



Les comptes du régime général en 2007

Ce document présente les résultats des quatre branches du régime général, tels qu'ils ressortent des données comptables transmises par les caisses. Ces informations seront analysées et présentées en détail dans le prochain rapport à la Commission des comptes de la sécurité sociale.

Le déficit du régime général atteint 9,5 Md€ en 2007, ce qui représente une dégradation de 0,8 Md€ par rapport au résultat enregistré en 2006 (-8,7 Md€).

Cette dégradation des comptes du régime général cache des évolutions contrastées selon les branches : les branches maladie et famille sont en amélioration par rapport à 2006, tandis que les déficits des branches AT-MP et surtout vieillesse se creusent.

Pour la troisième année consécutive, la CNAM maladie enregistre une nette amélioration. Son solde s'établit à -4,6 Md€ en 2007, contre -5,9 Md€ en 2006, soit un redressement de 1,3 Md€. La CNAF est excédentaire pour la première fois depuis 2003. Son solde s'établit à 0,2 Md€, en amélioration de 1,0 Md€ par rapport à 2006.

La CNAV affiche en revanche une dégradation de 2,7 Md€ par rapport à 2006. Son solde s'établit à -4,6 Md€ en 2007, ce qui le porte au même niveau que celui de la branche maladie. La branche accidents du travail voit son déficit augmenter de 0,4 Md€ par rapport à 2006 pour atteindre -0,5 Md€ en 2007.

Malgré un ralentissement des cotisations, les recettes du régime général sont restées dynamiques en 2007, portées par une accélération de la masse salariale et l'affectation de nouvelles recettes fiscales.

Les produits du régime général ont augmenté de 4,4% en 2007. Cette progression est essentiellement expliquée par le dynamisme de la masse salariale du secteur privé (à l'exclusion des particuliers employeurs) qui, selon l'ACOSS, aurait progressé en 2007 de 4,85% en moyenne annuelle sur le champ de recouvrement des URSSAF, soit un demi point de plus qu'en 2006. Ce taux d'augmentation est le plus élevé enregistré depuis 2001.

Tableau 1 - Soldes 2006 et 2007 du régime général par branche

En milliards d'euros

	2006	2007	%
CNAM maladie			
Charges nettes	135,3	140,4	3,8%
Produits nets	129,4	135,8	4,9%
Solde	-5,9	-4,6	
CNAM-AT			
Charges nettes	9,7	10,6	9,9%
Produits nets	9,6	10,2	5,8%
Solde	-0,1	-0,5	
CNAV			
Charges nettes	84,9	90,4	6,4%
Produits nets	83,1	85,8	3,3%
Solde	-1,9	-4,6	
CNAF			
Charges nettes	53,7	54,8	2,0%
Produits nets	52,8	54,9	4,1%
Solde	-0,9	0,2	
Régime général consolidé			
Charges nettes	277,5	290,2	4,6%
Produits nets	268,8	280,7	4,4%
Solde	-8,7	-9,5	

Note : Les charges et produits nets sont calculés à partir des charges et des produits comptabilisés par les caisses après neutralisation d'écritures jouant de manière symétrique (transferts entre la CNSA et la CNAM portant sur l'ONDAM médico-social, reprises de provisions sur prestations, dotations aux provisions sur actifs circulants, écritures liées à l'apurement de la dette de l'Etat...). Ces neutralisations sont sans impact sur les soldes.

Les charges et produits du régime général sont en outre consolidés : les transferts internes au régime général (par exemple, l'AVPF) y sont neutralisés.

L'agrégat composé des cotisations (y compris les cotisations du secteur public, des particuliers employeurs et des travailleurs indépendants) et des compensations des exonérations (via dotations budgétaires ou recettes fiscales) croît de 5,0% en 2007. Cependant, les cotisations seules sont bien moins dynamiques (+3,6%) en raison de la forte croissance des exonérations : les exonérations générales augmentent de 12%, les exonérations ciblées de 26% et la mise en place des exonérations des heures supplémentaires représente un montant de 615 M€ en 2007 (compensé par l'affectation de nouvelles recettes fiscales).

Tableau 2 - Détail des produits 2006 et 2007 du régime général

	En milliards d'euros		
	2006	2007	%
Cotisations sociales	159,5	165,1	3,6%
CSG	58,2	61,4	5,5%
Exonérations remboursées par l'Etat	3,2	4,0	26,1%
ITAF compensant des exonérations	18,9	21,4	13,6%
Autres impôts et taxes affectés	5,3	5,0	-5,9%
Autres contributions publiques	6,8	7,1	4,1%
Transferts	13,9	13,8	-0,9%
Autres	3,0	2,8	-7,4%
Ensemble des produits	268,8	280,7	4,4%

La CSG, dont l'assiette est plus large que les seuls revenus d'activité, a progressé de 5,5% en 2007, plus rapidement que les cotisations. Cet écart s'explique par la forte croissance de la part de CSG assise sur les revenus du capital (+13% soit 1 Md€ de plus qu'en 2006) entraînée notamment par les effets de la réforme du barème de l'impôt sur le revenu sur les revenus fonciers (CSG patrimoine) et de la généralisation du prélèvement libérateur « social » (CSG placement).

La diminution de 0,3 Md€ du poste « Autres impôts et taxes affectés » s'explique par la baisse de rendement des taxes médicaments (-300 M€ par rapport à 2006) induite notamment par la diminution du taux de la contribution sur le chiffre d'affaires des laboratoires pharmaceutiques.

Enfin, les transferts reçus par le régime général diminuent légèrement, sous l'effet de deux tendances contraires. Les transferts reçus par la CNAM sont en augmentation, portés notamment par des régularisations élevées sur les transferts de compensation. En revanche, les transferts reçus par la CNAV au titre de la prise en charge des cotisations retraite des chômeurs par le FSV diminuent en raison de la baisse du chômage.

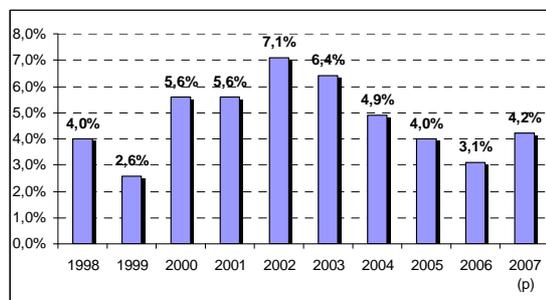
La CNAM poursuit son redressement avec un déficit de -4,629 Md€, en réduction de 1,3 Md€ par rapport à 2006.

Les recettes de la CNAM ont augmenté de 4,9% en 2007 (tirées notamment par le dynamisme des recettes fiscales : CSG et taxes affectées à la compensation des exonérations) contre 3,8% pour les charges.

Selon des données encore provisoires, la croissance des dépenses dans le champ de l'ONDAM est répartie à la hausse en 2007, avec +4,2%, après quatre années de décélération continue : +6,4% en 2003, +4,9% en 2004, +4,0% en 2005 et +3,1% en 2006. Cette accélération est surtout à relier à une

reprise des dépenses de soins de ville (+4,6%) après une année 2006 notablement basse (+2,6%). Néanmoins, les dépenses des établissements de santé progresseraient également plus vite en 2007 (+3,4%) qu'en 2006 (+2,9%).

Croissance des dépenses du champ de l'ONDAM (tous régimes) entre 1998 et 2007



Le dépassement global de l'ONDAM serait de +3,0 Md€ en 2007, pour 147,8 Md€ de dépenses, soit un montant très proche de celui prévu dans le dernier rapport à la CCSS. La répartition de ce dépassement serait toutefois un peu différente (sur-dépassement d'environ 300 M€ sur les soins de ville et sous-consommation de l'ordre de 200 M€ sur les établissements de santé).

Le dépassement de 2007 sur les soins de ville (+3,1 Md€ au total) s'explique principalement par :

- un retournement de tendance des indemnités journalières qui augmentent de 5,6% en 2007 (-0,6% en 2006), soit +700 M€ par rapport aux hypothèses de construction de l'ONDAM ;
- une évolution du poste médicament (+4,2%) sensiblement supérieure aux objectifs ambitieux assignés qui conduit dès lors à un dépassement de plus de 2 Md€.

Par ailleurs, les prestations hors ONDAM (versées au titre de la maternité et de l'invalidité) ont ralenti en 2007 : elles augmentent de 3,7% contre 5% en 2006.

Les compensations versées par la CNAM aux autres régimes sont en diminution de 320 M€ (170 M€ pour la compensation généralisée et 150 M€ pour les compensations bilatérales) et les régularisations inscrites en produits augmentent de 270 M€ par rapport à 2006. Enfin, le déficit du régime des salariés agricoles, intégralement pris en charge par la CNAM, se réduit de 110 M€.

Evolution de la trésorerie de l'ACOSS

Au 31 décembre 2007, la trésorerie de l'ACOSS affiche un solde négatif, s'établissant à -20,1 Md€, contre -12,5 Md€ un an auparavant, soit une dégradation de 7,5 Md€ en un an. Hors opération d'apurement de la dette de l'Etat (représentant un remboursement de 5,1 Md€), cette variation aurait atteint -12,6 Md€.

La branche accidents du travail – maladies professionnelles creuse son déficit avec un solde de -455 M€.

La croissance des charges de la branche est particulièrement soutenue en 2007 (+9,9%). Cette forte progression s'explique essentiellement par de nouvelles écritures consécutives à des observations de la Cour des comptes dans le cadre de la certification des comptes : d'une part, les soins pris en charge dans les hôpitaux publics ont été augmentés de 200 M€ afin de traduire une sous-déclaration des prestations liées aux accidents du travail dans certains établissements ; d'autre part, la CNAM-AT a provisionné 150 M€ au titre de la reprise du déficit du FCAATA (préretraites amiante) pour les années 2006 et 2007.

Par ailleurs, la dotation de la branche au FCAATA a augmenté de 100 M€ en 2007, pour atteindre 800 M€.

La branche famille est excédentaire de 156 M€ en 2007, en amélioration d'1 Md€ par rapport à 2006.

La CNAF a bénéficié en 2007 de recettes dynamiques (+4,1%) et surtout d'un net ralentissement de ses charges (+2,0% contre +4,0% en 2006). La croissance des dépenses de prestations a été limitée à 3,1%, alors qu'elle était de 4,5% en 2006.

Ainsi, les prestations légales à destination de la petite enfance augmentent de 4,5% en 2007 contre 10,0% en 2006. Ce ralentissement s'explique par la fin de la montée en charge de la PAJE ainsi que par une légère baisse des naissances en 2007, qui demeurent toutefois très nombreuses (816 500 naissances vivantes selon l'INSEE, soit le chiffre le plus élevé des 25 dernières années, après 2006 avec 830 300 naissances).

Les aides au logement ralentissent également en 2007 (+1,6% contre +3,4% en 2006), bénéficiant de la conjoncture favorable du marché du travail. Au contraire, les allocations en faveur des handicapés connaissent une croissance soutenue en 2007 (+5,4% contre 4,4% en 2006).

Enfin, les transferts vers la CNAV au titre de la prise en charge des cotisations vieillesse des parents au foyer (AVPF) diminuent en 2007 de 2,8% en raison d'une régularisation portant sur les exercices antérieurs d'un montant de 240 M€ en faveur de la CNAF.

Le déficit de la branche vieillesse passe de -1 855 M€ en 2006 à -4 572 M€.

Ce résultat est dû à la fois à une croissance élevée des charges (+6,4%) et une évolution des produits moins rapide que pour les autres branches (+3,3%).

L'augmentation des dépenses de la branche est portée par le dynamisme des prestations légales qui ont crû de 6,1% soit un niveau d'évolution proche de celui enregistré en 2006 (+6,0%). Cette croissance s'explique principalement par le rythme toujours élevé des départs à la retraite des générations du « baby boom ».

La retraite anticipée reste très attractive. Son coût continue à augmenter (2,1 Md€ contre 1,8 Md€ en 2006), le dispositif contribuant pour 0,4 point à la croissance totale des prestations. Les pensions de réversion ont également été dynamiques en 2007, croissant de 4,3% par rapport à 2006 (+ 350 M€) notamment sous l'effet de l'abaissement à 51 ans de l'âge minimum requis à compter du 1^{er} juillet 2007.

Par ailleurs, une dotation de 260 M€ a été portée au compte de la CNAV en 2007 suite à une observation de la Cour des comptes relative au provisionnement des annulations de versement de cotisations (du fait des rachats de périodes de non titulaires de la fonction publique et des régimes spéciaux).

L'accroissement du déficit de la CNAV se traduit en outre par une augmentation de ses charges financières de 240 M€ en 2007.

S'agissant des produits, l'agrégat composé des cotisations et des compensations d'exonérations croît à un rythme rapide (+5,4%). La croissance d'ensemble plus modérée des recettes de la CNAV (+3,3%) est imputable à une diminution de 760 M€ des transferts que lui versent les autres organismes de sécurité sociale. Celle-ci est due à la régularisation portant sur l'AVPF (cf. ci-dessus) mais surtout à la baisse de 640 M€ des cotisations prises en charge par le FSV au titre du chômage. Ainsi, paradoxalement, l'amélioration de la situation sur le marché du travail pèse en partie sur les recettes de la CNAV.

Cette amélioration de la conjoncture bénéficie en revanche doublement au FSV : à la baisse de ses charges en 2007 (-3,1%) s'ajoute l'effet de la croissance rapide de ses produits (+7,1%). Au final, **le solde du FSV s'établit en 2007 à +150 M€** contre -1,3 Md€ en 2006.

Comparaison avec la prévision de septembre 2007

Le résultat 2007 du régime général, qui s'élève à -9,5 Md€, est moins dégradé de 2,15 Md€ que la prévision présentée lors de la Commission des comptes de septembre 2007 (-11,7 Md€, chiffre également adopté dans la partie rectificative de la LFSS pour 2008).

L'écart s'explique essentiellement par un dynamisme des recettes très supérieur à celui de la prévision et, dans une moindre mesure, à des charges moins élevées qu'anticipé.

Le « surcroît » de produits porte en majorité sur les cotisations et la CSG.

- Les cotisations (y compris les exonérations) ont été supérieures de 650 M€ à la prévision. Ce surplus de recettes porte pour 350 M€ sur le secteur public (y compris grandes entreprises nationales). Les cotisations des particuliers employeurs ont également été plus dynamiques que prévu (+110 M€). Enfin, les cotisations sur le champ du secteur privé (hors particuliers employeurs) sont plus élevées de 230 M€ qu'anticipé, le reste de l'écart (-40 M€) se répartissant sur les autres catégories de cotisants.
- La CSG apporte un surplus de recettes de 1 Md€ par rapport aux prévisions. Cet écart est dû à une plus-value de 1,1 Md€ sur la CSG assise sur les revenus du patrimoine (+270 M€ par rapport à la prévision) et de placement (+840 M€, écart résultant principalement d'une sous-estimation d'une partie de l'assiette soumise à ce prélèvement : notamment assurance-vie et revenus de taux imposés à l'IR). La CSG perçue sur les revenus d'activité est inférieure de 80 M€ à la prévision, l'assiette de la CSG n'ayant pas évolué plus vite que celle des cotisations, contrairement aux années précédentes.

S'agissant des charges, les prestations ont globalement été inférieures de 300 M€ aux prévisions. Suite à une observation de la Cour des Comptes dans son rapport de certification en 2007, un transfert de charges a été opéré entre les branches maladie et AT-MP pour tenir compte de la sous-déclaration des soins liés aux accidents du travail dans certains établissements publics. Cette écriture a conduit à majorer de 200 M€ les prestations AT-MP pour 2007 (100 M€ au titre de l'exercice 2007 et 100 M€ au titre de 2006) et à diminuer d'autant les prestations maladie, par rapport aux prévisions. Cette écriture mise à part, les prestations de la CNAM ont été inférieures de 100 M€ aux prévisions, les prestations vieillesse de 60 M€ et les prestations servies par la CNAF de 170 M€. Ce dernier écart est essentiellement imputable à une progression moins rapide que prévue des dépenses d'action sanitaire et sociale (-140 M€), liée à une rapide montée en charge des contrats « enfance jeunesse » qui se substituent à d'anciens dispositifs plus coûteux.

Enfin, deux opérations comptables non incluses dans les prévisions de la CCSS ont eu un impact significatif sur les soldes. Il s'agit d'une part d'une régularisation portant sur le transfert entre la CNAF et la CNAV au titre de la prise en charge des cotisations vieillesse des parents au foyer (AVPF). Cette régularisation, portant sur des exercices antérieurs se traduit par un transfert de 240 M€ de la CNAV vers la CNAF. D'autre part, la CNAV inscrit désormais une provision, d'un montant de 260 M€ en 2007, pour anticiper les reversements de cotisations à la fonction publique et aux régimes spéciaux lors des validations de services auxiliaires dans ces régimes.

Parmi les autres sources d'écart significatives, on peut relever pour la CNAM une plus-value de 170 M€ sur le solde des remboursements de prestations maladie entre Etats pour leurs ressortissants recevant des soins à l'étranger, et une moindre prise en charge des cotisations des praticiens et auxiliaires médicaux pour 90 M€.

En millions d'euros

	Maladie	AT	Famille	Vieillesse	Ensemble
Solde CCSS	-6 200	-370	-500	-4 580	-11 650
Prestations	300	-220	170	60	300
Gestion courante	120	10	50	0	170
Cotisations + exonérations	60	130	20	440	650
CSG	830	-	180	-	1 020
Régularisations comptables	-	-	240	-500	-260
Autres	270	-10	-10	20	280
Solde 2007	-4 630	-450	160	-4 570	-9 500
Ecart	1 570	-90	650	10	2 150

Note de lecture : les montants indiqués dans le tableau ci-dessus, permettant de passer des soldes prévisionnels de la CCSS aux soldes comptables définitifs, décomposent les écarts entre réalisations et prévisions. Ainsi, un accroissement des charges ou de moindres produits apparaissent avec un signe négatif (positif en cas de moindres charges ou de surcroît de produits).

Historique des soldes du régime général entre 1990 et 2007, par branche (en euros courants)

