

Economiser 30 milliards sur les dépenses sociales ? C'est possible !

Dans deux études à paraître ces jours-ci, la Fondation Ifrap lance dix propositions chocs pour faire maigrir l'Etat providence sans remettre en cause notre modèle social.*

PAR CAROLINE ESSERT

Après la saison des pluies d'impôts quasi quotidiennes, le retour à un peu de réalisme budgétaire serait-il venu ? Le gouvernement Ayrault vient en tout cas d'annoncer qu'il engageait une stratégie de « *modernisation de l'action publique* ». Comprendre : faire des économies. Le Premier ministre s'est gardé d'annoncer aucun chiffre mais il a dit vouloir s'inspirer de la Suède, ce qui supposerait pour la France une réduction de 60 milliards d'euros de la dépense publique d'ici à la fin du quinquennat ! Certes, les socialistes tiennent à marquer la différence avec leurs prédécesseurs : on ne parle plus de Révision générale des politiques publiques (RGPP), concept honni de l'ère Sarkozy, qui avait servi de base à la politique de non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite - mais d'« *évaluation des politiques publiques* ». Une expression qui, visiblement, fait moins peur à gauche car, assure le chef du gouvernement, « *évaluation* » ne veut pas forcément

Agnès Verdier-Molinié,
vice-présidente de l'Ifrap.



GEORGES MELLON/LE FIGARO MAGAZINE



ment dire « *réduction* »... A en croire M. Ayrault, il s'agit ni plus ni moins « *d'une remise à plat ordonnée, cohérente, intelligente, de l'action publique* » qui n'a jamais été tentée en France auparavant. Fichtre !

C'est Marylise Lebranchu, ministre de la Réforme de l'Etat et de la Décentralisation, qui est chargée de mener à bien ce chantier ô combien sensible. « *Nous serons courageux* », a-t-elle promis. Du courage, il en faudra à cette femme expérimentée (elle a déjà occupé deux fonctions ministérielles, un profil assez rare dans ce gouvernement) pour affronter les syndicats, les élus, les lobbys de tout poil et les bonnes âmes de gauche car une bonne partie des économies sont à trouver dans la sphère sociale. Dépenses de santé, pensions de retraite, allocations familiales, RSA, handicap, prestation autonomie ou encore indemnités chômage représentent 60 % de nos dépenses publiques. En dix ans, elles ont explosé : + 55,6 % ! Le hic, c'est qu'elles sont



L'ENVOLEE DES PRESTATIONS SOCIALES DEPUIS DIX ANS

En milliards d'euros

pour l'essentiel gérées par les partenaires sociaux, syndicats de salariés et patronat, qui ont depuis des lustres bloqué toute tentative de réforme.

Alors, peut-on tout de même réformer notre Etat providence sans abandonner notre cher modèle social ? Oui, répond la Fondation Ifrap, qui fait une dizaine de propositions pour réaliser 30 milliards d'économies. Une thérapie de choc qui suppose de simplifier considérablement notre système et de revoir de fond en comble sa gestion par les partenaires sociaux. « *Aujourd'hui, comme personne n'y comprend rien, on bricole des réformes dans son coin, ce qui est loin d'être démocratique compte tenu de l'enjeu que représente notre fameux modèle social* », regrette Agnès Verdier-Molinié, vice-présidente de ce think tank libéral qui a décortiqué le mode de fonctionnement des organismes sociaux avant de passer au crible l'ensemble des prestations versées. Explications.

Les Français dépensent plus pour leur protection sociale que tous les autres citoyens européens, à l'exception des Danois.

6,24 MILLIARDS

D'ÉCONOMIES DE GESTION

La Fondation Ifrap estime que les coûts de gestion des organismes sociaux, qu'elle évalue à 33,46 milliards d'euros, sont trop élevés et bien supérieurs à ce qui se pratique chez nos voisins. En réorganisant les structures, on pourrait gagner 6,24 milliards d'euros. C'est le montant du « *surcoût de gestion* » par rapport à l'Allemagne, selon ses calculs.

L'Ifrap propose notamment de **simplifier le système** en s'attaquant « *à cette galaxie sociale composée de certaines de caisses avec leurs milliers d'administrateurs* ». On pourrait, par exemple, prendre modèle sur l'Urssaf qui a 22 structures sur le territoire et ne conserver qu'une seule Caisse d'assurance-maladie et une seule Caisse d'allocations familiales (CAF) par Région, au lieu d'une centaine de caisses pour chaque branche sur le territoire actuellement.

Autre idée choc : unifier les régimes de retraite en fusionnant la Cnav, qui gère le régime général de retraite avec l'Agirc et l'Arcco, le GIE qui chapeaute la quarantaine de caisses de retraites complémentaires.

Enfin, l'Ifrap estime indispensable de limiter à 10 le nombre d'administrateurs par caisse régionale. Une mesure qui n'est pas anodine : le paritarisme nourrit des milliers d'administrateurs envoyés par les syndicats de salariés et d'employeurs (ils sont 1 400 dans les caisses de retraite !). C'est une source de blocages, d'inertie et de gaspillages. L'an dernier, un rapport parlementaire avait évalué à 80 millions d'euros/an le seul coût du remboursement des frais des administrateurs (déplacements, indemnités...).

Simplifier permettrait aussi de lutter plus efficacement contre les fraudes, évaluées entre 15 et 20 milliards d'euros tous organismes sociaux confondus. Vous souvenez-vous de l'histoire incroyable de cette femme qui avait escroqué la Sécu de plus de 200 000 euros il y a quelques années en déclarant avoir accouché de quintuplés dans 17 Caisses d'allocations familiales différentes ? La supercherie avait été découverte par hasard au bout de sept mois.

Alléger la réglementation sociale serait une autre source de gains, tout en permettant à ceux qui sont écartés du système en raison de son opacité d'y avoir un meilleur accès, assure l'Ifrap. « *L'extrême complexité de la réglementation sociale est source d'injustice pour le contribuable comme pour l'allocataire* », soulignent ses experts. Le versement des minima sociaux par les CAF est d'une complexité inouïe : conditions de ressources, composition du foyer, conditions de vie (isolement ou pas), etc. La présidente de la Caisse nationale d'allocations familiales a expliqué, l'an dernier, devant les députés éberlués qui l'auditionnaient d'avoir « *18 000 règles de droit à appliquer* » ! L'attribution d'allocations pour les personnes isolées, en ...

... particulier, est un vrai casse-tête, d'autant que toutes les CAF n'appliquent pas la même règle !

Tout cela suppose de réformer le paritarisme, clé de voûte du modèle social français. « Si l'on veut un système efficace, il conviendra de repenser entièrement le système et donc le paritarisme, explique Agnès Verdier-Molinié. Aujourd'hui, notre système de gestion paritaire du secteur social est extrêmement compliqué. Les seuls à tirer avantage de cette complexité sont les salariés de toutes ces caisses qui bénéficient d'un statut privilégié et des administrateurs qui jouissent ainsi d'une certaine forme de notabilité sans réelle valeur ajoutée pour les assurés ou pour la gestion publique », ajoute-t-elle. Elle propose de « poser sans faux-semblant la question de la gestion paritaire particulièrement dans les branches maladie ou famille où les syndicats ne décident de rien ». Et, interroge-t-elle : « Qui bloque la fusion des caisses ainsi que la fusion des régimes de base et des régimes complémentaires aux prestations strictement identiques si ce n'est les syndicats de salariés et du patronat ? »

PLUS DE 25 MILLIARDS D'ÉCONOMIES SUR LES PRESTATIONS

Dans une deuxième étude qui sera publiée en janvier, l'Ifrap passe en revue toutes les prestations sociales versées, et détecte, dans cet enchevêtrement de dispositifs, un gisement d'économies qu'il évalue à 25,4 milliards d'euros. « Une fâcheuse pratique française consiste à identifier l'une après l'autre des dépenses pour lesquelles on juge que des prestations sous condition de ressources sont nécessaires, et d'en assurer la couverture par des allocations forfaitaires versées en espèces qui n'ont pas nécessairement de rapport avec les besoins des bénéficiaires, et qui s'ajoutent aux minima sociaux », note l'étude.

L'allocation de rentrée scolaire, par exemple, a été augmentée de 25 % l'été dernier. « Il s'agit plutôt, estime l'Ifrap, d'un prétexte pour offrir un complément de ressources à plus de 2,8 millions de Français dont une proportion très importante ne retournent



BRUNO LEVESQUE/GLOBEPX

Des aides parfois loin des besoins réels

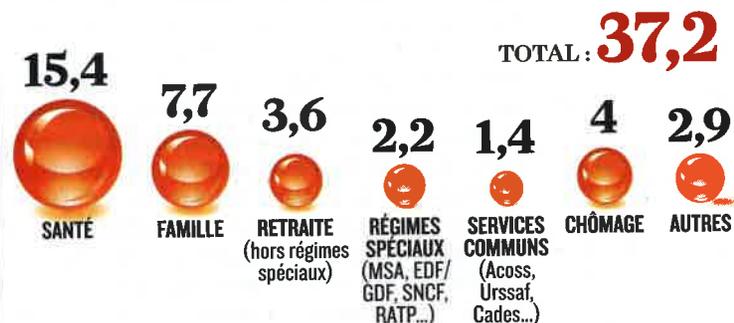
même pas le certificat de scolarité exigé ! »

S'agissant du revenu de solidarité active (RSA), créé en 2009 pour remplacer le RMI et dont le coût dépasse les 7,5 milliards d'euros, l'étude note qu'il manque en partie sa cible. « Cette prestation est versée à des ménages dont une partie ne devrait manifestement pas être considérée comme pauvre » et qu'il est d'une « incroyable complexité ». La Fondation Ifrap propose de **plafonner les revenus garantis par la solidarité nationale** (y compris avec le RSA activité). Ce plafond global pourrait être situé entre 2 000 et 2 500 euros/mois (montant actuellement atteint pour des bénéficiaires du RSA - activité en couple avec quatre enfants). Cela irait de pair avec une simplification des aides annexes et un contrôle renforcé des allocataires afin de limiter le recours au travail au noir. Cette mesure permettrait de contenir la dépense à son niveau actuel. **GAIN : 0,8 MILLIARD D'EUROS/AN.**

Deux autres prestations ont dérivé au fil des ans. L'allocation personnalisée d'autonomie (APA) censée aider une personne âgée dans « l'accomplissement des actes essentiels de la vie » se transforme parfois en assistance matérielle en tout genre : chèque jardinage, heures de coiffure payées, financement de pédicure, etc. De même, la **prestation de compensation du handicap (PCH)** est versée sans condition de ressources et quasiment sans plafond à toute personne ayant une incapacité d'au moins

LES COÛTS DE GESTION DES ORGANISMES SOCIAUX

En milliards d'euros, hors charges financières



INFOGRAPHIE: OLIVIER CALLEAU

Simplifier les structures
et la réglementation
permettrait aussi de lutter
plus efficacement contre les
fraudes aux aides sociales.

80 % reconnue par l'administration. L'étude propose de cibler ces aides sur ceux qui en ont vraiment besoin, et donc de tenir compte des ressources et du patrimoine des bénéficiaires. **GAIN : 1,5 MILLIARD D'EUROS/AN SUR L'APA ET 1 MILLIARD D'EUROS/AN SUR LA PCH.**

L'Ifrap suggère par ailleurs de relever le seuil d'éligibilité à l'**allocation adulte handicapé (AAH)** en passant d'un taux de handicap requis de 50 à 60 % afin de limiter les abus (il y a officiellement plus d'un million de bénéficiaires de l'AAH) et de resserrer l'aide sur ceux qui souffrent de déficiences graves. **GAIN : 0,3 MILLION D'EUROS/AN.**

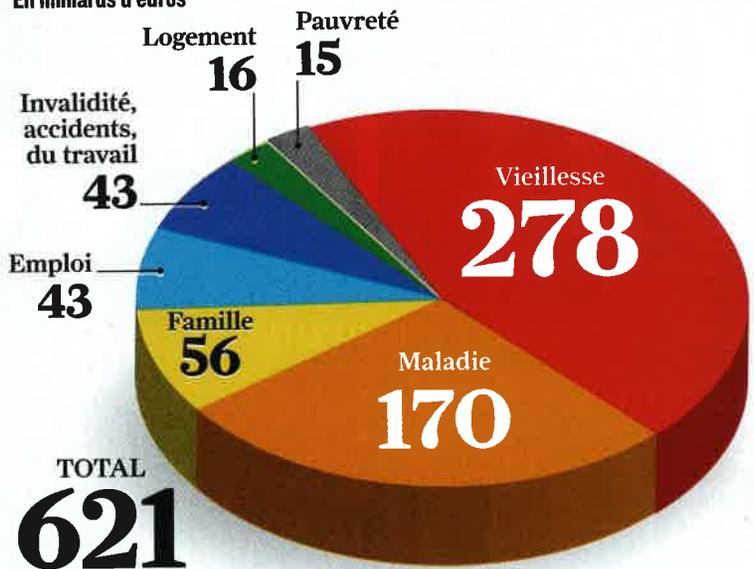
L'énorme manne des **aides au logement** est aussi à revoir. Quelque 6,3 millions de personnes en bénéficient, pour un montant de 15,9 milliards d'euros, soit 212 euros/mois en moyenne. Certaines aides sont régulièrement pointées du doigt : les aides au logement étudiant, par exemple, sont accordées sans tenir compte des ressources des parents, lesquels bénéficient par ailleurs du quotient familial au titre de leur enfant à charge. Est-ce normal ? Personne n'a jamais osé remettre en cause ce dispositif qui, dit-on, fait le bonheur des propriétaires de chambres de service des quartiers chics... L'Ifrap propose de choisir entre l'allocation et le quotient familial. L'étude suggère en outre de supprimer les aides personnelles à l'accession à la propriété et de moduler les loyers HLM en fonction des revenus. **GAIN : PRÈS DE 1,5 MILLIARD D'EUROS/AN.**

En matière de santé, c'est l'explosion des dépenses liées aux **affections longue durée** (les fameuses ALD) qui retient d'abord l'attention des experts de l'Ifrap. Les données du problème sont simples : tout patient atteint d'une pathologie figurant sur la liste des Affections longue durée (ALD) est pris en charge à 100 %, en principe uniquement pour les soins relatifs à cette affection. Au fil des ans, la liste des ALD s'est allongée : elle recouvre aujourd'hui 400 pathologies regroupées en 30 ALD et bénéficie à près de 10 millions de patients. Coût : 78 milliards d'euros ! L'Ifrap propose de remplacer ce mécanisme par un « **bouclier sanitaire** » : le montant qui reste à la charge du patient ne pourrait être supérieur à un pourcentage de ses revenus annuels. Dès que ce pourcentage est atteint, la Sécu prend le relais à 100 %. **GAIN : 5 MILLIARDS D'EUROS/AN.**

L'étude suggère d'aller beaucoup plus loin dans le développement des **modes de substitution à l'hôpital**. En France, seul un tiers des opérations sont effectuées dans la journée en France, contre 80 % en Grande-Bretagne. Beaucoup de petites chirurgies ne nécessitent aucun séjour à l'hôpital : encore un quart des patients opérés de la cataracte passe la nuit à l'hôpital. Avec d'autres mesures, telles que la convergence des tarifs entre hôpitaux et cliniques, la mise en place du dossier médical infor-

PRESTATIONS : OÙ VA L'ARGENT ?

En milliards d'euros



Réduire la durée des indemnités chômage

maté et les restrictions à l'aide médicale d'Etat (AME) pour les sans-papiers, l'Ifrap pense pouvoir réduire les coûts. **GAIN : 6 MILLIARDS D'EUROS/AN.**

En matière d'**indemnisation du chômage**, l'Ifrap note que le système français est l'un des plus généreux d'Europe : avec 42 milliards, la France dépense 3,5 fois plus que le Royaume-Uni pour indemniser ses chômeurs alors qu'ils sont un peu plus nombreux outre-Manche. Le déficit du régime d'assurance chômage géré par l'Unedic est estimé à 4,3 milliards en 2012 « et 2013 devrait être pire », note l'étude. Le think tank propose de « **réduire progressivement la durée d'indemnisation au titre du chômage pour les moins de 50 ans, en la faisant converger vers le modèle allemand** ». La durée d'indemnisation serait diminuée petit à petit : d'abord à 20 mois puis à 18 mois, à 15 mois, puis enfin à 12 mois, qui est la durée d'indemnisation en Allemagne pour les moins de 50 ans. **GAIN : 1,4 MILLIARD D'EUROS/AN.**

Enfin, la Fondation Ifrap propose la création d'un **régime universel de retraite**, avec une convergence public/privé. Plus simple à faire mais politiquement explosif : elle suggère de sous-indexer l'évolution des pensions, à la fois pour la retraite de base et les complémentaires... Les gains potentiels sont gigantesques : geler les complémentaires Agirc/Arrco pendant trois ans économiserait 4,2 milliards et relever les retraites de base d'un point de moins que l'inflation réduirait la dépense de 2,4 milliards en deux ans.

« Cette voie a déjà été empruntée dans de nombreux pays en Europe », conclut l'Ifrap. Transmis à Mme Lebranchu. **GAIN TOTAL : 2,6 MILLIARDS D'EUROS/AN.**

■ CAROLINE ESSERT

* « Dépenses sociales : le surcoût de la Sécu », publiée en décembre. La deuxième partie, « Dépenses sociales : les prestations passées au crible », sera publiée mi-janvier.