

LES COMPTES DE LA SECURITE SOCIALE

RESULTATS 2003

PREVISIONS 2004

C	C
S	S

RAPPORT
septembre 2004

Table de matières

Avant-propos	5
Synthèse	7
Après une dégradation sans précédent, Les comptes du régime général amorceraient un redressement en 2005	8
Des situations qui demeurent contrastées entre les branches	15
Thème 1 Cadrage général	27
Environnement économique	28
Thème 2 Les recettes des régimes de base et des fonds	33
Vue d'ensemble des recettes des régimes de base et des fonds	34
Les mécanismes d'équilibrage des régimes de base	38
Les financeurs des régimes de base	40
Thème 3 Les cotisations et impôts affectés aux régimes de base et aux fonds	43
Les cotisations des régimes de base	44
La CSG	46
Les impôts et taxes affectés	50
La contribution sociale de solidarité des sociétés (CSSS)	56
Thème 4 Les contributions publiques	61
Contributions publiques : Vue d'ensemble	62
Les prises en charge de cotisations par l'Etat	64
Les prises en charge de prestations par l'Etat	66
Les subventions d'équilibre	68
Les créances du régime général sur l'Etat	70
Thème 5 Les transferts	73
Les transferts reçus	74
Les transferts versés	76
Les compensations entre régimes de base	78
Thème 6 Analyses et éclairages sur les recettes	87
Les prélèvements sur les revenus d'activité recouverts par les URSSAF	88
Les créances sur les cotisants des urssaf	96
Les dispositifs d'exonération en faveur de l'emploi	98
Les prélèvements sur les revenus du patrimoine et de placement	102
Incidence sur les prélèvements sociaux de la suppression de l'avoir fiscal	106
Les taxes sur le tabac et l'alcool	108
Le transfert du FSV aux régimes de base au titre du chômage	112
Thème 7 Les prestations maladie et AT-MP	117
ONDAM 2003	118
ONDAM 2004	120
ONDAM 2005	124
La consommation de soins de ville du régime général en 2004	126
Dépenses de médicaments : Un niveau et une croissance préoccupants	132
Les prestations maladie et AT-MP hors ONDAM	134
Thème 8 Eclairages maladie	143
La réforme de l'assurance maladie	144
Economies potentielles à attendre du développement des génériques d'ici 2008	148
Prescription et consommation de médicaments peuvent évoluer	150
Les chirurgiens libéraux	152
Les masseurs-kinésithérapeutes	154
La sécurité sociale et l'assurance maladie dans les collectivités d'Outre Mer	156
Le coût des soins de santé relatifs aux conventions bilatérales de sécurité sociale	160
Les fonds médicaux et hospitaliers	164
Thème 9 Les prestations vieillesse	169
Les retraites de base : Vue d'ensemble	170
Le contexte démographique et juridique des retraites du régime général	172
L'évolution des prestations de retraite	174
Thème 10 Eclairages retraite	179
Premiers résultats sur la retraite anticipée	180

Thème 11 Les prestations familiales.....	187
Le contexte démographique et juridique des prestations familiales	188
Les prestations familiales	192
Thème 12 Eclairages famille.....	199
Montee en charge de la PAJE	200
La dynamique de l'AAH.....	202
Thème 13 Les fonds de financement.....	207
FSV.....	208
FOREC.....	214
FRR.....	220
Thème 14 Les comptes des régimes de base	223
Vue d'ensemble.....	224
CNAM maladie.....	226
CNAM AT-MP.....	230
CNAF.....	234
CNAV.....	238
La gestion administrative, l'action sociale et la prévention du régime général.....	242
CNAV.....	245
CNAM.....	245
Du résultat comptable à la variation de trésorerie.....	246
Le financement des besoins de trésorerie de l'ACOSS.....	248

AVANT-PROPOS

Le régime général connaîtra son déficit le plus élevé en 2004 au terme de trois années de dégradation vertigineuse : son solde financier est en effet passé d'un excédent de 1,2 Md€ en 2001 à un déficit estimé à 14 Md€ en 2004, soit une détérioration moyenne de 5 Md€ par an sur la période. Si l'on exclut le versement reçu de la CADES au titre de la dette du FOREC (1,1 Md€ en 2004), qui est une opération exceptionnelle non reconductible, le résultat courant du régime général, plus représentatif de sa situation financière, est un déficit de 15,1 Md€ en 2004.

Les dispositions prises dans le cadre de la réforme de l'assurance maladie donneraient un coup d'arrêt à cette dégradation en engageant une réduction du déficit de la CNAM, pour la première fois depuis six ans. Sous les hypothèses du rapport, ce déficit serait ramené autour de 8 milliards d'euros en 2005, contre 13,2 en 2004. Le redressement financier du régime général (de - 14 Md€ en 2004 à - 10,1 en 2005) serait moins marqué que celui de sa branche maladie, en raison de l'aggravation en 2005 du déficit de la CNAV, qui est réapparu en 2004. En élargissant le champ à l'ensemble des régimes de base et des fonds, l'amélioration serait limitée à 2,5 Md€, en raison de déficits accrus pour le FSV et le régime des exploitants agricoles.

La progression des recettes du régime général, très faible en 2003, est restée médiocre en 2004 malgré l'amélioration de la conjoncture, en raison du retard d'ajustement des effectifs à l'activité. La croissance de la masse salariale, assiette prédominante des recettes de la sécurité sociale, ne s'accélère que très progressivement et ne retrouverait un rythme proche de sa tendance de long terme qu'en 2005. C'est une différence avec les recettes budgétaires, qui ont enregistré des plus-values dès 2004.

Outre les effets de la conjoncture, les comptes de l'année 2005 reflèteront surtout l'incidence de la réforme de l'assurance maladie. Les augmentations de recettes et certaines économies de dépenses (réduction des frais financiers, forfait hospitalier) peuvent être chiffrées avec une assez grande précision. Il n'en est pas de même des inflexions de tendance qui pourront résulter des mesures de maîtrise médicalisée, lesquelles visent des changements de comportements s'étalant sur plusieurs années. A cet égard le compte pour 2005 intègre un ralentissement très marqué des dépenses d'assurance maladie, qui s'exprime par la fixation d'un objectif ambitieux, nettement inférieur aux taux d'augmentation constatés au cours des dernières années. L'évolution de ces dépenses est, plus encore que les années précédentes, la principale incertitude qui pèse sur les comptes de 2005.

Le ralentissement des dépenses d'assurance maladie apparaît comme l'enjeu central de la réforme pour l'année 2005 et plus encore pour les années suivantes. En effet la première étape de réduction du déficit prévue pour 2005 doit beaucoup aux mesures de financement (augmentation des recettes de la CNAM et reprise de dette par la CADES) qui apportent environ 5 Md€ à la CNAM en 2005. Mais ces mesures produiront l'intégralité de leurs effets dès 2005. Sauf à prendre de nouvelles dispositions de ce type, les progrès ultérieurs sur la voie du redressement financier devront reposer sur une inflexion durable des dépenses d'assurance maladie, qui passe par une profonde modification des comportements.

La branche vieillesse constitue désormais un autre sujet d'inquiétude. Les dispositions de la réforme de 2003 sur la retraite anticipée ont avancé un retour au déficit qui se serait produit un peu plus tard. La branche vieillesse est à présent structurellement déficitaire dans la mesure où on ne peut pas compter sur la croissance pour la ramener spontanément à l'équilibre. Elle l'est encore davantage si on prend en compte le FSV, dont les transferts aux régimes de retraite et plus particulièrement à la CNAV ne sont plus intégralement financés.

Mes remerciements vont à tous ceux qui ont contribué à la préparation de ce rapport et plus particulièrement aux membres de la 6^{ème} sous-direction de la direction de la sécurité sociale qui assurent l'essentiel de sa rédaction.

François Monier

Le 20 septembre 2004

SYNTHESE

Dans le texte le signe → renvoie aux fiches du rapport.

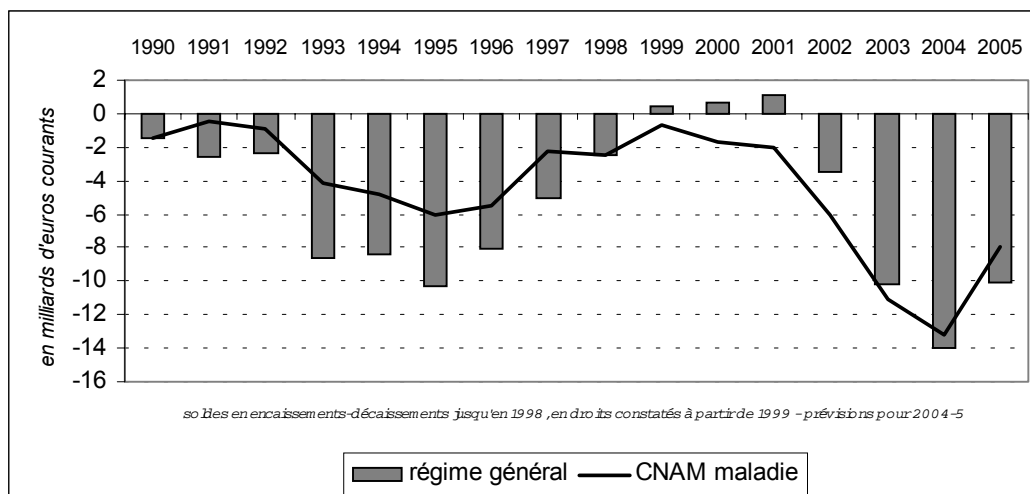
APRES UNE DEGRADATION SANS PRECEDENT, LES COMPTES DU REGIME GENERAL AMORCERAIENT UN REDRESSEMENT EN 2005

Le déficit de l'assurance maladie pèse lourdement sur le solde du régime général, qui atteint des niveaux historiquement bas

Le solde du régime général devrait atteindre en 2004 son point le plus bas, avec un déficit de près de 14 milliards d'euros. Ce montant est supérieur de près de 4 milliards d'euros au déficit enregistré en 1995, qui avait été l'année la plus sombre de la décennie quatre-vingt-dix. Le déficit se réduirait en 2005, pour s'établir à 10 milliards d'euros, niveau qui resterait néanmoins parmi les plus élevés des quinze dernières années.

Il convient de rappeler que les quatre branches du régime général ont reçu en 2003 et 2004, pour 1,1 milliard d'euros chaque année, des versements de la CADES au titre du remboursement d'une dette du FOREC. Cette recette exceptionnelle, qui a amélioré les résultats 2003 et 2004, disparaît en 2005, ce qui limite le redressement apparent du solde du régime général en 2005. Hors opérations exceptionnelles, le déficit du régime général est de 15 milliards d'euros en 2004.

Soldes du régime général et de la branche maladie sur la période 1990-2005



Le déficit très important du régime général s'explique presque intégralement en 2004 par celui de l'assurance maladie qui, avec 13,2 milliards d'euros, atteint un niveau sans précédent. Comparativement, le déficit de l'année 1995 n'était que de 6 milliards d'euros.

L'amélioration du solde de la CNAM en 2005, avec une réduction du déficit de 5 milliards d'euros, serait en partie neutralisée par une détérioration notable des résultats de la CNAV. Les mesures de la loi de réforme des retraites d'août 2003 montent en charge et pèsent pour environ 600 millions d'euros en 2004 et 1,2 milliard d'euros en 2005 dans les charges de la caisse.

Le FSV connaîtrait de son côté une forte augmentation de son déficit en l'absence de mesures nouvelles. Le fonds a subi jusqu'en 2004 une montée rapide de ses charges, notamment au titre des cotisations des chômeurs. Cette croissance a été financée par l'augmentation de la prise en charge des majorations pour enfants par la CNAF jusqu'en 2003, et en 2004 par un apport de C3S. Une forte réduction du versement de C3S en 2005 se traduirait par un déficit de 1,2 Md€ pour le FSV.

Résultats du régime général et des régimes de base

<i>En milliards d'euros</i>	2002	2003	2004	2005
Régime général				
Maladie	-6,1	-11,1	-13,2	-7,9
Accidents du travail	0,0	-0,5	-0,5	-0,7
Vieillesse	1,7	0,9	-0,1	-1,4
Famille	1,0	0,4	-0,2	0,0
Total régime général	-3,5	-10,2	-14,0	-10,1
autres régimes de base	-0,2	-0,2	-0,1	-0,8
Ensemble des régimes de base	-3,7	-10,4	-14,1	-10,8
FSV	-1,4	-0,9	-0,4	-1,2
FOREC	0,2	-0,6		
Ensemble des régimes de base et fonds	-4,8	-11,9	-14,5	-12,0
Ensemble des régimes complémentaires	3,3	8,9	6,4	6,4
Déficit en pourcentage des charges				
CNAM			10,0%	5,9%
CNAM-AT			5,2%	7,0%
CNAV			0,1%	1,8%
CNAF			0,4%	0,1%

Le solde financier de l'ensemble des régimes de base s'écarte généralement très peu de celui du régime général, en raison des mécanismes d'équilibrage dont bénéficient la plupart des autres régimes. Un écart négatif non négligeable, de l'ordre de 800 M€, apparaîtrait toutefois en 2005. Il reflèterait principalement le creusement du déficit du régime des exploitants agricoles (en partie compensé par un excédent de la CNRACL). Jusqu'en 2003, ce déficit était équilibré chaque année par une subvention de l'Etat. Avec le remplacement du BAPSA par le FFIPSA (Fonds de financement des prestations sociales des non salariés agricoles), la structure de financement du régime est fortement modifiée, et l'Etat s'en désengage partiellement : sa participation n'est plus automatique. Les comptes pour 2004 et 2005 ne retiennent aucune subvention de l'Etat à ce titre.

Résultats des principaux autres régimes de base

Principaux autres régimes	2002	2003	2004	2005
Exploitants agricoles	-0,1	-0,1	-0,9	-1,5
CNRACL	-0,1	0,3	0,3	0,4
CANAM	-0,3	-0,1	-0,1	-0,1
ORGANIC	0,1	-0,6	-0,1	0,0
CNAVPL	0,0	0,1	0,1	0,1

Au total, le déficit d'ensemble des régimes de base et des fonds de financement passerait de 14,5 Md€ en 2004 à 12 Md€ en 2005. Son amélioration serait moindre que celle du régime général (2,5 Md€ contre 3,9 Md€) en raison de la dégradation des résultats des autres régimes de base et du FSV.

Quant aux régimes de retraite complémentaire, après une année 2003 exceptionnelle, ils dégageraient des excédents encore substantiels en 2004 et 2005.

Les produits et les charges du régime général

La réduction du déficit prévue en 2005 résulterait à la fois d'une accélération des produits et d'un ralentissement très marqué des charges du régime général. L'amélioration des produits traduirait pour une part l'effet de la reprise économique, mais plus encore celui du supplément de recettes apporté par la réforme de l'assurance maladie. Elle bénéficierait donc essentiellement à la CNAM, les autres branches n'enregistrant qu'une accélération modeste (CNAF), voire quasi inexistante (CNAV), de leurs recettes.

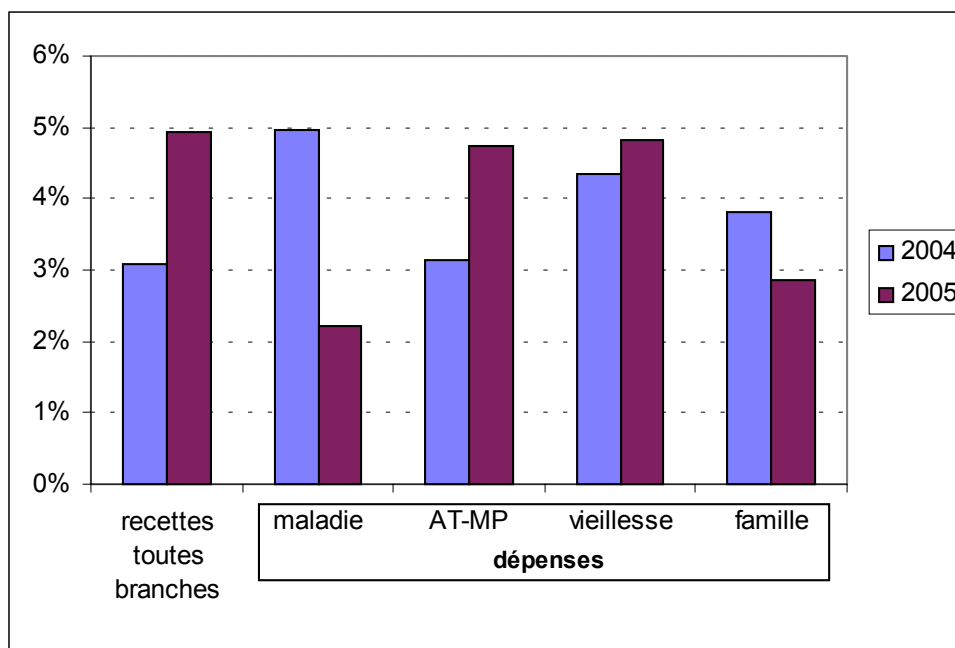
Taux de variation des produits et des charges du régime général en %

	2001	2002	2003	2004	2005 (p)
Produits	5,3 %	3,6 %	3,1 %	3,1 %	4,9 %
Charges	5,1 %	5,7 %	6,0 %	4,5 %	3,1 %
Ecart	0,2 %	- 2,1 %	- 2,9 %	- 1,4 %	1,8 %

Note : taux de variation calculés sur les montants de produits et de charges nets et consolidés

S'agissant des dépenses, leur ralentissement en 2005 porterait principalement sur l'assurance maladie. A cet égard, les comptes reflètent l'objectif proposé par le projet de loi de financement pour 2005 (soit 3,2 % pour l'ONDAM). Pour la première fois depuis plusieurs années, ce sont les dépenses de la CNAV, en accélération, qui connaîtraient en 2005 la croissance la plus forte des quatre branches du régime général.

Evolution des produits nets du régime général et des charges nettes par branches en 2004 et 2005



Les hypothèses macroéconomiques

Le scénario macro-économique retenu pour 2004 et 2005 est celui qui sert de cadre au projet de loi de finances pour 2005 et sera présenté dans le rapport économique, social et financier. Ce scénario table sur une croissance du PIB de 2,5 % pour chacune des deux années 2004 et 2005.

La progression de la masse salariale, qui est déterminante pour les recettes de la sécurité sociale, ne s'accélérerait que très progressivement, en raison des délais d'ajustement de l'emploi à la reprise de l'activité. Elle serait encore limitée à 2,6 % en 2004 pour les entreprises des secteurs concurrentiels non agricoles (2,8 % sur le champ des recettes du régime général). Elle s'élèverait à 4 % en 2005.

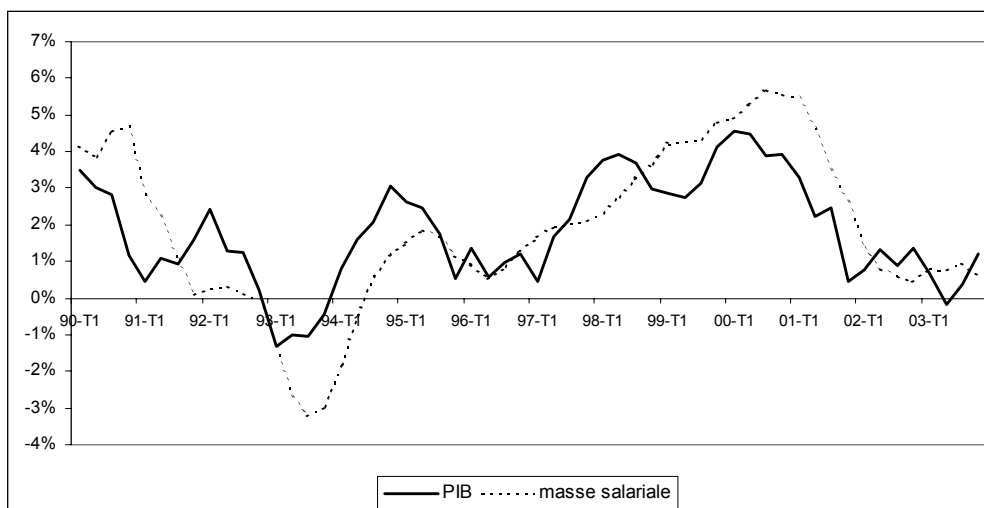
Une autre hypothèse importante porte sur la hausse des prix, qui détermine les revalorisations des pensions et de la plupart des prestations familiales. Le scénario retenu suppose que l'accélération de l'inflation constatée au printemps et à l'été 2004, et largement due à la flambée des cours du pétrole, reste passagère. La hausse moyenne des prix hors tabac serait de 1,7 % en 2004 et de 1,8 % en 2005. Compte tenu d'un effet de rattrapage (les hausses de prix en 2003 et 2004 sont un peu plus élevées qu'il n'était prévu il y a un an), les revalorisations au 1^{er} janvier 2005 seraient plus fortes que les deux années précédentes.

Le retour de la croissance contribue au redressement des recettes à partir de 2005, mais il ne suffira pas à rétablir l'équilibre

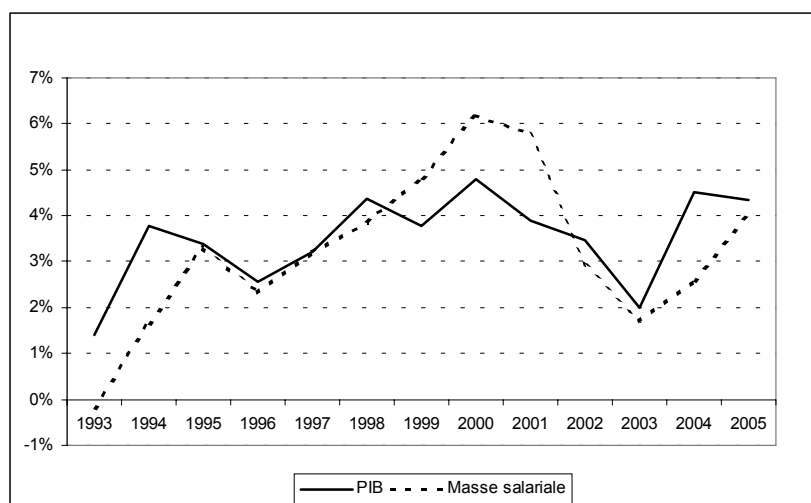
Après plusieurs années de dégradation, la croissance économique s'améliore à partir de 2004, avec une croissance du PIB estimée à 2,5 % pour 2004 et 2005.

Toutefois, l'impact sur le solde comptable ne sera sensible qu'à partir de 2005, car le régime général ne bénéficie qu'avec retard de l'amélioration de la conjoncture. L'observation du passé montre en effet qu'au cours des dernières décennies, l'évolution de la masse salariale, sur laquelle les deux tiers des recettes du régime général sont assises (y compris les exonérations de cotisations compensées), suit l'évolution du PIB avec un léger retard. Ce décalage, qui est principalement lié aux délais d'ajustement des effectifs, semble même être plus long dans la reprise actuelle qu'il n'est habituellement dans des phases comparables : l'accélération de la croissance économique constatée depuis la mi-2003 ne s'était pratiquement pas répercutée sur l'emploi jusqu'au printemps 2004. Une certaine reprise des effectifs paraît s'être amorcée par la suite.

Evolutions comparées du PIB et de la masse salariale (glissement annuel sur données trimestrielles)



Taux de croissance annuel du PIB et de la masse salariale



En conséquence, malgré le retour dès 2004 à un niveau de croissance proche de la tendance de moyen terme, la progression de la masse salariale resterait encore inférieure à 3 % en 2004, avant d'atteindre 4 % en 2005.

Enfin, même si le retour de la croissance induit une accélération des produits du régime général, leur niveau reste bas après une période de croissance ralentie. Plusieurs années de croissance sont nécessaires pour retrouver un niveau proche de la tendance de moyen terme.

En 2004, la progression des produits du régime général liés aux revenus d'activité (cotisations, CSG, remboursements d'exonérations) reste assez faible (2,5 % après 2,2 % en 2003). A l'évolution encore très modérée de la masse salariale s'ajoute l'incidence négative de plusieurs facteurs : faible revalorisation du plafond qui pèse sur les recettes de la CNAV, baisse des cotisations des ETI, modération des cotisations du secteur public. En 2005, ces produits sur revenus d'activité bénéficieraient du supplément de CSG affecté à la CNAM dans le cadre de la réforme.

Les impôts et taxes affectés au régime général connaissent quant à eux une forte augmentation sur les deux années, liée à l'affectation à la CNAM d'un supplément de taxe tabac (en 2004 et en 2005) et de nouveaux impôts (taxe additionnelle à la C3S en 2005).

La réforme de l'assurance maladie contribue au redressement des comptes en 2005

Un ralentissement de la croissance des soins de ville en 2004

Les dépenses du champ de l'ONDAM augmenteraient de 5,2 % en 2004. Cette estimation révisé à la hausse celle qui était faite en juin dernier (4,6 %). Elle traduit cependant un certain ralentissement par rapport aux très fortes augmentations constatées en 2002 et en 2003. Celui-ci porte uniquement sur les soins de ville, les dépenses des établissements continuant d'augmenter en 2004 à un rythme voisin de 5 %. La croissance de la consommation de soins de ville s'infléchirait de 7,3 % en 2003 à 5,1 % en 2004.

Taux d'évolution des dépenses dans le champ de l'ONDAM depuis 1998

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 (p)	2005 (p)
4,0%	2,9%	5,6%	5,6%	7,2%	6,2%	5,2%	3,2%

De fait, la consommation médicale est apparue plutôt modérée sur un certain nombre de postes de dépenses dans la première moitié de l'année 2004.

La progression des remboursements d'honoraires – des médecins et à un moindre degré des auxiliaires médicaux - a sensiblement ralenti avec l'éloignement de l'effet des revalorisations tarifaires, mais aussi en raison de mesures prises dans la loi de financement pour 2004. Il en est de même des indemnités journalières dont l'inflexion constatée à partir de la mi-2003 se confirme avec même une baisse des IJ de courte durée. En revanche, les médicaments et les dispositifs médicaux continuent d'augmenter à un rythme rapide.

Comme toujours, l'interprétation des tendances récentes est délicate. L'inflexion constatée sur certains postes demande à être confirmée.

La CNAM bénéficie de mesures de financement pour environ 5 milliards d'euros dès 2005

La loi de réforme de l'assurance maladie comporte plusieurs augmentations de recettes au bénéfice de la CNAM qui prendront effet au 1^{er} janvier 2005 :

- le rendement de la CSG sera augmenté de 2,2 Md€ en 2005 (réduction de 5 % à 3 % de l'abattement sur les revenus d'activité ; relèvement de 0,4 point du taux de CSG des retraités imposables ; relèvement de 0,7 point du taux sur les revenus du patrimoine ; augmentation de 2 points du taux de CSG sur les jeux) ;
- une fraction supplémentaire des droits tabac est transférée de l'Etat vers la CNAM (1 Md€) ;

- une contribution additionnelle à la C3S est créée, au taux de 0,03 % (0,8 Md€) ;
- la contribution à la charge des laboratoires pharmaceutiques, créée par la LFSS 2004, est pérennisée et relevée (0,2 Md€).

Par ailleurs, la reprise par la CADES de la dette de la branche maladie permettra à la CNAM d'éviter la charge de frais financiers pour environ 900 M€ en 2005.

Au total, ces mesures réduiront mécaniquement le déficit de la CNAM d'environ 5 milliards d'euros en 2005.

Un objectif ambitieux pour la croissance des dépenses en 2005

Le projet de loi de financement pour 2005 retient un objectif de dépenses d'assurance maladie qui correspond à une progression de 3,2 %. Ce taux d'augmentation est très inférieur à ceux observés au cours des années récentes.

Il s'agit d'un objectif ambitieux qui suppose dès 2005 un fort impact de la réforme sur les dépenses. Par rapport à une tendance annuelle des dépenses d'assurance maladie généralement estimée autour de 5,5 %, les économies nécessaires sont de l'ordre de 3,5 milliards d'euros.

Le but de la réforme est de modifier l'organisation du système de soins et le comportement des acteurs. Parmi les mesures prises, certaines auront une incidence financière dès 2005, notamment les mesures de responsabilisation des assurés (revalorisation du forfait journalier, participation forfaitaire). D'autres ne produiront leur plein effet qu'à moyen terme (dossier médical personnel, protocoles de soins, médecin traitant...).

Une grande incertitude pèse sur le rendement de ces mesures de maîtrise médicalisée. Leur réussite suppose des efforts importants de tous les acteurs et un changement des comportements.

Depuis la création des lois de financement, l'ONDAM a toujours été dépassé (sauf la première année) et parfois très largement, sans entraîner de la part des pouvoirs publics les réactions qui auraient permis de corriger la dérive des dépenses. Celles-ci feront l'objet d'une surveillance plus étroite à partir de 2005, grâce à la création d'un Comité d'alerte sur l'évolution des dépenses de l'assurance maladie. Lorsque ce comité considèrera qu'il existe un risque sérieux que l'écart entre la croissance des dépenses et l'objectif voté dépasse un seuil donné (fixé par décret à 0,75 %, soit environ 1 Md€ sur les dépenses annuelles), il le notifiera au Parlement, au Gouvernement et aux caisses nationales d'assurance maladie, qui devront proposer des mesures de redressement¹.

Le versement de 35 milliards d'euros par la CADES permet au solde de trésorerie du régime général d'être positif à la fin de l'année 2004

Le solde du compte de disponibilités de l'ACOSS s'élevait à -14,0 Md€ au 31 décembre 2003. En l'absence de versement de la CADES, il aurait atteint environ -31,8 Md€ à la fin 2004. Cette dégradation très importante reflète principalement, outre le déficit du régime général (- 14,0 Md€), l'incidence négative sur sa trésorerie des versements de la CNAV au Fonds de réserve des retraites (2,6 Md€ en 2004).

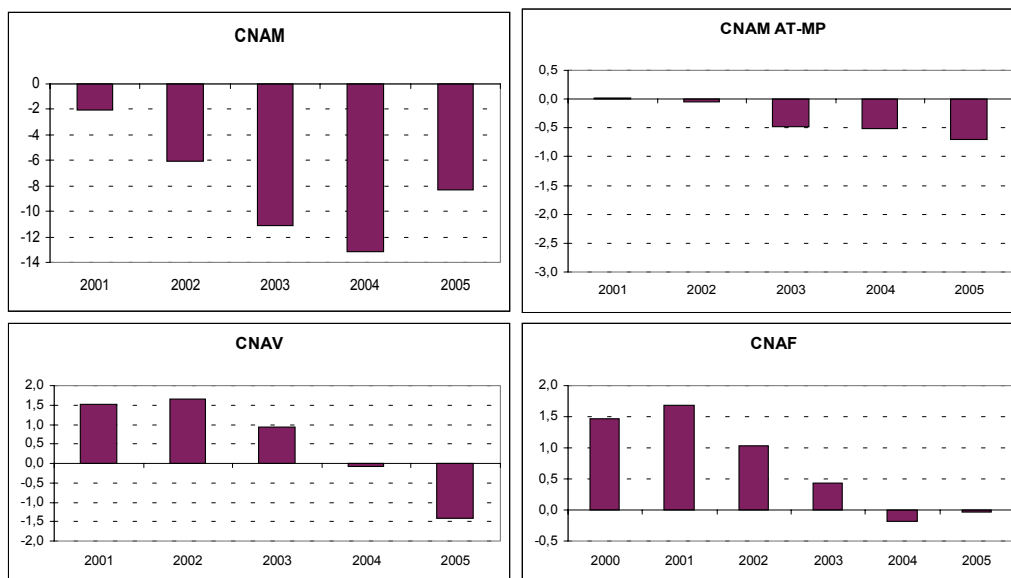
La reprise par la CADES des déficits de la branche maladie, prévue par la loi du 13 août 2004 pour un montant de 35 Md€ en 2004 (dont 10 Md€ dès le 1^{er} septembre), devrait donc conduire à rétablir temporairement un solde globalement positif pour le compte de l'ACOSS (environ 3,3 Md€ au 31 décembre).

¹ Le comité rend un avis sur l'impact financier de ces mesures et, le cas échéant, de celles que l'Etat entend prendre pour sa part.

DES SITUATIONS QUI DEMEURENT CONTRASTEES ENTRE LES BRANCHES

Les quatre branches du régime général sont déficitaires en 2004. En 2005, le début de redressement du solde de la CNAM, et l'augmentation du déficit de la CNAV, se traduiraient par un certain resserrement des résultats des branches, qui resteraient néanmoins contrastés.

Evolution des soldes des branches sur la période 2001-2005 (en milliards d'euros ; échelles différentes)



Assurance maladie : un déficit réduit, mais encore très important

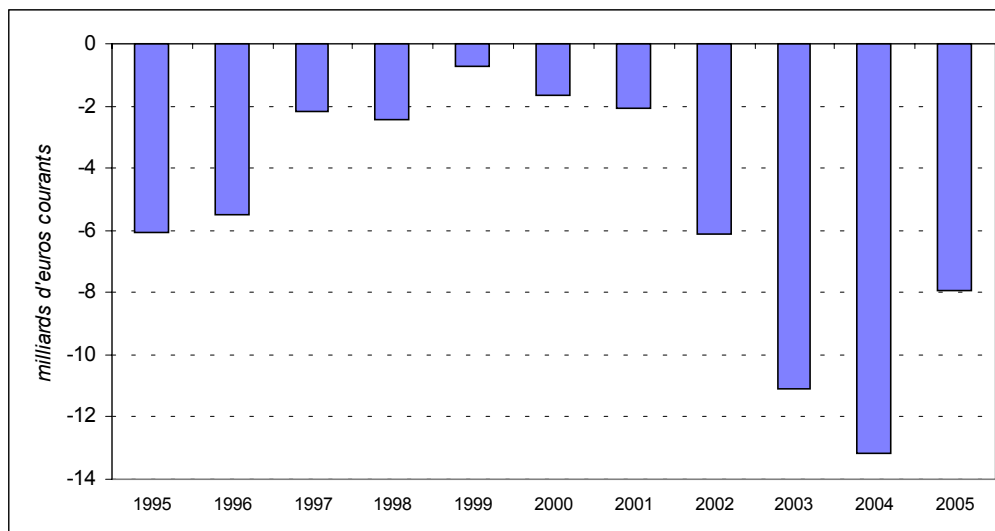
La situation de la branche maladie s'est dégradée très rapidement entre 2001 et 2004, le déficit de la branche passant en trois ans de 2 à 13 Md€. Le point le plus bas serait atteint en 2004. Le déficit diminuerait en 2005 avec la mise en œuvre de la réforme.

Le ralentissement des dépenses de la CNAM observé à partir de 2003 s'explique par les inflexions de certains postes (indemnités journalières, médecins généralistes...) et par différentes mesures d'économie qui ont été prises récemment (en 2003 sur les médicaments, la mise en place du tarif forfaitaire de responsabilité, la baisse des taux de remboursement ; en 2004, l'absence de revalorisations tarifaires, la hausse du forfait journalier hospitalier, la suppression de l'exonération de ticket modérateur pour les soins consécutifs à un acte dont la cotation est supérieure à 50).

Pour autant, le déficit de la CNAM se creuse encore en 2004, après deux années de dégradation très rapide : la croissance des charges, malgré son ralentissement depuis 2003, reste nettement supérieure à celle des produits qui est encore marquée par le creux conjoncturel. Le déficit s'accroît ainsi d'environ 2 Md€ en 2004 pour atteindre 13,2 Md€.

En 2005, le déficit diminuerait, pour la première fois depuis six ans, grâce aux recettes nouvelles, estimées à 4,2 Md€, et aux économies résultant de la réforme.

Evolution du solde de la CNAM



Note : 2004-2005 : prévisions

Accidents du travail – maladies professionnelles : un déficit accru

La branche AT-MP dégage depuis 2002 un résultat déficitaire, qui devrait se stabiliser en 2004 et 2005 à son niveau de 2003 (environ 500 M€).

Ce résultat négatif résulte pour beaucoup des dotations de la branche aux deux fonds qui gèrent les prestations en faveur des victimes de l'amiante, le FIVA et le FCAATA. En l'absence de ces dotations, le solde de la branche serait positif (d'environ 150 M€ en 2003, 50 M€ en 2004 et 100 M€ en 2005).

Les dotations aux deux fonds représentent 600 M€ en 2004. Ce même montant figure dans la prévision (tendancielle) pour 2005. Si les deux fonds ont, au cours de leurs premières années d'existence, bénéficié de dotations supérieures à leurs dépenses réelles, la montée en charge de leurs prestations a, depuis, conduit à augmenter les dotations tout en utilisant les réserves accumulées antérieurement. La croissance tendancielle du nombre de bénéficiaires de ces fonds, à législation constante, pose le problème de l'équilibre de la branche à moyen terme.

Retraites : la fin des excédents

La dégradation du solde de la branche, amorcée en 2003, s'accroît à partir de 2004 : la CNAV devient légèrement déficitaire en 2004, et son résultat serait fortement négatif en 2005 (-1,4 Md€).

Alors même que l'évolution tendancielle des effectifs de retraités reste lente (l'effet du baby-boom ne se manifesterait qu'à partir de 2006), la croissance des prestations s'accroît à partir de 2004, avec la montée en charge des mesures de la loi retraite². Elles se traduisent en 2004 essentiellement par les départs anticipés avant 60 ans : au 31 juillet, 82 000 demandes présentées à ce titre ont été liquidées, et la mesure devrait bénéficier à 130 000 personnes en 2004. Sa montée en charge se poursuivra en 2005. Le supplément de dépenses correspondant est estimé à 600 M€ en 2004 et à 1,3 Md€ en 2005, ce qui contribuerait pour environ 1 point à l'augmentation des prestations de retraite sur chacune des deux années. La réforme des pensions de réversion, avec la baisse de l'âge minimum de perception, aura des effets financiers à partir de 2005. Enfin, la révision à la hausse des prévisions d'inflation accroît les charges de la branche par le biais des revalorisations. Au total, les prestations légales versées par la CNAV augmenteraient de 5 % en 2004 et de 5,2 % en 2005 (après 3,8 % en 2003).

² Il existe encore beaucoup d'incertitude sur l'impact des mesures de la loi d'août 2003, et sur la modification des comportements en termes de départs à la retraite qu'elles pourraient provoquer.

Dans le même temps, la croissance des produits est freinée par la progression limitée du plafond de la sécurité sociale, qui ralentit celle de la masse salariale plafonnée sur laquelle l'essentiel des cotisations sont assises.

Famille : un léger déséquilibre

Le solde de la branche famille devrait quant à lui, après une dégradation en 2004 conduisant à un léger déficit (-180 M€), rester proche de l'équilibre en 2005.

Les prestations de la CNAF connaissent une croissance assez rapide. Depuis le 1^{er} janvier 2004 et jusqu'à la fin 2006, la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) se substitue progressivement aux anciennes prestations. Le rythme de ce remplacement est encore assez difficile à estimer. Il existe notamment une forte incertitude sur le recours des bénéficiaires à la nouvelle prestation, qui est susceptible d'induire des changements de comportement. Compte tenu des remontées d'information sur le premier semestre 2004, les charges de prestations ont été revues à la hausse en 2004 et 2005.

S'agissant des recettes, leur progression reste limitée en 2004 par la croissance modérée de la masse salariale du secteur privé et par le faible dynamisme des autres assiettes (fonction publique d'Etat, ETI avec la suppression de l'ajustement). Leur croissance devrait être plus rapide en 2005 grâce à l'accélération de la masse salariale.

L'équilibre du régime général à moyen terme n'est pas acquis et supposera une mobilisation constante et très forte de l'ensemble des acteurs

Si l'amélioration du solde du régime général est tangible en 2005, la poursuite de ce redressement exige une inflexion des tendances de fond.

En ce qui concerne l'assurance maladie, le rétablissement de l'équilibre de la branche suppose que le ralentissement de la croissance des dépenses se prolonge sur plusieurs années. Il s'agit de ramener durablement le taux d'augmentation des dépenses (de l'ordre de 5,5 % par an) au niveau de la croissance tendancielle des produits (de l'ordre de 4 %). Il faut pour cela que la réforme induise de manière pérenne une modification des comportements.

Dans la branche vieillesse, les prochaines années verront l'arrivée à la retraite des générations nombreuses du baby-boom, et donc un accroissement rapide des charges. Cet accroissement est de nature à accentuer le déséquilibre financier de la branche, apparu dès 2004 et surtout en 2005 avec l'entrée en vigueur des départs anticipés. La question de l'équilibre de la branche retraite devrait donc se poser de manière récurrente au cours des prochaines années, en dépit de la hausse de cotisation programmée en 2006.

S'agissant de la branche accidents du travail - maladies professionnelles, les perspectives dépendent essentiellement de l'évolution des dépenses au titre de l'amiante, dont la montée en charge a été très rapide sur la période récente. La poursuite de la croissance de ces dépenses menacerait durablement l'équilibre de la branche.

Enfin, seule la branche famille, qui est structurellement excédentaire, devrait retrouver spontanément l'équilibre à moyen terme, lorsque la montée en charge de la PAJE sera achevée.

Avertissement technique

Les comptes présentés dans ce rapport sont en **droits constatés**.

Les comptes des régimes et fonds sont présentés selon le nouveau plan comptable qui s'applique aux organismes de sécurité sociale à compter du 1er janvier 2002.

A la différence des comptes en encaissements-décaissements qui comportaient des retraitements propres à la Commission des Comptes de la Sécurité Sociale, les comptes présentés en droits constatés sont le reflet des comptes arrêtés par les organismes.

En complément de cette présentation conforme aux règles comptables, en particulier à la classification des produits et des charges retenue dans le plan comptable et utilisée dans les comptes des organismes, certains tableaux proposent une présentation différente des produits et des charges, qui vise à mieux rendre compte de l'évolution des dépenses et des recettes au titre de chaque année. Dans cette présentation, les montants de produits et de charges sont qualifiés de montants nets (voir dans le rapport les intitulés " produits nets" et " charges nettes"). Les opérations permettant de passer des montants comptables aux montants nets sont les suivantes :

- Les dotations aux provisions et les pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur, remises, abandons) sur les actifs circulants (c'est à dire sur les cotisations et les impôts) sont retracées en moindres produits et non en charges à la différence du plan comptable.

- De la même façon, les reprises de provisions au titre des prestations sociales sont traitées comme de moindres charges à la différence du plan comptable où ces postes sont en produits.

Ces opérations rassemblent dans les produits nets toutes les écritures relatives aux cotisations et impôts, y compris les dotations aux provisions et pertes sur créances qui viennent en déduction : le montant ainsi obtenu représente les produits réellement perçus par l'organisme. De même, les charges nettes, au sein desquelles les prestations sont diminuées des reprises de provisions, rendent mieux compte des charges effectivement payées par l'organisme au titre de l'exercice.

Cette présentation ne modifie pas le résultat de l'exercice. Elle permet de compléter la présentation rigoureusement comptable, par une présentation plus en accord avec les évolutions économiques, afin de mieux apprécier la dynamique des recettes et des dépenses.

Régime général 2002-2005

En millions d'euros

	2002	2003	%	2004	%	2005	%
CNAM MALADIE							
Charges	117 310	125 116	6,7%	132 054	5,5%	134 857	2,1%
Produits	111 213	114 011	2,5%	118 860	4,3%	126 930	6,8%
Résultat	-6 098	-11 105		-13 194		-7 927	
CNAM AT							
Charges	8 618	9 254	7,4%	9 661	4,4%	10 114	4,7%
Produits	8 573	8 778	2,4%	9 156	4,3%	9 409	2,8%
Résultat	-45	-476		-505		-704	
CNAM Maladie et AT							
Charges	125 928	134 370	6,7%	141 715	5,5%	144 970	2,3%
Produits	119 785	122 789	2,5%	128 016	4,3%	136 339	6,5%
Résultat	-6 143	-11 581		-13 699		-8 631	
CNAV							
Charges	68 675	72 112	5,0%	75 174	4,2%	78 760	4,8%
Produits	70 334	73 058	3,9%	75 104	2,8%	77 346	3,0%
Résultat	1 659	946		-71		-1 413	
CNAF							
Charges	45 171	47 071	4,2%	48 821	3,7%	50 206	2,8%
Produits	46 200	47 497	2,8%	48 639	2,4%	50 175	3,2%
Résultat	1 029	426		-183		-31	
Régime général consolidé							
Charges	234 461	248 029	5,8%	259 915	4,8%	267 847	3,1%
Produits	231 006	237 820	2,9%	245 963	3,4%	257 771	4,8%
Résultat	-3 455	-10 209		-13 952		-10 076	

FSV							
Charges	12 405	13 408	8,1%	13 766	2,7%	13 941	1,3%
Produits	11 051	12 474	12,9%	13 337	6,9%	12 773	-4,2%
Résultat	-1 353	-934		-429		-1 167	

FOREC							
Charges	15 434	16 203	5,0%				
Produits	15 658	15 614	-0,3%				
Résultat	224	-588					

Source : direction de la sécurité sociale (SDEPF/6A)

Régime général 2002-2005 – produits et charges nets

En millions d'euros

	2002	2003	%	2004	%	2005	%
CNAM MALADIE							
Charges nettes	112 727	120 636	7,0%	126 630	5,0%	129 436	2,2%
Produits nets	106 629	109 531	2,7%	113 436	3,6%	121 509	7,1%
Résultat	-6 098	-11 105		-13 194		-7 927	
CNAM AT							
Charges nettes	8 301	9 013	8,6%	9 296	3,1%	9 736	4,7%
Produits nets	8 255	8 537	3,4%	8 791	3,0%	9 031	2,7%
Résultat	-45	-476		-505		-704	
CNAM Maladie et AT							
Charges nettes	121 027	129 649	7,1%	135 926	4,8%	139 172	2,4%
Produits nets	114 884	118 069	2,8%	122 227	3,5%	130 540	6,8%
Résultat	-6 143	-11 581		-13 699		-8 631	
CNAV							
Charges nettes	68 053	71 491	5,1%	74 594	4,3%	78 201	4,8%
Produits nets	69 712	72 437	3,9%	74 524	2,9%	76 788	3,0%
Résultat	1 659	946		-71		-1 413	
CNAF							
Charges nettes	44 836	46 695	4,1%	48 471	3,8%	49 856	2,9%
Produits nets	45 865	47 121	2,7%	48 289	2,5%	49 825	3,2%
Résultat	1 029	426		-183		-31	
Régime général consolidé							
Charges nettes	228 602	242 311	6,0%	253 196	4,5%	261 140	3,1%
Produits nets	225 147	232 102	3,1%	239 244	3,1%	251 064	4,9%
Résultat	-3 455	-10 209		-13 952		-10 076	

Source : direction de la sécurité sociale (SDEPF/6A)

Les charges nettes sont diminuées des reprises de provisions sur prestations, et n'intègrent pas les dotations aux provisions et ANV sur actifs circulants.

Les produits nets ne prennent pas en compte les reprises de provisions sur prestations, et sont diminués des dotations aux provisions et ANV sur actifs circulants.

Compte consolidé du régime général 2002-2005

En millions d'euros

	2002	2003	%	2004	%	2005	%
CHARGES	234 461	248 029	5,8	259 915	4,8	267 847	3,1
A - CHARGES DE GESTION TECHNIQUE	225 998	239 255	5,9	251 043	4,9	258 956	3,2
I - PRESTATIONS SOCIALES	205 068	213 862	4,3	225 620	5,5	234 120	3,8
Prestations légales	201 432	209 974	4,2	221 412	5,4	229 695	3,7
Prestations légales « maladie-maternité »	97 487	102 670	5,3	109 238	6,4	112 684	3,2
Prestations légales « AT-MP »	6 145	6 330	3,0	6 722	6,2	6 946	3,3
Prestations légales « famille »	32 237	32 910	2,1	34 069	3,5	35 017	2,8
Prestations légales « vieillesse »	61 988	64 333	3,8	67 546	5,0	71 090	5,2
Prestations légales « veuvage »	80	77	-3,6	76	-1,4	74	-3,7
Prestations légales « invalidité »	3 339	3 498	4,8	3 603	3,0	3 724	3,3
Prestations légales « décès »	156	155	-0,5	157	1,2	160	1,8
Prestations extralégales	3 054	3 169	3,8	3 449	8,8	3 673	6,5
Autres prestations	582	718	23,5	759	5,7	752	-0,9
Autres prestations	44	88	98,5	118	34,3	118	0,0
II - CHARGES TECHNIQUES	14 254	17 356	21,8	17 130	-1,3	17 125	0,0
Transferts entre organismes	10 159	12 770	25,7	12 599	-1,3	12 552	-0,4
Compensations	7 764	9 112	17,4	8 858	-2,8	8 865	0,1
Prises en charge de cotisations	322	352	9,4	356	1,1	360	1,1
Prises en charge de prestations	960	1 910	99,1	1 979	3,6	2 022	2,2
Transferts divers	395	520	31,7	513	-1,5	498	-2,9
Autres transferts	719	875	21,7	894	2,2	807	-9,7
Autres charges techniques	4 096	4 586	12,0	4 531	-1,2	4 573	0,9
III - DIVERSES CHARGES TECHNIQUES	1 801	1 842	2,3	1 933	4,9	1 900	-1,7
Autres charges techniques	248	250	0,9	395	57,9	420	6,3
Pertes sur créances irrécouvrables	1 553	1 591	2,5	1 537	-3,4	1 480	-3,8
- sur cotisations, impôts et produits affectés	1 434	1 470	2,5	1 415	-3,8	1 356	-4,2
- sur prestations	119	121	1,6	122	1,1	124	1,1
IV - DOTATIONS AUX PROVISIONS	4 563	5 813	27,4	5 759	-0,9	5 810	0,9
- pour prestations sociales	3 957	5 157	30,3	5 235	1,5	5 315	1,5
- pour dépréciation des actifs circulants	270	279	3,4	147	-47,5	117	-20,5
- pour autres charges techniques	336	377	12,4	377	0,0	377	0,0
V - CHARGES FINANCIÈRES	312	382	22,6	602	57,4	2	-99,7
B - CHARGES DE GESTION COURANTE	8 235	8 479	3,0	8 594	1,4	8 658	0,7
C - CHARGES EXCEPTIONNELLES	228	295	29,3	278	-5,8	233	-16,2

Source : direction de la sécurité sociale (SDEPF/6A)

En millions d'euros							
	2002	2003	%	2004	%	2005	%
PRODUITS	231 006	237 820	2,9	245 963	3,4	257 771	4,8
A - PRODUITS DE GESTION TECHNIQUE	230 233	237 151	3,0	245 245	3,4	257 067	4,8
I - COTISATIONS, IMPÔTS ET PRODUITS AFFECTÉS	193 175	197 652	2,3	218 845	10,7	230 781	5,5
Cotisations sociales	140 290	143 766	2,5	146 721	2,1	149 437	1,9
Cotisations sociales des actifs	138 940	142 291	2,4	145 327	2,1	148 009	1,8
cotisations des inactifs	401	440	9,8	550	24,9	559	1,6
Autres cotisations sociales	450	547	21,7	355	-35,0	380	7,0
Majorations et pénalités	499	488	-2,2	488	0,0	488	0,0
Cotisations prises en charge par l'État	2 709	2 415	-10,8	18 698	674,3	21 887	17,1
Cotisations prises en charge par la Sécu.	157	153	-2,4	157	2,9	180	14,2
Produits entité publique autre que l'Etat	449	304	-32,3	304	0,0	304	0,0
CSG, impôts et taxes affectés	49 571	51 015	2,9	52 965	3,8	58 974	11,3
CSG	47 498	48 633	2,4	49 736	2,3	53 709	8,0
Impôts et taxes affectées (ITAF)	1 815	2 120	16,8	2 956	39,4	4 181	41,4
Autres ITAF (dont 2% capital)	258	262	1,6	273	4,1	1 085	297,6
II - PRODUITS TECHNIQUES	30 919	32 602	5,4	18 230	-44,1	19 024	4,4
Tranferts entre organismes	25 185	26 686	6,0	12 077	-54,7	12 628	4,6
Compensations	110	123	12,0	153	24,9	70	-54,1
Prises en charge de cotisations	20 769	22 113	6,5	7 176	-67,5	7 348	2,4
- dont FOREC	14 705	15 326	4,2	0	-100,0	0	
Prise en charge de prestations	4 089	4 203	2,8	4 350	3,5	4 493	3,3
- par le FSV	4 089	4 203	2,8	4 350	3,5	4 493	3,3
Transferts divers entre organismes	210	242	14,9	392	62,1	712	81,7
Autres transferts	6	6	-7,0	6	0,0	6	0,0
Contributions publiques	5 723	5 878	2,7	6 116	4,1	6 359	4,0
Remboursement de prestations	5 491	5 648	2,9	5 887	4,2	6 129	4,1
Autres contributions publiques	232	230	-0,9	230	0,0	230	0,0
III - DIVERS PRODUITS TECHNIQUES	1 466	1 480	1,0	1 659	12,1	1 783	7,5
IV. REPRISES SUR PROVISIONS	4 406	5 205	18,1	6 326	21,5	5 307	-16,1
- pour prestations sociales	4 155	3 969	-4,5	5 157	29,9	5 234	1,5
- pour dépréciation des actifs circulants	251	1 237	392,9	1 169	-5,4	72	-93,8
V - PRODUITS FINANCIERS	267	211	-21,0	185	-12,5	172	-7,0
B - PRODUITS DE GESTION COURANTE	551	521	-5,4	548	5,2	559	2,0
C- PRODUITS EXCEPTIONNELS	223	148	-33,3	169	14,1	145	-14,2
Résultat	-3 455	-10 209		-13 952		-10 076	

Compte consolidé							
	2001	2002	%	2003	%	2004	%
Charges nettes	228 602	242 311	6,0	253 196	4,5	261 140	3,1
Produits nets	225 147	232 102	3,1	239 244	3,1	251 064	4,9
Résultat	-3 455	-10 209		-13 952		-10 076	

source : direction de la Sécurité sociale (SDEPF/6A)

Les charges nettes sont diminuées des reprises de provisions sur prestations, et n'intègrent pas les dotations aux provisions et ANV sur actifs circulants.

Les produits nets ne prennent pas en compte les reprises de provisions sur prestations, et sont diminués des dotations aux provisions et ANV sur actifs circulants.

Principales hypothèses pour les prévisions

	Evolution en moyenne annuelle		
	2003	2004 (p)	2005 (p)
Masse salariale du secteur privé (1)			
Effectifs	0,0%	0,4%	1,2%
Salaire moyen secteur privé	1,6%	2,2%	2,8%
Masse salariale secteur privé (1)	1,6%	2,6%	4,0%
Masse salariale secteur privé plafonnée (1)	3,5%	2,3%	2,5%
Plafond de la sécurité sociale	3,4%	1,8%	1,8%
Hypothèses de revalorisation			
Prix hors tabac	1,9%	1,7%	1,8%
Revalorisation des pensions	1,5%	1,7%	2,0%
Revalorisation de la BMAF	1,7%	1,7%	2,2%

(1) : Champ de la comptabilité nationale (secteurs EB-EP).