

Historique et organisation générale de la Sécurité sociale et de l'Assurance maladie

UE Organisation de la Sécurité Sociale
19 janvier 2015

Historique de la Sécurité sociale et de l'Assurance maladie

Plan

- **L'histoire de la protection sociale**
- **Les lois récentes**
 - La réforme de l'Assurance maladie
 - La loi HPST « Hôpital, Patients, Santé, Territoires »
 - La mise en place des ARS « Agences Régionales de Santé »

L'histoire de la protection sociale (1)

- **Définition**

La protection sociale est l'ensemble des moyens mis en œuvre par une collectivité pour protéger ses membres contre un certain nombre de risques de l'existence (risques sociaux)

- **Deux types de revenus**

- Revenus directs : liés à l'activité professionnelle, au patrimoine...
- **Revenus indirects** : apportés par la protection sociale (**transferts sociaux**)

L'histoire de la protection sociale (2)

Notion de risque social

- **Risques sociaux**

Evènements plus ou moins prévisibles liés à la condition humaine et au déroulement de la vie, modifiant les besoins des individus et de leur famille

- **Deux catégories**

- Risques augmentant les besoins : maladie, naissances
- Risques diminuant les revenus : maladie, vieillesse, invalidité, décès, chômage
- + Facteurs économiques surajoutés

L'histoire de la protection sociale (3)

Prise en charge des risques sociaux (1)

De l'individuel au collectif

- **Responsabilité**

Chacun fait face à ses propres aléas

- **Prévoyance**

- Souscription volontaire
- Constitution d'un capital en prévision des mauvais jours

- **Assurance privée (but lucratif)**

- Souscription volontaire
- Couverture de plusieurs catégories de risques moyennant le versement d'une **prime** (proportionnelle au risque)

- **Mutualité (but non lucratif)**

- Souscription volontaire
- Couverture moyennant le versement d'une **cotisation** (fixe, ou éventuellement liée à l'âge)

L'histoire de la protection sociale (4)

Prise en charge des risques sociaux (2)

De l'individuel au collectif

- **Sécurité sociale**

- Souscription obligatoire
- Couverture moyennant le versement d'une cotisation (proportionnelle au revenu)

- **Assistance**

- Pas de souscription
- Couverture systématique sous condition de revenu
- RMI, minimum vieillesse, AME...

L'histoire de la protection sociale (5)

La création de la Sécurité sociale (1)

- **L'Assurance maladie s'est construite depuis 1945 sur trois principes fondamentaux**
 - L'égalité d'accès aux soins
 - La qualité des soins
 - La solidarité
- **Aujourd'hui, elle garantit l'accès aux soins de près de 55 millions de personnes**

L'histoire de la protection sociale (6)

La création de la Sécurité sociale (2)

- **Mars 1944**

Le Conseil National de la Résistance propose dans son programme un « plan complet de Sécurité sociale visant à assurer, à tous les citoyens, des moyens d'existence dans tous les cas où ils sont incapables de se les procurer par le travail »

- **Les ordonnances des 4 et 19 octobre 1945**

- Ordonnances promulguées par le gouvernement du Général de Gaulle
- Assurent la création du système de Sécurité sociale en France sur le modèle « bismarckien » : gestion par les partenaires sociaux, financement par des cotisations à la charge des employeurs et des salariés, ainsi que la reconnaissance du rôle complémentaire des mutuelles

L'histoire de la protection sociale (7)

1945 – 1946 : la mise en place d'une Sécurité sociale

- **L'ordonnance du 4 octobre 1945** prévoit un réseau coordonné de Caisses se substituant à de multiples organismes
- **L'unité administrative ne sera cependant pas réalisée** : persistance d'un régime agricole dans le cadre de la **mutualité sociale agricole**. Persistance des régimes spéciaux (fonctionnaires, marins, cheminots, mineurs etc..)
- **L'ordonnance du 19 octobre 1945** concerne les risques maladie, maternité, invalidité, vieillesse, décès
- **La loi du 22 août 1946** étend les allocations familiales à pratiquement toute la population et la **loi du 30 octobre 1946** intègre la réparation des accidents du travail à la Sécurité sociale
- **La loi du 22 mai 1946** pose le principe de la généralisation de la Sécurité sociale à l'ensemble de la population mais les professions non salariées non agricoles s'y opposeront

L'histoire de la protection sociale (8)

1946 à 1975 : la généralisation

- **Loi du 9 avril 1947** étend la Sécurité sociale aux fonctionnaires
- **Loi du 10 juillet 1952** : création d'un régime d'assurance vieillesse obligatoire des exploitants agricoles, géré par la mutualité sociale agricole (MSA)
- **Loi du 25 janvier 1961** : création d'un régime d'Assurance maladie obligatoire des exploitants agricoles, avec libre choix de l'assureur
- **Loi du 12 juillet 1966** : création du régime autonome d'Assurance maladie maternité pour les non-salariés non agricoles, géré par la CANAM (aujourd'hui RSI)
- **Loi du 25 octobre 1972** : institutionnalisation de la protection des salariés agricoles contre les accidents du travail
- **Loi du 4 juillet 1975** : généralisation à l'ensemble de la population active de l'Assurance vieillesse obligatoire

L'histoire de la protection sociale (9)

Ordonnance de 1967 qui instaure une séparation de la branche maladie, famille, retraite

- Création de la CNAMTS,
- CNAVTS,
- CNAF et
- ACOSS (Agence Centrale des Organismes de Sécurité Sociale assurant la gestion commune des ressources du régime)

L'histoire de la protection sociale (10)

Les ordonnances du 24.04.1996 (1)

- **Déficit majeur de la Sécurité sociale**
- **La Loi du 30.12.1995 autorise le gouvernement à réformer la protection sociale par voie d'ordonnances (5)**

→ Organisation de la Sécurité sociale

- Conventions pluriannuelles entre l'Etat et les Caisses (COG)
- Plan d'action de Gestion Du Risque (GDR) proposé par le Directeur de la Caisse
- Création d'Unions Régionales de Caisses d'Assurance Maladie (URCAM) afin de mettre en œuvre une politique de GDR

L'histoire de la protection sociale (11)

Les ordonnances du 24.04.1996 (2)

→ Maîtrise médicalisée des dépenses de santé

- Instauration d'un objectif prévisionnel d'évolution des dépenses (ONDAM) et lien avec évolution des honoraires
- Développement des feuilles de soins électroniques (principe de pénalité sur feuilles papier)
- Coordination des soins : institution d'un Carnet de santé
- Formation des médecins (FMC obligatoire)
- Renforcement des pouvoirs du contrôle médical

Les lois récentes

La Loi du 13 août 2004 (JO du 17.08.04) (1)

- **Trois grands chapitres :**
 - Organisation des soins et maîtrise médicalisée
 - Gouvernance de l'Assurance maladie
 - Financement

La réforme de l'Assurance maladie (1)

La Loi du 13 août 2004 (2)

1 - Organisation des soins et maîtrise médicalisée

- **Coordination des soins :**
 - **Médecin traitant**
 - **ALD : protocole de soins** précisant les actes et prestations, signé par le patient, présenté par celui-ci aux différents médecins consultés
- **Qualité des soins :**
 - **Création de la HAS** qui reprend notamment les missions de l'ANAES. Elle est notamment chargée de définir des recommandations de prise en charge des ALD
- **Recours aux soins :**
 - **Participation forfaitaire** (sauf mineur et CMU), photo sur la carte d'assuré social (Vitale)

La réforme de l'Assurance maladie (2)

La Loi du 13 août 2004 (3)

2 - Gouvernance de l'Assurance maladie

- **Création de l'UNCAM**
- **Le Directeur général** de la CNAMTS est aussi Directeur de l'UNCAM
Il négocie les conventions, leurs avenants
- L'UNCAM définit le champ des prestations admises au remboursement, et fixe le taux de prise en charge
- Les conseils des CPAM deviennent des conseils d'orientation.
Renforcement des pouvoirs du Directeur, nommé par le DG de la CNAMTS
- **Création des MRS (ARH + URCAM) et expérimentation d'ARS**

La réforme de l'Assurance maladie (3)

La Loi du 13 août 2004 (4)

3 - Financement

- Création du **Comité d'alerte** sur l'évolution des dépenses, qui rend un avis au plus tard le premier juin
- **Taux de participation** des assurés fixé par décision de l'UNCAM (le Ministre peut s'opposer)
- Création de commissions de hiérarchisation des actes et prestations pour chaque catégorie de professionnel de santé : révisé la hiérarchie des actes (**CCAM**), hiérarchise les actes nouveaux dont la HAS a validé l'intérêt et la sécurité
- Création d'un **Conseil de l'hospitalisation** où l'Assurance maladie est représentée et participe à l'élaboration de la politique de financement des établissements sanitaires

La loi Hôpital, Patients, Santé, Territoire

Loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires

- **Elle est construite sur 4 grands axes :**
 - La modernisation de l'hôpital
 - L'accès de tous à une offre de soins de qualité sur l'ensemble du territoire
 - La prévention et la santé publique
 - La refonte de l'organisation territoriale du système de santé avec la **création des Agences Régionales de Santé**

La loi HPST : création des ARS

- **L'ARS est créée depuis le 1er avril 2010**
- **Elle s'est substituée à :**
 - La partie sanitaire de la **DRASS** et des **DDASS** des départements
 - **L'ARH**
 - **L'URCAM**
 - La Mission Régionale de Santé (**MRS**)
 - Le **GRSP**
 - La partie Assurance maladie et action médico-sociale de la **CRAM**
 - La partie organisation des soins et prévention de la **DRSM**

Organisation générale de la Sécurité sociale et de l'Assurance maladie

Plan

- **Les différents régimes de Sécurité sociale**
- **L'organisation du régime général des travailleurs salariés**
- **La couverture maladie universelle**
- **Tutelle et contrôle de l'Assurance maladie**

Les différents régimes de Sécurité sociale (1)

- **Régime général des travailleurs salariés (CNAMTS)**
- **Régimes particuliers** (*dépendent du régime général pour certains risques*)
 - **Régimes particuliers des salariés** : fonctionnaires de l'état ou des collectivités territoriales, EDF GDF, Alsace Lorraine...
 - **Régimes particuliers des non salariés** : invalides de guerre, veuves et orphelins de guerre, praticiens et auxiliaires conventionnés, étudiants...
- **Régimes spéciaux** (*indépendants du régime général*)
 - **MSA** (*exploitants et salariés agricoles*)
 - **RSI** (*travailleurs indépendants, non salariés, non agricoles*)
 - **autres** : mines, militaires, marins, SCNF, RATP, banque de France, parlementaires...

Les différents régimes de Sécurité sociale (2)

REGIMES PARTICULIERS		REGIMES SPECIAUX		
NON SALARIES	SALARIES	REGIMES SPECIAUX DE SALARIES	REGIME AGRICOLE	REGIME SPECIAL DES INDEPENDANTS
Etudiants GIG et veuves, Orphelins de guerre Praticiens conventionnés Artistes peintres, sculpteurs	Fonctionnaires Ouvriers de l'Etat Agents des collectivités locales Personnel EDF/GDF	Mines Marins Personnel Banque de France Militaires SNCF RATP Clercs de notaire Chambre de commerce et industrie de Paris	Salariés « MSA » Exploitants « AMEXA »	Professions libérales Artisans Commerçants

Les différents régimes de Sécurité sociale (3)

- **3 grands risques à couvrir**
 - Branche Assurance maladie : maladie (AT / MP), maternité, invalidité, décès
 - Branche vieillesse : vieillesse, veuvage
 - Branche prestations familiales

Les différents régimes de Sécurité sociale (4)

Les régimes spéciaux

- **Multiplicité des organismes gestionnaires des différents risques au sein de chaque régime**
- **Règles différentes pour le calcul des cotisations et des prestations**
- **Compensation financière**
 - Evolution économique
 - Migrations socio-professionnelles
 - Dégradation financière de certains régimes (agricoles, mines...)
 - Augmentation des prestations vieillesse
 - Augmentation de la masse salariale (régime général)
 - Harmonisation des droits entre régimes (base régime général)
 - Règles de compensation entre régimes pour prendre en compte les variations démographiques et les déséquilibres budgétaires

Organisation du régime général des travailleurs salariés (1)

- **L'organisation actuelle du régime général résulte de l'ordonnance de 1967 qui instaure la séparation de la Sécurité sociale en branches autonomes**
 - La branche maladie
 - La branche accidents du travail - maladies professionnelles, la branche retraite
 - La branche famille
 - Et la branche recouvrement

Organisation du régime général des travailleurs salariés (2)

- **La Caisse Nationale d'Assurance Maladie (CNAMTS) : établissement public national**
- **Elle définit les orientations et pilote le réseau des organismes chargés de les mettre en oeuvre :**
 - **Gestion financière** des Assurances maladies, maternité, invalidité, DC
 - **Coordination** des **CARSAT** (15), **CRAM** Ile de France au niveau régional, des **CPAM** (101) au niveau départemental
 - **Conventions d'Objectifs et de Gestion avec l'État**
 - **Prévention des AT – MP** (coordination des CARSAT / CPAM)
 - **Aide à l'action sanitaire et sociale** / coordonnant celle des caisses
 - **Contrôle médical de l'Assurance maladie**
 - **Opérations immobilières**
 - **Avis sur les projets de lois**
 - **Conventions nationales avec les professions de santé**

Organisation du régime général des travailleurs salariés (3)

- **Caisse d'Assurance Retraite et de la Santé Au Travail (CARSAT)**
statut privé gérant un service public
 - Accomplir les tâches dévolues à la CNAV (verser les prestations vieillesse)
 - Organiser le service social régional
 - Exercer une action sanitaire et sociale
 - Développer et coordonner la prévention des AT - MP au niveau régional
 - Déterminer le taux de cotisation AT - MP par catégorie de risque

Organisation du régime général des travailleurs salariés (4)

- **Caisses Primaires d'Assurance Maladie (101 CPAM)**
 - Gestion directe des assurés (affiliation, immatriculation, prestations)
 - Application des conventions avec professionnels de santé

Organisation du régime général des travailleurs salariés (5)

- **Le Service médical de l'Assurance maladie (20 DRSM)**
 - Missions définies par l'art L. 315-1 Code de Sécurité sociale
 - Justifier les prestations versées aux assurés
 - Constater les abus, fautes et fraudes
 - Analyser sur le plan médical l'activité des établissements
 - Analyser sur le plan médical l'activité des professionnels de santé

Organisation du régime général des travailleurs salariés (6)

- **Assurance Vieillesse : CNAVTS**

- Exercer une action sanitaire et sociale en faveur des personnes âgées
- Coordonner la gestion faite par les CARSAT
- Avis au gouvernement sur le maintien de l'équilibre financier du régime

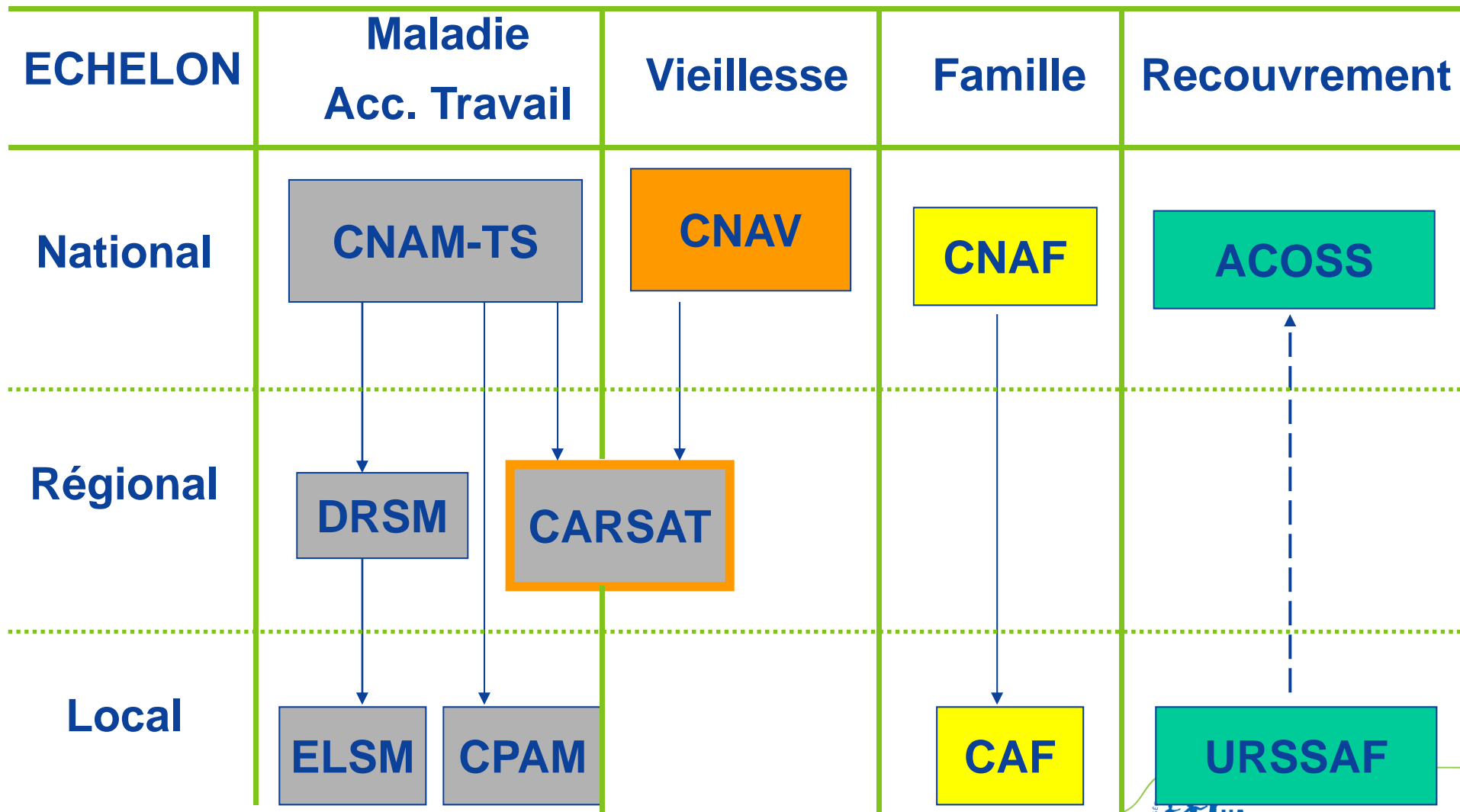
- **Allocations Familiales**

- CNAF
 - Financement prestations familiales salariés régimes général + particuliers + RSI
 - Contrôle les Caisses locales
 - Avis au gouvernement sur le maintien de l'équilibre financier du régime
- CAF
 - Servent les prestations familiales
 - Exercent une action sanitaire et sociale

Organisation du régime général des travailleurs salariés (7)

- **Organismes communs aux différentes Caisses**
 - Recouvrement des cotisations
 - **ACOSS** : Agence Centrale des Organismes de Sécurité Sociale
 - Etablissement public national chargé de la gestion de la trésorerie des 3 risques
 - Met à la disposition des CARSAT, CPAM et CAF les fonds nécessaires pour servir les prestations
 - **URSSAF** : Union de Recouvrement des cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales
 - Collectent les cotisations versées par les entreprises dans chaque département
- **Union des Caisses Nationales de Sécurité Sociale (UCANSS)**
 - Traiter les problèmes communs aux différentes branches notamment pour le personnel : négociation de la convention collective, négociations salariales, formation professionnelle
 - Opérations immobilières
 - Coordination de l'action sanitaire et sociale

Organisation du régime général des travailleurs salariés (8)



L'Union Nationale des Caisses d'Assurance Maladie (U.N.C.A.M.)

- **Nouvelle instance (loi du 13 août 2004) regroupant les trois principaux régimes d'Assurance maladie - régime général, M.S.A. et R.S.I.**
 - Rôle : conduire la politique conventionnelle, définir le champ des prestations admises au remboursement, et fixer le taux de prise en charge des soins
 - Le Directeur général de la C.N.A.M.T.S. est aussi le Directeur général de l'U.N.C.A.M. À ce titre, exerce les missions de celle-ci dans le cadre des orientations adoptées et du mandat donné, particulièrement en matière de gestion du risque

La Couverture Maladie Universelle (CMU) (1)

- **L 'évolution du marché du travail (SMIC, augmentation du chômage) a créé les conditions d'une nouvelle précarité et nécessite le retour à l'ASSISTANCE car les remboursements de l'assurance maladie ne dépassent pas, sans les mutuelles, 65 % des dépenses (hors exonération du ticket modérateur)**
- **Création : loi du 27 juillet 1999, appliquée 1er janvier 2000**

La Couverture Maladie Universelle (2)

- **CMU-B de base** (Plus de 2,2 millions de personnes)
 - Concerne ceux qui n'ont aucune couverture sociale
 - Droit universel à bénéficier d'une couverture maladie de base
 - Gratuit ou payant si foyer imposable
- **C comme couverture** : la CMU de base permet d'être affilié au régime général d'assurance maladie.
- **M comme maladie** : la CMU de base garantit l'accès aux soins et le remboursement des prestations et médicaments, au même taux que pour les autres assurés sociaux.
- **U comme universelle** : toute personne présente sur le territoire depuis au moins trois mois, en situation régulière et non couverte par un régime obligatoire peut bénéficier des assurances maladie et maternité au titre de la CMU de base

CMU de base = protection maladie obligatoire

La Couverture Maladie Universelle (3)

- **CMU complémentaire**

- Protection complémentaire qui, **comme une mutuelle**, complète la protection de base mais ne la remplace pas
- Trois conditions à respecter :
 - Habiter en France depuis plus de trois mois (justificatif ou SDF : élire domicile auprès d'un organisme agréé)
 - Etre en situation régulière
 - Le revenu mensuel du foyer ne dépasse pas un montant maximum (8 645 € pour 1 *personne*, 12 967 € pour 2)
- Prise en charge
 - Prise en charge du ticket modérateur, forfait hospitalier, optique, prothèses dentaires...
 - Dispense totale d'avance de frais

Aide pour une Complémentaire Santé (ACS)

- **Si les ressources mensuelles du foyer dépassent, dans la limite de 35 %, le plafond pour l'attribution de la CMU complémentaire, il est possible de demander l'aide pour une complémentaire santé (11 670 € pour 1 personne, 17 505 € pour 2)**
- Aide sous la forme d'un **chèque** remis à la complémentaire santé de son choix
- Montant de l'aide fonction de l'âge et du nombre de personnes qui composent le foyer

Aide Médicale d'Etat (AME)

- **Principe : permettre l'accès aux soins des personnes en situation irrégulière au regard de la réglementation française sur le séjour en France**
 - Justification d'identité
 - Résidence stable en France depuis plus de 3 mois mais en situation irrégulière
 - Conditions de ressources (les mêmes que pour la CMUc)
- ➔ Pendant 1 an gratuité des soins, dispense d'avance de frais et paiement de la franchise

Tutelle et contrôle de l'Assurance maladie

- Encadrement des autorisations de dépenses et des emplois par la **Convention d'Objectifs et de Gestion** conclue entre chaque Caisse nationale et l'**Etat**
- Approbation des budgets des organismes locaux par les **Caisses nationales**
- Certification des comptes des caisses nationales par la **Cour des Comptes**
- Avec les **ARS**, qui englobent la partie sanitaire des DRASS et des DASS, un nouveau corps de tutelle et contrôle des organismes de protection sociale, organisé au plan national et régional, a été créé
- Chaque année, la **LFSS définit un ONDAM** (Objectif National de Dépenses d'Assurance Maladie). La LFSS comporte des mesures de financement mais aussi de maîtrise des dépenses
- **La MECSS** (Mission d'Evaluation et de Contrôle de la Sécurité Sociale) : rapports et propositions au Parlement