

# **Loi de finances 2025**

## **Loi de financement de la Sécurité Sociale 2025**

Principaux points de décryptage  
1<sup>er</sup> avril 2025

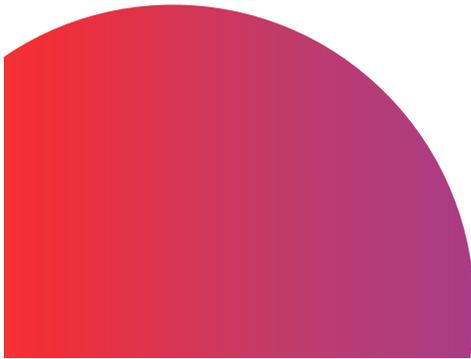
Hélène MEUNIER, ingénieure sociale  
Formatrice à l'Institut Régional du Travail Social, Montpellier

# Proposition

- ❖ Comprendre ce que sont les lois de finances, les lois de financements de la sécurité sociale et leur organisation.
  - ❖ Aborder les principaux points de la loi de finance initiale (LFI) et de la LFSS
- Exhaustivité impossible
- Document complémentaire et détaillé joint à cette présentation.



# sommaire



## 1. Préambule

Les différents types de textes budgétaires et leur organisation

## 2. La loi de finances 2025

- Objectifs économiques & politiques
- Architecture de la LFI
- Missions santé, asile & immigration, solidarité, travail & emploi, cohésion des territoires.

## 3. La loi de financement de la sécurité sociale 2025

- Evolution de la gouvernance de la « Sécu »
- ONDAM et efforts attendus
- Principaux points de la LFSS : santé, prévention, dépendance, retraite & autonomie, médicaments.

# Préambule

Les principaux types de  
textes budgétaires

01



**Loi organique relative  
aux lois de finances  
(LOLF)**

**Loi organique relative  
aux lois de finances de  
la Sécurité Sociale  
(LOLFSS)**

**Loi organique relative  
aux lois de finances  
(LOLF)**

**Loi organique relative  
aux lois de finances de  
la Sécurité Sociale  
(LOLFSS)**

Loi du 1<sup>er</sup> août 2001.  
Constitution financière de l'État :  
encadre les différentes lois de  
finances annuelles (contenu,  
processus de vote & application,  
performance)

**Loi organique relative  
aux lois de finances  
(LOLF)**

Loi du 1<sup>er</sup> août 2001.  
Constitution financière de l'État :  
encadre les différentes lois de  
finances annuelles (contenu,  
processus de vote & application,  
performance)

**Loi organique relative  
aux lois de finances de  
la Sécurité Sociale  
(LOLFSS)**

Loi du 2 août 2005.  
Intègre et cadre la dimension de  
performance dans la LFSS,  
renforce le rôle du Parlement,  
articule la LFSS avec la Loi de  
finances.

## Loi organique relative aux lois de finances (LOLF)

### PLF

- Etabli par le Gouvernement
- Objectifs politiques : fixe les moyens alloués à chaque Ministère & leurs missions.

### Phase administrative de janvier à septembre

Préparation du Plan de Loi de Finances (PLF) durant un cycle de conférences budgétaires.

### Phase parlementaire de septembre à décembre

Après adoption en Conseil des Ministres, le PLF est débattu par le Parlement → Loi de Finances Initiale votée avant le 31 décembre.

## Loi organique relative aux lois de finances (LOLF)

### PLF

- Etabli par le Gouvernement
- Objectifs politiques : fixe les moyens alloués à chaque Ministère & leurs missions.

### Phase administrative de janvier à septembre

Préparation du Plan de Loi de Finances (PLF) durant un cycle de conférences budgétaires.

### Phase parlementaire de septembre à décembre

Après adoption en Conseil des Ministres, le PLF est débattu par le Parlement → Loi de Finances Initiale votée avant le 31 décembre.

### PLFSS

- Elaboré par la DSS en lien avec le Ministère de l'Economie
- Fixe les objectifs de dépenses de la S.S (**ONDAM**) → pas de fonction budgétaire.

### Phase d'élaboration d'avril à octobre

Dépôt du PLFSS à l'A.N au plus tard le 15 octobre.  
→ 20 jours pour 1<sup>ère</sup> lecture A.N  
→ 15 jours pour 1<sup>ère</sup> lecture Sénat

### Phase parlementaire

→ Le Parlement a 50 jours pour se prononcer sur le PLFSS.  
→ PLFSS soumis au Conseil Constitutionnel avant promulgation.

## Loi organique relative aux LFSS

# La loi de finances

Objectifs & principaux  
points de la LFI 2025

02





## Selon le Ministère de l'économie & des finances

### Objectifs politiques & économiques



« *Budget 2025 : redresser les finances publiques et protéger les Français* »

- ❖ Redresser les comptes publics de 50 milliards d'euros,
- ❖ Ramener le déficit public à 5,4% du PIB en 2025.

Dettes publiques : 115,5% du PIB.

Déficit de l'État : 139 Md€.

« *Le budget 2025, fruit d'un travail parlementaire ayant abouti à un compromis en commission mixte paritaire, a été adopté le 17 février 2025. Ce budget assure la crédibilité de la France en enclenchant une dynamique forte de réduction des dépenses publiques.* »



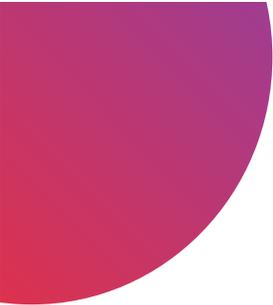
*« Le budget 2025 permet de financer les priorités du Gouvernement dans les domaines régaliens tels que la justice, la sécurité et la défense nationale. Les crédits budgétaires de ces ministères sont en hausse avec un milliard d'euros supplémentaire pour garantir la sécurité des Français au quotidien, et une augmentation de 3,3 milliards d'euros dédiés à la défense nationale pour renforcer ses capacités et garantir l'autonomie stratégique de la France. »*

— Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle & numérique

# Donc



Tout baisse sauf les domaines  
régaliens.  
Voilà voilà !



## En bref

- Surtaxe exceptionnelle sur les grandes entreprises (a priori non reconduite en 2026) pour les 440 groupes ayant un CA > 1 Md€.
  - Surtaxe exceptionnelle sur les très hauts revenus : foyers dont le revenu fiscal de réf. > 250 000 € pour une pers. seule, 500 000 € pour un couple (+/- 24 000 foyers)
  - Augmentation de la taxe de solidarité sur les billets d'avions.
- 

## En bref

- Surtaxe exceptionnelle sur les grandes entreprises (a priori non reconduite en 2026) pour les 440 groupes ayant un CA > 1 Md€.
- Surtaxe exceptionnelle sur les très hauts revenus : foyers dont le revenu fiscal de réf. > 250 000 € pour une pers. seule, 500 000 € pour un couple (+/- 24 000 foyers)
- Augmentation de la taxe de solidarité sur les billets d'avions.

↳ dépenses collectivités territoriales

↳ budgets recherche & enseignement supérieur, culture.

↳ **budget de l'aide au développement** : réduction encore plus sévère que prévue dans le PLF = - **1,2 Md€ (- 18,4% / 2024)**

→ Fin de l'affectation automatique à l'aide au développement d'une partie des taxes sur les transactions financières et du tarif de solidarité sur les billets d'avion.

A lire : deux articles Le Monde

« Aide au développement : le grand repli européen », 14 novembre 2024

« Aux Etats-Unis comme en France, c'est toute une philosophie de l'aide au développement qui est menacée », 4 février 2025.

## En bref

- Surtaxe exceptionnelle sur les grandes entreprises (a priori non reconduite en 2026) pour les 440 groupes ayant un CA > 1 Md€.
- Surtaxe exceptionnelle sur les très hauts revenus : foyers dont le revenu fiscal de réf. > 250 000 € pour une pers. seule, 500 000 € pour un couple (+/- 24 000 foyers)
- Augmentation de la taxe de solidarité sur les billets d'avions.
  - ↳ dépenses collectivités territoriales
  - ↳ budgets recherche & enseignement supérieurs, culture.
  - ↳ **budget de l'aide au développement** : réduction encore plus sévère que prévue dans le PLF = - **1,2 Md  (- 18,4% / 2024)**
  - Fin de l'affectation automatique à l'aide au développement d'une partie des taxes sur les transactions financières et du tarif de solidarité sur les billets d'avion.
- ↳ **budget pour la formation & apprentissage** : impact sur la formation en travail social, secteur pourtant en tension...



**Concrètement  
comment se  
manifeste la LFI**

- 
- ❖ Grandes lignes de dépenses réparties par **missions**.
  - ❖ Chaque mission renvoie à une **politique publique** définie (pouvant relever d'un ou plusieurs ministères)
  - ❖ **LFI 2025 : 34 missions → programmes → actions**
  - ❖ **34 Projets Annuels de Performances**
- Voir site [budget.gouv.fr](https://budget.gouv.fr)
- 

ACCUEIL - TABLEAU DE BORD DE L'ÉTAT

LA DIRECTION DU BUDGET

BUDGET DE L'ÉTAT

Tout le budget de l'État

Dépenses par ministère

Dépenses par mission

Dépenses par nature

Financement des opérateurs

Comptes de l'État

PERFORMANCE DE LA DÉPENSE

PANORAMA DES FINANCES PUBLIQUES

CALENDRIER BUDGÉTAIRE

Documentation

Documents budgétaires 2006-2018

2025

LF1

PLF

PLR

Tous les budgets

Effectifs

Budget

AE

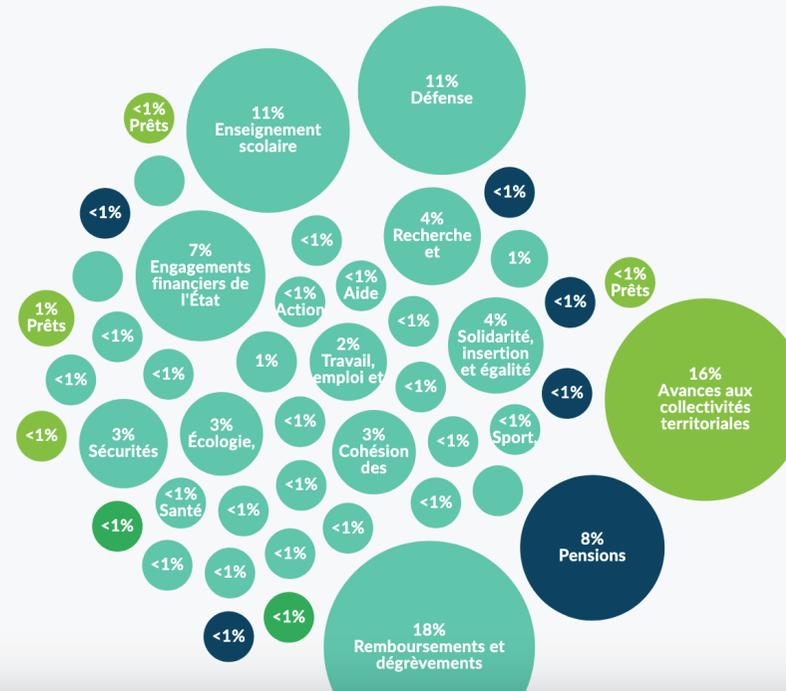
CP

VALIDER

## Tous les budgets

# 844 Md€

Depuis l'entrée en vigueur de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (la « LOLF »), le budget général de l'État est présenté en missions (relevant d'un ou plusieurs services d'un ou plusieurs ministères) qui identifient les grandes politiques publiques, elles-mêmes scindées en programmes concourant à cette politique déclinée en actions. Les programmes sont l'unité de spécialité des crédits sur laquelle repose l'autorisation budgétaire donnée par le Parlement. Les programmes constituent par conséquent des enveloppes globales et limitatives de crédits mis à disposition d'une politique publique. (Les données ne pouvant être affichées



# Ce que nous allons aborder



## Mission Santé

Programme 204 « Prévention, sécurité sanitaire & offre de soins »  
Programme 183 « protection maladie »



## Mission Travail, emploi & administration des ministères sociaux

Programme 102 « Accès et retour à l'emploi »



## Mission Immigration, asile & intégration

Programme 303 « Immigration & asile »



## Mission Cohésion des territoires

Programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables »



## Mission Solidarité, insertion & égalité des chances

Programme 304 « Inclusion sociale et protection des personnes »

Tous les budgets

↳ MISSION

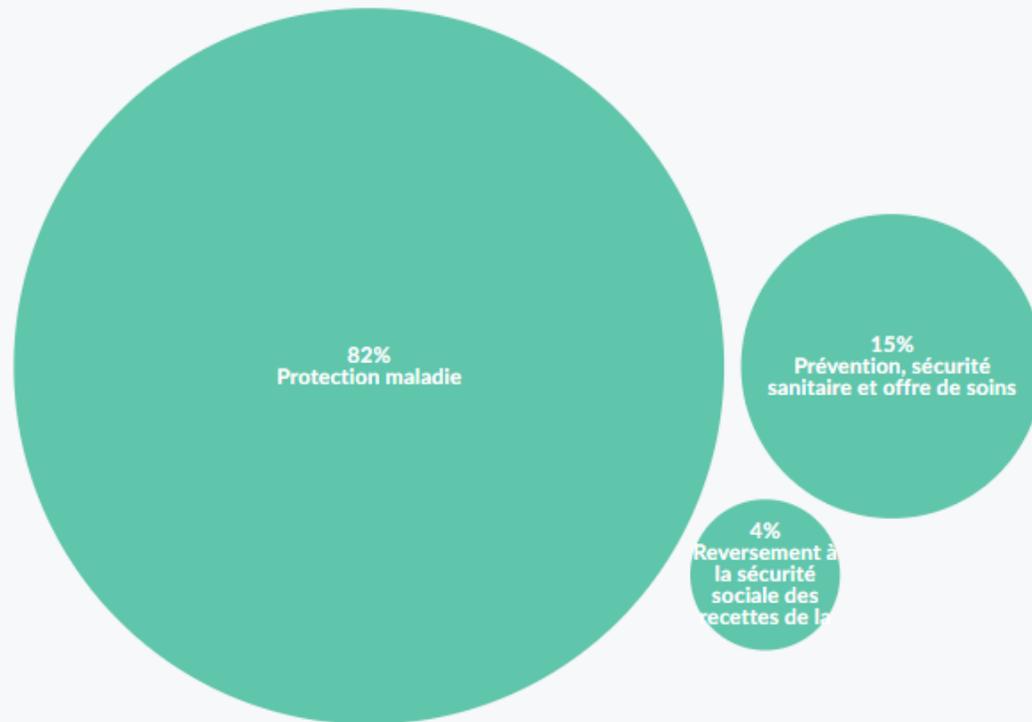
Santé

**1 Md€**

Santé

● BUDGET GÉNÉRAL

Données en comptabilité budgétaire



Tous les budgets

↳ MISSION

Santé

1 Md€

Santé

● BUDGET GÉNÉRAL

Données en comptabilité budgétaire

**Plutôt 1,5 Md€**

3 Md€ en 2024 = programme 379 qui perd 90% de son budget.

→ Compensation de l'État à la Sécurité Sociale des dépenses engagées au titre du volet investissement du Ségur de la Santé (initiée en 2019)

Programme 204 : action 11 « Pilotage de la politique de santé publique », action 12 « Santé des populations » & action 14 « Prévention des maladies chroniques »

Programme 183 : cas de l'AME

82%  
Protection maladie

15%  
Prévention, sécurité  
sanitaire et offre de soins

4%  
Reversement à  
la sécurité  
sociale des  
recettes de la

Tous les budgets

↳ MISSION

↳ PROGRAMME

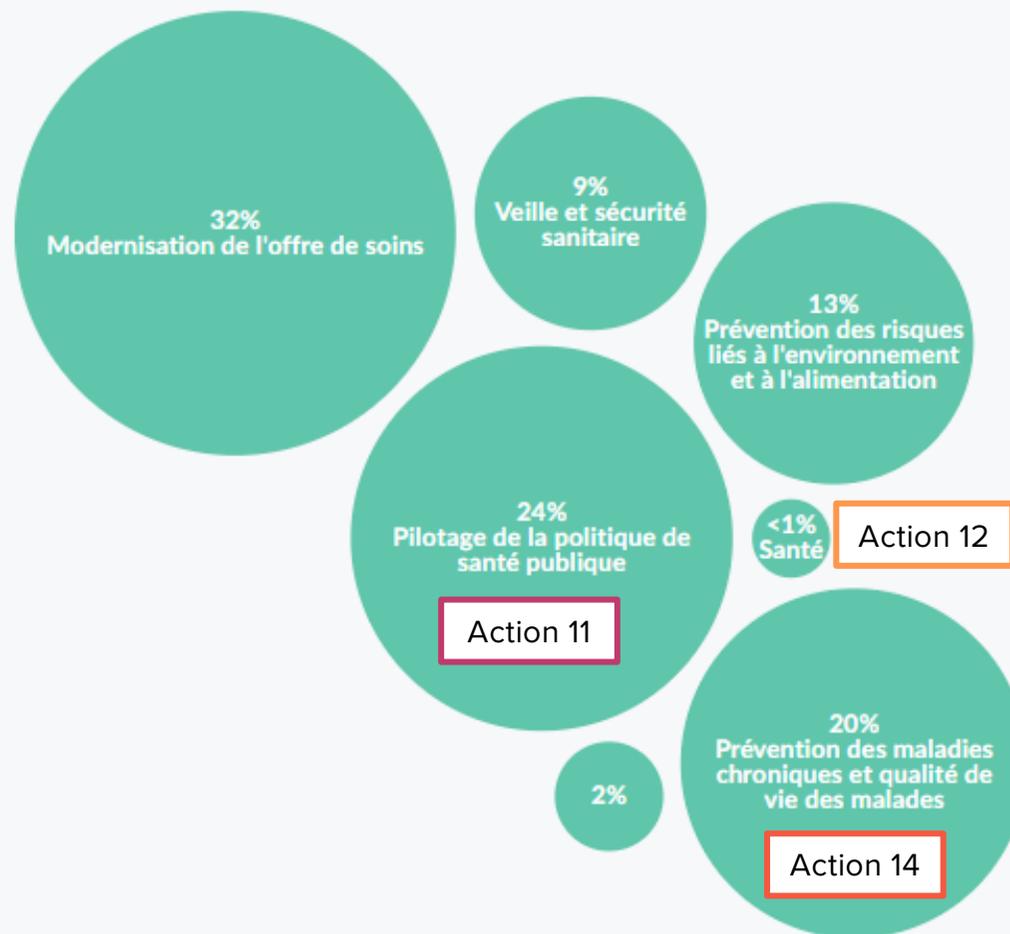
Prévention, sécurité sanitaire  
et offre de soins

**0.2 Md€**

PrévSécuSaniSoins

● BUDGET GÉNÉRAL

Données en comptabilité budgétaire



Tous les budgets

↳ MISSION

↳ PROGRAMME

Prévention, sécurité sanitaire  
et offre de soins

**0.2 Md€**

PrévSécuSaniSoins

● BUDGET GÉNÉRAL

Données en comptabilité budgétaire

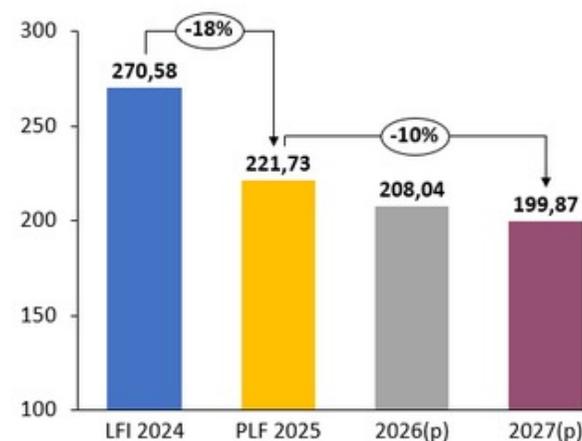
↳ **18,05 % / LFI 2024**

**221,3 millions en 2025**

→ Baisse qui semble appelée à se poursuivre dans les années à venir selon l'avis du Sénat de novembre 2024...

Évolution du montant des crédits  
du programme 204 entre 2024 et 2027

(en millions d'euros)



Tous les budgets

↳ MISSION

↳ PROGRAMME

Prévention, sécurité sanitaire  
et offre de soins

0.2 Md€

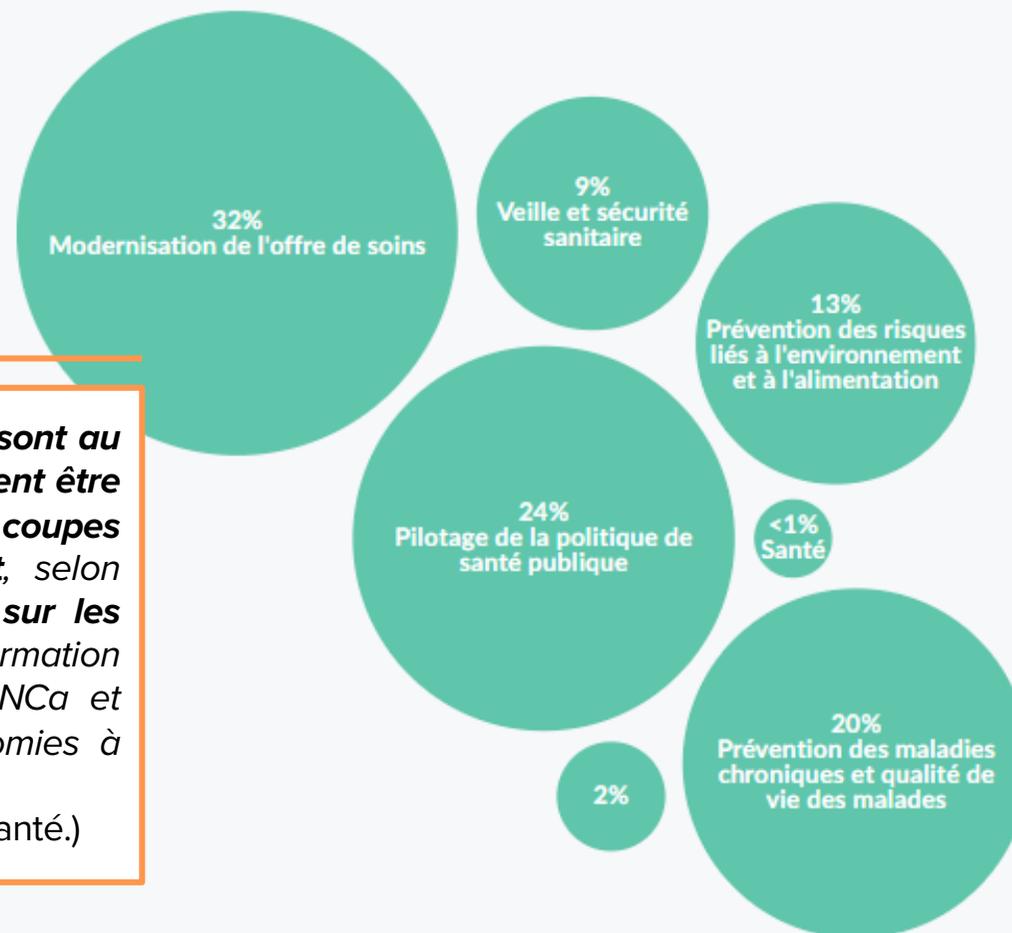
PrévSécuSaniSoins

● BUI

Donnée

« **La prévention et l'éducation à la santé, qui sont au cœur des politiques de ce programme, devraient être fortement pénalisées en 2025. {...} Les coupes budgétaires devraient porter prioritairement, selon les informations communiquées par la DGS, sur les financements associatifs, les systèmes d'information en santé publique et, éventuellement, sur l'INCa et l'Anses. À ce stade, la ventilation des économies à réaliser par poste n'est pas connue.** »

(Avis n°147 du Sénat sur le PLF 2025 : mission Santé.)





« **L'action 11** vise à **structurer, rationaliser et mieux piloter les actions de santé publique. Elle mobilise des usagers et des professionnels du système de santé en les associant à la conception et à la mise en œuvre de ces actions.** Cette action recouvre d'abord le soutien aux politiques de santé publique, avec d'une part le développement et l'exploitation des systèmes d'information en santé publique et d'autre part des actions d'information et de communication auprès du public et des professionnels de la santé. **Elle contribue également à l'organisation et au financement du partenariat associatif ainsi qu'au développement de la démocratie sanitaire** avec le financement de la conférence nationale de santé. Elle permet de **développer les études et la recherche dans le domaine de la santé publique**, ainsi que de renforcer la veille, la surveillance, l'évaluation et l'expertise. »

— Projet Annuel de Performance (PAP)  
Mission Santé, PLF 2025



Tous les budgets

↳ MISSION

↳ PROGRAMME

Prévention, sécurité sanitaire  
et offre de soins

0.2 Md€

PrévSécuSaniSoins

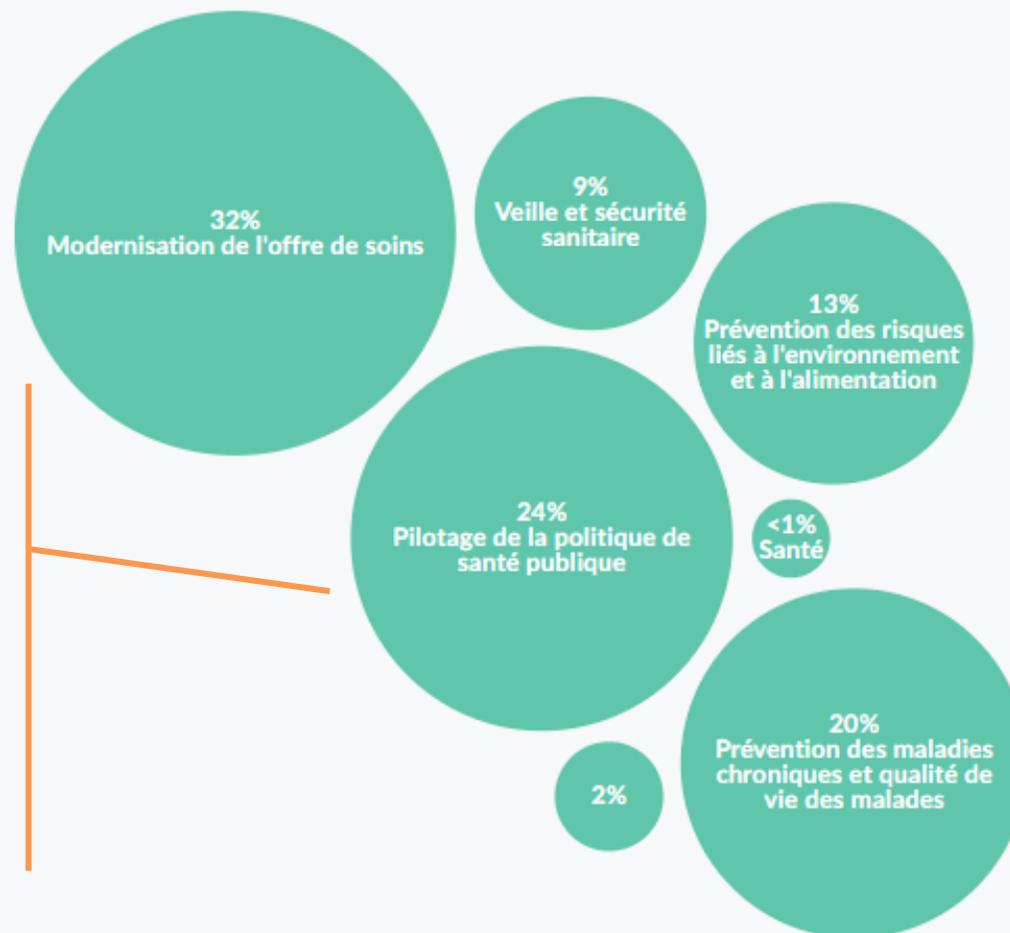
● BUDGET

Données en

+/- 53 millions LFI 2025 (↳ 19,4 % / LFI 2024)

Ce qui va être le plus impacté par les économies budgétaires :

- Développement et exploitation de systèmes d'information en santé publique
- **Partenariats associatifs**
- Dossiers juridiques et contentieux.



« Les actions menées {dans le cadre de l'action 12} concourent à la **mise en œuvre de la Stratégie nationale de santé (SNS) et du Plan « priorité prévention**. {...} Ces crédits financent notamment des **actions en direction des personnes migrantes (dont le soutien à l'interprétariat en santé et la médiation en santé)**, des **personnes en situation d'exclusion**, des **personnes exilées dépourvues de protection maladie**, des **populations roms et gens du voyage**. Des crédits soutiennent également des actions s'inscrivant dans la nouvelle feuille de route 2024-2028 santé des **personnes placées sous-main de justice**, notamment concernant l'observation de leur santé et le soutien aux démarches régionales de prévention/promotion de la santé en milieu carcéral ».

— Projet Annuel de Performance (PAP)  
Mission Santé, PLF 2025

Tous les budgets

↳ MISSION

↳ PROGRAMME

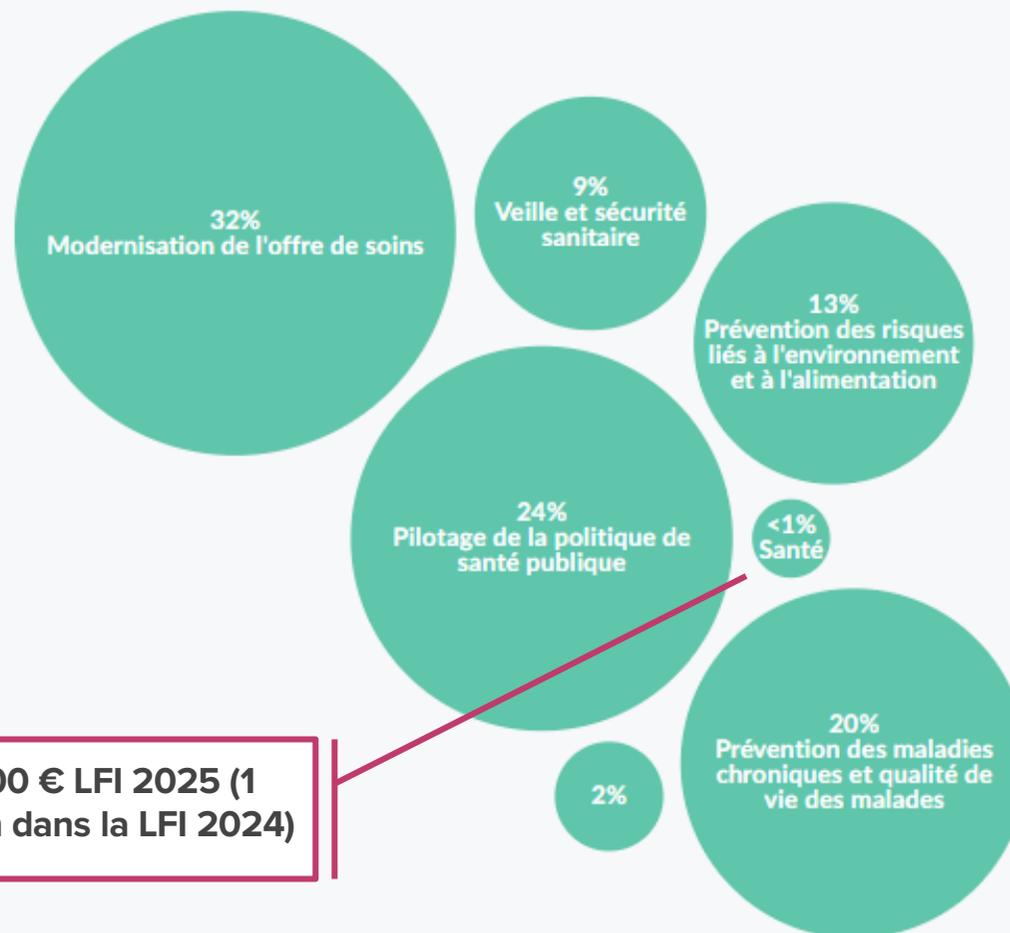
Prévention, sécurité sanitaire  
et offre de soins

**0.2 Md€**

PrévSécuSaniSoins

● BUDGET GÉNÉRAL

Données en comptabilité budgétaire



« Cette action {action 14} rassemble les crédits du programme dédiés aux **politiques publiques destinées à améliorer la prévention des maladies chroniques et la qualité de vie des malades et de leurs proches**. Elle concerne donc une très grande diversité de pathologies (**maladies neurodégénératives, maladies liées au vieillissement, cancers, santé mentale, santé sexuelle-VIH, IST, hépatites, tuberculose, etc.**) et une population de tous âges et leurs déterminants majeurs que sont notamment les **addictions**.

Les orientations des différents plans mis en œuvre dans ce cadre (stratégie nationale de santé sexuelle, stratégie décennale de lutte contre le cancer, programme national de lutte contre le tabac 2023-2027, etc.) s'inscrivent pleinement dans la stratégie nationale de santé (SNS). **Elles mettent en avant la priorité donnée à la prévention, la réduction des inégalités sociales et des pertes de chances, ainsi que l'amélioration du dépistage et de l'accès aux soins.** »

— Projet Annuel de  
Performance (PAP) Mission  
Santé, PLF 2025

Tous les budgets

↳ MISSION

↳ PROGRAMME

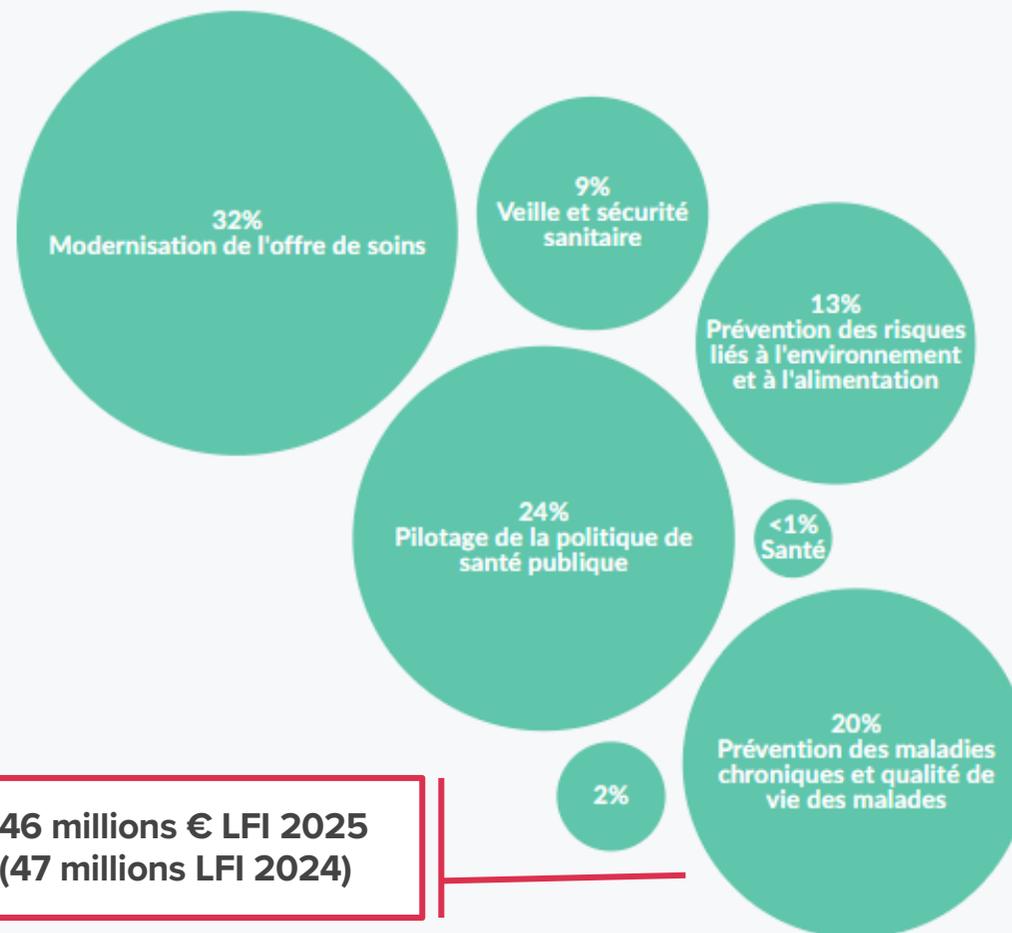
Prévention, sécurité sanitaire  
et offre de soins

**0.2 Md€**

PrévSécuSaniSoins

● BUDGET GÉNÉRAL

Données en comptabilité budgétaire



# Programme 183 “Protection maladie” : cas de l’AME

**Gel des crédits que le gouvernement Bayrou prévoyait d’augmenter de 9%.**

→ L’AME est maintenue telle quelle (pour l’instant) **avec un budget d’environ 1,2 Md€.**

→ Suppression de la disposition qui voulait soumettre l’octroi de l’AME à un contrôle médical préalable demandé par les sénateurs.

→ **Mais budget amputé de 111 millions d’€ car la reconduction du budget de l’AME à l’identique ne prend pas en compte l’inflation.**

**Droit à la santé des étrangers en situation irrégulière de nouveau attaqué :**

→ **Proposition de loi déposée le 29 janvier 2025 par des députés du groupe LR visant à supprimer le titre de séjour pour soins (rejetée en commission des lois... Sursis ?)**

→ **Retour de la proposition de loi créant une condition de durée de résidence pour le versement de certaines prestations sociales (APL, APA, allocations familiales), adoptée en première lecture au Sénat le 18 mars dernier.**



## Mission “Immigration, asile & intégration”

Un budget en baisse dans le PLF 2025 (passe de **2,2 Md€ en 2024 à +/- 2 Md€ en 2025**).

### Objectifs :

- Favoriser la mobilité étudiante internationale, l’attractivité économique et touristique, les projets d’investissements (notamment dans la tech).
- **Lutter contre l’immigration irrégulière :**

*« Indissociable de la politique de l’immigration légale, la lutte contre l’immigration irrégulière se caractérise par un **renforcement des contrôles aux frontières extérieures et intérieures, des mesures d’éloignement, de lutte contre la fraude documentaire et à l’identité et de lutte contre les filières**. Elle se traduit, sauf circonstances humanitaires, par des **refus d’admissions au séjour, des renvois dans d’autres États membres de l’Union et des retours dans les pays d’origine ou dans tout État où l’étranger serait admissible au séjour** - ces retours pouvant être assortis d’incitations financières ou d’aides à la réinsertion versées par l’OFII. » (PAP PLF 2025 « Immigration, asile et intégration).*

**→ Continuité de la loi du 26 janvier 2024 dont les mesures tendent à être renforcées.**

# Mission “Immigration, asile & intégration”

## Droit d’asile :

- ❖ Ramener le délai global de traitement des demandes d’Asile à 6 mois en moyenne, en renforçant les moyens de l’OFPRA et en mettant en place les **premiers pôles territoriaux France Asile** (qui doivent se substituer aux guichets uniques pour demandeurs d’asile via le regroupement des services des préfectures, de l’OFII & OFPRA).
- ❖ Moyens alloués à l’accueil et l’hébergement des demandeurs d’asile à hauteur de 1,4Md€.
- ❖ Arrêté du 9 janvier 2025 qui gèle le nombre de places d’hébergement jusqu’en 2026 (113 182 places).

# Mission “Solidarité, inclusion & égalité des chances”

Budget global de 30 Md€, en baisse (2024 = 31 Md€)

## Programme 304 « Inclusion sociale & protection des personnes »

**14 Md€**

- Support des dépenses de l'État en termes de lutte contre la pauvreté (Pacte des Solidarités), l'inclusion sociale et la protection des personnes.
- Déploiement du projet « Solidarité à la source »

## Programme 137 « Égalité entre les femmes et les hommes »

**90 millions €**

Financement des actions d'accès au droit, de lutte contre les violences faites aux femmes, des actions destinées à favoriser l'émancipation économique des femmes.

→ Renforcement de la mise en œuvre de la loi de 2016 (TDS).

## Programme 157 « handicap et dépendance »

**16 Md€ (+ 1 Md€)**

- Crédits du programme consacrés à 97 % au versement de l'AAH.
- Aides aussi à l'embauche en ESAT (Garantie de Rémunération des Travailleurs Handicapés) qui concerne 120 000 personnes.

Voir document complémentaire

Tous les budgets

↳ MISSION

Travail, emploi et  
administration des ministères  
sociaux

20 Md€

↳ 3 Md€ par  
rapport à 2024

Tra

•

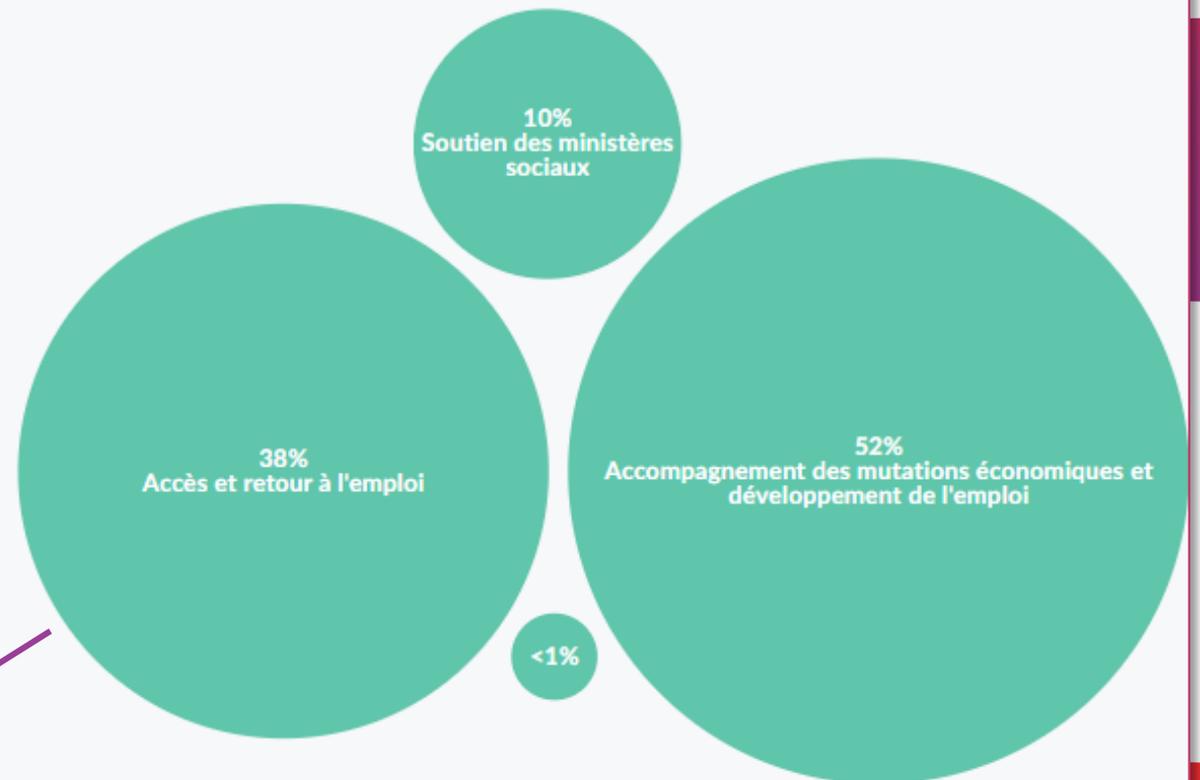
Don

### Programme 102

Finance la politique de l'emploi autour  
du triptyque  
emploi/formation/insertion.

**8 Md€ (budget constant)**

- Renforcement de la mise en œuvre  
de la loi du 18/12/23 « Pour le plein  
emploi »
- Financement et conditions d'octroi  
du RSA



## Ce qu'il faut retenir concernant l'accès à l'emploi & l'insertion

- **Budget contant pour France Travail (+/- 1,35 Md€) : insuffisant** au regard des objectifs affichés & augmentation du chômage.
- Baisse des aides employeurs pour l'apprentissage.
- **Budget constant pour le RSA alors que le nombre d'allocataires augmente.**
  - Nouveau décret à venir renforçant les sanctions en cas de « non respect » du contrat d'activité, avec possibilité de contrôles & sanction par France Travail...

## Ce qu'il faut retenir concernant l'accès à l'emploi & l'insertion

- **Budget contant pour France Travail (+/- 1,35 Md€) : insuffisant** au regard des objectifs affichés & augmentation du chômage.
- Baisse des aides employeurs pour l'apprentissage.
- **Budget constant pour le RSA alors que le nombre d'allocataires augmente.**
  - Nouveau décret à venir renforçant les sanctions en cas de « non respect » du contrat d'activité, avec possibilité de contrôles & sanction par France Travail...
- **Coup de rabot sur les emplois aidés → ↘ 42% du budget (400 millions en 2024 → 229 millions en 2025)**
  - **Suppression des contrats adultes relais** (circulaire du 7 nov. 2024) : près de 5000 postes en moins, tous en milieu associatifs et principalement en QPV.
  - **Suppression des « emplois francs ».**
  - **Impact +++ sur les pops. vulnérables et déjà éloignées de l'emploi & activités associatives.**

« Le modèle économique des associations, notamment celles employeuses, connaît depuis deux décennies des évolutions notables qui tendent à les fragiliser. Ces évolutions sont le résultat d'une double tendance : **d'une part les contraintes budgétaires de l'État et des collectivités territoriales, d'autre part le renforcement des logiques de concurrence impulsées par l'Union européenne.** Ainsi, alors que les subventions publiques constituaient en moyenne 34 % des financements des associations en 2005 (mais plus de 75 % pour celles agissant pour la défense des droits et des causes, la culture et le sport), **elles n'en représentent plus aujourd'hui en moyenne que 20%. De plus, leur nature a changé : alors qu'elles finançaient principalement le fonctionnement des associations, les subventions sont désormais attribuées largement dans le cadre d'appels à projet bien souvent sur de courte durée.** »

(CESE, *Renforcer le financement des associations : une urgence démocratique*, mai 2024).

# Mission « Cohésion des territoires »

## 2.2 Md€ de ressources en moins pour les collectivités territoriales :

- 500 millions d'€ prélevés pour les communes et intercommunalités selon un indice ressources/charges.
- 220 millions prélevés aux départements sur leurs ressources fiscales (selon un indice de « fragilité sociale » qui servira de curseur)
- 280 millions pris aux Régions.

### Principales compétences par collectivité

Collectivités	Groupes de compétences
Communes	Gestion des écoles maternelles et élémentaires ; Urbanisme, logement, environnement
Départements	Action sociale (enfance, personnes âgées, personnes handicapées, RSA...) ; Gestion des collèges
Régions	Développement économique ; Gestion des lycées ; Transports non urbains ; Aménagement du territoire ; Formation professionnelle ; Gestion des fonds européens

# Programme 17 « hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables »

**Budget LFI 2025 : 3 Md€ (2,90 Md€ en 2024) donc stable.**

Sénat qui reconnaît dans son avis sur le PLF que cela est insuffisant face à la crise du logement et des besoins en termes d'hébergements d'urgence:

→ Augmentation de 153% des personnes sans domicile, passant de 133 000 à 330 000 entre 2012 et 2023.

→ Part des enfants hébergés passée de 22 à 35%, avec une féminisation des personnes SDF (36 à 46%).

→ Un tissu associatif au bord de la rupture face à un parc d'hébergement saturé malgré une augmentation du crédit du programme 177.

→ Sous-budgétisation chronique du programme 177 : crise financière majeure des structures d'hébergement, suppressions de crédits, retards de versements. Ex. Guerre en Ukraine qui a impacté les structures car aucune ligne budgétaire n'a été prévue dans le LFI 2024 et 2025.

## **LFI 2025 :**

- Capacités d'accueil du parc d'hébergement d'urgence « maintenues » à un niveau de 203 000 places,
- Budget de l'hébergement d'urgence : 12 % du budget global de 23,77 milliards d'euros (Md€) alloué à la mission « cohésion des territoires », soit 2,8 Md€ .



# 03

## La loi de financement de la sécurité sociale

Quelques rappels  
Principaux points de la LFSS 2025

# LA SÉCURITÉ SOCIALE

créée par l'Ordonnance n° 45-2250 du 4 octobre 1945 par le Conseil National de la Résistance

objectif : protéger l'individu confronté à différents risques sociaux

Risque social : situation susceptible de provoquer une baisse de revenus ou une augmentation des dépenses, et dont la survenue ne peut être imputée au seul individu

ORGANISÉE EN :

RÉGIMES

Général

Agricole

Spéciaux

géré par une caisse unique, la Mutualité Sociale Agricole (MSA)

gestion spécifique à chaque régime (SNCF, armée, Sénat...)

BRANCHES  
(RÉGIME GÉNÉRAL)

Entités administratives chargées de la gestion d'un ou plusieurs risques

Famille

réduit les inégalités de niveau de vie entre les familles.  
Gérée par la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF) et les Caisses d'Allocations Familiales (CAF) en régions

Maladie

prend en charge une partie des dépenses de santé, garantit l'accès aux soins & à la prévention.  
Gérée par la Caisse Nationale d'Assurance Maladie (CNAM) et les Caisses Primaires d'Assurance Maladie (CPAM) en régions

Recouvrement

collecte les cotisations et contributions sociales pour les redistribuer aux autres branches.  
Gérée par l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et allocations familiales (urssaf)

Accidents du travail & maladies professionnelles

couvre et prévient les risques professionnels.  
Gérée par la CNAM et les CPAM

Retraites

verse les pensions de retraite.  
Gérée par la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse (CNAV) et la Caisse d'Assurance Retraite et de santé au Travail (Carsat)

Autonomie

gère les dépenses liées à la perte d'autonomie (âge, handicap) en finançant des établissements et des prestations.  
Gérée par la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA)

# LES RESSOURCES DE LA PROTECTION SOCIALE

## les cotisations sociales

Versements obligatoires  
- des employeurs  
- des salariés  
- des non salariés  
Permettent d'acquies des droits à des prestations sociales

54% du financement de la protection sociale  
En baisse depuis les années 1990

logique assurantielle

## les impôts et taxes affectés (ITAF)

Financement fiscal  
- n'ouvrent pas de droits spécifiques  
- une cinquantaine d'ITAF dont : la CSG, taxes sur l'alcool & tabac, TVA

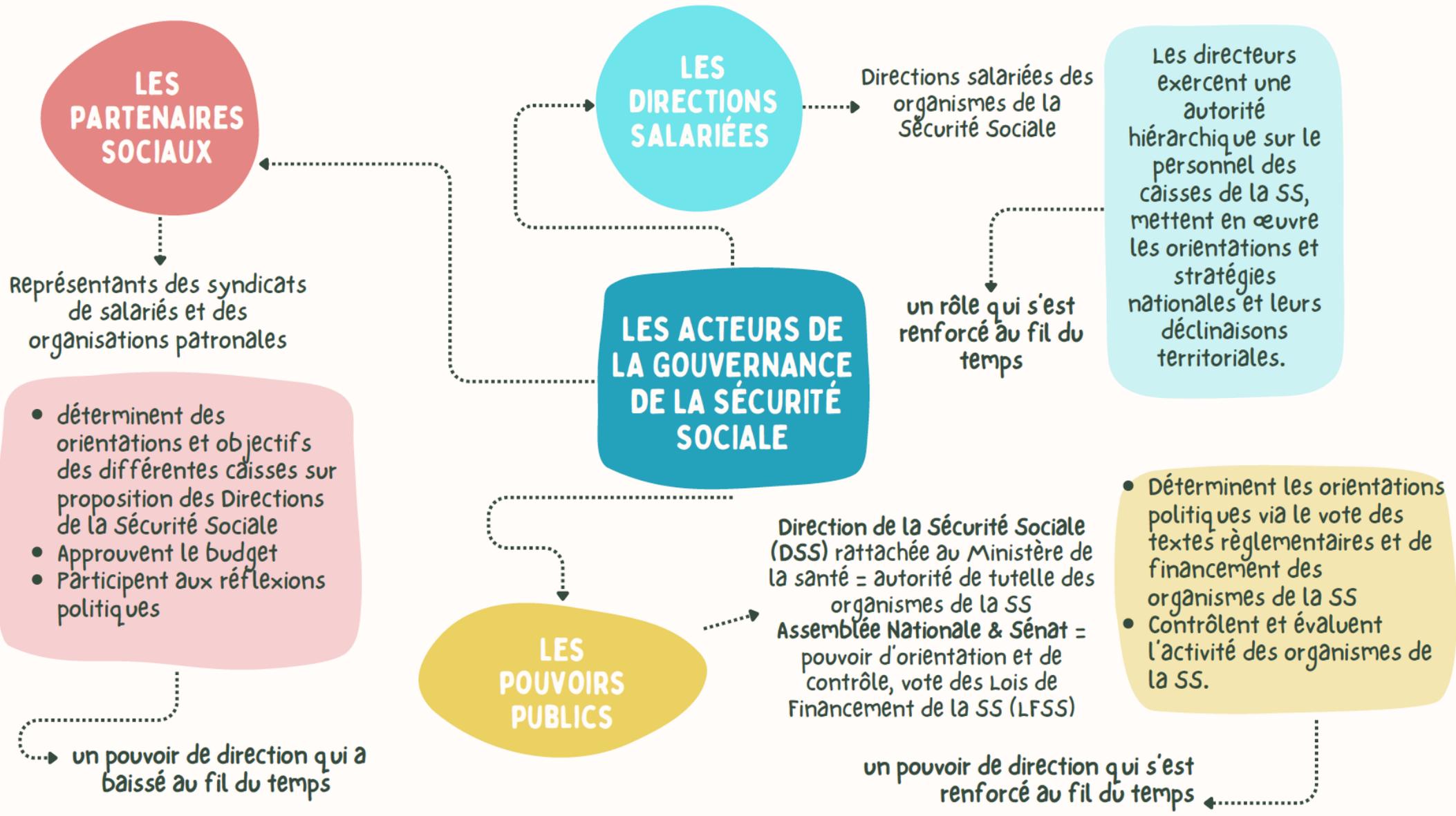
En augmentation depuis les années 1990 (via la CSG notamment)  
31% du financement de la protection sociale

logique universelle et d'assistance

## les contributions publiques de l'état et des collectivités territoriales

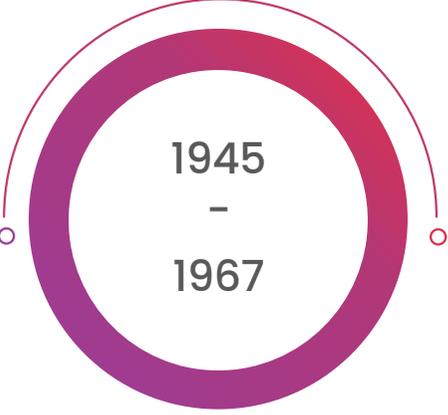
financent :  
- les dépenses de solidarité : RSA, fond de solidarité vieillesse par ex.  
- une partie des exonérations patronales pour les bas salaires

13% du financement de la protection sociale



# Une place de l'Etat grandissante avec le temps

## Démocratie sociale



1945  
-  
1967

Caisses S.S gérées par les salariés (représentant syndicaux élus)  
75% repré. salarariés / 25% repré. patronat.

→ **Dimension politique de la protection sociale**

# Une place de l'Etat grandissante avec le temps

## Démocratie sociale

1945  
-  
1967

## Paritarisme

1967  
-  
1996

Caisses S.S gérées par les salariés (représentant syndicaux élus)  
75% repré. salariés / 25% repré. patronat.

→ **Dimension politique de la protection sociale**

**Ordonnances Jeanneney :**  
**institutionnalisation de la « Sécu »** →  
entrée de l'État comme acteur central.  
Recherche d'équilibre recettes/dépenses  
Paritarisme employés/employeurs  
État

→ **Dimension technique > dimension politique**

# Une place de l'Etat grandissante avec le temps

## Démocratie sociale

1945  
-  
1967

## Paritarisme

1967  
-  
1996

## Gouvernance

1996  
-  
2025

Caisses S.S gérées par les salariés (représentant syndicaux élus)  
75% repré. salariés / 25% repré. patronat.

→ **Dimension politique de la protection sociale**

**Ordonnances Jeanneney :**  
**institutionnalisation de la « Sécu »** →  
entrée de l'État comme acteur central.  
Recherche d'équilibre recettes/dépenses  
Paritarisme employés/employeurs  
État

→ **Dimension technique > dimension politique**

**État décisionnaire**  
**Réforme Juppé 1996 → LFSS & ONDAM → renforcement du pouvoir du Parlement**  
Renforcement des contrôles & évaluation performance des caisses de la S.S.  
2005 : LOLFSS

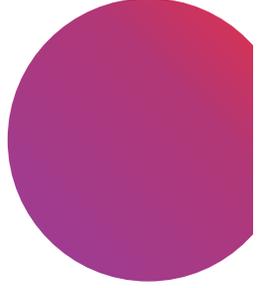


## LFSS 2025

### Plus de 100 articles dans le texte de loi...

- Dépenses de la sécurité sociale fixées à **plus de 666 Md€** (+ 3,7% de plus / 2024), toutes branches confondues.
  - Un déficit plus important qu'énoncé à l'automne 2024 dans le PLFSS : en 2025, **le déficit social s'élèverait à 22,1 Md€** (6 Md€ envisagés dans le PLFSS). Il serait de 24,1 Md€ en 2028.
- « dérapage » en grande partie dû au déficit de la branche maladie (15,3 Md€).

**ONDAM = fixé à 266 Md€ (+ 3,4%)**



## Ce qui a été censuré par le Conseil Constitutionnel

- Article 52 instaurant une « taxe lapin »
  - Article 48 qui visait, pour certaines prescriptions particulièrement coûteuses pour l'assurance maladie et pour le transport des patients, à les subordonner à la présentation par le patient d'un document précisant que le prescripteur avait auparavant consulté de DMP.
  - Transfert du service médical de l'Assurance Maladie de la CNAM aux CPAM.
- Par ailleurs la baisse de la prise en charge des consultations médicales et des médicaments par l'Assurance Maladie ne figure plus dans le texte voté et promulgué.



## Santé des particuliers : ce qui change

- **Elargissement du dispositif « Mon soutien psy »** avec suppression du passage obligatoire chez le médecin. Tarif des consultations augmenté (50€ au lieu de 30).
- **Création de la consultation longue de gynécologie pour les femmes en situation de handicap vivant en ESSMS.**
  - **Généralisation des centres de Médiation en santé sexuelle** avec prise en charge intégrale
  - Hausse de la taxe sur les boissons avec sucres ajoutés et les jeux d'argent.
  - **Renforcement des moyens alloués au Service d'Accès aux Soins** et de la télémédecine.
  - **Baisse de l'indemnisation des arrêts de travail : 1.4 SMIC maximum → transfert vers les employeurs et prévoyance, pour les personnes qui peuvent bénéficier de ces compléments d'indemnisation.**

- **Consultation médecins traitant à 30€.**
- **Renforcement des Maisons** de Santé Pluriprofessionnelles (MSP) et des Centres de Santé Participatifs (SECPa) : continuité des projets expérimentaux mis en place près ou dans les QPV  
→ Développement des approches en santé communautaire.

*« Les maisons de santé pluriprofessionnelles seront à nouveau développées en 2025. Elles permettent aux médecins de ne pas être isolés et aux patients d'accéder à une équipe de soins de proximité regroupée en un même lieu. »* (Extrait de la présentation du PLFSS 2025).

**Prévention,  
santé et accès  
aux soins**

# Dépendance & autonomie

L'objectif de **dépenses de la branche vieillesse** est fixé à **304 Md€** en 2025.

- **Cumul emploi-retraite** facilité **pour les médecins** exerçant en zones "sous-denses »
- Revalorisation de toutes les retraites de 2,2% au 1er janvier 2025, à hauteur de l'inflation.

Les dépenses de la **branche autonomie (près de 43 Md€)** doivent servir à :

- Accélérer la trajectoire de déploiement des 50 000 solutions pour les personnes en situation de handicap.
- Renforcer l'offre de répit des proches aidants conformément à la stratégie nationale 2023-2027,
- Poursuivre le rythme de recrutement de professionnels en Ehpad. En accord avec la loi dite "Bien Vieillir" du 8 avril 2024, une aide de 100 millions d'euros va être versée aux départements pour soutenir la mobilité et le travail partenarial des aides à domicile.

→ **Les départements vont bénéficier de 200 millions de concours supplémentaires de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) pour financer l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et de la prestation de compensation du handicap (PCH).**

→ Un **fonds d'urgence de 300 millions d'euros** doit venir **soutenir les Ehpad**. En 2023, 66% des Ehpad étaient en déficit, contre 27% en 2020.

# Médicament

## Lutte contre les pénuries :

- Renforcement du montant maximum des sanctions et augmentation de leur temps de publication sur le site de l'Agence Nationale de Sécurité du Médicament (ANSM) en le portant de 1 mois à 1 an.
- **Stock de sécurité** : pas de renforcement du dispositif actuel, au contraire introduction dans le code de la santé publique (CSP) de la possibilité de **fixer à la baisse ces stocks de sécurité sur décision de l'Agence Nationale de Sécurité du Médicament.**
- **Renforcement des plans de gestion des pénuries** : décret à venir pour en définir le contenu, les conditions d'élaboration et les conditions où l'ANSM pourra soumettre ses exigences auprès des firmes pharmaceutiques.
- **Renforcement des mesures de remplacement** : le pharmacien pourra remplacer un médicament par un autre sur la base d'une recommandation de l'ANSM, non seulement en cas de rupture (législation précédente) mais également en cas de risque de rupture.



**Merci à  
vous !**