

Paris, le 22 mai 2025

Bilan de la loi de financement de la sécurité sociale 2025 : du mieux mais l'avenir est sombre.

C'est après moult péripéties que la loi de financement de sécurité sociale 2025 (LFSS 2025 a finalement été votée et publiée le 28 février 2025, au bout de 4 mois d'un long périple, situation inédite.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) 2025 avait été présenté en conseil des ministres le 10 octobre 2024 sous le gouvernement Barnier nommé en septembre 2024. L'Assemblée nationale, après des allers et venues du texte avec le sénat, avait rejeté une énième version du PLFSS après adoption d'une motion de censure contre le gouvernement qui avait eu recours au 49.3 pour faire passer en force le texte sans vote. Le gouvernement Barnier est donc tombé, et le gouvernement Bayrou nommé le 13 décembre 2024, lui a succédé. Une ultime version du PLFSS a finalement été votée et publiée.

Au cours de ces allers et retours mouvementés, ponctués du coup de théâtre de la chute du gouvernement Barnier, bien des modifications ont été ajoutées, retranchées du texte initial. Un point s'impose donc sur la version finale et définitivement votée.

La LFSS 2025 votée a arrêté le budget de la sécurité sociale à 666 milliards d'euros, toutes branches confondues avec un déficit prévisible de 22 Md€. Il est fort probable que le gouvernement recoure une énième fois à la CADES pour expurger les déficits et les faire financer par les assuré-es au travers de la CRDS (contribution au remboursement de la dette sociale).

Premier point positif : la revalorisation des retraites a finalement été actée. Alors que les retraité-es se voyaient une fois de plus durement pénalisé-es par le gel de leur pouvoir d'achat avec la perspective d'un report de janvier à juillet 2025 de la revalorisation des retraites, cette mesure a été abandonnée sous la pression. Du coup, toutes les retraites ont été augmentées de 2,2 % au 1^{er} janvier 2025 à hauteur de l'inflation.

Par ailleurs les retraites agricoles seront progressivement calculées sur la base des 25 meilleures années de revenus comme pour les salarié-es relevant du régime général.

Second point positif : les remboursements annoncés (baisse de la prise en charge des consultations médicales et des médicaments par l'assurance maladie) ont été abandonnés. Le gouvernement avait aussi envisagé de remettre en cause la prise en charge à 100% des affections longue durée (pathologies lourdes), ce qui avait suscité un tollé général amenant le gouvernement à renoncer à cette proposition dès la présentation du PLFSS. Toutefois ces mesures pourraient être décidées dans les mois prochains (un simple décret suffit), pour réduire le déficit de l'Assurance maladie.

Mais, il est un point noir, la baisse des indemnités journalières versées par l'Assurance maladie en cas d'arrêt de travail. Les IJ sont calculées sur 50 % du salaire journalier de base avec un plafond qui sera abaissé de 1,8 à 1,4 SMIC au 1^{er} avril 2025.

Mesures sur les cotisations sociales :

- **Les allègements de cotisations sociales ont quant à eux été réduits** de 1,6 Mds€, au lieu des 4 Mds€ prévus initialement : mais, de toute façon, cela ne change pas grand-chose face aux 80 Mds€ d'exonérations de cotisations sociales patronales...
Les taux de cotisation patronale sont réduits à 2,25 SMIC (contre 2,5 SMIC auparavant) pour l'assurance maladie et à 3,3 SMIC (contre 3,5 SMIC précédemment) pour les allocations familiales. Pour 2026 il est prévu de supprimer ces 2 dispositifs et de les intégrer dans une réforme de réduction générale de cotisations patronales dégressive.
- Le plafond d'exonération des cotisations sociales pour les apprenti-es est abaissé à 50 % du SMIC contre 79 % précédemment. La part de rémunération supérieure à 50 % du SMIC sera assujettie à la CSG et à la CRDS.
- Dans le même temps plusieurs mesures d'exonérations partielles de cotisations sociales sont prévues pour les jeunes agriculteurs.
- A noter l'augmentation de la contribution patronale sur les attributions gratuites d'actions de 20 % à 30 % (alignement sur le taux applicable aux stock-options) au 1^{er} mars 2025.

A noter également que la « taxe lapin », ajoutée un temps au PLFSS lors des débats parlementaires, et destinée à sanctionner les patient-es qui seraient absent-es de leur rendez-vous, a été finalement **censurée par le Conseil Constitutionnel** faute d'avoir été définie dans sa nature, son montant et ses modalités de mise en œuvre. Elle ne figure donc pas dans la LFSS.

Les employeurs territoriaux et hospitaliers voient quant à eux leur cotisations sociales retraite augmenter de 12 points jusqu'en 2028 (au lieu de 4 points initialement), pour financer les retraites versées par la CNRACL fortement déficitaire : c'est bien le moins. Aux employeurs publics de financer les retraites des agent-es qu'ils ont embauché.

L'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM), a été révisé à la hausse : 3,4% (au lieu de 2,8%), avec un sous-ONDAM hospitalier de 3,8% (au lieu de 3,1%) : la contrainte sur les dépenses d'assurance -maladie se trouve ainsi un peu allégée, même si on est très loin de la réponse aux besoins de santé. L'ONDAM reste très insuffisant.

Famille : le service public de la petite enfance mis en place au 1^{er} janvier 2025 sera organisé par les communes. La branche famille va financer les modifications apportées au complément de libre choix du mode de garde (CMG) pour les familles monoparentales qui pourront bénéficier de cette aide jusqu'aux 12 ans de l'enfant contre 6 ans aujourd'hui.

Au final, si gouvernement a moins sabré dans les dépenses de sécurité sociale que le projet Barnier, il y a tout à craindre dans les mois à venir surtout pour la branche maladie qui affiche un déficit prévisionnel de plus de 15 milliards d'euros pour 2025. Au regard des orientations gouvernementales, il paraît évident que des mesures réduisant (encore et toujours) drastiquement les dépenses sociales seront prises alors que la sécurité sociale d'une façon générale (et l'assurance maladie en particulier) souffre d'un financement devenu inadapté aux besoins.