

En 2022, les coûts de gestion du système de santé s'élevèrent à 15,7 milliards d'euros. Ils accélèrent légèrement (+1,7 %, après +1,5 % en 2021). Pour les organismes de sécurité sociale, les surcoûts induits par la crise sanitaire, ainsi que les revalorisations salariales prises dans un contexte d'inflation élevée contribuent à cette augmentation des dépenses de gouvernance. Avant la crise sanitaire, le rythme de croissance des dépenses était bien plus faible (en moyenne +0,3 % par an entre 2014 et 2019).

### La crise sanitaire entraîne un rebond des coûts de gestion du système de santé par rapport aux années précédant la crise

Les coûts de gestion du système de santé sont évalués à 15,7 milliards d'euros en 2022, en hausse de 1,7 % par rapport à 2021 (*tableau 1*). Ces coûts de gestion comprennent les frais de gestion :

- des différents régimes de sécurité sociale (43 % de l'agrégat) ;
- des organismes complémentaires (OC) : mutuelles, entreprises d'assurance et institutions de prévoyance, au titre de leur activité en santé (50 % de l'agrégat) ;
- du budget de fonctionnement du ministère chargé de la santé, y compris celui des agences régionales de santé (ARS) [6 % de l'agrégat] ;
- des financements publics ou prélèvements affectés au fonctionnement des opérateurs publics contribuant au pilotage du système de santé (1 % de l'agrégat) : HAS, Anap, CNG, frais de fonctionnement de l'Oniam et ATIH.

Entre 2010 et 2014, les dépenses de gouvernance augmentent rapidement (+3,1 % par an en moyenne), portées par la croissance de celles des organismes complémentaires, qui contribuent à eux seuls à 77 % de la hausse (*graphique 1*).

Ensuite, la croissance ralentit entre 2014 et 2020 (+0,2 % en moyenne annuelle). La poursuite de la croissance des frais de gestion des organismes complémentaires (+2,0 % en moyenne annuelle) est compensée par une baisse de ceux des régimes de sécurité sociale (-1,6 % en moyenne annuelle) du fait des réductions d'effectifs sur la période.

Avec la crise sanitaire, les dépenses de gouvernance rebondissent à partir de 2021 (+1,5 % en 2021 et +1,7 % en 2022). Les frais de gouvernance des organismes de sécurité sociale repartent à la hausse, à la faveur de la signature d'un avenant à la COG 2018-2022 de la Caisse nationale de l'Assurance maladie (CNAM) pour prendre en compte les nouvelles dépenses liées à la crise sanitaire.

**Tableau 1** Coûts de gestion du système de santé

En millions d'euros

	2012	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Evolution 2021-2022 (en %)	Structure 2022 (part en %)
<b>Régimes de sécurité sociale<sup>1</sup></b>	<b>6 899</b>	<b>6 937</b>	<b>6 882</b>	<b>6 609</b>	<b>6 554</b>	<b>6 591</b>	<b>6 728</b>	<b>2,1</b>	<b>43</b>
<b>Organismes Complémentaires<sup>2</sup></b>	<b>6 066</b>	<b>7 279</b>	<b>7 455</b>	<b>7 571</b>	<b>7 621</b>	<b>7 692</b>	<b>7 849</b>	<b>2,0</b>	<b>50</b>
Mutuelles	3 125	3 624	3 693	3 639	3 696	3 687	3 730	1,2	24
Entreprises d'assurance	2 153	2 609	2 716	2 905	2 947	3 045	3 122	2,5	20
Institutions de prévoyance	788	1 046	1 046	1 027	978	960	996	3,8	6
<b>Ministère chargé de la santé<sup>3</sup></b>	<b>829</b>	<b>811</b>	<b>828</b>	<b>819</b>	<b>824</b>	<b>950</b>	<b>924</b>	<b>-2,8</b>	<b>6</b>
<b>Opérateurs publics<sup>4</sup></b>	<b>126</b>	<b>153</b>	<b>173</b>	<b>173</b>	<b>179</b>	<b>168</b>	<b>156</b>	<b>-6,8</b>	<b>1</b>
<b>Total</b>	<b>13 920</b>	<b>15 181</b>	<b>15 339</b>	<b>15 172</b>	<b>15 178</b>	<b>15 401</b>	<b>15 657</b>	<b>1,7</b>	<b>100</b>

1. CNAM, MSA, régimes de base et complémentaires. La part des coûts de gestion des risques maladie et maternité affectée aux versements des indemnités journalières est exclue du calcul (*annexe 1*). Une partie des coûts de gestion du risque accidents du travail-maladies professionnelles n'est pas prise en compte, car les prestations versées au titre de l'invalidité permanente n'entrent pas dans le champ de la DCSi.

2. La taxe de solidarité additionnelle n'est pas incluse dans les frais de gestion des organismes complémentaires. La totalité des frais de gestion est prise en compte, y compris ceux afférents aux prestations connexes non incluses dans le champ de la DCS (chambres particulières, etc.). Les subventions d'exploitation sont retirées des coûts de gestion dans ce tableau.

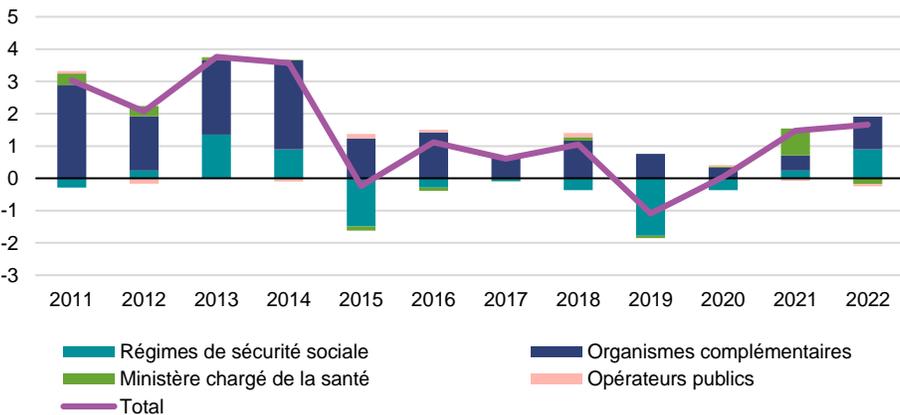
3. Il n'existe pas de budget unique pour le ministère chargé de la santé, mais des budgets de programmes, qui concernent non seulement la santé, mais aussi l'action sociale. Ont été retenus pour les comptes de la santé : le budget du programme 124 (conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales), pour sa partie santé uniquement ; le budget de fonctionnement des actions 11 (pilotage de la politique de santé publique) et 19 (modernisation de l'offre de soins) du programme 204 (prévention, sécurité sanitaire et offre de soins).

4. Sont incluses ici les dépenses des opérateurs suivants : HAS, ATIH, CNG, Anap et les frais de fonctionnement de l'Oniam. Les financements des autres opérateurs publics en santé (ANSP, ABM, INTS et ANSM) sont comptabilisés dans les dépenses de prévention (*fiche 24*).

**Sources >** DREES, comptes de la santé, rapport sur la situation financière des organismes complémentaires, DSS, comptes de la Sécurité sociale et Direction du budget, projet de loi de finances de l'État.

**Graphique 1** Évolution annuelle des dépenses de gouvernance et principales contributions à la croissance des dépenses de 2011 à 2022

En %, contributions en points de %



**Source >** DREES, comptes de la santé.

### En 2022, les coûts de gestion des organismes complémentaires et des régimes de sécurité sociale sont en hausse

Les coûts de gestion des OC ne sont pas directement comparables à ceux des régimes de base, car ces acteurs n'ont pas les mêmes rôles et ne réalisent pas exactement les mêmes tâches. Certaines activités ne relèvent que des régimes de base (délivrer des attestations de couverture par la complémentaire santé solidaire [CSS] ou des admissions en affection de longue durée [ALD] par exemple). Par ailleurs, les régimes de base effectuent souvent un premier traitement administratif des demandes de remboursement – et peuvent recevoir en première instance des feuilles de soins papier, plus coûteuses à traiter que les feuilles électroniques – avant de les transmettre sous forme dématérialisée aux organismes complémentaires.

Les OC, quant à eux, font face à des coûts de publicité, pour acquérir de nouveaux clients. Enfin, les OC interviennent directement dans le cas de dépenses non prises en charge par la Sécurité sociale (implants dentaires, ostéopathie, chambres particulières, etc.).

En 2022, les coûts de gestion des différents régimes de sécurité sociale augmentent de nouveau (+2,1 % après +0,6 % en 2021), pour atteindre 6,7 milliards d'euros. Sur dix ans, ils demeurent quasi stables (-0,3 % par an en moyenne).

Ces coûts sont composés des charges de personnel et des autres charges de gestion courante des différents régimes ; les charges liées à la délivrance des indemnités journalières sont par convention exclues du champ. La revalorisation des salaires des personnels, prises dans un contexte d'inflation élevée, contribue vraisemblablement à la hausse des coûts de gestion de ces régimes en 2022. En octobre 2022, la valeur du point d'indice des salariés de la Sécurité sociale a notamment été revalorisée de 3,5 %.

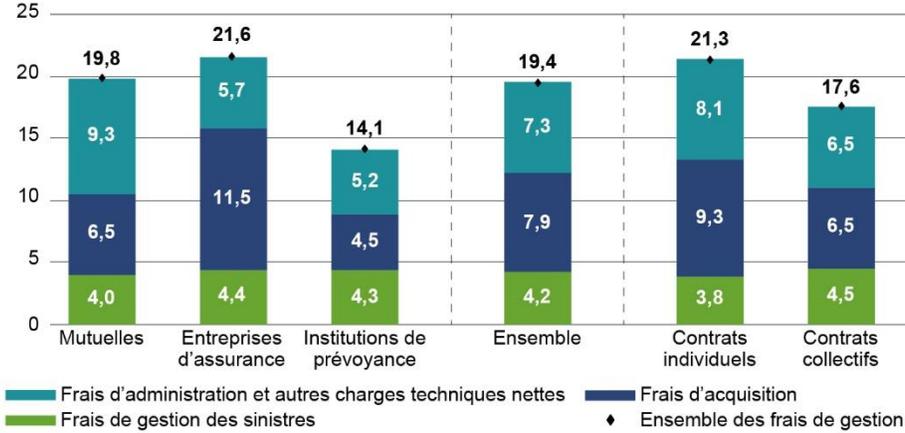
Les coûts de gestion du ministère chargé de la santé (0,9 milliard d'euros) diminuent de 2,8 % en 2022. En 2021, les dépenses de gouvernance de l'État

avaient fortement augmenté (+15,4 %) du fait d'une hausse des dotations aux ARS afin de renforcer leur capacité à suivre les contaminations de Covid-19. L'agence de santé de Wallis et Futuna avait aussi reçu, en 2021, une enveloppe exceptionnelle de l'État pour réaliser un plan d'investissement. Ces dépenses exceptionnelles n'ont pas toutes été reconduites en 2022.

Les coûts de gestion des opérateurs publics (0,2 milliard d'euros en 2022) diminuent également (-6,8 %).

Les coûts de gestion des OC poursuivent leur tendance haussière (+2,6 % par an en moyenne sur dix ans) et atteignent 7,8 milliards d'euros en 2022 : 3,7 milliards d'euros pour les mutuelles, 3,1 milliards pour les entreprises d'assurance et 1,0 milliard pour les institutions de prévoyance.

Les coûts de gestion des OC sont de trois sortes : les frais de gestion des sinistres correspondent à l'activité d'indemnisation des assurés (traitement des demandes de remboursement), les frais d'acquisition sont engagés pour attirer de nouveaux clients (frais de réseau, de publicité, d'ouverture des dossiers) et les frais d'administration et autres charges techniques nettes retracent la gestion courante des contrats et des systèmes d'information (encaissement des cotisations, mise à jour des dossiers, etc.). Les contrats collectifs (souscrits par une personne morale au bénéfice d'un ensemble de personnes) ont globalement des coûts de gestion réduits (*graphique 2*), en raison des économies d'échelle permises par l'interlocuteur unique qu'est l'entreprise souscriptrice. Les institutions de prévoyance, spécialisées en contrats collectifs, présentent donc les coûts de gestion les plus faibles, en part des cotisations. *A contrario*, les entreprises d'assurance ont les coûts de gestion les plus élevés en part de leurs cotisations, du fait notamment de frais d'acquisition sensiblement plus élevés que ceux des autres organismes complémentaires. Les mutuelles ont, quant à elles, des frais d'administration plus importants. ■

**Graphique 2** Coût de gestion en santé des organismes complémentaires en 2022, selon leur nature*En % des cotisations hors taxes perçues en santé*

**Note** > Les frais de gestion sont définis comme la somme des frais de gestion des sinistres, des frais d'acquisition et des frais d'administration et autres charges techniques nettes. Les subventions d'exploitation ne sont pas retirées ici.

**Lecture** > En 2022, les frais de gestion des sinistres représentent 4,0 % des cotisations collectées en santé (frais de soins) pour les mutuelles.

**Source** > DREES, comptes de la santé à partir des états comptables, prudentiels et statistiques collectés par l'ACPR.