

Club PLFSS

Préparez-vous au prochain projet de loi !

Constats, propositions, et prochaines étapes

5 mai 2020

Le 2 avril 2020, Bruno Le Maire, ministre de l'Economie et des Finances, et Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Economie et des Finances, réunissaient en urgence les membres du comité exécutif du Conseil national de l'industrie (CNI) pour échanger sur la situation française dans le cadre de la crise sanitaire actuelle et les perspectives d'après-crise. Le même jour, le Club PLFSS échangeait sur la nécessité et les enjeux d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale rectificatif (PLFSSR).

Se sont réunis sous l'égide du Club des associations de patients, des industriels du médicament et du dispositif médical, des prestataires de santé à domicile, des assureurs de complémentaires santé, et des experts de l'économie de la santé et de la décision publique.

Claude le Pen, brillant économiste de la santé, avait rejoint le Club PLFSS en tant qu'expert. Chacun des membres a pu apprécier la pertinence des observations et des suggestions de Claude, que le Club s'efforcera de faire siennes.

Principaux constats dressés

De la difficulté à se prononcer aujourd'hui sur l'opportunité d'un PLFSSR

Il n'est pas aisé de se prononcer d'ores et déjà sur la question d'un PLFSS rectificatif compte tenu de la difficulté à évaluer l'impact financier réel de la pandémie liée au Covid19. La présentation d'un second projet de loi de finances rectificatif (PLFR) le 15 avril en Conseil des ministres, moins d'un mois après la promulgation de la première loi de finances rectificative promulguée le 23 mars dernier, traduit la difficulté à évaluer l'ampleur des dépenses liées à la crise. Si pour certains acteurs il est trop tôt pour se projeter vers un PLFSSR, il est pourtant nécessaire de s'interroger sur le devenir du périmètre de la LFSS pour 2020 et les mesures qu'elle contient.

La révision de la temporalité est nécessaire

La règle de l'annualité de la LFSS ne facilite guère l'applicabilité des mesures votées, encore moins dans le cadre de la gestion de crise liée au Covid19. Bien que la programmation macro-économique sur laquelle repose toute loi de financement n'entre pas dans le périmètre de réflexion du Club PLFSS, la nécessité d'une rupture radicale avec les conditions actuelles d'élaboration des PLFSS comme la nécessaire pluri-annualité de la loi apparaissent incontestables. Dans la situation actuelle très contrastée, avec des industriels en « surchauffe » et d'autres acteurs à l'arrêt, le dépassement de l'ONDAM fixé initialement à 205,6 Md€ est pourtant probablement prévisible, quoique toute prévision soit à ce jour aléatoire. Auditionné le 15 avril par la Commission des affaires sociales du Sénat, le

directeur général de l'Assurance Maladie, Nicolas Revel, a jugé pour sa part prudent d'attendre la stabilisation des chiffres sur l'impact de l'épidémie de Covid19 avant de se prononcer sur un PLFSSR.

Sortir d'une vision comptable du système au profit d'une approche de santé publique

Un changement d'approche est indispensable pour répondre aux besoins renforcés par la situation d'urgence actuelle. Aujourd'hui, la question qui se pose est celle de savoir si le système impérialiste des directions comme celles de la sécurité sociale va subsister ou si le discrédit de l'Etat va impliquer une révision de la gouvernance du système de santé. Plus qu'un PLFSS rectificatif, les acteurs attendent une réforme d'ensemble, un texte d'orientation et de planification sanitaire, un renforcement des priorités de santé publique et souhaitent disposer de plus de moyens pour investir dans la prévention. Dans la situation de pandémie actuelle, la reprise en main prévisible des systèmes de santé par les Etats au sein de l'Europe conduit à penser le projet de loi dans le cadre d'une révision globale de la politique de santé publique. Une rectification de la loi, plutôt qu'un projet de loi rectificatif !

La coconstruction avec l'ensemble des acteurs est indispensable

Il devient urgent d'intégrer davantage les différents acteurs dans la préparation des projets de lois. L'appel du Président de la République à la réflexion sur notre actuelle politique de santé publique est une opportunité à saisir en vue d'une meilleure prise en compte de l'ensemble des voix citoyennes. Le rôle et les missions des institutions territoriales – dont les ARS – sont à redéfinir et la gouvernance et le rôle de l'Etat central doivent également être repensés.

Même si le dépôt d'un PLFSSR peut paraître à ce jour prématuré, les acteurs attendent un calendrier et un plan de sortie de crise

Un calendrier est attendu par les acteurs à la sortie de la crise. Dans son allocution du 13 avril, le Président de la République a annoncé la communication d'ici fin avril d'une présentation détaillée des mesures retenues en vue de préparer la sortie du confinement. En réponse, le Premier Ministre Edouard Philippe a présenté le 28 avril la stratégie de déconfinement attendue pour le 11 mai reposant sur un triptyque « protéger, tester, isoler ». Si la levée partielle du confinement est prévue à partir du 11 mai sous certaines conditions, le retour à la « vie normale » pour tous n'est pas d'actualité. Publiée au journal officiel, le 26 avril, la seconde loi de finances rectificative pour 2020 prévoit un déficit budgétaire de 185,5 Md€ à 9,1% du Produit Intérieur Brut (PIB).

Nos propositions

Redoubler de vigilance sur le coût des dispositifs de soutien mis en place

Une attention particulière est à porter sur la prise en compte dans la « balance économique » des dispositifs de soutien liés à la crise mis en place, notamment sur le coût du dispositif d'accompagnement économique des professionnels de santé¹, sur la contribution exceptionnelle de l'assurance maladie au financement de l'achat de dispositifs de protection, sur les financements dérogatoires mis en place et sur le coût attendu des tests virologiques et sérologiques. Enfin, il faudra aborder sans ambages les investissements nécessaires pour doter la France d'une industrie de santé

1. En référence par exemple aux indemnités journalières spécifiques, au report des échéances sociales et fiscales, à l'éligibilité aux nouvelles modalités de l'activité partielle pour les salariés, au fonds de solidarité ouvert depuis le 31 mars notamment aux professionnels de santé libéraux sans préjudice de la mise en place rapidement d'un dispositif spécifique de soutien de l'assurance maladie.

permettant d'anticiper les crises et la politique de prix des produits de santé vue actuellement sous un angle uniquement comptable.

Veiller à la mise en place d'un plan de sortie de crise adapté aux nouveaux enjeux pour les acteurs de santé

La crise sanitaire a fait apparaître de nouveaux enjeux pour les acteurs de santé. Il convient de s'assurer que les mesures qui seront mises en place pour gérer la sortie de crise répondent aux problématiques spécifiques du secteur. Les acteurs de santé doivent donc impérativement participer à la co-construction du prochain PLFSS, afin que les avis des soignants, des producteurs de soins et des structures puissent éclairer le politique sur les décisions immédiates et d'investissements à prendre pour doter la France d'un système de santé à la hauteur des ambitions de notre pays.

Réinterroger l'applicabilité des mesures de la LFSS pour 2020

Il convient enfin de reconsidérer l'entrée en vigueur des dispositions de la LFSS 2020 et de leurs textes d'application afin de faciliter l'orientation et l'accompagnement des acteurs concernés, de simplifier les fonctionnements administratifs et de supprimer les mesures qui mettent en danger l'accès aux soins.

Les prochaines étapes

Dans la continuité de la réunion du 2 avril, une réunion du Club PLFSS sera prévue la deuxième quinzaine de mai. Elle pourrait permettre (i) d'analyser les dispositions mises en place dans le cadre de la sortie de crise et (ii) d'examiner les mesures de la LFSS pour 2020, en portant une attention particulière sur celles dont l'applicabilité nous semble critiquable.