

À l'Est, la Sécu ne connaît pas la crise

Jules Brion — Édité par Louis Pillot - 11 mars 2024 à 20h00 [[Slate](#)]

En Alsace-Moselle, un régime local d'Assurance-maladie garantit un remboursement des soins plus élevé que dans le reste de la France.

Après une hausse de 7,1% en 2023, une augmentation des tarifs de 8,1% des complémentaires santé françaises est prévue en 2024. Les habitants d'Alsace-Moselle ne sont pas touchés de la même manière par cette inflation, car ces derniers disposent d'un système local particulier de Sécurité sociale. Les actes médicaux y sont globalement mieux remboursés, alors que la cotisation supplémentaire que les habitants doivent verser pour financer ce système baisse depuis une dizaine d'années.

Ce régime local d'[Assurance-maladie](#) est issu de l'histoire particulière des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. De 1871 à 1918, la région appartient à l'Allemagne et bénéficie alors des assurances sociales allemandes, qui permettent un fort remboursement des soins. Après la Grande Guerre, ces dispositions sont traduites en droit français et ce régime particulier est conservé.

En 1945, à la Libération, les ordonnances qui créent la Sécurité sociale française sont promulguées. «On laisse alors en France une place et une forte influence aux mutuelles, notamment par l'introduction d'un ticket modérateur, un reste à charge sur les soins», explique Nicolas Da Silva, maître de conférences en sciences économiques à la Sorbonne. Un système à double étage est mis en place, où le régime général rembourse 70% des soins tandis que le paiement du reste à charge de 30% revient aux complémentaires [santé](#).

Ce régime est moins avantageux que le système d'Alsace-Moselle, qui garantit des remboursements plus élevés. La population se mobilise pour conserver ce système particulier, qui est maintenu à titre provisoire par un décret de 1946. «On crée alors en Alsace-Moselle une complémentaire obligatoire d'assurance-maladie, adossée au régime général», détaille Francis Kessler, de l'École de droit de la Sorbonne. «Le régime local est ensuite pérennisé et intégré en 1991 dans le code de la Sécurité sociale», ajoute le chercheur.

Le régime, financé par une [cotisation](#) supplémentaire qui revient aux salariés, prend en charge les frais d'hospitalisation à 100% et les frais de soins à 90%. «Cela laisse un rôle subsidiaire aux complémentaires santé, qui proposent un prix différent entre l'Alsace-Moselle et le reste de la France», fait savoir Francis Kessler.

Un fonctionnement solidaire

Le régime dispose de plusieurs atouts indéniables. C'est d'abord le seul régime français dont le conseil d'administration a le pouvoir de décider de son taux de cotisation. Cette instance est composée majoritairement de représentants des salariés, car ces derniers sont les seuls à financer le régime. «D'un point de vue démocratique, c'est très intéressant», fait remarquer Nicolas Da Silva. Il a été décidé en 2012 de ramener le taux de cotisation de 1,6% à 1,5% puis, dix ans plus tard, de l'abaisser à 1,3%.

Dans le même temps, le conseil d'administration décide de l'allocation des montants récoltés. Les excédents sont par exemple régulièrement investis dans une politique de prévention des risques ciblée sur les maladies cardiovasculaires, les cancers ou la santé mentale.

Le financement par cotisation permet également une meilleure redistribution des richesses. Les complémentaires santé traditionnelles se financent en effet par des prélèvements qui augmentent fortement en fonction de l'âge des assurés, tandis que les montants remboursés varient en fonction des offres souscrites par les individus. Au contraire, le financement par cotisation permet aux individus –qu'ils ont payé– de bénéficier des mêmes remboursements. Une étude de la Cour des comptes a ainsi démontré que ce système est particulièrement intéressant pour les salariés les plus modestes, les personnes avec enfants ou les retraités, alors qu'il est plus onéreux pour les célibataires et les salariés les plus aisés.

Subsiste à ce système une fragilité: sa dépendance au régime général.

Enfin, les frais de fonctionnement de ce régime local sont presque nuls. De fait, il n'est pas nécessaire de créer de nouvelles infrastructures pour assurer les remboursements des soins, puisque le recouvrement des cotisations est assuré par l'Urssaf et les remboursements par la Caisse primaire d'assurance-maladie. Ainsi, moins de 1% des prestations servies sont nécessaires au bon fonctionnement du régime alsacien, là où les complémentaires santé y consacrent en moyenne [20% de leur budget](#), notamment du fait de leurs dépenses en publicité. Tous ces atouts en font un système très apprécié au niveau local. «Il est entouré d'un mythe, les habitants y sont très attachés et la presse locale en parle beaucoup», résume Francis Kessler.

Subsiste à ce système une fragilité: sa dépendance au régime général. «Quand le régime général baisse ses prestations, le régime local doit nécessairement augmenter sa participation», explique Francis Kessler. En 2023, le remboursement des soins dentaires par le régime général est par exemple [passé de 70% à 60%](#), ce qui fait passer la part que doit rembourser le régime alsacien de 20% à 30%. Le coût supplémentaire et annuel de cette décision [est estimé à 14 millions d'euros](#). En 1983, un tel précédent avait déjà fortement fragilisé le régime local, lorsqu'un forfait journalier hospitalier avait été mis en place par le régime général. Le système alsacien avait alors décidé de rembourser ce forfait, perturbant fortement ses équilibres financiers.

Une généralisation de ce système est-elle possible?

Régulièrement, des personnalités politiques louent les vertus du système local d'Alsace-Moselle. Lors de la présidentielle de 2012, [François Bayrou](#) et [Jean-Luc Mélenchon](#) l'ont évoqué et ont souhaité s'en inspirer pour réformer le système français à double étage, générateur selon eux d'inégalités. En janvier 2022, le Haut Conseil pour l'avenir de l'Assurance-maladie (HCAAM) [a rendu un rapport](#) dans lequel il note que 4% des Français n'ont pas d'assurance santé complémentaire. Un chiffre qui monte à 13% pour les chômeurs. Par ailleurs, le système crée des lourdeurs administratives: un acte de remboursement doit être traité deux fois, par l'Assurance-maladie puis par la complémentaire santé.

Dans son rapport, le HCAAM présente plusieurs scénarios pour améliorer le système actuel. L'institution propose notamment la création d'une «Grande Sécu», où l'Assurance-maladie aurait la charge de rembourser l'ensemble des soins conventionnés, y compris la part qui revient aujourd'hui aux complémentaires. Le coût de ce scénario est évalué par le HCAAM à 22,4 milliards d'euros.

Au total, la suppression des doublons lors du remboursement des soins permettrait toutefois de réduire le coût de fonctionnement du régime de 5,4 milliards d'euros. «Ce scénario ne créera pas forcément de “trou de la Sécu”, car il pourra être décidé d'augmenter les cotisations ou les impôts et les ménages paieront en retour moins en complémentaires santé», pense Nicolas Da Silva.

De fait, le scénario «Grande Sécu» ressemble à ce qui existe aujourd'hui en Alsace-Moselle. «Souvent, l'extension du régime local à l'ensemble de la France est discutée, mais l'administration y perdrait en pouvoir et ne l'acceptera sûrement pas car ce n'est pas elle mais les salariés qui décident du montant de leur cotisations», explique Francis Kessler. Ainsi, le régime local «va plus loin que le scénario de la “Grande Sécu”, sauf sur les remboursements qui ne sont pas pris en charge à 100% mais à 90%», ajoute le chercheur.

Aller plus loin :

- Complémentaires santé : Les cotisations flambent à plus de 7 % en 2023 [[Que choisir](#)]
- Les tarifs des mutuelles vont bondir de 8,1% en 2024, une augmentation record [[Le Figaro](#)]
- Alsace-Moselle : le régime local d'assurance-maladie baisse ses cotisations [[La Croix](#)]
- Rapport sur régime d'assurance maladie complémentaire d'Alsace-Moselle [[Cour des Comptes](#)]
- Frais de santé : pourquoi les mutuelles remboursent mieux que les assurances [[Capital](#)]
- Le point sur le changement du taux de prise en charge des soins dentaires [[Ameli](#)]
- La prise en charge des soins dentaires baisse au 1er octobre, mais pas en Alsace-Moselle [[France Bleu](#)]
- Rapport du HCAAM : Quatre scénarios polaires d'évolution de l'articulation entre Sécurité sociale et Assurance maladie complémentaire [[HCAAM](#)]