



Note SNEP-FSU et pour FSU - Un PLFSS 2021 de crise mais avec des bombes à retardement pour la Sécurité sociale

Le projet de loi de finances de la Sécurité sociale intègre les éléments du « Ségur de la santé » et semble abandonner pour 2021 l'austérité de ces dernières années. Mais déjà, la dette est agitée comme repoussoir et annonce un futur changement de pied. D'autres mesures comme un forfait urgence ou la construction et financement de la 5^{ème} branche sont à dénoncer.

Pour 2021, le gouvernement fixe un Ondam exceptionnel avec une hausse de 3,5 % au global, en prenant en compte les dépenses exceptionnelles de 2020. Cette hausse inclut une provision de 4,3 milliards d'euros pour les tests, masques et vaccins éventuels. Si l'on écarte les dépenses liées directement à la crise et les effets de périmètre, l'Ondam prévu en 2021 progressera de 6 %, ce qui est, là aussi, unique depuis dix ans. Cela représentera une hausse de 12,5 milliards d'euros à 220,3 milliards d'euros. Mais il faut préciser que l'essentiel de cette hausse intègre l'accord dit « Ségur de la santé » conclu cet été et qui a prévu une revalorisation des salaires du personnel et quelques investissements. Dans le détail, donc, on constate que pas moins de 7,9 milliards d'euros relèvent de cet accord, dont près de 5 milliards d'euros de revalorisations salariales. Mais cette générosité apparente appelle immédiatement deux remarques. D'abord, ce rattrapage ne compense pas entièrement dix années de compression de la dépense, des investissements et des salaires, et c'est bien aussi ce qui explique que le « Ségur » n'ait pas fait l'objet d'un consensus auprès des représentants des personnels. L'effort de 2021 est sans doute à acter, mais il ne saurait effacer la mauvaise gestion passée.

De plus le PLFSS 2021 prévoit, quasiment comme chaque année, un volet d'économies et que ce volet est proche de celui des années précédentes : 4 milliards d'euros devront être trouvés en 2021, dont encore 800 millions d'euros sur la « structuration de l'offre de soins » et 975 millions d'euros sur la « pertinence de l'offre de soins ». Autrement dit, il faut s'attendre encore à voir des lits fermer malgré la crise. Malgré les effets d'annonce, l'austérité dans la santé n'a donc pas disparu.

Des nouvelles mesures prises : sur la dépendance, et l'allongement du congé de paternité de 14 à 28 jours (seule mesure positive), la mise en place scandaleuse en septembre 2021 d'un forfait urgence si non hospitalisation, un amendement du Sénat sur le report de l'âge légal de la retraite à 63 ans et augmentation du nombre d'années de cotisations, amendement qui normalement ne devrait pas être repris par la commission mixte AN et Sénat...

En 2021, une cinquième branche de la Sécurité sociale sera donc créée. Son périmètre sera encore provisoire et composé principalement de dépenses liées à la branche famille de la Sécu : la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, CNSA, et l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé. Tout cela représentera 31,2 milliards d'euros de dépenses financés très majoritairement, pour le moment, par l'allocation de 28 milliards d'euros de recettes de la CSG. **Le choix du gouvernement est donc, à ce stade, de financer cette nouvelle branche par cet impôt proportionnel plutôt que de passer par des cotisations propres. Il est essentiel de noter que le pseudo-élargissement du champ de la Sécurité sociale, qui n'est pour le moment qu'un redéploiement, se fait sans aucune autonomie, mais au contraire sous le contrôle total de l'État, le taux et l'assiette de la CSG étant fixés par lui.**

Dans ce contexte de crise, le déficit de la Sécurité sociale va logiquement se creuser de façon inédite.

L'effondrement des recettes liées à la baisse de l'activité (cotisations) et la hausse des dépenses, notamment en raison de la situation sanitaire, ont conduit à un effet classique de ciseaux. Le déficit s'établirait en 2020, sauf nouvelle aggravation de la pandémie (à ne pas écarter), à 44,7 milliards d'euros.

Ce déficit record représente 2,5 % du PIB, soit un quart de l'ensemble du déficit total des administrations publiques prévu pour 2020. Il est lié à la lutte contre la crise sanitaire et ses effets sociaux. Le « prix » de ce déficit n'est pas si élevé. C'est bien la fonction de la Sécurité sociale de jouer ce rôle d'amortisseur de la crise.

Face la situation exceptionnelle en 2020 et 2021, il est logique de considérer que la Sécurité sociale répond dans cette crise sanitaire, économique et sociale à des besoins impérieux (Macron : « *la santé quoi qu'il en coûte* »). Aussi comme le pays n'a aucune difficulté à trouver des capitaux et que ceux-ci sont prêtés à taux quasiment nuls, on pourrait laisser les déficits filer le temps du rétablissement de l'activité et l'amélioration de la situation sanitaire.

Or le parlement a décidé cet été de transférer le déficit de la sécu sur la Cades. Ce transfert prétend « libérer » la Sécurité sociale de sa dette. Mais le coût de cette libération est considérable puisque, chaque année, ce ne sont pas loin de 16 milliards d'euros de ressources de la Sécurité sociale (8 milliards de la CRDS et autant de la CSG) qui sont consacrés à l'amortissement de la dette sociale.

Or ce choix pose un vrai problème d'opportunité alors que les taux d'emprunts d'Etat sont quasi nuls. Aussi la reprise par l'état de cette dette (liée au déficit) de la SS (comme pour la SNCF) serait une mesure d'intérêt général. Plutôt que de rembourser le capital d'ici à 2030 par la sécurité sociale, en consacrant 16 milliards d'euros par an à la dette (capital et intérêts), on pourrait faire rouler ce capital à moindre coût par la reprise de l'Etat, et consacrer ces ressources (16 Mds) à des dépenses utiles pour la Sécurité sociale.

De même en redonnant ces ressources à la Sécurité sociale, les déficits de 20 milliards d'euros prévus après 2021 se réduiraient, limitant ainsi la dette...

Bref, la seule raison d'amortir la dette sociale par la SS via la Cades, c'est d'affamer la bête et de maintenir la pression sur le système social. Inévitablement, les discours sur le « trou de la Sécu » viendront à plus ou moins court terme justifier de nouvelles coupes, une nouvelle austérité, de nouvelles réformes de structure. C'est d'autant plus vrai que, désormais, l'État n'est plus contraint de compenser les exonérations de cotisations. Il tient donc la Sécurité sociale sous sa coupe et peut en faire une variable d'ajustement de sa politique économique.

Pascal.anger@snepfsu.net

24/11/2020