

REFORME 100% SANTE

Impacts économiques du projet sur les acteurs
de l'optique en France

- Version extraits -

Etude économique réalisée
pour le compte du GIFO

Pierre Bentata / Nicolas Bouzou

Octobre 2018

Les points-clés

1.9 million de personnes parmi les plus démunies tenues à l'écart de la réforme : celles sans contrat complémentaire santé

Une augmentation significative du reste à charge pour 2 millions d'assurés à faibles contrats via augmentation de leurs cotisations de 2-3%

Une augmentation significative du reste à charge pour 30 millions de porteurs désireux d'obtenir le même niveau de qualité, de l'ordre de 40% (40-50€)

Un déremboursement qui ne dit pas son nom : l'AMO recentre son financement en optique sur les seuls bénéficiaires de la CMU-C & ACS (principaux bénéficiaires de la réforme), laissant les enfants (40% de son budget précédent) aux seuls soins de l'AMC

Un désengagement significatif en optique du couple AMO+AMC, de l'ordre de 5-7% (200-350m€), à travers l'évolution du contrat responsable

Une distorsion de concurrence entre AMC : les AMC offrant aujourd'hui des remboursements optique élevés dans le cadre de contrats collectifs bénéficieront de la réforme alors que celles proposant des remboursements relativement faibles, particulièrement dans le cadre de contrats individuels, verront leur compétitivité diminuer

Un renforcement des risques associés au remboursement différencié sur les réseaux : les AMC pourraient réduire leur remboursement sur les produits de classe B à 6 cents en-dehors de leur réseau de soin (TFR = 3x5cents pris en charge à 60% par l'AMO, 40% par l'AMC)

Une dégradation de la balance commerciale de la France qui dépendra du "succès" de la réforme 100% santé : le panier « 100% santé » sera probablement 100% importé

Une fragilisation des territoires où les services publics et les professionnels de santé se raréfient, avec potentiellement 1500 magasins d'optique fermés

Des destructions d'emplois, de délocalisation et de perte de savoir-faire chez les fabricants: selon le "succès" de la réforme 100% santé, entre 6% et 16% des emplois des fabricants (et jusqu'à -22% pour les seuls fabricants de monture), touchant plus spécifiquement certains départements (Ain, Jura...)

La présente étude met en évidence la complexité de mise en œuvre du projet « 100% Santé » car il poursuit simultanément trois objectifs difficilement conciliables :

- ➔ Couvrir totalement les dépenses de soins pour les plus démunis
- ➔ Attirer les personnes renonçant actuellement aux soins d'optique
- ➔ Réduire les dépenses de l'ensemble des personnes achetant des lunettes

Qui plus est, ces trois objectifs devraient être atteints sans augmentation des dépenses publiques ni des cotisations de la part des complémentaires.

Les résultats démontrent que l'introduction d'un panier « 100% Santé » évalué à près de 20% des achats actuels de lunettes (plus 5% à 10% de panier dissocié avec des verres du « 100% Santé » associés à une monture du marché libre) ne bénéficierait qu'à une minorité de Français ayant besoin de lunettes. Pour la majorité d'entre eux, l'abaissement du plafond de remboursement des montures entraînerait une hausse importante de leur reste à charge, ce qui semble être contradictoire avec l'objectif annoncé de la réforme.

En abaissant le plafond de remboursement des montures tout en proposant des lunettes d'entrée de gamme moins chères et remboursées entièrement, la réforme aura trois conséquences majeures :

- ➔ Une baisse de la rentabilité de l'activité des opticiens
- ➔ Une baisse du chiffre d'affaires des fabricants de montures et de verres
- ➔ Une augmentation du reste à charge pour les acheteurs désireux de conserver un équipement d'une qualité équivalente à celle de leur équipement actuel.

Nous observons que si la majorité des acheteurs sont incités à réduire leurs dépenses d'optique, le coût de la réforme sera le plus élevé, pouvant atteindre un montant de plus de 186 millions d'euros et entraîner la destruction de 2 700 emplois parmi les opticiens et les fabricants, soit une baisse de 6% de l'emploi de la filière, les fabricants étant proportionnellement les plus pénalisés.

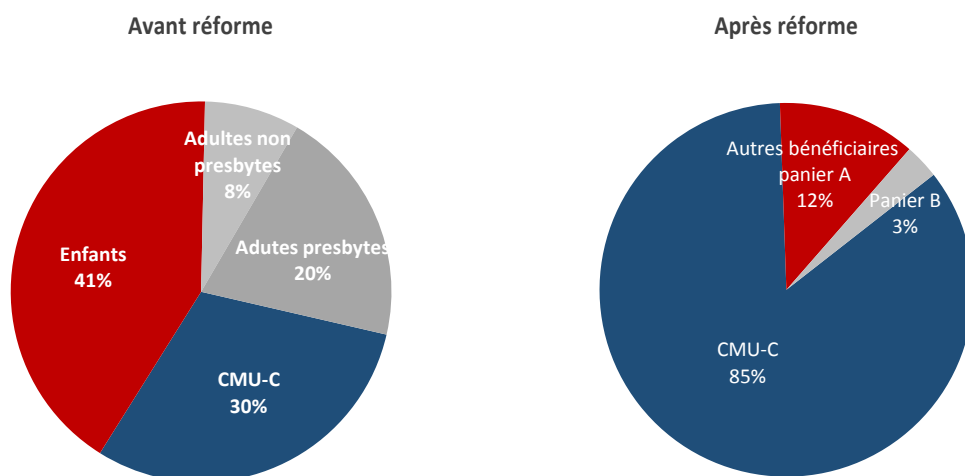
Porteurs : 3.9 millions de Français pénalisés parmi les plus démunis

Pour l'ensemble de la population portant des lunettes correctrices, et prise en considération des nouveaux entrants, il apparaît que la réforme aura des effets mitigés :

- 4.7 millions de personnes bénéficieront totalement de la réforme, avec la disparition de leur reste à charge, une fois tous les 3 ans.
- 3.2 millions de personnes vont bénéficier d'une montée en qualité, une fois tous les 3 ans
- 1,9 million de personnes, parmi les moins protégées, demeureront exclues de la réforme, chaque année.
- 2 millions d'assurés subiront un reste à charge supplémentaire (tous les 3 ans) ou une augmentation des cotisations de leur contrat de santé (tous les ans).
- Le reste des porteurs, 30 millions de personnes, pourra choisir son niveau de reste à charge, comme aujourd'hui, mais avec une contrainte nouvelle qui impliquera de choisir entre un reste à charge plus élevé qu'aujourd'hui ou un niveau de qualité moindre, une fois tous les 3 ans.

AMO : un déremboursement qui ne dit pas son nom / AMC : jusqu'à 340m€ d'économies

L'Assurance Maladie pourrait perdre 18 millions d'euros ou en gagner 10 millions, selon le niveau de recours à la dissociabilité du panier « 100% Santé ». Les dépenses de l'AMO basculeraient pour l'essentiel vers les bénéficiaires de la CMU-C et ACS, se dégageant de la prise en charge des enfants de moins de 18 ans :



Les AMC feront des économies dont l'ampleur dépend de la part des acheteurs optant pour la dissociabilité verres-monture. Si 20% des acheteurs se tournent vers le panier « 100% santé », les AMC feront plus de 190 millions d'euros d'économies. Si 25% des acheteurs optent pour des verres du panier « 100% santé », les économies pourraient s'élever à plus de 260 millions d'euros et atteindre plus de 340 millions d'euros si 30% des acheteurs optent pour des verres du panier « 100% santé ».

Risques relatifs au déremboursement du panier B

Au-delà des coûts exclus présentés ci-dessus, notre évaluation fait l'hypothèse que les AMC fourniront un niveau de remboursement équivalent à ce qu'elles font aujourd'hui pour les acheteurs du panier B.

Si l'évolution du contrat responsable devait évoluer vers l'absence de plancher de prise en charge pour les équipements de classe B, ou vers un plancher limité au ticket modérateur, les conséquences économiques de la réforme pourraient être bien plus graves qu'observées dans le rapport :

- Le recours au panier A serait alors bien plus important qu'attendu par le gouvernement, ce qui se traduirait par une augmentation des dépenses de l'AMO. Si le panier « 100% santé » attirait 40% des achats, au lieu des 20% prévus, le coût pour l'AMO pourrait atteindre 420 millions d'euros au lieu des 265 millions d'euros de budget actuels.
- Les AMC feraient alors plus de 400 millions d'euros d'économie.
- Le recours important au panier « 100% santé » aurait alors pour effet d'augmenter les importations de produits étrangers, de faible qualité, au détriment de l'industrie française. Dans une telle situation, les pertes pour le secteur français seraient si grandes qu'elles menaceraient alors sa survie sur le territoire.

Opticiens : Une baisse de 2% à 10% de leur chiffre d'affaires / 1500 magasins menacés

L'impact total du « 100% Santé », du plafonnement des montures et de la dissociabilité sur les opticiens dépend en premier lieu de la réaction des acheteurs. Selon la part des acheteurs décidant de se tourner vers des montures à un prix inférieur à 100 euros afin de limiter leur reste à charge, les opticiens pourraient voir le chiffre d'affaires baisser de 107 millions à 482 millions d'euros.

Au-delà de l'impact direct sur les opticiens, la baisse de leur chiffre d'affaires aura aussi un effet significatif sur les recettes de l'Etat à travers l'ensemble des taxes relatives à leur activité. En retenant uniquement la TVA, cela représente entre 20 et 96 millions d'euros de recettes en moins.

Dans le contexte où 100% des acheteurs se tournent vers des montures à un prix inférieur à 100 euros et 30% des assurés préfèrent des verres du panier « 100% Santé », chaque magasin subirait une baisse de 38 mille euros de son chiffre d'affaires, soit une chute de la marge d'exploitation de 5 points en moyenne.

Or, près de 1 500 magasins ont aujourd'hui une marge inférieure à 5%, ce qui se traduirait par des pertes nettes pour ces magasins et mettrait à court terme leur activité en péril. Dans ce contexte, le plafonnement du prix des montures pourrait entraîner la destruction de 2 390 emplois.

Si 75% des acheteurs se tournent vers des montures inférieures à 100 euros, 1 000 magasins seraient en péril et plus de 1 700 emplois pourraient être détruits. Si la part des acheteurs se tournant vers des montures inférieures à 100 euros est plus faible, peu de magasins disparaîtraient mais des emplois pourraient tout de même disparaître (plus de 1 150 emplois détruits si 50% des acheteurs se tournent vers montures inférieures à 100 euros et plus de 500 s'ils sont 25%).

Ainsi, la réforme « 100% Santé » aura un impact globalement négatif sur le secteur des opticiens, en premier lieu au détriment des plus petits magasins, qui sont souvent la propriété d'entrepreneurs individuels n'ayant qu'un seul magasin. Sur le plan géographique, cela pourrait contribuer à la disparition d'opticiens dans les zones rurales ou les petites communes, déjà touchées par un manque de professionnels de santé et de présence du service public.

Fabricants de verres et de montures : Destructures et délocalisations d'emplois

L'introduction du panier « 100% santé » ainsi que le plafonnement du remboursement des montures du panier B représentent d'importants risques pour l'activité des fabricants. Concernant le plafonnement du remboursement des montures, les lunetiers devraient être les plus fortement impactés car toute baisse du prix de vente d'une monture devrait se répercuter sur leur propre prix de vente.

Les destructions d'emplois estimées doivent être considérées *a minima* car elles n'intègrent pas la dimension de délocalisation qui signifie qu'une partie des emplois conservés seront en fait réalloués à l'étranger. Il est probable que la réforme entraînera non pas une simple baisse du chiffre d'affaires par équipement vendu mais une baisse nette de la production pour les fabricants français.

Aussi, le nombre de destructions d'emplois pourrait être bien plus important qu'observé dans la suite de l'étude. Plus précisément, l'impossibilité pour les fabricants de fournir des équipements produits en France pour le panier « 100% Santé » pourrait avoir deux conséquences. D'abord, l'ensemble des équipements de ce panier pourrait être importé – entraînant une destruction directe d'emplois français –, ensuite toute augmentation du nombre d'acheteurs dans ce panier se traduirait par une baisse nette de l'activité des fabricants – destruction indirecte d'emplois. Autrement dit, **plus la réforme aura du succès, plus la fabrication française risquera de disparaître.**

Tableau 1. Synthèse des impacts économiques de la réforme
Milliers d'euros

	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
AMO	-18 397	-18 397	-18 397
Complémentaires	340 150	340 150	340 150
Opticiens	-107 421	-232 611	-357 570
Fabricants montures	-27 701	-55 403	-83 105
Fabricants verres	-12 911	-11 249	-9 586
RAC	-174 000	-116 000	-58 000
Impact financier net	1 382	-93 510	-186 508
Impact sur l'emploi	-815	-1 751	-2 656
Variation du chiffre d'affaires			
Opticiens	-1,8%	-4,0%	-6,1%
Total fabricants	-4%	-6,5%	-9,1%
<i>dont fabricants de montures</i>	-3.3%	-6.6%	-9.9%
Variation de l'emploi	-1,7%	-3,6%	-5,6%
Opticiens	-1,3%	-2,9%	-4,6%
Total fabricants	-5,8%	-11%	-16,3%
<i>dont fabricants de montures</i>	-4.9%	-13.6%	-22.3%

Note : scénario 1 : 75% des acheteurs dépassent le plafond, scénario 2 : 50% dépassent le plafond, scénario 3 : 25% dépassent le plafond. Parmi les acheteurs dépassant le plafond, 50% paient un reste à charge supplémentaire et 50% acceptent des verres de moins bonne qualité. Calculs Rinzen.

Une réforme globalement inefficace

Quel que soit le scénario observé, la réforme « 100% Santé » est économiquement inefficace. En effet, les pertes encourues par les opticiens et les fabricants de verres et de montures ne sont jamais compensées par les économies réalisées par les complémentaires et l'Assurance Maladie.

Par ailleurs, le reste à charge augmente toujours pour la majorité des acheteurs et ce coût supplémentaire est toujours supérieur aux économies réalisées par la minorité des acheteurs bénéficiant de la réforme.

Sur le plan macroéconomique, cette réforme entraînera une réallocation des coûts dont seule l'Assurance Maladie bénéficiera avec certitude (AMO+AMC). Les autres acteurs seront perdants et l'ampleur de leurs pertes dépendra du comportement des acheteurs. Sur ce point, il est remarquable que plus les acheteurs de lunettes se tournent vers des paires du panier « 100% Santé », acceptent des montures à faible coût et recourent à la dissociabilité, plus la situation des opticiens et des fabricants se dégrade. Autrement dit, **les incitations fournies par la réforme sont fondamentalement destructrices de valeur et d'emplois pour le secteur de l'optique.**

Plus grave encore, ses effets négatifs ne sont limités qu'à condition que les acheteurs acceptent de supporter un reste à charge plus élevé que leur reste à charge actuel. Ainsi, **la réforme « 100% Santé » ne semble supportable qu'à condition de ne pas remplir son objectif de réduire ce reste à charge pour la majorité des acheteurs.**

Au-delà de ce défaut majeur, **la réforme engendrera des distorsions importantes sur les différents marchés** du secteur. Le marché des opticiens se concentrera, au détriment des magasins ayant le chiffre d'affaires le plus faible, c'est-à-dire, au détriment des opticiens indépendants, particulièrement dans des zones où services publics et professionnels de santé se raréfient.

Le marché des complémentaires subira aussi une distorsion importante, car les complémentaires fournissant principalement des contrats individuels faiblement dotés supporteront la majorité des coûts de la réforme, ce qui réduira leur compétitivité vis-à-vis des autres complémentaires et créera un risque de concentration.

Enfin, les fabricants supporteront, en proportion de leur chiffre d'affaires et de l'emploi, la majorité des coûts de la réforme. Or, ici encore, il s'agit d'un marché très hétérogène composé de grands groupes et de multiples petites entreprises. En conséquence, les petites entreprises seront les premières impactées. Sur le plan géographique, ces entreprises étant fortement concentrées dans l'Ain et le Jura, il est clair que la réforme impactera davantage ces territoires, dont les emplois seront partiellement détruits et partiellement délocalisés vers des pays tiers.