

N° 92

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988 - 1989

Annexe au procès verbal de la séance du 21 novembre 1988

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi de finances pour 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME III

SÉCURITE SOCIALE

Par M. Charles DESCOURS,

Senateur

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean-Pierre Fourcade, président ; Louis Souvet, Bernard Lemaire, Henri Collard, Charles Bonifay, vice-présidents ; André Rabineau, Charles Descours, Hector Viron, José Balareello, secrétaires ; MM. Jean Amelin, Jean Barras, Jean-Paul Bataille, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Henri Belcour, Gilbert Belin, Guy Besse, Jacques Bimbenet, Marc Boeuf, Eugène Boyer, Louis Boyer, Jean Pierre Cantegrit, Marc Castex, Jean Cauchon, Jean Chérioux, François Delga, Franz Duboscq, Charles Ginesy, Claude Huriet, Roger Hussion, Lucien Lamier, Louis Lazuech, Henri Le Breton, Roger Lise, François Lousy, Pierre Louvot, Jacques Machet, Jean Madelain, Mme Hélène Missoffe, MM. Arthur Moulin, Guy Penne, Henri Portier, Guy Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Gérard Roujas, Olivier Roux, Franck Serusclat, René Pierre Signe, Paul Souffrin, Raymond Tarcy, Georges Treille, François Trucy.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9e législ.) : 160 et annexes, 294 (annexes 30 à 32), 295 (tomes IX à XII)

et T.A 24

Sénat : 87 et 68 (annexe n° 30)

Lois de finances. Prestations familiales - Santé publique - Sécurité sociale - Solidarité nationale.

SOMMAIRE

	Pages
	-
TRAVAUX DE LA COMMISSION	3
INTRODUCTION	7
I. L'évolution récente des comptes sociaux	9
A. Le niveau global des dépenses de prestations sociales	9
1. Les crédits budgétaires affectés à la protection sociale .	9
2. Les dépenses de l'ensemble des régimes	11
B. Le régime général en 1988	13
1. Un important effort de financement et d'économies	14
2. Le retour du déficit en 1988	15
II. Les perspectives du financement de la protection sociale ..	18
A. La nécessité d'adapter notre système de protection sociale .	18
1. Les prévisions conduisent à l'accentuation du déficit	18
2. La réforme de la sécurité sociale prend du retard	21
B. Les hésitations de la politique gouvernementale	23
1. L'instauration de financements supplémentaires	23
2. L'équilibre précaire de la branche-maladie	24
3. Le déplafonnement des cotisations d'allocations familiales	27
CONCLUSION	30
ANNEXES	33
1. Récapitulatif des crédits de protection sociale	34
2. Résultats financiers du régime général	35
3. Evaluation des effets du déplafonnement des cotisations d'allocations familiales	36

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Réunie le mercredi 23 novembre 1988 sous la présidence de M. Bernard Lemarié, vice-président, la commission a procédé à l'examen des crédits de la sécurité sociale sur le rapport de M. Charles Descours, rapporteur pour avis.

M. Charles Descours a tout d'abord rappelé que les crédits de protection sociale étaient répartis dans six fascicules différents, le ministère de la solidarité, de la santé et de la protection sociale n'en couvrant que le cinquième. L'ensemble de ces crédits progresse de 8,8 % dans le projet de budget pour 1989 et atteint 95,4 milliards de francs dont 36,2 milliards de francs au titre des subventions aux régimes sociaux et 59,2 milliards de francs sous la forme de prestations prises en charge par l'Etat.

Constatant que ces crédits étaient conditionnés par l'évolution globale des comptes sociaux, il en a brièvement rappelé les tendances les plus récentes, à savoir :

- . le retour au déficit du régime général, à hauteur de 10 milliards de francs, en 1988, sous l'effet de la forte dégradation de la branche vieillesse ;
- . un déficit prévisionnel de 30 milliards de francs, à législation constante, pour l'année 1989, ce déficit résultant exclusivement de celui de l'assurance-vieillesse ;
- . une accentuation de la dérive des régimes de retraite dans les années ultérieures.

Il a ensuite indiqué que le financement de l'année 1989 n'était pas assuré et que le Gouvernement allait vraisemblablement proposer de reconduire la contribution de 0,4 % sur le revenu imposable et de relever d'un point les cotisations vieillesse.

Il a ensuite fait part de trois sujets de préoccupation sur lesquels la politique gouvernementale marquait des insuffisances :

- le déplafonnement des cotisations d'allocations familiales, décidé dans la hâte et sans concertation, qui alourdit considérablement les charges sociales des professions indépendantes et qui aurait dû faire l'objet d'un examen plus approfondi, dans le cadre de la réforme du financement de la sécurité sociale ;

- l'incertitude quant au maintien du fragile équilibre de l'assurance-maladie, obtenu par l'action du Gouvernement précédent que son successeur a commencé à remettre en cause. Sur ce point, il paraît impératif de poursuivre une politique courageuse de prévention, notamment en relevant le prix du tabac ;

- la réforme du financement de l'assurance-vieillesse, sur laquelle les intentions du Gouvernement n'ont toujours pas été précisées.

Estimant que les orientations du financement et de la réforme de la sécurité sociale n'étaient pas clairement définies et que le Gouvernement n'avait pas manifesté sur ce point une résolution suffisante, il a proposé à la commission d'émettre un avis défavorable sur les crédits de la sécurité sociale.

Au cours du débat qui a suivi, M. Jean Chérioux a approuvé les conclusions du rapporteur et a rappelé la part de l'abaissement de l'âge de la retraite dans l'alourdissement des charges de l'assurance-vieillesse.

M. Louis Souvet a indiqué que le déplafonnement des cotisations d'allocations familiales entraînerait pour certaines entreprises un surcroît de cotisation pouvant atteindre 250 %.

M. Guy Penne a rappelé les effets largement positifs de l'abaissement de l'âge de la retraite.

M. Franck Sérusclat a souhaité que le montant des déficits soit ramené à la masse globale des dépenses, afin d'en relativiser la portée.

M. Henri Collard a regretté l'absence d'évaluation précise de l'impact de la réforme du financement de la branche famille.

M. Hector Viron a indiqué que la retraite à 60 ans était une mesure de justice pour les catégories ayant le plus travaillé et qu'il serait inadmissible de remettre en cause cette réforme.

M. Jean Madelain a rappelé que le déplafonnement des cotisations d'allocations familiales provoquerait des mouvements cahotiques, alourdissant fortement les charges de certains secteurs mais les allégeant notablement dans d'autres. Il a estimé que sur ce plan, les conséquences de la réforme n'avaient pas été suffisamment étudiées.

M. Guy Robert a insisté sur le rôle majeur joué par le chômage dans la dégradation des comptes de la sécurité sociale.

A la suite de ces interventions, M. Charles Descours, rapporteur pour avis, a apporté les précisions suivantes :

- l'abaissement de l'âge de la retraite représente un coût financier annuel de près de 15 milliards de francs,

- le déplafonnement des cotisations d'allocations familiales se traduira par une diminution globale des ressources de la caisse nationale des allocations familiales : les collectivités publiques en bénéficieront autant, et même davantage, que les entreprises privées, alors que les travailleurs indépendants seront lourdement et brutalement pénalisés,

- d'après les évaluations, 100.000 emplois représentent un apport de 4 milliards de francs pour la sécurité sociale,

- le déficit de l'assurance-vieillesse représentera environ 15 % du montant des dépenses de la branche en 1989.

Puis la commission a émis, à sa majorité, un avis défavorable sur les crédits de la sécurité sociale.

Mesdames, Messieurs,

Les crédits de protection sociale inscrits au projet de loi de finances pour 1989 progressent de 8,8 % par rapport à l'an passé et atteignent 95,3 milliards de francs. Cette forte augmentation concerne aussi bien les subventions aux régimes sociaux (+ 9,5 %, soit un total de 36,2 milliards de francs) que les prestations directement prises en charge par l'Etat (+ 8,4 % soit un total de 59,1 milliards de francs).

Ces crédits sont disséminés dans six fascicules budgétaires différents et à peine plus du cinquième d'entre eux figurent au budget du ministère des affaires sociales. Par ailleurs, ils ne représentent qu'une faible part de l'effort social de la nation qui devrait atteindre 1.400 milliards de francs en 1989.

Leur montant et leur évolution reflètent les principales tendances des comptes de la sécurité sociale. Aussi, votre commission s'attachera-t-elle au cours du présent avis à analyser les principaux aspects de la protection sociale et de ses perspectives financières.

L'instauration de recettes nouvelles et l'effort de modération des dépenses de soins ont permis de rétablir l'équilibre des comptes sociaux en 1987. La branche maladie évolue désormais sur un rythme plus mesuré, bien que ce rétablissement demeure fragile. En revanche, l'accroissement mécanique des dépenses de retraites n'est pas compensé par une progression équivalente des ressources. L'assurance-vieillesse constitue donc le facteur

essentiel du retour au déficit prévu pour l'année 1988 et pour 1989.

L'effort engagé pour financer la protection sociale devient chaque année plus intense, chacun reconnaissant par ailleurs son incapacité à s'attaquer aux racines du déficit.

La nécessité de lier la réforme du financement à celle des prestations vieillesse apparaît de plus en plus clairement. Le Gouvernement précédent avait compris qu'un sujet aussi important ne pouvait être abordé sans éclairer l'opinion publique et associer les partenaires sociaux.

L'autorité incontestable de la commission des comptes et des avis du comité des sages ont fait progresser la prise de conscience. Le conseil économique et social n'est malheureusement pas parvenu à se prononcer sur les questions qui lui avaient été posées, rendant plus incertaine l'adoption de la réforme. Mais le Gouvernement s'est toutefois engagé à présenter un texte devant le Parlement, lors de la prochaine session de printemps.

C'est dans ce contexte que votre commission souhaite examiner la situation actuelle de la sécurité sociale en évoquant les conditions de la réapparition du déficit et les incertitudes liées aux orientations de la politique gouvernementale.

I. L'EVOLUTION RECENTE DES COMPTES SOCIAUX

En 1989, les dépenses de l'ensemble des régimes de protection sociale dépasseront 1.400 milliards de francs. Après le retour à l'équilibre réussi en 1987, l'année 1988 est marquée par la réapparition du déficit, perceptible en premier lieu à travers les comptes du régime général.

A. LE NIVEAU GLOBAL DES DEPENSES DE PRESTATIONS SOCIALES

La quasi-totalité des dépenses de prestations sociales relèvent de l'organisation financière propre à chaque régime. Toutefois, l'Etat participe à la protection sociale, en subventionnant certains régimes ou en prenant en charge certaines prestations. Cette contribution de l'Etat, relativement faible au regard du niveau global des dépenses, résulte très largement des évolutions qui affectent les régimes sociaux.

1. Les crédits budgétaires affectés à la protection sociale

Il faut tout d'abord rappeler que ces crédits ne sont inscrits que pour un cinquième au budget du ministère des affaires sociales. Une bonne part d'entre eux figure au budget des charges communes, mais aussi sur d'autres fascicules : agriculture, transports, mer et logement.

Cet éclatement n'est pas sans justification. Par exemple, il est nécessaire d'examiner la subvention au régime des exploitants agricoles dans le cadre du B.A.P.S.A. De même, les subventions à certains régimes spéciaux figurent de manière assez logique au budget des ministères de tutelle de ces régimes. Mais la dissémination empêche toute vue d'ensemble et ne contribue pas à améliorer l'information, encore très insuffisante, sur l'évolution des dépenses sociales. La formule permettant au Parlement de se faire

une idée plus complète et plus précise sur des masses financières dépassant le budget de l'Etat, reste donc à inventer.

Pour en revenir aux crédits budgétaires, ils connaissent, dans le projet de budget, une forte augmentation. Ils progresseront de 8,8 % contre 7,2 % l'an dernier et passeront de 87,6 à 95,3 milliards de francs.

Ces crédits se décomposent en subventions (38 %) et en prestations directement prises en charge par l'Etat (62 %). Depuis quelques années, la part respective de chacun de ces deux postes tend à se stabiliser.

Le détail de ces crédits, regroupés par fascicules budgétaires de rattachement, figure dans le tableau annexé au présent avis.

Pour s'en tenir aux grandes caractéristiques, il faut mentionner les points suivants :

. les subventions aux régimes sociaux progressent de 9,5 % et atteignent 36,2 millions de francs. Elles concernent essentiellement quatre régimes : le régime de retraite de la SNCF, le régime des exploitants agricoles, le régime des mineurs et le régime des marins. Dans ces quatre régimes, le nombre de cotisants est inférieur au nombre des retraités et le rapport démographique se détériore rapidement, appelant une contribution plus importante de l'Etat. Toutefois, la subvention au régime des mineurs diminue légèrement, principalement pour tenir compte des hypothèses de revalorisation des pensions, calculées pour 1989 en fonction de l'évolution prévisible des prix.

. les prestations directement prises en charge par l'Etat augmentent de 8,8 % et atteignent 59,2 milliards de francs. Jusqu'à l'an passé, cette rubrique comportait trois grandes masses : le Fonds national de solidarité, l'allocation aux adultes handicapés et les prestations logement, c'est-à-dire l'aide personnalisée au logement et l'allocation logement à caractère social.

Si les dépenses d'AAH progressent de plus de 6 %, les dépenses du FNS continuent à diminuer, confirmant ainsi une tendance constante, due à l'amélioration du niveau général des retraites. Une forte diminution (- 20 %) affecte également les dépenses d'allocation logement à caractère social en raison du passage de 0,13 % à 0,20 % du taux de la cotisation des employeurs au Fonds national d'aide au logement (article 64 du projet de loi de finances pour 1989). Pris globalement, ces trois grands postes diminuent par rapport à l'an passé. L'augmentation des dépenses de prestations résulte donc uniquement de l'inscription d'un chapitre nouveau au budget des charges communes, en vue de financer le revenu minimum d'insertion, pour lequel un crédit de 6 milliards de francs est prévu.

Bien qu'en augmentation, la participation de l'Etat au financement de la protection sociale reste faible et largement conditionnée par des facteurs extérieurs, à savoir les tendances propres aux régimes sociaux.

2. Les dépenses de l'ensemble des régimes

Les dépenses des régimes de sécurité sociale dépasseront 1 400 milliards de francs en 1989. Pour l'année 1988, elles devraient atteindre 1 340 milliards de francs et se répartissent ainsi :

. 90 % des dépenses sont assurées par les régimes de base : le régime général représente à lui seul 58 % et voit son importance s'étendre d'année en année, les régimes spéciaux de fonctionnaires et assimilés représentent moins de 20 %, soit une légère diminution, les régimes de non salariés représentent 9 % des dépenses et le régime des salariés agricoles 3 %.

. 10 % des dépenses sont gérées par les régimes complémentaires, qui versent essentiellement des prestations de retraite.

S'agissant des dépenses, leur répartition est affectée par des tendances de fond perceptibles depuis plusieurs années. Pour les

seuls régimes de base, on peut dégager les caractéristiques suivantes :

. Avec près de 455 milliards de francs, les prestations vieillesse représentent 44,4 % des prestations et voient leur part augmenter rapidement. L'amélioration du niveau des retraites et l'augmentation du travail féminin entraînent une réduction du poids des allocations du FNS et des pensions de réversion. Plus de 85 % des dépenses correspondent à des pensions de droit direct, c'est-à-dire versées en contrepartie des cotisations acquittées pendant la période d'activité de l'intéressé.

. les dépenses d'assurance maladie atteignent 353 milliards de francs, soit 34,4 % de l'ensemble. En accroissement au cours des dernières années, leur part tend à se stabiliser. Plus de la moitié de ces dépenses (187 milliards de francs) sont consacrées à l'hospitalisation, un cinquième aux honoraires et un sixième aux dépenses de pharmacie.

. les prestations familiales représentent 122 milliards de francs et 11,9 % du total. Leur part ne cesse de diminuer, principalement en raison du moindre nombre d'enfants en âge d'ouvrir droit aux prestations.

. Enfin, à côté de ces trois masses principales, il faut mentionner d'autres postes de dépenses, qui connaissent en général une diminution relative, obéissant à des facteurs propres. Il en est ainsi des prestations maternité (17 milliards de francs) dont l'évolution est liée à celle des naissances, ou des prestations accidents du travail (38 milliards de francs) dont la diminution doit être reliée aux efforts de prévention et à la réduction des postes de travail dangereux. Les dépenses de gestion administrative (16 milliards de francs) perdent également en importance relative, en raison d'une stabilisation des effectifs et d'un effort d'accroissement de la productivité.

En ce qui concerne le financement des régimes de base, plus de 80 % provient de cotisations. Les cotisations acquittées par les employeurs se stabilisent autour de 56 % des recettes totales

alors que les cotisations des assurés connaissent une augmentation régulière et atteignent près de 25 % des recettes. Les subventions de l'Etat et les taxes affectées fluctuent au gré des décisions conjoncturelles et des besoins de financement des régimes sociaux.

Le solde d'exercice de l'ensemble des régimes, déficitaire à hauteur de 14 milliards de francs en 1986, est devenu excédentaire de 7 milliards de francs en 1987. Il devrait à nouveau connaître en 1988 un déficit évalué à 9 milliards de francs.

Il faut toutefois distinguer les régimes complémentaires , qui dégagent année après année de forts excédents (plus de 13 milliards de francs en 1988, sur 137 milliards de francs de dépenses) et les régimes de base dont le déficit est quasi permanent depuis 1986. Encore faut-il ajouter que certains régimes spéciaux sont automatiquement équilibrés, soit par une cotisation de l'employeur qui permet d'ajuster les recettes aux dépenses (c'est le cas du régime des fonctionnaires de l'Etat et de ceux des agents d'EDF et de la RATP), soit par des subventions d'équilibre de l'Etat (pour les régimes des ouvriers de l'Etat, de la SNCF, des mines et des marins). L'évolution déficitaire de certains régimes n'apparaît donc pas clairement dans les comptes, bien qu'elle soit manifeste depuis plusieurs années.

Une appréciation plus fine sur les tendances récentes peut être portée à travers l'analyse des comptes du régime général.

B. LE RÉGIME GÉNÉRAL EN 1988

Après un quasi équilibre en 1987, obtenu grâce à un effort financier considérable, le régime général connaîtra en 1988 un déficit supérieur à 10 milliards de francs, essentiellement sous l'effet de l'augmentation des dépenses de vieillesse. Les mesures prises en 1986 et 1987 fourniront en 1988 un apport financier comparable à celui de 1987. Mais ce dernier ne pourra à lui seul couvrir le besoin de financement.

1. Un important effort de financement et d'économies

L'année 1988 aura vu se conjuguer les effets de plusieurs plans de financement et d'économies mis en oeuvre sous la précédente législature.

Le plan de financement des retraites et des pensions d'août 1986 a représenté pour 1988 un apport de 13,6 milliards de francs pour la branche vieillesse : 5,3 milliards de francs au titre de la contribution de 0,4 % sur le revenu imposable et 8,3 milliards au titre du relèvement de 0,7 point des cotisations.

Le plan de rationalisation de l'assurance-maladie a révisé les modalités d'exonération du ticket modérateur et s'est accompagné d'une campagne de sensibilisation menée par la caisse nationale d'assurance-maladie auprès des assurés et des praticiens. Son impact est évalué à plus de 11 milliards de francs pour 1988.

Le plan d'urgence de juillet 1987, reconduit par l'actuel Gouvernement en juillet dernier représente quant à lui 13,2 milliards de francs : 9,1 milliards de francs pour la branche maladie, au titre du relèvement de 0,4 point de la cotisation et 4,1 milliards pour la branche vieillesse, dont 2,4 milliards par relèvement de 0,2 point de la cotisation et 1,7 milliard par l'institution d'un prélèvement de 1 % sur les revenus du capital.

Au total, ces mesures prises en l'espace de deux ans représentent un effort financier de 38 milliards de francs.

Elles se situent également dans un contexte économique plus favorable à un meilleur rendement des cotisations. Les cotisations restant à recouvrer diminuent régulièrement. Elles se montaient à 1,7 % en juillet dernier contre 2 % en janvier 1987. Il semblerait également que les effectifs salariés aient connu une légère reprise au cours des premiers mois de 1988.

Malgré l'ampleur des mesures mises en oeuvre et la progression des encaissements, le régime général connaîtra à nouveau un déficit en 1988.

2. Le retour du déficit en 1988

Les prévisions pour l'exercice 1988 datent de la dernière réunion de la commission des comptes, au mois de juillet. Des écarts entre prévisions et réalisations peuvent être constatés en matière de rentrées de cotisations et de dépenses d'assurance-maladie. Mais ils ne devraient pas remettre en cause le constat faisant apparaître un retour au déficit.

La commission des comptes prévoit une nette reprise des dépenses qui devraient augmenter de 4,2 % (soit 3,6 % en francs constants).

Les dépenses d'assurance-maladie se monteraient à 352,5 milliards de francs et progresseraient de 3,8 % en francs constants. Toutefois, une dépense supplémentaire de l'ordre de 1 ou 2 milliards de francs n'est pas à exclure en raison de la reprise de la consommation médicale et des mesures affectant les dépenses hospitalières, notamment en matière de personnels.

Après une année 1987 marquée par une diminution en francs constants des dépenses de maladie, la nette reprise provient essentiellement des dépenses d'honoraires (48 milliards de francs) et des prescriptions (58 milliards de francs), qui augmentent sur un rythme voisin de 7 % en francs constants. La commission des comptes analyse longuement les causes de cette conjoncture dans son rapport de juillet et son dernier bulletin d'octobre. S'agissant des dépenses d'honoraires, leur augmentation est surtout sensible chez les spécialistes, notamment dans les disciplines où l'on constate une augmentation du nombre de médecins. En ce qui concerne les prescriptions, la reprise de la consommation médicale est sensible, bien que le taux moyen de remboursement ait continué à chuter (69 % contre 77 % en 1986). Une partie de cette reprise s'expliquerait par des facteurs exogènes : le contexte épidémiologique et la mise sur le marché de techniques ou de médicaments plus onéreux. Mais, pour

reprendre les termes de la réponse du ministre de la solidarité lors de son audition devant la commission des Affaires sociales, *"on ne peut exclure un changement de comportement des prescripteurs et des consommateurs de soins après l'annonce de la remise en cause de certains aspects du plan de rationalisation."*

Les dépenses d'hospitalisation atteignent 155 milliards de francs et évoluent sur un rythme plus modéré de 2,2 % en francs constants. Mais ces prévisions pourraient être affectées par les décisions intervenues en matière salariale dans la fonction publique hospitalière.

. Les dépenses d'accidents du travail atteignent 38,7 milliards de francs et diminuent légèrement en francs constants. Le nombre d'accidents du travail diminue en moyenne de 5,5 % par an depuis 1980, en raison des progrès de la prévention et de la réduction des effectifs employés dans les secteurs à fort risque, comme le bâtiment et les travaux publics ou la métallurgie.

. Les dépenses d'assurance-vieillesse représentent 223,7 milliards de francs en 1988 et progressent de 5,7 % en francs constants. Au sein de ces dépenses, on peut constater une nette diminution de la part relative des allocations du F.N.S. et des pensions de réversion. En revanche, les pensions de droit direct augmentent depuis 1985 de 10 % environ chaque année en francs constants.

. Enfin, les prestations familiales se montent à plus de 170 milliards de francs, soit une progression de 1,6 % en francs constants. Les prestations qui connaissent l'augmentation la plus rapide sont l'allocation de parent isolé et les allocations pour handicapés.

. S'agissant du solde des différentes branches pour 1988, les prévisions établies en juillet donnent les résultats suivants :

- Maladie	+ 2,6 milliards de francs
- Accidents du travail	+ 2,7 milliards de francs

- Vieillesse	- 17,6 milliards de francs
- Famille	+ 1,3 milliard de francs
Total régime général	- 11,0 milliards de francs

Ainsi, comme en 1987, trois branches sur quatre seraient excédentaires, mais dans des proportions moins importantes toutefois. Le déficit de la branche vieillesse s'accroîtrait en revanche très nettement.

. Le solde significatif de trésorerie était au 31 décembre 1987 de 9,5 milliards de francs. La trésorerie n'a pas connu de difficultés particulières au cours des premiers mois de l'année 1988. Toutefois, l'ACOSS a dû recourir le 10 novembre à une avance de 200 millions auprès de la Caisse des Dépôts. Les prévisions font apparaître d'autres périodes de découverts pour le milieu et la fin du mois de décembre. Elles devraient rester dans les limites du plafond des avances (9,2 milliards de francs) mais le solde en fin d'année sera vraisemblablement négatif, le chiffre de 1,5 milliard étant conforme aux prévisions de juillet.

En revanche, les difficultés commenceraient à apparaître rapidement si des mesures nouvelles ne sont pas mises en oeuvre au cours de l'année prochaine. La commission des comptes indique en effet qu'*"à législation constante, il ne paraît pas possible de gérer dans des conditions normales la trésorerie du régime général à partir du deuxième trimestre 1989"*.

La nécessité de mesures de redressement apparaît dès lors comme une évidence. Mais la succession, de plus en plus rapprochée dans le temps, des plans d'urgence amène à constater leur impuissance à surmonter durablement les difficultés, ce qui rend plus impérieuse une réforme de fond de la sécurité sociale.

II. LES PERSPECTIVES DU FINANCEMENT DE LA PROTECTION SOCIALE

Les prévisions à court et moyen terme mettent en lumière la nécessité d'adapter notre système de protection sociale atteint par une tendance structurelle au déficit. Face à ces impératifs, les orientations du Gouvernement demeurent incertaines et ses premières décisions suscitent l'interrogation.

A. LA NECESSITE D'ADAPTER NOTRE SYSTEME DE PROTECTION SOCIALE

La nécessité d'une réforme allant au-delà d'un simple financement supplémentaire apparaît à la lecture des projections à moyen terme. La définition des adaptations souhaitables soulève cependant des difficultés, illustrées par l'échec de la consultation effectuée auprès du Conseil économique et social.

1. Les prévisions concluent à l'accentuation du déficit

Lors de sa réunion de juillet dernier, la commission des comptes a présenté les prévisions concernant le régime général pour l'année 1989. Après avoir rappelé les incertitudes pesant sur l'environnement économique, de nature à modifier les résultats des projections, la commission indiquait ses hypothèses de travail, qui se situent dans le cadre d'une législation inchangée.

Certaines hypothèses tendent à minorer le niveau des ressources : il n'a pas ainsi été tenu compte d'un éventuel relèvement des cotisations en 1989 ou de la reconduction de la contribution de 0,4 % sur le revenu. D'autres hypothèses minorent au contraire les dépenses : évolution supposée modérée de la dotation globale, absence de relèvement de la cotisation des hôpitaux à la CNRACL, absence de réduction des cotisations d'accidents du travail, non prise en compte de la remise en cause du plan Séguin.

Ces préalables étant posés, les prévisions, qui permettent de mesurer la tendance naturelle d'évolution de chaque branche, fait apparaître une accentuation du déficit.

La branche-maladie connaîtrait un déficit supérieur à 2 milliards de francs, compensé par l'excédent de la branche accidents du travail, supposé atteindre, en l'absence de réduction du taux des cotisations, plus de 3,5 milliards de francs. L'excédent de la branche famille se réduirait à 500 millions de francs.

La branche vieillesse devrait évoluer en fonction de tendances déjà analysées, qui subissent peu de variations d'une année sur l'autre. Il s'agit en effet d'un domaine dans lequel l'incertitude est faible. La revalorisation s'effectue en fonction de l'évolution prévisible des prix. L'évolution du volume des prestations est toujours marquée par une forte progression des pensions de droit direct (+ 8 % en volume en 1989). Les allocations liées au minimum vieillesse (AVTS et allocation supplémentaire du FNS) diminuent en volume. Les pensions d'inaptitude et les pensions de réversion connaissent une relative stabilisation. L'ensemble des dépenses de vieillesse devrait donc connaître en 1989 une évolution comparable à celle de 1988, soit environ 6 % en francs constants, ce qui représente 243 milliards de francs. Le rythme des dépenses dépassant de loin celui des recettes, il en résulte un fort déficit, que la commission des comptes chiffre à plus de 34 milliards de francs.

Ce chiffre a une simple valeur indicative puisqu'il sera réduit si le gouvernement décide de dégager des ressources nouvelles au profit de la branche vieillesse. Il illustre cependant parfaitement le constat effectué depuis deux ans, selon lequel l'assurance vieillesse connaît une dérive structurelle de l'ordre de 15 à 20 milliards de francs par an, et ce malgré les mesures de financement successives. Au demeurant, cette détérioration des comptes n'a rien de surprenant puisqu'elle correspond à des phénomènes démographiques analysés depuis longtemps.

Si l'on s'en tient à ces prévisions, les trois branches maladie, accidents du travail et famille devraient connaître des situations voisines de l'équilibre, la branche vieillesse provoquant à

elle seule le déficit du régime général, estimé à 32 milliards de francs.

Les projections à moyen terme confirment le diagnostic. Le rapport présenté par notre collègue Bernard Barbier au nom de la délégation du Sénat pour la planification, fait état d'un besoin de financement de plus de 100 milliards de francs à l'horizon 1993.

Conformément au souhait qui s'était manifesté, la commission des comptes de la sécurité sociale a elle aussi procédé à des projections à moyen terme sur la période 1987-1992, tout au moins en ce qui concerne les régimes de retraite de base.

Cette projection table en premier lieu sur une forte augmentation du nombre de pensionnés qui, pour les seules retraites de droit direct, passent de 9,9 millions en 1982 à 11,7 millions en 1987 et 14,1 millions en 1992. Une part importante de cette forte augmentation résulte de l'abaissement de l'âge de la retraite.

Corrélativement, le rapport démographique de tous les régimes se détériore. Il était en moyenne de 2,15 cotisants pour un retraité en 1982 et passe à 1,78 en 1987 et à 1,45 en 1992.

Pour les régimes de salariés, les prestations vieillesse augmenteraient deux fois plus vite que la masse des salaires entre 1987 et 1992, ce qui impliquerait un relèvement de cotisations de quatre points en cinq ans.

Un des aspects originaux de cette projection est également de prendre en compte l'évolution des transferts de compensation, qui représentent une charge élevée pour certains régimes. Si cette charge de transferts reste stable pour le régime général et diminue pour le régime des fonctionnaires, elle continuera à s'accroître pour la CNRACL, régime où l'on constate le rapport démographique le plus favorable. La compensation représente déjà pour la CNRACL un volume équivalent à 8,5 % des salaires soumis à cotisation. En 1992,

cette proportion devrait s'accroître de près d'un point et atteindre 9,4 %.

Globalement, la masse des prestations et des transferts devrait passer, pour l'ensemble des régimes, de 24,4 % des salaires à 28,4 % des salaires. Cet accroissement de 4 points correspond à un besoin de financement de 96 milliards de francs, répartis comme suit : 9 milliards de francs pour les régimes de non-salariés, 55 milliards de francs pour le régime général, 6 milliards de francs pour la CNRACL, 21 milliards de francs pour le régime de retraite des fonctionnaires et les régimes spéciaux subventionnés (Mines, SNCF, Marins) et 2 milliards de francs pour les autres régimes spéciaux.

Cette projection, qui concerne les seuls régimes de retraite, démontre l'ampleur des difficultés. Or, chacun sait que les déséquilibres démographiques les accentueront à partir des années 2005, début du départ en retraite des générations nombreuses de l'après-guerre.

Dans ces conditions, l'instauration de financements supplémentaires ne saurait s'envisager sans mise en oeuvre de réformes d'ensemble.

2. La réforme de la sécurité sociale prend du retard

Les points centraux de la réforme de la sécurité sociale concernent le financement et l'assurance-vieillesse. Sur ce dernier point, les masses en jeu se caractérisent par une forte inertie. Toute modification de la réglementation, si importante soit-elle, ne peut produire d'effets qu'à moyen terme. Il importe donc de s'adapter au plus tôt aux perspectives de nos régimes de retraite.

Votre commission a par le passé insisté longuement sur les axes de réforme qui lui semblent souhaitables : le développement des alternatives à l'hospitalisation et de la prévention, la responsabilisation des assurés sociaux en matière d'assurance-

maladie, rapprocher le montant des pensions de l'effort contributif et inciter à retarder l'âge de départ en retraite, dans le domaine de la vieillesse, fiscaliser progressivement le financement des prestations familiales.

Beaucoup de ces orientations rejoignent celles qui avaient été définies par le comité des sages l'an passé.

Ces sujets ont été débattus en dernier lieu par la section des Affaires sociales du Conseil économique et social, au sein de laquelle M. Yvon Chotard avait avancé un certain nombre de propositions qui ont été reprises par la presse. On relevait notamment les orientations suivantes :

- . relèvement de la cotisation d'assurance-maladie des retraités,

- . institution progressive d'une contribution sur l'ensemble des revenus dont le taux serait porté à 7 % en 1992 et qui permettrait de financer les prestations relevant spécifiquement de la solidarité nationale,

- . détermination des droits à la retraite en fonction de la durée d'activité et ajustement des conditions requises aux besoins de financement des régimes de retraite,

- . mise en place d'un régime de retraite par points, permettant de mieux rémunérer l'effort contributif.

La section des affaires sociales n'est malheureusement pas parvenue à trouver un accord sur la base de ces propositions. Le Conseil économique et social n'a donc pu être en mesure d'éclairer le Gouvernement sur ce sujet crucial pour la société française.

Le Gouvernement a donc repris le dossier et engagé des consultations. Il a indiqué qu'il présenterait un texte au Parlement à la session de printemps 1989. Il n'a cependant pas fait part des grandes orientations qu'il souhaitait suivre. On peut donc se demander si après le retard pris au cours des derniers mois, le Gouvernement parviendra à mettre en oeuvre les adaptations

nécessaires, c'est-à-dire à lier l'institution d'un financement complémentaire et la réforme de l'assurance-vieillesse.

B. LES HESITATIONS DE LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE

Alors que les contraintes financières se font plus pesantes, que les débats des Etats généraux de la sécurité sociale ont permis d'éclairer les orientations possibles d'une réforme et que la discussion s'est poursuivie au Conseil économique et social, le Gouvernement ne semble pas avoir arrêté ses choix de manière résolue. Il a envisagé d'instaurer des recettes supplémentaires pour faire face aux dépenses mais n'a pas défini clairement ses orientations concernant les problèmes de fond de la protection sociale. Les premières décisions ne semblent pas relever d'une approche cohérente qui serait pourtant nécessaire en ce domaine.

1. L'instauration de financements supplémentaires

Le Gouvernement a proposé au mois de juillet de reconduire les mesures exceptionnelles votées par le Parlement à l'été 1987, à savoir le relèvement des cotisations, à hauteur de 0,2 point pour la vieillesse et 0,4 point pour la maladie, et le prélèvement de 1 % sur les revenus des capitaux mobiliers et immobiliers.

Il souhaitait pérenniser ces mesures mais avait dû finalement accepter de les limiter dans le temps (jusqu'au 31 décembre 1989), de nombreuses voix ayant estimé, à l'Assemblée nationale comme au Sénat, que le Parlement ne pourrait se prononcer sur des mesures définitives que lorsqu'il aurait entre les mains les éléments de la réforme qu'il appelle de ses vœux depuis plusieurs années.

Ces mesures, la commission des comptes le confirmait en juillet, permettaient de gérer le régime général jusqu'à la fin du premier trimestre 1989.

Des mesures complémentaires sont envisagées mais le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale a indiqué devant la commission des affaires sociales le 15 novembre dernier, que leur principe et leur date d'entrée en vigueur n'étaient pas encore arrêtés.

Il s'agirait une fois encore de mesures conservatoires, dont la durée d'application n'est pas précisée et qui consisteraient à maintenir en 1989 la contribution de 0,4 % sur le revenu imposable et à majorer d'un point la part salariale des cotisations d'assurance-vieillesse. Un tel dispositif pourrait rapporter 18 milliards de francs en année pleine à la branche vieillesse du régime général, ce qui apparaît d'ores et déjà insuffisant pour garantir son financement en 1989.

Bien que l'hypothèse en ait été ouvertement évoquée devant l'Assemblée nationale par le ministre de la solidarité, le Gouvernement n'a pas défini sa position quant à l'institution d'un prélèvement proportionnel sur l'ensemble des revenus.

Il y a donc là une importante incertitude qui plane sur le financement de l'exercice 1989 et elle s'accroît lorsque l'on s'interroge sur une possible réforme de l'assurance-vieillesse. Votre commission estime que celle-ci doit nécessairement accompagner les mesures financières, car ne pas agir sur les dépenses c'est garantir la réapparition périodique des problèmes de financement. Mais sur ce point, les orientations du Gouvernement sont on ne peut plus incertaines.

2. L'équilibre précaire de la branche-maladie

Nous avons vu plus haut les conditions du retour à l'équilibre de la branche-maladie, à la suite du plan Séguin et des

actions menées par les caisses auprès des assurés et des praticiens. Ces résultats sont fragiles et, dès les premiers mois de 1988, une tendance à la reprise des dépenses s'est manifestée.

Une des premières décisions du Gouvernement fut d'annoncer la remise en cause du plan Séguin. Ces mesures ont été prises par deux décrets et arrêtés du 7 septembre 1988 et n'apportent en réalité que des retouches au dispositif initial, qui méritait sur certains points d'être corrigé. Ces modifications concernent la définition des affections de longue durée et l'étendue de la prise en charge. Elles sont au nombre de trois :

. l'assimilation des "polyopathologies" aux affections de longue durée : il faut pour cela être reconnu, par le contrôle médical, atteint de plusieurs affections caractérisées entraînant un état pathologique invalidant. Les frais relatifs au traitement de ces affections sont alors exonérés de ticket modérateur ;

. la prise en charge plus précoce des "affectations hors liste", c'est-à-dire des affections graves ne figurant pas sur la liste des 30 maladies graves : cette prise en charge intervient dès l'accord du médecin conseil ;

. le remboursement à 100 % des médicaments dits "de confort" ou "à vignette bleue", destinés au traitement d'une affection de longue durée.

D'après les informations fournies à votre commission, ces aménagements représenteraient un coût de 1,8 milliard de francs en année pleine. Il faut rappeler que le plan Séguin aura permis d'économiser sur douze mois plus de 11 milliards de francs.

Le Gouvernement a donc souhaité conserver très largement ce plan de rationalisation qui ne méritait sans doute pas les critiques sans nuance dont il a fait l'objet.

La réussite du plan Séguin repose certes sur une diminution du taux de remboursement mais aussi sur un impact psychologique, favorisé par les campagnes de sensibilisation menées par les caisses et par l'écho donné aux problèmes de la sécurité sociale à l'occasion des états généraux. La commission des comptes a enregistré de véritables modifications de comportement sans pouvoir conclure si ceux-ci étaient durables ou non. A l'inverse, on peut se demander si le climat créé par l'annonce de la remise en cause du plan Séguin, sévèrement condamné, n'a pas engendré un impact psychologique négatif.

Par ailleurs, une intéressante étude de la commission des comptes fait apparaître la répartition de l'effort d'économie correspondant au plan Séguin. Les ménages y ont participé à hauteur de 47 %, la chaîne pharmaceutique pour 26,2 %, les praticiens pour 21,8 % et l'Etat pour 4,9 %, représentant de moindres rentrées de TVA. Exprimé différemment, cela revient à dire que la contribution des ménages s'est accrue de 18 % au titre du ticket modérateur et que l'activité des praticiens et des pharmaciens a diminué dans des proportions variables : 5 % pour la chaîne pharmaceutique, 6,5 % pour les auxiliaires médicaux, 3 % pour les dentistes et laboratoires d'analyses et 1 % pour les médecins.

Cette étude démontre que l'ensemble des partenaires ont été impliqués dans ce plan d'économie. Le maintien de l'équilibre de la branche maladie exige en effet la responsabilisation de chacun d'entre eux. Dans ces conditions, deux décisions récentes du Gouvernement paraissent particulièrement inopportunes : les fortes hausses de cotisations sociales imposées aux professions libérales en raison du déplafonnement dans la branche famille et la diminution de 2,87 % de la marge des pharmaciens sur les médicaments remboursables. L'absence de concertation qui a entouré ces mesures augure mal de la capacité du Gouvernement à associer les professions de santé à sa politique en matière d'assurance-maladie.

Dans le domaine de la gestion de la fonction publique hospitalière, il faut rappeler qu'un protocole d'accord est intervenu le 21 octobre dernier, permettant la satisfaction partielle des revendications du personnel infirmier. Celui-ci prévoit notamment la revalorisation de la carrière de ces personnels, l'augmentation de diverses primes et indemnités, le financement de

1.500 postes en 1989, soit sous la forme de mensualités de remplacement, soit sous la forme de créations de postes. Votre commission se réjouit de l'accord intervenu et des améliorations qu'il va entraîner pour la situation de ces personnels. Bien évidemment, cela se répercutera sur les budgets hospitaliers pour 1989 et les années ultérieures, toute décision en la matière engageant pour plusieurs années les ressources de l'assurance-maladie. Le coût estimé de ces mesures serait de 2 milliards de francs, financés hors taux directeur.

Enfin, votre commission a toujours insisté sur le rôle de la prévention dans une gestion plus efficiente du système de soins. Le tabagisme est responsable à lui seul de 50.000 décès par an, alors même que ce secteur économique représente 23 milliards de francs de revenu fiscal par an.

Le prix du tabac a été relevé de 2 % au 1er août 1987 puis de 10 % au 1er avril 1988. Le produit de ces relèvements devait être affecté à la caisse nationale d'assurance-maladie. Celle-ci n'a rien reçu en 1987 et la somme à verser au titre de 1988 a fait l'objet d'une révision à la baisse de la part du ministère des finances. Par ailleurs, aucun relèvement significatif du prix du tabac n'est prévu pour 1989 alors que le précédent Gouvernement avait envisagé une augmentation régulière destinée à rattraper les prix européens.

Il importe que sur un sujet de cette importance, les incertitudes soient rapidement dissipées.

3. Le déplafonnement des cotisations d'allocations familiales

Alors qu'il ne s'estime pas encore prêt à proposer une réforme du financement de la protection sociale, le Gouvernement a annoncé, à la surprise générale, une importante modification du financement de la branche famille le 14 septembre dernier. Bien que les questions de sécurité sociale, surtout en ces périodes difficiles, méritent une approche globale et cohérente, cette mesure a été prise dans le cadre d'un plan pour l'emploi.

Votre commission a longuement débattu de ce sujet lors de l'examen du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social, discuté au Sénat les 15 et 16 novembre derniers.

Le Gouvernement propose de dé plafonner en deux ans les cotisations d'allocations familiales, en ramenant leur taux de 9 % à 7 %. Pour 1989, année transitoire, un dé plafonnement partiel serait retenu, avec une cotisation de 4,5 % plafonnée et une cotisation de 3,5 % sur la totalité du salaire.

L'effet immédiat de la mesure sera de diminuer les ressources de la caisse nationale des allocations familiales, ce qui n'est pas à l'heure actuelle une nécessité, bien au contraire.

On peut rappeler que le coût du dé plafonnement, en année terminale, c'est-à-dire en 1990, est estimé à 6,9 milliards de francs (valeur 1989), soit une diminution de 4,5 % des cotisations encaissées par la CNAF.

Les principaux bénéficiaires de l'allègement seraient :

- les entreprises privées : - 4,5 milliards de francs de cotisations, soit une diminution de 4,1 % ;
- l'Etat : - 3 milliards de francs de cotisations, soit une diminution de 15,5 % ;
- les collectivités locales : - 2 milliards de francs de cotisations, soit une diminution de 20,8 %.

En revanche, les travailleurs indépendants devraient acquitter un supplément de cotisations de 3 milliards de francs, soit une augmentation de 29,6 %.

L'Etat s'est engagé à compenser la diminution des ressources de la CNAF, cette compensation étant d'ailleurs allégée

par les économies qu'il réalise comme employeur. Une dotation pour l'année 1989 devrait être inscrite au collectif budgétaire en fin de session. Il en serait de même en 1990. Le ministre de la solidarité souhaiterait qu'au-delà, cette compensation prenne la forme de la prise en charge d'une prestation, par exemple l'allocation de parent isolé, mais aucun engagement précis n'a été pris sur ce point.

L'objectif avoué du déplafonnement est d'alléger les charges des industries de main-d'oeuvre, quitte à alourdir celles des entreprises à haute technicité. Le Gouvernement en attend la création de 15.000 à 20.000 emplois. Mais pour un résultat aussi hypothétique fallait-il opérer une modification si brutale du financement de la branche famille, entraînant de vastes transferts de charges entre secteurs d'activité et professions ? Par ailleurs, que devient dans cette perspective la fiscalisation des cotisations préconisée depuis de nombreuses années par tous les rapports d'experts ? Le déplafonnement sera-t-il l'amorce de cette fiscalisation ou son substitut ?

Votre commission ne peut que reprendre les trois conclusions qu'elle tirait lors de l'examen du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social.

"S'il faut procéder à un déplafonnement des cotisations d'allocations familiales, c'est pour parvenir, à terme, à la suppression des cotisations patronales et à une fiscalisation, sous la forme, par exemple, d'un prélèvement proportionnel à la source sur tous les revenus. La mesure proposée par le Gouvernement procède au contraire d'une vision partielle et ne répond pas à la nécessité d'une réforme cohérente du financement de la branche famille.

"Une telle réforme ne peut être que progressive et étalée dans le temps, en raison des vastes transferts de charge qu'elle implique. Le projet de loi prévoit quant à lui une simple période transitoire d'un an.

"Elle doit faire l'objet d'une préparation et d'une concertation réelles. Cette concertation n'a pas eu lieu et l'impact de la mesure sur certains secteurs d'activité ou certaines professions en terme d'alourdissement des charges n'a manifestement pas été pris en compte."

C'est d'ailleurs dans cette perspective que le Sénat a proposé de prolonger pour une durée de quatre ans le dé plafonnement partiel prévu pour 1989 et d'exclure de la mesure les travailleurs indépendants, en l'attente de concertations et de simulations plus raisonnables.

A l'évidence, la décision Gouvernementale témoigne d'une certaine précipitation. Sans contester le principe du dé plafonnement, on ne peut que regretter les conditions dans lesquelles cette mesure est prise : elles ne répondent pas aux nécessités d'un traitement d'ensemble cohérent du problème de financement de la sécurité sociale.

*

* *

En conclusion, votre commission souhaite formuler trois observations :

- la tendance déficitaire de nos régimes sociaux demeure très forte, principalement en raison des dépenses de retraite,

- il devient urgent de mettre en oeuvre des moyens susceptibles d'assurer durablement le financement de la protection sociale et une évolution plus modérée des dépenses,

- les premières décisions prises par le Gouvernement ne vont pas dans le sens d'une approche globale et cohérente des problèmes de la sécurité sociale. Nous constatons qu'il n'a pas défini de manière suffisamment claire et nette les grandes orientations de sa politique en matière de sécurité sociale.

Votre commission regrette que le Gouvernement n'ait pas adopté une attitude plus résolue en vue de garantir l'équilibre de notre protection sociale, notamment en précisant les adaptations qu'il conviendrait d'effectuer pour la branche vieillesse.

Elle estime qu'il a en revanche agi dans la précipitation en proposant une importante modification du régime des cotisations d'allocations familiales sans tenir compte de l'impact brutal et négatif de cette mesure sur certains secteurs d'activité et sur certaines professions et surtout sans envisager cette question dans une réforme du financement de la sécurité sociale.

Pour ces motifs, la commission des Affaires sociales a émis, à sa majorité, un avis défavorable sur les crédits de la sécurité sociale.

ANNEXES

SUBVENTIONS DE L'ETAT AUX REGIMES SOCIAUX
(en millions de francs)

REGIMES	Fascicule budgétaire	1988	1989
Régime des mineurs	Affaires sociales	6 745	6 700
Régime des agents des chemins de fer secondaires	"	382	348
Allocation en faveur des français d'outre-mer titulaires de rentes d'accidents du travail	"	37	38
Protection sociale à Saint Pierre et Miquelon	"	15	16
Protection sociale dans les TOM	"	66	98
Régime des exploitants agricoles	Agriculture	9 477	10 656
Caisse de prévoyance des cadres d'exploitation agricole rapatriés	"	52	50
Régime de retraite de la SNCF	Transports	11 161	12 425
Retraite des anciens agents des services publics d'Afrique du Nord et d'outre-mer	"	955	931
Caisse de retraite complémentaire du transport	"	26	27
Régime des marins	Mer	3 581	4 081
Régime de retraite des régies ferroviaires d'outre-mer	Charges communes	68	67
Versements à divers régimes de retraite obligatoires (dont SEITA)	"	460	440
Amélioration des retraites complémentaires des rapatriés	"	-	310
	TOTAL	33 025	36 187

PRESTATIONS PRISES EN CHARGE PAR L'ETAT
(en millions de francs)

PRESTATIONS	Fascicule budgétaire	1988	1989
Allocation aux adultes handicapés	Affaires sociales	13 224	14 076
Revenu minimum d'insertion	"	-	6 000
Remboursement des dépenses d'IVG	"	172	160
Allocation aux adultes handicapés	Agriculture	632	627
Aide personnalisée au logement	Logement	12 180	13 130
Fonds national d'aide au logement	"	6 900	5 490
Fonds national de solidarité	Charges communes	21 200	19 386
Fonds spécial d'assurance vieillesse	"	272	302
	TOTAL	54 580	59 171

RESULTATS DU REGIME GENERAL EN 1987

(En milliards de francs)

	Recettes	Dépenses	Solde
Maladie	335,9	331,3	+ 4,6
Accidents du travail	41,1	37,9	+ 3,2
Vieillesse	196,1	206,4	- 10,3
Famille	165,1	163,6	+ 1,5
Ensemble	738,2	739,2	- 1,0

PREVISIONS CONCERNANT LE REGIME GENERAL EN 1988

(En milliards de francs)

	Recettes	Dépenses	Solde
Maladie	355,1	352,5	+ 2,6
Accidents du travail	41,4	38,7	+ 2,7
Vieillesse	206,1	223,7	- 17,6
Famille	171,7	170,4	+ 1,3
Ensemble	774,3	785,3	- 11,0

**EVALUATION DES EFFETS EN ANNEE TERMINALE DU DEPLAFONNEMENT ET DE LA DIMINUTION
A 7% DU TAUX DES COTISATIONS D'ALLOCATIONS FAMILIALES
(exprimés en valeurs 1989)**

Régimes de sécurité sociale	Cotisations actuelles (en millions de francs)	Part de la masse salariale sous plafond (en %)	Cotisations nouvelles (en millions de francs)	Ecart	Variation en % des cotisations actuelles	Variation en % de la masse salariale ou du revenu
Régime général	109.943	81,1	105.439	- 4.504	- 4,1	- 0,30
Collectivités locales	9.768	98,2	7.737	- 2.031	- 20,8	- 1,83
Régime minier	461	90,0	398	- 63	- 13,7	- 1,10
Régimes spéciaux dont :	23.780	90,7	20.392	- 3.388	- 14,2	- 1,05
- Etat	19.153	92,0	16.192	- 2.961	- 15,5	- 1,15
- SNCF	1.777	85,3	1.620	- 157	- 8,8	- 0,61
- SEITA	65	86,0	59	- 6	- 9,2	- 0,64
- RATP	350	90,4	302	- 49	- 14,0	- 1,03
- EGF	1.500	83,0	1.405	- 94	- 6,3	- 0,42
Travailleurs indépendants	10.311	60,0	13.366	+ 3.055	+ 29,6	+ 1,60
ENSEMBLE	154.263	81,6	147.332	- 6.931	- 4,5	- 0,32