

Indicateur n°1.4 : Suivi de la compensation par l'Etat des dispositifs supportés pour son compte par la Sécurité sociale

Finalité : l'indicateur permet de rendre compte de la mise en œuvre du principe de neutralité des flux de trésorerie dans les relations financières entre l'Etat et les régimes obligatoires de base de sécurité sociale (article L. 139-2 du code de la sécurité sociale). Ce principe est garanti par des conventions qui régissent ces relations financières. Celles-ci portent essentiellement sur les mécanismes de compensation par l'Etat des exonérations ou réductions de cotisations et contributions sociales et sur les remboursements de prestations versées par les régimes pour le compte de l'Etat. Les deux premiers sous-indicateurs présentent le taux de couverture au titre de ces deux catégories de dispositifs. Le dernier sous-indicateur fait état de la dette ou de la créance de l'Etat au 31 décembre du dernier exercice clos.

On rappelle que les éventuels écarts à la neutralité n'ont d'impact sur le solde comptable des organismes qu'au travers des charges financières qu'ils entraînent (*cf. infra*, indicateur « objectifs/résultats » n° 1-5).

1er sous-indicateur : Taux de couverture instantané des mesures ciblées d'exonérations

Résultats : le taux de couverture des exonérations compensées est présenté ci-dessous :

Mesures d'exonérations ciblées (en Mds€)	2010	2011	2012 (p)	Objectif
Exonérations (*)	3,96	3,36	3,30	
Remboursements de l'Etat prévu en LFI (**)	3,96	3,63	3,13	
Taux de couverture LFI	100%	108%	95%	100 %
Remboursements de l'Etat réalisés (***)	5,19	3,46	-	
Taux de couverture final	131%	103%	-	100 %

Sources : régimes de base

(*) Montants d'exonération constatés au cours de l'exercice et correspondant aux exigibilités de janvier à décembre.

(**) Montants des dotations retenues en LFI de l'année.

(***) Montants des compensations d'exonérations effectivement versées aux régimes de base (montants figurant dans l'état semestriel des montants restant dus par l'Etat aux régimes obligatoires de base), correspondant aux versements effectués sur les dotations votées en LFI et les abondements éventuels votés en LFR.

Le taux de couverture des exonérations à compenser par les dotations votées en loi de finances initiale s'est élevé à 100% en 2010 et 108% en 2011.

En 2010 et en 2011, la maîtrise du coût des exonérations a conduit, dans un contexte marqué par le souci de ne pas reconstituer de dette de l'Etat à l'égard des régimes, à ce que le calibrage en LFI des dotations destinées à la compensation des exonérations soit au plus près des prévisions des pertes de recettes des régimes.

Le taux de couverture final après la dernière LFR en 2010 dépasse largement 100% (il s'établit à 131%) en raison des opérations d'apurement des dettes constatées à fin 2009 (1,2 Md€ supplémentaires pour les régimes sociaux).

S'agissant de l'exercice 2011, le taux de couverture après LFI 2011 était de 108%, ramené à 103% après les opérations de fin de gestion découlant de la dernière LFR.

Pour 2012, le taux de couverture découlant des dotations prévues par la LFI s'établirait en prévision à 95%. Toutefois il convient de noter que l'Etat détient à fin 2011 0,3 Md€ de créances sur la sécurité sociale en ce qui concerne les dispositifs d'exonérations qui, ajoutées aux dotations prévues en LFI,

permettent de couvrir globalement les montants à rembourser aux régimes (même si la situation peut varier selon les dispositifs). Ce résultat n'intègre pas les éventuelles opérations qui interviendront en fin de gestion et qui ne sont pas encore connues.

Construction de l'indicateur : cet indicateur rapproche les dotations destinées à compenser les exonérations (dotations telles que votées en LFI puis, dans un second temps, sommes effectivement versées par l'Etat au titre de cette compensation, y compris les éventuels versements complémentaires votés en LFR) des montants facturés par les régimes. Il reflète le niveau de compensation des exonérations atteint les années passées ou prévu pour l'année en cours.

Précisions méthodologiques : les montants d'exonération mentionnés pour un exercice donné représentent les pertes de cotisations enregistrées par les régimes du 1er janvier au 31 décembre de cet exercice. Cet indicateur est présenté avant dispositions de la LFR pour le dernier exercice prévisionnel (2012 pour l'indicateur de cette année), le montant des crédits complémentaires éventuellement inscrits en LFR n'étant pas connu.

2ème sous-indicateur: Taux de couverture instantané des dépenses de prestations

Résultats : le taux de couverture des prestations est présenté ci-dessous :

Prestations (en Md€)	2010	2011	2012 (p)	Objectif
Coût des mesures(*)	17,9	18,8	20,3	
Remboursements de l'Etat prévus en LFI (**)	16,9	17,9	19,7	
Taux de couverture LFI	95%	95%	97%	100%
Remboursements de l'Etat réalisés (***)	17,9	18,7	-	
Taux de couverture final	100%	99%	-	100%

Source : DSS. Champ : tous régimes.

(*) Montants des dépenses de prestations effectuées pour le compte de l'Etat au cours de cet exercice.

(**) Montants fondés sur les dotations de LFI, réserves de précaution incluses.

(***) Montants des versements aux régimes effectués par l'Etat au titre de l'exercice comprenant les versements faits en application de la loi de finances rectificative de l'année.

(p) Montants prévisionnels.

Les versements de l'Etat retenus pour calculer le « taux de couverture LFI » prennent en compte les montants des dotations initiales votées en LFI ou retenues dans les états prévisionnels des recettes et des dépenses des fonds concernés. Ils n'intègrent pas les éventuelles opérations réalisées en fin de gestion (notamment des ouvertures de crédits en LFR).

Ainsi, en 2012, le montant des remboursements de l'Etat devrait permettre de couvrir 97 % du coût des prestations gérées pour son compte par la sécurité sociale. Ce taux est supérieur à celui des deux années précédentes (95 %), ce qui traduit une légère amélioration de la budgétisation initiale.

L'insuffisance prévisionnelle de couverture concerne principalement l'allocation aux adultes handicapés et les allocations logement. Les services de l'État veilleront, dans le cadre de la loi de finances rectificative de fin de gestion, à ce que les relations financières entre l'État et la sécurité sociale restent équilibrées.

Le « taux de couverture réalisé » post loi de finances rectificative, avoisine quant à lui les 100 % sur les deux exercices précédents. Il tient compte des débloquages de crédits supplémentaires opérés au titre des dépenses de l'exercice.

Construction de l'indicateur : cet indicateur rapproche, pour chaque exercice, les montants des dépenses réalisées par les régimes au titre du financement des prestations gérées pour le compte de l'Etat des sommes que ce dernier a versé pour couvrir lesdites dépenses. On distingue le « taux de couverture LFI », soit les versements prévus en loi de finances initiale et le « le taux de couverture final », soit le total des versements réalisés (y compris les éventuels versements complémentaires en LFR).

3ème sous-indicateur : Situation nette de l'Etat vis-à-vis de la sécurité sociale

Résultats : l'évolution de l'indicateur est présentée à travers le tableau ci-dessous :

	2009	2010	2011	Objectif
En M€	Situation nette au 31/12	Situation nette au 31/12	Situation nette au 31/12	Situation nette < ou = 0
CNAM-AM	64	-135	-87	
CNAM AT-MP	-12	-63	-33	
CNAV	485	-77	147	
CNAF	115	-242	-262	
Total régime général	651	-517	-235	
CCMSA salariés	64	-23	83	
CCMSA exploitants	-41	1	1	
RSI	67	33	-25	
Autres	28	24	-13	
Tous régimes	768	-482	-189	

Source : états semestriels au 31/12/2009, 31/1/2010 et 31/12/2011 actualisés respectivement au 30/06/2010, au 30/06/2011 et au 30/06/2012.

Un montant négatif correspond à une créance de l'État sur la sécurité sociale. Dans le cas contraire, il s'agit d'une dette.

L'année 2010 est marquée pour la première fois par une créance nette de l'État vis-à-vis de la sécurité sociale, pour un montant de 482 M€. La variation par rapport à la précédente situation nette (qui présentait une dette de l'Etat de 768 M€ au 31 décembre 2009) s'élève à plus d'1,2 Md€ en conséquence de l'opération d'apurement portée en loi de finances rectificative pour 2010. Cette situation sans précédent est l'aboutissement d'un effort d'assainissement des relations financières entre l'Etat et la sécurité sociale mené depuis 2007.

Au 31 décembre 2011, on observe une créance nette de l'État vis-à-vis des régimes obligatoires de base, à hauteur de 189 M€, ce qui traduit des relations financières globalement équilibrées entre administrations publiques.

La créance de l'Etat recouvre des situations différentes selon les régimes. Elle s'établit à 235 M€ à l'égard du régime général. Pour les autres régimes de base, l'Etat assume en revanche une dette qui s'élève globalement à 46 M€ à fin 2011. La dette la plus importante concerne les régimes agricoles, salariés et exploitants, pour un montant de 84 M€ (en raison notamment d'une forte hausse, qui n'avait pas été pleinement anticipée, du coût de l'exonération relative aux travailleurs occasionnels demandeurs d'emploi (TO-DE)).

La situation nette au 31 décembre 2011 diffère également selon les catégories de dispositifs :

- Prestations : créance de l'Etat de 47M€

Les principaux dispositifs faisant apparaître une créance de l'État sont les suivants : RSA activité (24 M€), congé de paternité des fonctionnaires de l'Etat (20 M€), soins médicaux gratuits et appareillage des militaires (18 M€), RSTA (16 M€). Seuls quelques dispositifs présentent des insuffisances : allocation adulte handicapé (15 M€), indemnité viagère de départ (10 M€), aide médicale de l'Etat (6 M€).

- Exonérations ciblées : créance de l'Etat de 329 M€

Les mesures présentant une créance de l'Etat sont principalement les suivantes: régime microsocial ou auto-entrepreneur (196 M€), apprentissage (88 M€), zones de revitalisation rurale - organismes d'intérêt général (52 M€), aide à domicile (30 M€), zones de restructuration de défense (29 M€), zones revitalisation rurale (24 M€). La dette de l'État porte essentiellement sur les dispositifs suivants: travailleurs occasionnels demandeurs d'emploi (84 M€), jeunes entreprises innovantes (23 M€), entreprises implantées dans les DOM (21 M€).

- Allègements TEPA : dette de l'Etat de 341 M€

La dette observée à fin 2011 au titre de la compensation des exonérations de cotisations sociales sur les heures supplémentaires et complémentaires sera intégralement apurée d'ici la fin de l'année 2012 conformément aux dispositions de la loi de finances rectificative du 16 août 2012. La réduction du coût de ces exonérations prévue pour 2012, en raison de la suppression de l'exonération de cotisations salariales et de la limitation de l'exonération de cotisations patronales aux entreprises de moins de 20 salariés, permettra en effet d'affecter à la couverture de la dette cumulée à fin 2011 un produit équivalent de contribution sociale sur les bénéficiaires.

- Divers autres dispositifs : créance de l'Etat de 154 M€

Construction de l'indicateur : cet indicateur est construit à partir des éléments figurant dans l'état semestriel des sommes restant dues par l'Etat aux régimes obligatoires de base de sécurité sociale dont la transmission au Parlement est prévue par l'article L.O. 111-10-1 du code de la sécurité sociale.

L'indicateur présente, en volume et en taux d'évolution, la « situation nette » actualisée au 30 juin de l'année suivante des dettes de l'Etat envers les organismes de sécurité sociale au 31 décembre de chacun des exercices concernés (le premier état semestriel a été établi au titre des dettes au 31 décembre 2006).

La « situation nette » correspond aux sommes restant dues après déduction des versements éventuels de l'Etat intervenus entre le 1^{er} janvier et le 30 juin pour apurer les dettes des exercices précédents, notamment en application de dispositions de lois de finances rectificatives.