

Les indemnités journalières (IJ) versées par les régimes de base baissent de 3,2 % en 2023 à 20,1 milliards d'euros. La crise sanitaire entraîne une importante augmentation des IJ en raison des indemnités liées au Covid-19 qui représentent 5,2 milliards d'euros au total de 2020 à 2023. Les indemnités journalières hors Covid-19 progressent fortement en 2023 comme en 2022 (+6,6 % en 2023 après +7,1 % en 2022). La hausse est essentiellement soutenue en 2023 par l'inflation et ses effets haussiers sur les salaires, à travers notamment des augmentations successives du smic. Les organismes complémentaires versent, en outre, 6,7 milliards de compléments d'indemnités journalières en 2023, soit 3,5 % de plus qu'en 2022.

Les indemnités journalières (IJ) comptabilisées ici recouvrent celles versées au titre des risques maladie, accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP) et maternité (y compris congés paternité et congés de naissance), d'une part par les régimes de base d'assurance sociale (hors fonctionnaires¹) et, d'autre part, par les organismes complémentaires. Les IJ sont un revenu de remplacement et ne correspondent pas à une dépense de santé. C'est pourquoi ils sont hors champ des agrégats des comptes de la santé – centrés sur la consommation de biens et services. En revanche, les IJ constituent une composante importante des dépenses du système de santé et font partie – pour ce qui concerne leur part dédiée au risque maladie – de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam).

Une forte augmentation des indemnités journalières durant la crise sanitaire

En 2023, les IJ versées par la Sécurité sociale s'élèvent à 20,3 milliards d'euros (*tableau 1*), dont 57 % au titre du risque maladie (soit 11,6 milliards d'euros), 24 % pour le risque AT-MP (4,8 milliards d'euros) et 20 % pour le risque maternité (4,0 milliards d'euros).

Dans les années précédant la crise sanitaire, les IJ sont relativement dynamiques (+3,4 % en moyenne par an entre 2013 à 2019) malgré une inflation limitée sur la période (+0,7 % en moyenne par an). L'évolution des montants d'IJ est particulièrement heurtée durant la crise sanitaire liée au Covid-19. Les IJ bondissent en 2020 (+20,0 %) au déclenchement de l'épidémie, puis se replient légèrement en 2021 (-2,3 %). Elles rebondissent en 2022 avec la reprise de l'épidémie liés à l'apparition du variant Omicron (+11,3 %). En 2023, les IJ reculent de

2,1 % mais restent à un niveau bien supérieur à celui d'avant la crise.

Ces évolutions reflètent en premier lieu l'effet des mesures exceptionnelles mises en œuvre durant la crise sanitaire ainsi que l'intensité de l'épidémie. Même hors indemnités liées au Covid-19², les IJ augmentent nettement : +6,0 % en moyenne entre 2019 et 2022, +6,6 % en 2023 (contre +3,4 % en moyenne avant crise entre 2013 et 2019).

Un élargissement du champ des indemnités maladie durant la crise sanitaire

L'augmentation importante des dépenses d'IJ durant la crise sanitaire s'explique essentiellement par les indemnités maladie dont le champ a été élargi à cette occasion. Afin de couvrir les personnes dans l'incapacité de poursuivre leur activité professionnelle (parents d'enfants sans mode de garde et ne pouvant télétravailler), un nouveau type d'indemnités journalières a été mis en place temporairement (jusqu'à fin avril 2020) avant la généralisation du chômage partiel. D'autres IJ dérogatoires ont également été versées (jusqu'à janvier 2023³) aux assurés considérés particulièrement à risque ou vivant avec des personnes vulnérables, ainsi qu'aux cas contacts, suivant des règles ayant évolué durant la crise. Les assurés ont également bénéficié d'une exonération des jours de carence durant les premiers mois de l'épidémie.

Par ailleurs, le versement des IJ a été étendu aux professionnels libéraux (autres que les artisans, les commerçants et les exploitants agricoles) qui ne bénéficiaient pas d'indemnités journalières en cas d'arrêt de travail pour cause de maladie avant la crise⁴.

¹ Dans la fonction publique, l'employeur maintient directement le salaire des agents fonctionnaires, sans que cette dépense soit identifiée spécifiquement.

² IJ versées au titre des arrêts dérogatoires pour Covid-19 et au titre des arrêts de droit commun ayant pour motif le Covid-19.

³ Décret n° 2023-37 du 27 janvier 2023 relatif aux arrêts de travail dérogatoires délivrés aux personnes contaminées par le Covid-19.

⁴ Un régime dérogatoire a, dans un premier temps, été accordé aux professions libérales médicales. Il a ensuite été pérennisé en juillet 2021 et élargi à l'ensemble

En 2023, les indemnités journalières liées au Covid-19 ne représentent plus que 0,1 milliard d'euros.

Le dynamisme des indemnités hors indemnités dérogatoires liées au Covid-19 est soutenu par l'inflation et par les revalorisations du smic

Hors indemnités liées au Covid-19, les IJ maladie augmentent à un rythme plus élevé depuis la crise sanitaire qu'avant l'épidémie de Covid-19 : +6,7 % en moyenne par an entre 2019 et 2023, contre +4,0 % entre 2013 et 2019 (graphique 2). Jusqu'en 2021, la forte progression des indemnités journalières (hors Covid-19) est principalement due à la hausse du volume d'IJ. À partir de 2022, l'augmentation du volume d'IJ s'accompagne également d'un fort effet prix qui devient prépondérant l'année suivante. En 2023, la hausse des IJ est en effet essentiellement poussée par l'inflation et ses effets haussiers sur les salaires, en particulier à travers les augmentations successives du smic¹ sur le barème des IJ².

Les deux autres composantes des IJ (AT-MP et IJ maternité-paternité) ont également fortement augmenté depuis 2019. Entre 2019 et 2023, les indemnités pour accidents du travail et maladies professionnelles augmentent de 6,3 % en moyenne (contre +5,0 % entre 2013 et 2019) et les IJ maternité de +4,4 % (contre +0,3 %).

En 2023, les IJ AT-MP augmentent à un rythme proche des IJ maladie hors Covid-19 (+6,9 %). Les IJ maternité-paternité sont quant à elles légèrement moins dynamiques (+6,0 %), freinées par la baisse de la natalité mais restent soutenues par l'allongement de la durée du congé paternité. Par ailleurs, la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2023 a instauré un transfert pérenne de la branche maladie (CNAM) à la branche famille (CNAF) d'une partie du financement des IJ maternité. Ce transfert représente 60 % du coût des indemnités journalières maternité, fraction représentative de celui du congé maternité post-natal, pour environ 2,1 milliards d'euros en 2023.

Sur longue période, la dynamique des IJ, maladie en particulier, est liée à plusieurs facteurs (Colinot et Pollak, 2024) :

- l'évolution moyenne des salaires, qui servent de base au calcul des IJ ;
- l'évolution de l'emploi privé, qui agit mécaniquement sur le volume des IJ ;
- un effet de structure démographique lié au vieillissement de la population. La population active vieillit, et les actifs les plus âgés ont des arrêts plus longs compte tenu d'une dégradation tendancielle de l'état de santé avec l'âge. Le vieillissement de la population active est accentué par les réformes des retraites ;
- la précarité de l'emploi, associée à un moindre recours aux IJ ;
- l'augmentation de la sinistralité (taux de recours et durée des arrêts, à âge donné).

Tableau 1 Indemnités journalières versées par les régimes de base

En milliards d'euros

| | 2013 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Maladie | 7,0 | 8,8 | 11,8 | 10,8 | 12,5 | 11,6 |
| dont indemnités hors Covid-19 | 7,0 | 8,8 | 9,4 | 9,9 | 10,7 | 11,5 |
| dont indemnités liées au Covid-19 | | | 2,4 | 0,9 | 1,8 | 0,1 |
| Accidents du travail-maladies professionnelles | 2,8 | 3,8 | 3,9 | 4,2 | 4,5 | 4,8 |
| Maternité-paternité | 3,3 | 3,4 | 3,3 | 3,6 | 3,8 | 4,0 |
| Ensemble | 13,1 | 15,9 | 19,1 | 18,7 | 20,8 | 20,1 |
| Évolution (en %) | 0,4 | 4,2 | 20,0 | -2,3 | 11,3 | -2,1 |
| Ensemble hors liés au Covid-19 | 13,1 | 15,9 | 16,7 | 17,7 | 19,0 | 20,2 |
| Évolution (en %) | 0,4 | 4,2 | 4,9 | 6,0 | 7,1 | 6,6 |

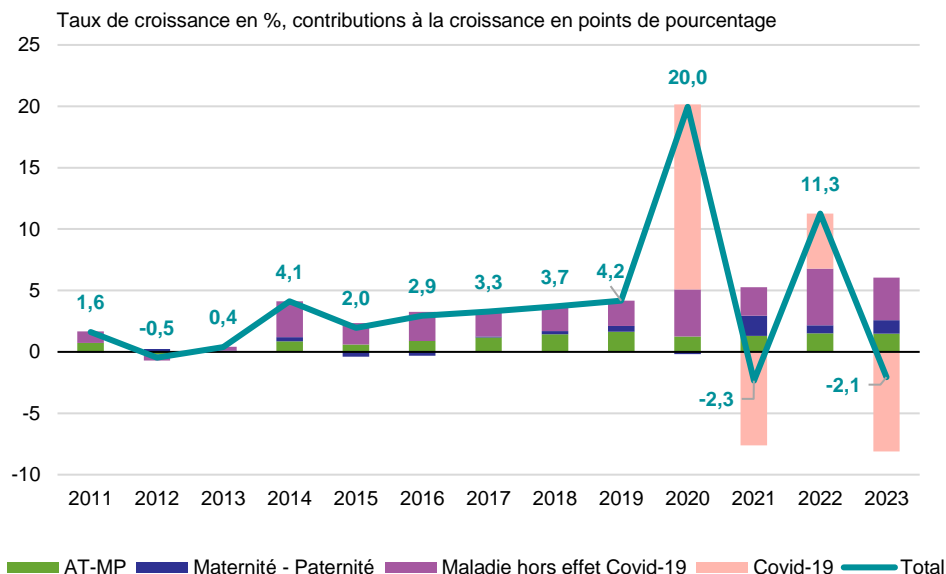
Champ > France, ensemble des régimes de base d'assurance maladie, hors fonction publique (données non disponibles).
Source > CNAM, DSS ; calculs DREES.

des professions libérales (à l'exception des avocats) qui bénéficient désormais d'IJ maladie en cas d'arrêt de travail. Le coût de cet élargissement est estimé à un peu moins de 200 millions d'euros en 2022 (Cour des comptes, 2024). Par ailleurs, un régime dérogatoire a été accordé pour le calcul des IJ pour les indépendants (neutralisation des revenus 2020).

¹ Le smic a été revalorisé de 14,9 % entre 2019 et 2023, le smic horaire brut étant passé de 10,03 euros au 1^{er} janvier 2019 à 11,52 euros à partir du 1^{er} mai 2023.

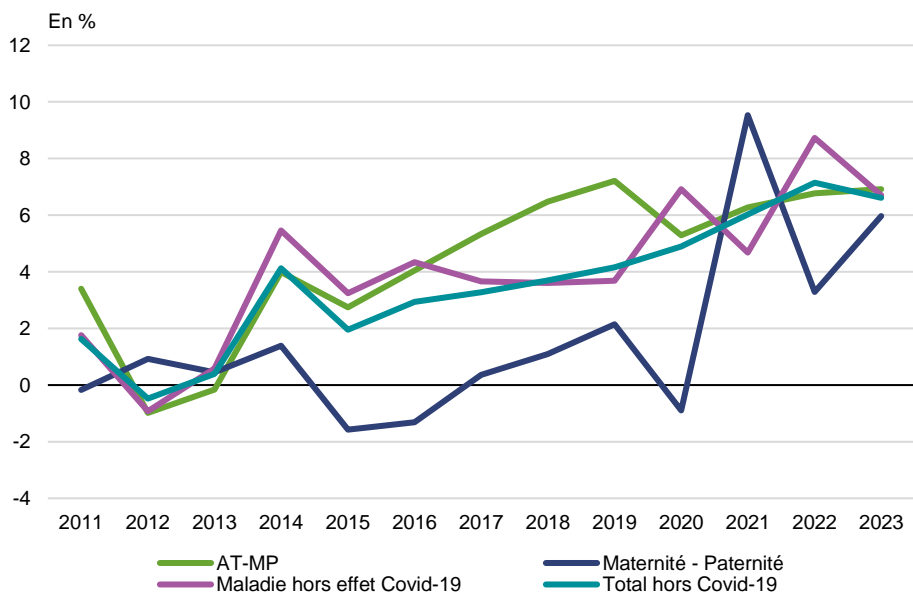
² Le montant journalier des IJ de base est plafonné à 1,8 fois le montant du smic en vigueur lors du mois précédant l'arrêt.

Graphique 1 Évolution des indemnités journalières des régimes de base et contributions à sa croissance



Champ > France, ensemble des régimes de base d'assurance maladie, hors fonction publique (données non disponibles).
Sources > CNAM, DSS ; calculs DREES.

Graphique 2 Évolution des indemnités journalières hors indemnités Covid-19



Champ > France, ensemble des régimes de base d'assurance maladie, hors fonction publique (données non disponibles).
Sources > CNAM, DSS ; calculs DREES.

Les compléments d'indemnités journalières ralentissent en 2023

En 2023, les compléments d'indemnités journalières versés par les organismes complémentaires (OC) – mutuelles, entreprises d'assurances et institutions de prévoyance – ralentissent (+2,5 % après +3,4 % en 2022) pour s'établir à 6,7 milliards d'euros.

Sur le champ de la consommation de soins et de biens médicaux, les mutuelles sont le premier acteur parmi les organismes complémentaires ; pour les IJ, elles représentent toutefois 10 % des versements des OC, tandis que les entreprises d'assurances versent 59 % du montant. Cette structure de financement par famille d'OC est globalement stable depuis 2012. ■

Tableau 2 Compléments d'indemnités journalières versés par les organismes complémentaires

En milliards d'euros

| | 2013 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|-----------------------------------|------------|------------|-------------|-------------|------------|------------|
| Mutuelles | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,6 | 0,6 | 0,6 |
| Entreprises d'assurances | 3,1 | 3,3 | 3,7 | 3,5 | 3,7 | 4,0 |
| Institutions de prévoyance | 1,6 | 1,9 | 2,1 | 2,2 | 2,2 | 2,1 |
| Ensemble | 5,2 | 5,7 | 6,4 | 6,3 | 6,6 | 6,7 |
| Évolution (en %) | 2,4 | 1,9 | 12,1 | -0,5 | 3,4 | 2,5 |

Champ > Organismes complémentaires contrôlés par l'ACPR au 31/12 de chaque année.

Source > DREES, comptes de la santé.

Pour en savoir plus

- > **Caisse nationale de l'Assurance maladie (2023)**. Prestations en espèce : Les indemnités journalières. Dans *Propositions de l'Assurance maladie pour 2024*, chapitre 10.
- > **Colinot, N., Pollak, C. (2024)**. Au-delà des effets de la crise sanitaire, une accélération des arrêts maladie depuis 2019. CNAM, DREES, *Études et Résultats*, à paraître.
- > **Commission des comptes de la Sécurité sociale (2024, mai)**. Congés maternité et paternité – Éclairage 3.5. Dans *Les comptes de la Sécurité sociale, résultats 2023, prévisions 2024*.
- > **Cour des comptes (2019)**. Les indemnités journalières : des dépenses croissantes pour le risque maladie, une nécessaire maîtrise des arrêts de travail. Dans *Rapport sur la Sécurité sociale*, chapitre III.
- > **Cour des comptes (2023)**. Les dépenses de congés de maternité et de paternité : des droits élargis, des progrès de gestion nécessaires. Dans *Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale*, chapitre VI.
- > **Cour des comptes (2024)**. L'indemnisation des arrêts de travail pour maladie du régime général : une dépense à maîtriser, une réglementation à simplifier. Dans *Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale*, chapitre V.
- > **Igas, IGF (2017, juillet)**. *Revue des dépenses : l'évolution des dépenses d'indemnités journalières*.
- > **Rapports d'évaluation des politiques de Sécurité sociale 2023 (2024)**. Fiche 2.12.1. *Dynamique des indemnités journalières versées par la branche maladie*. Dans Annexe 1, *Maladie*.