur des prévisions de hausse d'activité irréalistes, a manqué de rigueur. Il en a*

*résulté une forte croissance de la masse d'investissements éligibles au plan, mais pour des taux d'aide très inférieurs, passant de 100 % à 37,5 %, ce qui a conduit les hôpitaux à s'endetter fortement pour des investissements à la rentabilité non assurée. La Cour souhaite que le plan « Hôpital 2012 » soit conduit avec plus de rigueur.*

*Les perspectives financières des régimes de retraite sont préoccupantes, les nombreuses projections réalisées jusqu'à présent reposant en outre sur des hypothèses économiques, de chômage et de masse salariale notamment, désormais dépassées. Les lois de 1993 et 2003 ont engagé des réformes de fond sur la durée. Mais la loi de 2003 comportait aussi des mesures qui ont accentué la dépense et fortement contribué à la croissance rapide du déficit de la branche. Après avoir l'an passé examiné les dispositifs de minima de pensions, la Cour, poursuivant ainsi l'étude des modalités de retour à une plus grande contributivité des systèmes de retraite, a examiné les conditions d'acquisition des périodes d'assurance ou assimilées entrant dans le calcul des pensions. Démontrant l'importance de la redistribution interne aux régimes et le lien distendu avec l'effort contributif, elle préconise de réviser certains dispositifs.*

*Une étude particulière est consacrée aux avantages familiaux de retraite. La Cour suggère de redéfinir les conditions d'attribution de la majoration de la durée d'assurance (MDA) et les modalités d'attribution de l'AVPF, en recherchant un ciblage plus rigoureux de ces deux prestations, dont l'enjeu financier est important.*

*Au-delà des seules pistes ainsi individualisées par la Cour, des mesures structurelles d'économies s'imposent. Elles ne peuvent produire des économies immédiates, ce qui rendra nécessaire également la recherche de ressources accrues. La réduction des « niches sociales », dans le prolongement des mesures prises en LFSS 2008 et 2009, devrait notamment être activement poursuivie.*

*A défaut d'actions résolues dans ces directions, les déficits continueront de s'accroître. Ils conduisent à des découverts permanents, en contravention avec le principe d'équilibre financier des branches, et surtout à un endettement social cumulé croissant, déjà supérieur à 100 Md€ à fin 2008. Ces déficits et cet endettement apparaissent bien comme la marque des retards pris dans les indispensables réformes structurelles. Il ne faut donc plus tarder à les engager, afin de sauvegarder les fondements mêmes de notre système de protection sociale.*

---