

En réponse à la crise sanitaire, un soutien financier massif a été déployé afin de garantir la protection des personnes, des soignants et du système de santé dans son ensemble. Cette fiche retrace les mesures exceptionnelles mises en œuvre dans le cadre de l'urgence sanitaire en 2020 et en 2021. Ces mesures ne sont pas toutes comptabilisées en dépenses de santé, dans la CSBM ou dans la DCSi. En 2021, dans le champ des CNS, les dépenses liées à la crise du Covid-19 sont estimées à 17,4 milliards d'euros, dont 11,1 milliards comptabilisés en soins de prévention, donc au sein de la DCSi mais hors CSBM.

L'accompagnement des professionnels de santé

Le secteur libéral

Les mesures de restrictions de déplacement et d'activité mises en place lors du premier confinement, le 17 mars 2020, se sont traduites par une chute brutale de l'activité de certains professionnels de santé. Afin de préserver les capacités du système de santé dans la durée et dans une logique de soutien aux revenus des professionnels, le gouvernement a mis en place un dispositif exceptionnel d'indemnisation pour perte d'activité (DIPA). Au total, la dépense prise en charge par l'Assurance maladie au titre du DIPA pour les professionnels de santé exerçant en ville s'élève à 1,3 milliard d'euros en 2020 (*annexe 2*). En 2021, un reliquat de 0,1 milliard d'euros a été versé aux professionnels de santé au titre du DIPA (*tableau*).

Les revalorisations salariales

Les primes et revalorisations des heures supplémentaires du personnel soignant (hors mesures du Ségur de la santé) dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire se sont élevées à 2,4 milliards d'euros en 2020 ; elles ont concerné les personnels des établissements de santé (1,6 milliard d'euros) et des établissements médico-sociaux (0,8 milliard d'euros).

Les dépenses médicales supplémentaires

Les tests de dépistage

En 2020, le coût global des dispositifs de dépistage (tests PCR et tests antigéniques, prélèvements inclus) s'est élevé à 2,5 milliards d'euros. Il s'agit très majoritairement de dépenses de tests PCR, car les tests rapides antigéniques n'ont pas été disponibles sur le marché avant la fin du mois de septembre 2020.

La politique de dépistage massif des personnes ayant été en contact avec des personnes malades s'est encore amplifiée en 2021. Ainsi, le coût global des tests (prélèvements inclus) a fortement augmenté en 2021 pour s'élever à 7,0 milliards d'euros (dont 0,7 milliard à l'hôpital). 168 millions de tests ont été réalisés sur l'année, dont 82 millions de tests antigéniques, 75 millions de tests PCR par les laboratoires de ville et près de 11 millions de tests PCR à l'hôpital.

Les masques

La consommation de masques en ville est estimée en 2020 à 0,9 milliard d'euros¹ et à 0,5 milliard en 2021. Cette diminution résulte d'une forte baisse des prix (de l'ordre de 80 %) ; en volume, la consommation a plus que doublé d'une année sur l'autre. À l'hôpital, la fourniture de masques s'est élevée à 1,6 milliard d'euros en 2020 et à 0,4 milliard en 2021.

Les vaccins

La vaccination contre le Covid-19 a débuté le 27 décembre 2020. Initialement réservée aux personnes les plus à risque de formes graves et les plus exposées, elle a ensuite été étendue à l'ensemble de la population. En 2021, 53 millions de personnes ont été vaccinés (148 millions d'injections). Les achats de vaccins, centralisés par Santé publique France, se sont élevés à 2,2 milliards d'euros. Les dépenses liées aux actes de vaccination s'élèvent, en 2021, à 1,5 milliard d'euros en ville et à 0,4 milliard à l'hôpital. Ce montant global recouvre les rémunérations des praticiens dans les centres de vaccination ainsi que les rémunérations d'injections à l'acte.

La téléconsultation

En 2020, le confinement s'est accompagné d'un développement spectaculaire de la télémédecine, qui a facilité le recours aux soins durant la crise et permis de protéger au mieux les professionnels de santé et les assurés². Elle a représenté près de 25 % des consultations médicales au cours du premier confinement. Ces téléconsultations ont fait l'objet d'une prise en charge à 100 % par l'Assurance maladie et ont été ouvertes à différentes catégories de professionnels de santé. La CNAM estime à 0,5 milliard d'euros le coût de leur prise en charge sur l'ensemble de l'année 2020. En 2021, malgré l'allègement des restrictions sanitaires, la dépense s'élève à 0,3 milliard d'euros.

La compensation de perte de recettes des établissements et des surcoûts liés au Covid-19

La déprogrammation des interventions non urgentes, décidée afin d'optimiser la capacité sanitaire pour des pathologies dont la prise en charge était prioritaire, a eu un impact sur l'organisation des établissements publics et privés et sur leurs recettes. Un financement supplémentaire, visant à compenser les surcoûts liés au Covid-19, a été alloué aux établissements sanitaires et médico-sociaux. Pour les établissements de santé publics et privés, les versements s'élèvent au total à 2,9 milliards en 2020 et 2021. Par ailleurs, les établissements médico-sociaux, ont perçu une compensation de 1,2 milliard en 2020 et 0,7 milliard en 2021.

De plus, une garantie de financement a été mise en place pour l'ensemble des cliniques privées afin de leur assurer un niveau de recette minimal pour l'activité de soins couvrant la période de mars à décembre 2020. Cette garantie de financement a été reconduite en 2021. Le montant versé à ce titre est estimé pour les cliniques privées à 1,1 milliard d'euros en 2020 et à 0,6 milliard en 2021 (annexe 2).

Les autres dépenses d'urgence

Le fonds d'investissement régional (FIR) a été doté d'une enveloppe supplémentaire en 2020 et en 2021 afin de garantir la gestion de financement local des agences régionales de santé (ARS). Par

¹ Les achats de masques comptabilisés dans le champ des CNS excluent ceux effectués par les entreprises privées, considérés comme de la consommation intermédiaire. Ces derniers sont estimés à 1,4 milliard d'euros pour 2020 et à moins de 0,1 milliard pour 2021.

² À compter du 1^{er} mai 2020, des consultations longues en présentiel ou à distance (tarifées à 46 euros), également exonérées du ticket modérateur, ont été mises en place pour les personnes vulnérables n'ayant pas consulté durant le premier confinement.

ailleurs, des dépenses exceptionnelles ont été dévolues à la mise en place d'une plate-forme téléphonique et d'outils de suivi des cas contacts. Au total, ces dépenses d'urgence ont représenté 0,9 milliard d'euros en 2020 et 0,5 milliard en 2021.

Les indemnités journalières et le chômage partiel

Avec la crise sanitaire, un nouveau dispositif d'indemnités journalières a été mis en place afin de couvrir les assurés dans l'incapacité de poursuivre leur activité professionnelle compte tenu des restrictions de déplacements. Sont notamment couverts par ce dispositif les parents d'enfants sans mode de garde (du fait des fermetures des crèches et des établissements scolaires) ainsi que les assurés considérés comme particulièrement à risque (ou vivant avec des personnes vulnérables). Ce dispositif dérogatoire transitoire a été remplacé par le versement de prestations de chômage partiel à la fin du premier confinement.

Le surcoût du dispositif dérogatoire d'indemnités journalières est estimé à 1,2 milliard d'euros en 2020. Le chômage partiel versé aux personnes vulnérables et aux parents sans mode de garde d'enfants est estimé à 1,9 milliard en 2020 et 0,3 milliard en 2021. Les indemnités journalières constituant un revenu de remplacement, elles ne sont pas retenues dans le champ des comptes de santé.

La contribution exceptionnelle des organismes complémentaires

Compte tenu de la baisse des soins pendant les périodes de confinement, ces organismes ont enregistré de moindres dépenses. La loi de financement de la Sécurité sociale pour 2021 a mis en œuvre une contribution exceptionnelle, au titre des années 2020 et 2021, à la charge des organismes complémentaires, destinée à financer une partie des dépenses supplémentaires prises en charge par l'Assurance maladie.

Les recettes de cette contribution se sont élevées à près de 1 milliard d'euros en 2020 et à 0,5 milliard en 2021. S'agissant d'un transfert des organismes complémentaires au bénéfice de l'Assurance maladie, ce montant n'est pas comptabilisé dans les comptes de la santé. ■

Tableau 1 Synthèse des dépenses liées à la crise sanitaire dans la DCSi en 2020 et 2021

Montants en milliards d'euros

	2020	2021
DCSi – Dépenses de prévention	5,0	11,8
Vaccination en ville		3,8
Achat de vaccin Covid-19		2,2
Injection de vaccin Covid-20		1,6
Test PCR et antigéniques en ville	2,1	6,5
Prélèvement pour tests PCR et TAG	0,3	0,7
Tests PCR	1,6	3,4
Tests TAG	0,2	2,4
Établissements médico-sociaux	2,0	0,7
Prise en charge des surcoûts	1,2	0,7
Primes et revalorisations salariales	0,8	
Autres dépenses d'urgences	0,9	0,8
Consommation de soins et de biens médicaux (CSBM)	11,8	5,6
Masques	0,9	0,5
Dispositif d'indemnisation de la perte d'activité (DIPA)	1,3	0,1
Établissements de santé	7,6	5,0
Prise en charge des surcoûts Covid-19	2,9	2,9
Primes et revalorisations des heures supplémentaires	1,6	
Fourniture de masques	1,6	0,4
Tests PCR	0,4	0,7
Campagne de vaccination		0,4
Garantie de financement aux cliniques privées	1,1	0,6
Total des dépenses de crise Covid-19 dans le champ des CNS	14,8	17,4
Pour information, autres mesures liées à la crise hors champ des CNS		
Achats de masques effectués par les entreprises	1,6	0,3
Indemnités journalières et chômage partiel	3,1	0,3
Contribution Covid-19 versée à l'Assurance maladie par les organismes complémentaires	1,0	0,5

Note > L'ensemble de ces dépenses sont prises en charge par l'Assurance maladie (hormis 0,3 milliard d'euros à la charge des ménages au titre de tests PCR effectués après le 15 octobre 2021 par des personnes non-vaccinées ; 0,3 milliard à la charge des ménages pour les achats de masques et 0,2 milliard d'euros pris en charge par l'État pour les autres dépenses d'urgence).

Lecture > En 2021, dans le champ des CNS, les dépenses liées à la crise du Covid-19 sont estimées à 17,4 milliards d'euros, dont 11,8 milliards comptabilisés au sein de la DCSi.

Source > DREES, comptes de la santé, DSS, rapport de la commission des comptes de la Sécurité sociale.

Pour en savoir plus

- > Marc, C., Mikou, M., Portela, M. (dir.). (2021, décembre). *La protection sociale en France et en Europe en 2020*. Paris, France : DREES, coll. Panoramas de la DREES-Social.
- > *Projet de loi de financement Sécurité sociale pour 2022* (2021, septembre).
- > *Commission des comptes de la Sécurité sociale* (2022, juillet). *Les comptes de la sécurité sociale, résultats 2021, prévisions 2022*.
- > *Caisse nationale de l'Assurance maladie* (2022, juillet). *Rapport Charges et produits pour l'année 2023*.
- Amoureux, V., Héam, J.-C., Laurent, T. (2022, mai). *Les comptes de la Nation en 2021*. Insee, *Insee première*, 1904.