



Chemin de navigation

[Accueil](#) > [Espace presse](#) > Discours Budget, comptes publics et fonction publique

24 septembre 2007 - Commission des comptes de la Sécurité sociale - Discours de M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique

Madame la Ministre ,
 Monsieur le Ministre,
 Messieurs les Parlementaires,
 Monsieur le Secrétaire général,
 Mesdames et Messieurs les Présidents,
 Mesdames et Messieurs.

Merci, monsieur le secrétaire général, au nom de tous, je vous remercie pour cet exposé d'une implacable précision, tout comme je remercie, à nouveau, le directeur de la sécurité sociale et ses équipes pour le formidable travail réalisé pour que cette commission se tienne dans les meilleurs conditions.

La Sécurité sociale est un des plus grands acquis de notre République. Les Français sont légitimement préoccupés par sa situation financière. A cette préoccupation, le Gouvernement veut apporter des réponses fortes, dès aujourd'hui et dans la durée.

Quelles sont les trois questions que se posent les Français face aux déficits de nos comptes sociaux ? :

- Quelle est précisément la situation ?
- Que fait-on dans l'immédiat pour y remédier ?
- Quelles actions allons-nous conduire à l'avenir pour sauvegarder notre protection sociale ?

I. Première question : quelle est la situation actuelle ?

Je l'ai dit lors de notre précédente réunion en juillet dernier : **la situation à laquelle nous sommes confrontés ne peut satisfaire personne**. L'ensemble des branches du régime général sera en déficit, à hauteur de 11,7 Mds€ en 2007, au même niveau qu'en 2004 ou 2005. En outre le Fonds de solidarité vieillesse est lui aussi en déficit – de 300 millions € - ainsi que le Fonds de financement des prestations sociales agricoles - FFIPSA - (2,3 milliards €).

Une telle situation exigeait une réaction immédiate. C'est ce que nous avons fait dès notre arrivée aux affaires. Les mesures d'économies prises après l'avis du comité d'alerte au mois de juin ont ainsi contribué à freiner la dépense d'assurance maladie. **Et je vous annonce que j'ai décidé de compenser sans attendre l'insuffisance du panier fiscal affecté à la sécurité sociale pour financer les allègements de charges des entreprises**. Cet engagement, qui sera honoré en projet de loi de finances rectificatives, est déjà pris en compte dans les tableaux que nous a présentés le secrétaire général de la commission. Sans cette réaction le déficit 2007 ne serait pas à 11,7 Md€, mais plus près de 13 (12,7).

La situation des comptes sociaux reste malgré tout très dégradée ; elle appelle une action forte. C'est pourquoi nous vous présentons, avec Roselyne BACHELOT et Xavier BERTRAND, un projet de loi de financement de la sécurité sociale qui vise à rompre durablement avec la fatalité des déficits.

II. Deuxième question : en quoi ce projet de loi contribue-t-il à l'amélioration de la situation de notre sécurité sociale ?

Il s'agit à la fois de redresser les comptes, de clarifier les relations financières entre l'Etat et la sécurité sociale et de développer tous les outils possibles pour lutter contre les fraudes.

A. Le projet de loi engage, tout d'abord, le redressement des comptes du régime général.

Le déficit du régime général serait de 14 Md€ en 2008 si nous n'avions pas pris des mesures de redressement en juillet. Sans mesures supplémentaires, il serait proche de 13 Md€. Notre objectif est de réduire ce déficit tendanciel de près de 4 milliards d'euros pour le ramener à 8,9 Md€ l'année prochaine. L'équilibre sera ainsi atteint dès 2008 pour les branches famille et accidents du travail, ainsi que pour le Fonds de solidarité vieillesse.

Pour ramener le déficit en deçà de 9 Md€, nous prenons **trois types de mesure** :

- des mesures de **maîtrise des dépenses d'assurance maladie** pour ramener le déficit de la CNAMTS à 4,3 Md€ ;
- des initiatives fortes pour encourager **l'emploi des seniors** ;
- enfin, l'apport de **nouvelles ressources** : des recettes nouvelles, à hauteur de 2 milliards d'euros, dont environ 1,6 milliard pour le seul régime général auxquelles s'ajouteront 500 M€ de recettes fiscales supplémentaires destinés à compenser les allègements de charges.

1. *En ce qui concerne la progression des dépenses d'assurance maladie, nous avons fixé un objectif réaliste de 2,8 %.*

Si l'on tient compte de l'impact de la franchise, qui trouve sa place dans ce projet de loi, il correspond en fait à une évolution de 3,4% de l'ONDAM global permettant une évolution identique - de 3,2%(1) - des soins de ville et des dépenses des établissements de santé, et une progression plus rapide - de 6,5 % - des dépenses du secteur médico-social. C'est un taux qui est suffisant pour répondre aux besoins de notre système de santé, et c'est donc **un taux qui devra être impérativement respecté**.

J'assume cet objectif ; il est réaliste, parce que nous renforçons les efforts de maîtrise médicalisée, parce que nous posons, dans ce PLFSS, les bases d'une modernisation de notre système de santé en apportant des améliorations structurelles à l'organisation des soins. Je pense notamment au **financement intégral des hôpitaux par la tarification à l'activité** ou, dans le domaine de la médecine de ville, aux mesures qui visent à **améliorer la répartition des professionnels sur le territoire** ou à favoriser de **nouveaux modes de rémunération**. La ministre de la Santé y reviendra plus longuement.

2. *Concernant les retraites, chacun sait que la clef du redressement des comptes réside dans le prolongement de l'activité et l'emploi des seniors .*

Comme le Président nous y a invités, nous mettons en place dans ce PLFSS des mesures pour dissuader les entreprises de faire partir en pré-retraite ou en retraite les seniors. La contribution acquittée par l'employeur sur les pré-retraites d'entreprises augmentera fortement, tandis que le taux de CSG des pré-retraités sera aligné sur celui des salariés. Les mises à la retraite d'office seront également taxées : on met ainsi fin à cette absurdité qui conduisait à inciter à un départ précoce. Les mises à la retraite d'office avant 65 ans devront en tout état de cause prendre fin en 2010. Xavier Bertrand reviendra sur ces mesures.

3. *Un point sur les autres recettes supplémentaires :*

- Elles résultent tout d'abord du **réexamen de la pertinence et de l'impact de certains dispositifs d'exonération de cotisation**. Certains dispositifs très ciblés bénéficient d'exonérations totales ; nous allons exclure du champ de ces exonérations les cotisations d'accident du travail et de maladie professionnelle afin de garder à ces cotisations leur rôle de responsabilisation et d'incitation à la prévention ; cette mesure, qui ne concerne en rien les allègements généraux sur les bas salaires, représente un gain pour la sécurité sociale de 180 M€.
- Une contribution sera également demandée à **l'industrie des produits de santé** compte tenu de l'accroissement sensible des dépenses de médicaments : la taxe de 1% sur le chiffre d'affaire des laboratoires

pharmaceutiques sera prolongée et une contribution exceptionnelle de 50 M€ sera demandée aux grossistes. Le taux K fixé à 1,4% alors qu'il était de 1% seulement les trois dernières années permettra cependant de répondre aux préoccupations des industries de santé de fixer un objectif réaliste et cohérent avec l'évolution de « l'ONDAM produits de santé ».

- Enfin, la mise en place du **prélèvement à la source sur les dividendes**, qui sera faite de façon cohérente sur les contributions sociales et sur l'impôt sur le revenu, devrait rapporter 1,3 Md€ dont 870 M€ pour le régime général. Cette extension est dans la suite logique du prélèvement à la source sur les produits de taux et d'assurance vie adopté dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2007. Elle sera discutée dans le cadre de la loi de finances mais son impact sur les comptes de la sécurité sociale est intégré dans le PLFSS.

B. Ce projet de loi contient également une série de mesures phares qui visent à rétablir la clarté et la sincérité des relations financières entre l'Etat et la sécurité sociale .

Il met fin au débat stérile, parce que neutre pour nos finances publiques, de la dette de l'Etat à l'égard de la sécurité sociale.

Lors de la Commission des comptes de juillet, je m'étais engagé, en tant que Ministre de l'ensemble des comptes publics, à assainir les relations financières entre l'Etat et la Sécurité sociale. Je sais que vous êtes nombreux à partager cette préoccupation. **Cet engagement, je le tiens aujourd'hui avec trois grandes décisions :**

1) Je vous confirme que la dette de 5,1 Md€ à l'égard du régime général sera intégralement remboursée au début du mois d'octobre . Cette opération permettra au régime général de faire une économie de plus de 200 millions d'euros en frais financiers dès 2007.

Pour que les mêmes causes ne produisent pas les mêmes effets, nous avons défini, dans le PLF 2008, que je présenterai mercredi, une budgétisation appropriée pour les dispositifs gérés par la Sécurité sociale mais financés par l'Etat, par exemple l'aide médicale d'Etat, l'allocation parent isolé et certaines exonérations ciblées. Je vais aussi imposer aux gestionnaires des différents programmes que les dotations destinées à ces dispositifs soient effectivement versées, et non pas consacrées à un autre objet en fonction des aléas de l'exécution budgétaire.

2) Deuxième décision : nous comblons dès cette année l'insuffisance du rendement du panier des recettes fiscales transférées en 2005 à la Sécurité sociale pour compenser les allègements généraux de charges. La loi prévoyait un rapport en 2008 et la réunion d'une Commission chargée de faire des propositions d'ajustement : j'ai choisi de ne pas attendre. Cela représente des recettes supplémentaires pour la Sécurité sociale de 900 millions d'euros en 2007 et de 500 millions d'euros en 2008. Pour 2007, ces recettes ont été intégrées dans les comptes présentés par le Secrétaire général et permettent de passer d'un déficit de -12,7 à -11,7 milliards d'euros.

3) Troisième décision : comme le Gouvernement s'y était engagé devant les parlementaires, **l'impact des mesures relatives aux heures supplémentaires sera intégralement compensé**, pour un montant estimé en 2008 à 5,1 Md€.

Ces deux dernières opérations passeront par le **transfert de nouvelles recettes fiscales, notamment** l'intégralité des droits sur les tabacs et de la taxe sur les salaires, dont une fraction restait à l'Etat. Ces taxes seront complétées par une fraction du droit de licence des débiteurs de tabacs, de la taxe sur les véhicules de société et par le transfert de la totalité de la contribution sociale sur les bénéficiaires et de la TVA brute sur les alcools.

Au total, les recettes fiscales transférées au régime général devraient passer de **21 à près de 27 Md€**. L'Etat prend ainsi en 2007 et en 2008, entièrement à sa charge le financement des allègements des charges sur les bas salaires et les exonérations sur les heures supplémentaires. Avouez que je ne pouvais faire mieux.

Il s'agit de dispositions transitoires qui matérialisent l'engagement de l'Etat. Mais il faudra, au cours de l'année prochaine et au vu du coût précis des exonérations, **réfléchir à des modalités de financement plus structurantes** qui peuvent passer par des transferts de recettes, comme nous l'avons fait jusqu'à présent. Mais rien n'interdit de réfléchir à de nouvelles clarifications dans le partage du financement de certaines politiques sociales.

Ces trois initiatives nous permettront de clore, je l'espère durablement, le débat sur les relations financières entre l'Etat et la sécurité sociale, et d'en finir avec toute suspicion. Nous pourrions ainsi concentrer nos efforts sur les voies et moyens de garantir la viabilité à long terme de nos régimes sociaux.

Cette clarification, je souhaite aussi la mettre en œuvre au-delà du régime général et **engager rapidement une concertation sur un schéma de redressement durable du FFIPSA.**

Nous sommes, avec le ministre de l'agriculture, pleinement conscients de la nécessité d'agir. Il faut un effort partagé de tous et l'Etat prendra toute sa part. **Je propose d'agir en deux temps :**

- Dès cette année je souhaite que l'Etat reprenne à sa charge la dette ancienne qu'il avait vis-à-vis du BAPSA, soit 619 M€, en loi de finances rectificative.

- Et je souhaite qu'en 2008 nous préparions **un schéma de financement pérenne de la protection sociale des exploitants agricoles**, qui distingue la branche vieillesse, relevant de la solidarité nationale, et la branche maladie pour laquelle un équilibre devra être défini. Plusieurs options vont être soumises à concertation. Les choix seront faits au cours du premier semestre 2008, dans le respect des spécificités du monde agricole.

C. Ce PLFSS contient aussi un très important volet consacré à la lutte contre la fraude.

Comme le Président l'a rappelé, on ne peut demander aux Français d'être solidaires s'ils ne sont pas assurés que chacun est responsable et même irréprochable dans le respect des règles. Ces dernières années, des efforts ont été entrepris, à la fois pour renforcer les contrôles et crédibiliser les sanctions ; Xavier Bertrand le sait bien, lui qui a créé le Comité de lutte contre la fraude en matière sociale. Ces outils doivent en permanence être adaptés et améliorés, avec une stratégie globale et ambitieuse.

1) Le premier axe porte sur le développement des échanges d'informations entre les services, condition impérative de l'efficacité des contrôles. Le périmètre de mon ministère va me permettre d'améliorer la qualité des collaborations entre services fiscaux et organismes de sécurité sociale. La coopération avec l'administration fiscale sera formalisée dans une convention de partenariat entre la Direction générale des impôts et la Direction de la sécurité sociale, qui devrait être conclue à la fin de cette année. Des projets d'échanges et de partage d'information entre organismes de sécurité sociale sont également en cours à travers des projets structurants, comme le fichier des allocataires de la branche Famille et le fichier des assurés sociaux.

2) Un 2e axe porte sur le renforcement des pouvoirs de contrôle des agents. Il est prévu d'habiliter les agents de contrôle des organismes de sécurité sociale et les agents habilités à lutter contre le travail illégal à recueillir des informations vis-à-vis de tiers (banques, fournisseurs d'énergie ou de téléphonie...). Cet alignement sur les moyens d'investigation des services fiscaux permettra de contrôler la sincérité des déclarations des assurés.

3) Le renforcement des sanctions constitue le dernier axe, essentiel, de notre action : nous mettrons en place des **peines plancher en cas de travail dissimulé** : les URSSAF et les caisses de la mutualité sociale agricole pourront ainsi procéder à un **redressement forfaitaire correspondant à six mois de salaire minimum** lorsqu'aucun élément ne permet de connaître la rémunération versée au salarié en contrepartie de l'activité non déclarée par son employeur.

*

III. La troisième question que nous adressent les Français concerne les mesures nécessaires au redressement durable de notre protection sociale.

Car si ce PLFSS amorce ce redressement, il nous faudra aller plus loin.

A. Comme l'a demandé le Président de la République, nous allons ouvrir des concertations dans trois domaines.

1. Premier domaine : l'assiette du financement de la protection sociale dans son ensemble. Comme vous le savez, après les travaux réalisés par Christine Lagarde et Eric Besson sur la TVA sociale, le Conseil Economique et Social a été saisi de cette question.

2. Deuxième domaine : le financement de la santé. Nous allons ouvrir un grand débat sur le financement de la santé pour réfléchir au partage entre la prise en charge par la solidarité nationale et ce qui relève de la responsabilité individuelle à travers une couverture complémentaire.

Dans le même temps, les efforts de maîtrise des dépenses d'assurance maladie et d'optimisation du système de soins seront poursuivis. Vous savez que le Président de la République et le Gouvernement ont lancé une démarche de révision générale des politiques publiques, qui dépasse quelque peu le strict cadre des dépenses à la charge de l'Etat. C'est ainsi qu'un certain nombre d'études sont attendues dans le domaine de la santé, par exemple pour améliorer la coordination des soins entre ville et hôpital. Dans ce domaine à la compétence partagée, ces études feront bien sûr le moment venu l'objet de concertations. Ces travaux seront du reste menés en lien étroit avec la réflexion pilotée par la ministre de la Santé sur la mise en place d'agences régionales de santé.

3. *Le troisième débat concerne la branche vieillesse* . Le rendez-vous de l'année prochaine permettra de se concerter sur les mesures structurelles indispensables pour garantir sa pérennité. Xavier Bertrand exposera son ambition pour ce rendez-vous.

La voie d'un prélèvement massif sur le pouvoir d'achat des Français aurait été une solution de facilité. Nous l'avons refusée, car l'urgence, c'est d'abord et avant tout d'aller au fond sur ces trois sujets.

* *

Mesdames, Messieurs,

Maîtrise des dépenses, apport de recettes, clarification attendue des relations entre l'État et la sécurité sociale, poursuite des réformes structurelles, lutte contre la fraude : ce projet de loi témoigne de la détermination du gouvernement à utiliser tous les instruments possibles pour améliorer nos comptes et placer notre protection sociale sur la voie du redressement durable. Quand on dérape, il faut d'abord contre-braquer – c'est ce que nous faisons avec ce PLFSS – et il faut ensuite accélérer, c'est ce que nous ferons avec les trois débats menés d'ici début 2008. On ne se contentera pas de colmater les fuites, de « rustiner », de courir d'année en année après un équilibre toujours reporté. Pour tous ceux qui auront à participer à ces débats, et qui sont je le sais pleinement responsables, le souci de ne pas reporter aux générations futures le financement de notre protection sociale doit être une préoccupation constante, Il nous faut trouver collectivement des solutions qui répondent à l'urgence de la situation et qui soient conformes à l'esprit de solidarité qui a toujours animé notre pays.

Seul le prononcé fait foi

[\(1\)](#) 2% + 1,2% pour la franchise