



Les comptes du régime général en 2009

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.

Ces résultats sont le reflet des comptes des quatre branches à leur clôture au 15 avril. Ils sont présentés sans préjudice des observations que la Cour des comptes formulera dans son rapport de certification des comptes du régime général à la fin du mois de juin.

Le déficit du régime général atteint 20,3 Md€ en 2009, ce qui représente une dégradation de plus de 10 Md€ par rapport au résultat enregistré en 2008 (-10,2 Md€).

L'ensemble des branches du régime général enregistrent une forte augmentation de leur besoin de financement en 2009. Le déficit de la CNAM maladie, qui s'était réduit au cours de la deuxième partie de la décennie précédente, passant de 11,6 Md€ en 2004 à 4,4 Md€ en 2008, se creuse à nouveau de plus de 6 Md€ pour atteindre 10,6 Md€ en 2009. La situation financière de la CNAV ne cesse de se dégrader depuis 2002, son déficit ayant atteint 7,2 Md€ en 2009. La CNAF et la CNAM-AT, qui étaient proches de l'équilibre en 2008, affichent également des déficits importants en 2009, respectivement de 1,8 Md€ et 0,7 Md€.

Les recettes du régime général sont fortement affectées par la récession.

Les produits consolidés du régime général se sont contractés de 0,3% en 2009, après avoir progressé de 4,1% en 2008. Ce recul est le résultat de facteurs de baisse importants et de facteurs de hausse de moindre ampleur.

La crise économique et financière a fortement pesé sur les recettes du régime général :

- le recul de la masse salariale mesurée sur le champ de recouvrement des URSSAF (contraction de 1,3%, dont -2,3% sur l'emploi en 2009 et +1% de salaire moyen) a pesé très fortement sur les contributions assises sur les revenus d'activité (cotisations sociales, CSG) ;
- l'augmentation de 0,6 Md€ des provisions sur créances dues aux difficultés financières des entreprises a minoré les produits nets du régime général par rapport à 2008 ;
- enfin, les prélèvements assis sur les revenus du capital ont subi l'effet de la contraction de

certaines assiettes (dividendes, plus-values...).

En sens contraire, l'apport de nouvelles recettes et l'augmentation globale des transferts ont amorti la baisse des produits.

Tableau 1 - Soldes 2008 et 2009 du régime général par branche

		En milliards d'euros		
		2008	2009	%
CNAM maladie	Charges nettes	145,2	150,3	3,5%
	Produits nets	140,7	139,7	-0,7%
	Solde	-4,4	-10,6	
CNAM-AT	Charges nettes	10,5	11,1	5,8%
	Produits nets	10,8	10,4	-3,2%
	Solde	0,2	-0,7	
CNAV	Charges nettes	95,1	98,7	3,8%
	Produits nets	89,5	91,5	2,3%
	Solde	-5,6	-7,2	
CNAF	Charges nettes	57,5	57,9	0,7%
	Produits nets	57,2	56,1	-1,9%
	Solde	-0,3	-1,8	
Régime général consolidé	Charges nettes	303,3	312,7	3,1%
	Produits nets	293,1	292,4	-0,3%
	Solde	-10,2	-20,3	

Note : Les charges et produits nets sont calculés à partir des charges et des produits comptabilisés par les caisses après neutralisation symétrique de certaines écritures (transferts entre la CNSA et la CNAM portant sur l'ONDAM médico-social, reprises de provisions sur prestations et autres charges techniques, dotations aux provisions sur actifs circulants, ...). Ces neutralisations, sans impact sur les soldes, visent à approcher une évolution économique des charges et des produits.

Les charges et produits du régime général sont en outre consolidés (les transferts internes au régime général sont neutralisés – AVPF, congés paternité et sous-déclaration AT-MP).

Les cotisations sociales (secteurs privé et public, particuliers employeurs et travailleurs indépendants) ont progressé de 0,4% en 2009, mais l'agrégat composé de ces cotisations et des recettes compensant les exonérations a reculé de 0,2% en 2009. Cette différence s'explique par la baisse importante des allègements de cotisations en faveur des bas

salaires (-2,2%), qui sont très sensibles à la situation du marché de l'emploi. Les exonérations sur les heures supplémentaires sont, elles, restées stables en 2009.

L'écart observé entre l'agrégat précédent et la masse salariale s'explique par une meilleure tenue de l'assiette plafonnée (-0,3%) et par des produits des secteurs public et agricole et des travailleurs indépendants plus rapides que l'assiette privée. Les produits de cotisations et de CSG des travailleurs indépendants ont subi en 2009 le contrecoup (-0,5 Md€) du mouvement de mensualisation des prélèvements observé en 2008 ainsi que l'augmentation des cotisations faisant l'objet d'une taxation d'office. Cependant, ces produits issus des taxations d'office ont été provisionnés presque intégralement en 2009 pour tenir compte du risque de non recouvrement.

Tableau 2 - Détail des produits 2008 et 2009 du régime général

	En milliards d'euros		
	2008	2009	%
Cotisations sociales	169,2	169,9	0,4%
CSG	64,4	62,8	-2,4%
Exonérations remboursées par l'Etat	4,034	3,406	-15,6%
ITAF compensant des exonérations	24,8	24,3	-1,8%
Autres impôts et taxes affectés	5,7	7,3	28,6%
Autres contributions publiques	7,2	6,9	-4,2%
Transferts	14,1	15,9	12,8%
Autres	3,8	1,9	-51,0%
Ensemble des produits	293,1	292,4	-0,3%

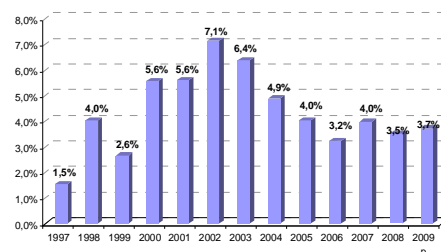
Les produits de CSG ont baissé de 2,4 % en 2009. Si la CSG est affectée, comme les cotisations, par le recul de la masse salariale, des facteurs spécifiques expliquent la diminution de la recette en 2009 : la CSG prélevée sur les revenus du capital a pâti de la contraction de certaines assiettes (plus-values, dividendes...) et du contrecoup de la mise en place du prélèvement à la source de la CSG sur les dividendes en 2008, qui avait conduit à prélever deux années de recette. Par ailleurs, le mécanisme d'attribution de la CSG a été très défavorable à la CNAM en 2009 (-2,6% pour la CNAM contre +4,1% pour les autres régimes maladie).

Enfin, les autres impôts et taxes affectés ainsi que les transferts ont été très dynamiques. Les premiers ont bénéficié en 2009 de la mise en place du « forfait social » (+0,3 Md€), du doublement du taux de la contribution patronale sur les mises à la retraite d'office (+0,3 Md€ par rapport à 2008), de l'attribution de 8 points supplémentaires des droits tabacs à la CNAM et du basculement, du FSV à la CNAV, de 15 points du prélèvement social de 2% sur les revenus du capital. Les transferts du FSV à la CNAV au titre de la prise en charge des cotisations et des prestations des chômeurs ont fortement augmenté en 2009 en raison de la hausse du chômage.

Les dépenses d'assurance maladie du champ de l'ONDAM : 158,4 Md€ en 2009

Selon les données issues des comptes 2009 des régimes, la croissance des dépenses dans le champ de l'ONDAM (tous régimes) s'est établie à 3,7% en 2009, dans la continuité des exercices antérieurs. En matière de soins de ville, après une année 2008 marquée par l'impact modérateur de la mise en place des franchises médicales, l'année 2009 renoue avec une augmentation conforme à celle observée en moyenne de 2005 à 2007. Avec 3,6% en 2009, les dépenses afférentes aux établissements de santé connaissent une évolution du même ordre que celle des soins de ville et leur croissance marque un léger ralentissement par rapport à 2008. Pour autant, ces dépenses ont été sensiblement plus élevées que dans les prévisions de la Commission des comptes d'octobre 2009. L'écart est principalement imputable à une croissance plus forte que prévu du volume d'actes, à l'effet de la nouvelle classification des séjours entrée en vigueur en mars 2009 et à une forte augmentation des affections de l'appareil respiratoire sur les deux derniers mois de l'année, qui serait à relier à l'épidémie de grippe A (H1N1).

Croissance des dépenses dans le champ de l'ONDAM entre 1997 et 2009



Au total, le dépassement de l'objectif a été de 0,7 Md€ en 2009, soit un montant supérieur de 0,4 Md€ à celui prévu en septembre 2009. La révision à la hausse est de 460 M€ sur les seuls établissements de santé. Les révisions sur les soins de ville (-100 M€) et sur les « autres prises en charge » sont de moindre ampleur. Au total, le dépassement de 0,7 Md€ par rapport à l'objectif se décompose en 0,6 Md€ sur les établissements de santé, 0,25 Md€ sur les soins de ville, et -0,15 Md€ sur l'enveloppe médico-sociale.

Les comptes de la branche maladie se dégradent fortement avec un déficit de 10 571 M€.

Les charges nettes de la CNAM ont augmenté de 3,5 % en 2009.

Les prestations hors ONDAM (versées au titre de la maternité et de l'invalidité) ont quant à elles progressé de 1,3%. Les transferts d'équilibrage des régimes intégrés financièrement et les charges nettes de compensation se sont stabilisés en 2009 (0,2% contre 18% en 2008). En revanche, les charges de transferts de la branche intègrent l'augmentation de la dotation à l'établissement de préparation et de réponses aux urgences sanitaires (EPRUS) de 0,25 Md€ dans le cadre de la lutte contre la pandémie de grippe A. Enfin, les charges financières du régime ont baissé de 0,3 Md€ en raison de la reprise de dette effectuée fin 2008 et début 2009.

Les recettes de la branche maladie ont diminué de 0,7 % en 2009. Cette baisse un peu plus forte que celle du régime général s'explique notamment par la chute du produit de la CSG liée au mécanisme de répartition de la CSG maladie.

La branche accidents du travail – maladies professionnelles devient déficitaire de 713 M€, soit une dégradation de 0,9 Md€.

Les charges nettes de la branche AT-MP ont vivement progressé en 2009 (+5,8%). Si les prestations nettes (y compris dotations nettes aux provisions) ont augmenté sensiblement comme l'ONDAM (4,0%), le transfert de la CNAM-AT vers la CNAM maladie au titre de la sous-déclaration des accidents du travail, porté de 0,4 à 0,7 Md€ entre 2008 et 2009, explique la progression rapide des charges.

Les recettes de la branche ont fortement reculé en 2009 (-3,2%). Sur le seul secteur privé, l'agrégat des cotisations et des exonérations a reculé de 2,1% en raison de la déformation de la structure du taux moyen des cotisations (baisse plus forte dans les secteurs à taux élevés). De plus, le taux de cotisation de certains particuliers employeurs a baissé de 1,7 point suite à la LFSS pour 2009.

Le déficit de la branche famille s'est creusé de 1,5 Md€ en 2009 pour atteindre 1 830 M€.

Les charges nettes de la CNAF n'ont progressé que de 0,7% en 2009, malgré la revalorisation de la base mensuelle des allocations familiales (BMAF) de 3,0% au 1^{er} janvier 2009 (contre 1,0% un an auparavant). L'instauration du revenu de solidarité active (RSA) en France métropolitaine au 1^{er} juin 2009 a entraîné, au second semestre, la quasi-extinction de l'allocation parent isolé (API) à laquelle il se substitue. Cette opération réduit de 0,5 Md€ les charges de la branche famille par rapport à 2008, mais elle est neutre sur le solde, la contribution publique au

financement de l'API diminuant d'autant. D'autre part, des régularisations comptables, au bénéfice de la branche expliquent la faible progression des charges nettes.

Hors API, les prestations en faveur de la famille progressent de 2,0%. Cette augmentation plus faible que la revalorisation de la BMAF s'explique principalement par la réduction tendancielle de la taille des familles. Les prestations légales à destination de la petite enfance augmentent un peu moins rapidement qu'en 2008 (+4,5% après 6,0%).

Les aides au logement ont progressé moins vite en 2009 (2,1% contre 8,3% en 2008). L'année 2008 était marquée par le report de la révision des ressources des allocataires du 1^{er} juillet 2008 au 1^{er} janvier 2009 ce qui a amorti mécaniquement le taux d'évolution des dépenses 2009 par rapport à 2008.

Les dépenses de transferts ont fortement augmenté avec le passage de 60% à 70% du taux de compensation des majorations pour enfants au titre du financement du FSV.

Le déficit de la branche vieillesse s'aggrave de 1,6 Md€ et atteint -7 233 M€.

Les charges de la branche ont continué de décélérer en 2009 (+3,8% après 6,4 % en 2007 et 5,5% en 2008). Leur progression a néanmoins été supérieure de 1,5 point à celle des recettes.

La décélération des prestations légales (4,8% après 5,6% en 2008) tient d'abord au fait que les générations du baby boom qui partent à la retraite, après avoir crû fortement entre 2004 et 2008, sont désormais sur un palier. Elle s'explique également par la baisse du coût de la retraite anticipée en faveur des personnes entrées tôt dans la vie active (2,1 Md€ après 2,4 Md€) : les conditions d'accès à la mesure ont été en effet renforcées en 2009 en raison de l'augmentation de la durée requise pour liquider une retraite à taux plein. De plus, l'obligation scolaire portée à 16 ans à partir de la génération 1953 réduit la population éligible à la mesure. Enfin, les charges financières ont été réduites de 350 M€ à la suite de la reprise de dette intervenue fin 2008-début 2009.

Les recettes de la CNAV ont bénéficié en 2009 d'une assiette plafonnée se dégradant moins rapidement que l'assiette déplafonnée et de transferts plus importants de la part du FSV.

Le solde du FSV s'est établi à -3,2 Md€ en 2009 après un excédent de 0,8 Md€ en 2008.

Comparaison avec la prévision pour 2009 votée en LFSS

Le résultat 2009 du régime général (-20,3 Md€) est moins dégradé de 3,1 Md€ que la prévision retenue en novembre 2009 pour la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 (LFSS), qui s'élevait à -23,4 Md€. Cette prévision était elle-même dégradée de 750 M€ par rapport à celle de la CCSS, du fait de certaines mesures de la LFSS telles que la réaffectation de droits tabacs du panier compensant les allègements généraux vers le panier compensant les heures supplémentaires et la prise en charge par la CNAM, via une augmentation de la dotation à l'EPRUS, d'une partie des frais liés à la campagne de vaccination contre la grippe H1N1 (-0,25 Md€).

L'écart entre les comptes 2009 réalisés et les prévisions retenues en LFSS s'explique en partie par la conjoncture économique un peu meilleure qu'anticipée en LFSS. Les recettes assises sur les revenus d'activité sont supérieures de près de 1,4 Md€ à la prévision LFSS, la masse salariale du secteur privé s'étant finalement contractée de 1,3% alors que la prévision retenue en LFSS et en CCSS était de -2,0%.

S'agissant des charges, les prestations ont globalement été inférieures de 200 M€ aux prévisions. L'écart le plus important concerne les prestations légales versées par la branche famille, principalement les allocations en faveur du logement qui ont été inférieures de 160 M€ à la prévision. Les prestations légales versées par les branches vieillesse et AT-MP ont, elles aussi, été moins dynamiques que prévu (-70 M€ pour les pensions de retraite et -30 M€ pour les prestations AT-MP). A l'inverse, les prestations légales de la CNAM sont supérieures de 60 M€ à celles retenues en LFSS, la révision à la hausse de l'ONDAM étant atténuée par la sous-consommation en 2009 de dotations aux provisions passées en 2008.

Enfin, des corrections comptables effectuées par la CNAF ont amélioré son solde de 720 M€.

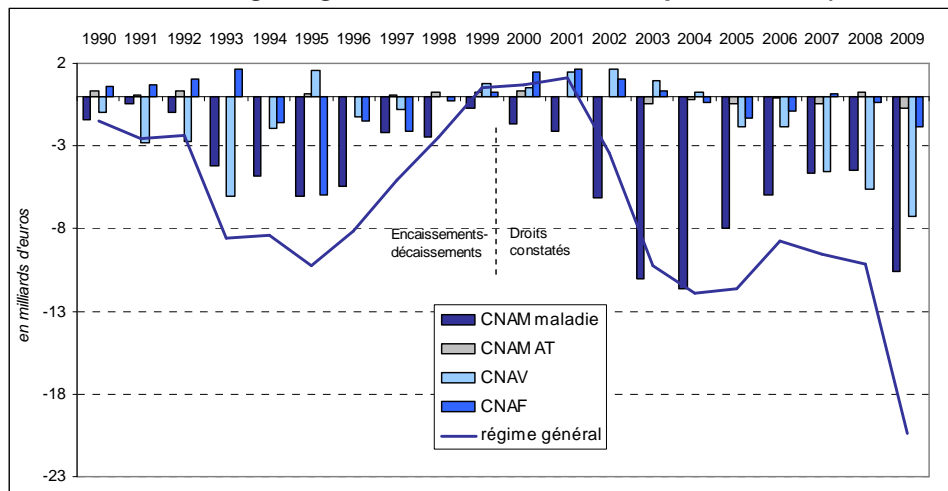
Parmi les autres sources d'écart, on peut relever une dégradation de 240 M€ par rapport aux prévisions des recettes fiscales, notamment en raison du faible dynamisme des recettes assises sur les revenus du capital et de l'utilisation d'une partie (2,05%) des recettes du panier fiscal pour apurer la dette de l'Etat vis-à-vis de la CNAM (l'apurement de dettes vient en amélioration du bilan de la CNAM mais est neutre sur le compte de résultat). D'autre part, les transferts en direction des régimes intégrés financièrement (salariés agricoles et branche maladie des exploitants) et les transferts de compensations sont inférieurs de 300 M€ à la prévision de la LFSS.

En millions d'euros

	Maladie	AT	Famille	Vieillesse	Ensemble
Solde CCSS septembre 2009	-10 980	-610	-3 020	-8 070	-22 680
Mesure LFSS sur les ITAF	-170	-40	-70	-130	-410
Autres mesures LFSS	-310	-10	-20	-10	-340
Solde LFSS décembre 2009	-11 460	-650	-3 110	-8 200	-23 420
Prestations	-60	30	160	70	200
Compensation et transferts d'équilibrage	150	10	0	140	300
Recettes sur revenus d'activité	580	-30	170	630	1 350
Recettes fiscales hors CSG activité	-350	-50	-30	190	-240
Régularisations comptables	0	0	720	0	720
Autres	560	-20	260	-70	730
Solde 2009 avril 2010	-10 570	-710	-1 830	-7 230	-20 340
<i>Ecart / solde LFSS</i>	<i>890</i>	<i>-60</i>	<i>1 280</i>	<i>970</i>	<i>3 080</i>

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 2009, par branche (en euros courants)



Evolution de la trésorerie de l'ACOSS en 2009

Au 31 décembre 2009, le solde de trésorerie de l'ACOSS atteignait -24,1 Md€, contre -17,3 Md€ en 2008, soit une variation annuelle de trésorerie de -6,8 Md€. Hors reprise de dettes (10 Md€ le 6 février, 6,9 Md€ le 6 mars et 0,1 Md€ le 4 août), la variation de trésorerie de l'ACOSS aurait été de -23,8 Md€.