



Les perspectives financières des régimes de base de la sécurité sociale associées à la loi de financement pour 2015

Ce document détaille les prévisions financières pour 2015 des quatre branches des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et du fonds de solidarité vieillesse (FSV), qui résultent de l'intégration de l'impact financier des mesures adoptées dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2015, de la loi de finances (LF) pour 2015 et de mesures adoptées par voie réglementaire¹. Il prolonge également cet exercice au-delà de 2015, en présentant les perspectives financières à moyen terme conformément à ce qui figure dans l'annexe B de la LFSS.

Sous les hypothèses macroéconomiques associées à la loi de financement, le déficit de l'ensemble des régimes de base de sécurité sociale et du FSV s'élèverait à 13,3 Md€ en 2015, en réduction de 2,2 Md€ par rapport à 2014

Cette amélioration résulterait d'une progression globale des recettes de 4,8 Md€, supérieure à celles des dépenses (2,7 Md€). Elle concernerait principalement le FSV (0,8 Md€) et la branche famille (0,6 Md€). Les soldes des branches maladie et vieillesse s'amélioreraient de 0,4 Md€ chacun et celui de la branche des accidents du travail et maladies professionnelles demeurerait stable entre 2014 et 2015 (cf. tableau 1).

Cette amélioration serait notamment imputable à la légère reprise de l'économie en 2015 (progressions attendues de 1% du PIB en volume et de 2% de la masse salariale en valeur, cf. tableau 3).

Les mesures nouvelles devraient permettre de réduire de 4,3 Md€ le besoin de financement des régimes de base de sécurité sociale et de 1,4 Md€ celui du FSV en 2015 par rapport à son évolution tendancielle (à législation inchangée).

Sans l'apport des mesures nouvelles, le déficit des régimes de base et du FSV se serait élevé à 18,8 Md€.

Les mesures nouvelles² décidées en LFSS pour 2014 devraient contribuer à accroître les produits nets de 1,3 Md€ et à réduire les charges nettes de 4,3 Md€ par rapport à leurs évolutions à législation inchangée.

Tableau 1 - Soldes prévisionnels 2014 et 2015 des régimes de base par branche

	2014	2015			prévision LFSS	Évoluti on 2014-2015
		tendanciel	change- ment de périmètre	mesures nouvelles		
Maladie						
Charges nettes	193,8	201,4		-3,3	198,0	2,2%
Produits nets	186,4	190,9		0,2	191,0	2,5%
Solde	-7,4	-10,5		3,5	-7,0	0,4 Md€
AT-MP						
Charges nettes	13,2	13,3		0,2	13,5	2,1%
Produits nets	13,5	13,7		0,0	13,7	1,9%
Solde	0,3	0,5		-0,2	0,3	0 Md€
Famille (*)						
Charges nettes	59,1	60,2	-4,7	-0,9	54,6	-7,6%
Produits nets	56,2	57,1	-4,7	0,0	52,4	-6,8%
Solde	-2,9	-3,2	0,0	0,9	-2,3	0,6 Md€
Vieillesse						
Charges nettes	219,9	224,0		0,0	224,0	1,9%
Produits nets	218,1	222,7		0,0	222,7	2,1%
Solde	-1,7	-1,3		0,0	-1,3	0,4 Md€
Tous régimes de base						
Charges nettes	472,9	485,6	-4,7	-4,3	476,6	0,8%
Produits nets	461,2	471,0	-4,7	0,0	466,2	1,1%
Solde	-11,7	-14,6	0,0	4,3	-10,3	1,4 Md€
FSV						
Charges nettes	20,6	19,6		0,0	19,6	-5,0%
Produits nets	16,9	15,3		1,4	16,6	-1,5%
Solde	-3,7	-4,3		1,4	-2,9	0,8 Md€
Régimes de base et FSV						
Solde	-15,4	-18,8	0,0	5,6	-13,3	2,2 Md€

(*) La colonne « changement de périmètre » présente, pour la branche famille, l'impact des mesures du pacte de responsabilité sur les produits et du transfert à l'Etat du financement du FNAL sur les charges.

¹ L'ensemble des comptes prévisionnels avant mesures est présenté de manière détaillée dans le rapport de la CCSS de septembre 2014.

² Le détail de ces mesures est présenté dans « La LFSS 2015 en chiffres » (<http://www.securite-sociale.fr/LFSS-2015-en-chiffres>).

La mise en œuvre du pacte de responsabilité et de solidarité, visant à réduire le coût du travail, diminuera les recettes de la sécurité sociale de l'ordre de 6 Md€³

La LFRSS du 8 août 2014 fixe les modalités de mise en œuvre du pacte de responsabilité dont une part du volet recettes concerne directement les organismes de sécurité sociale, via l'abaissement du taux de cotisation famille, le renforcement des allègements généraux de cotisations sociales et la suppression progressive de la CSSS.

La **baisse du taux de cotisation famille** engendrera une contraction des produits de la branche famille de l'ordre de 3,7 Md€, s'agissant du dispositif applicable aux salaires inférieurs à 1,6 SMIC, et de 1 Md€ s'agissant des travailleurs indépendants.

Le **renforcement des allègements généraux** diminuera de 0,3 Md€ le produit des cotisations de l'ensemble des régimes de base, de 0,3 Md€ celui du fonds national d'aides au logement et de 0,2 Md€ celui de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie. La modification de la répartition de ces allègements entre branches, qui découle de l'évolution des taux applicables à compter de 2015, atténuera les pertes de cotisations de la CNAF (1,1 Md€), mais minorera de 0,7 Md€ les produits des branches maladie et vieillesse.

La **suppression progressive de la CSSS** se traduit, en 2015, par une réduction de 1 Md€ du produit de cette contribution. Le **régime social des indépendants (RSI)**, dont le besoin de financement était auparavant couvert par la CSSS, est dorénavant adossé au régime général, et percevra à ce titre un transfert d'équilibrage en provenance de la CNAM et de la CNAV. Parallèlement, la LFRSS pour 2014 a modifié les clés de répartition de la CSSS au bénéfice du régime général et du FSV. La perte de recettes induite par l'abattement de 1 Md€ se répartit ainsi à hauteur de 0,5 Md€ pour la CNAM, 0,3 Md€ pour la CNAV et 0,1 Md€ pour le FSV⁴.

³ Sur le seul champ des régimes obligatoires de base, la perte s'élèverait à 5,9 Md€ ; elle s'élève à 0,1 Md€ pour le FSV et 0,2 Md€ pour la CNSA. En outre, 0,3 Md€ pèseraient sur les recettes du FNAL.

⁴ L'opération est neutre pour les exploitants agricoles du fait de l'intégration de la contribution additionnelle dans l'assiette.

La LFSS pour 2015 fixe les modalités de compensation à la sécurité sociale des pertes de recettes associées au pacte de responsabilité

Afin de compenser à la sécurité sociale les pertes de recettes induites par les mesures d'allègement de cotisations sociales, la LFSS prévoit des recettes nouvelles et des transferts entre l'Etat et les organismes de sécurité sociale. Ainsi, l'affectation à la CNAM du produit du prélèvement de solidarité sur les revenus du capital augmentera ses produits de 2,4 Md€. En outre, le prélèvement à la source des cotisations sociales des caisses de congés payés engendrera 1,5 Md€ de produits de cotisations supplémentaires en 2015. La branche maladie et la branche vieillesse en bénéficieraient à hauteur de 0,6 Md€ chacune et la branche famille à hauteur de 0,2 Md€. Enfin, le transfert à l'Etat de la fraction de l'aide personnalisée au logement auparavant financée par la CNAF diminuerait les charges de la branche de 4,7 Md€. A l'inverse, le financement des formations médicales (0,1 Md€) est transféré à la branche maladie.

Par ailleurs, conformément aux annonces faites par le gouvernement dans le cadre de la loi sur les retraites du 20 janvier 2014, la LFSS 2015 affecte au FSV le produit résultant de la fiscalisation des majorations de pensions pour enfants (1,2 Md€).

Compte tenu de ces éléments et pour assurer la compensation des pertes de recettes induites par le pacte de responsabilité et l'affectation du rendement de la fiscalisation des majorations de pensions, la fraction de TVA nette allouée à la sécurité sociale a été réduite de 1,17 Md€, minorant d'autant les produits de la CNAM.

Divers ajustements ont été réalisés sur des transferts internes aux organismes de sécurité sociale pour assurer la neutralité par branche de ces opérations

Ainsi, les **clés de répartition de la CSSS** et de la taxe sur les salaires sont modifiées afin de transférer 0,4 Md€ de recettes de la CNAM à la CNAV et 1,3 Md€ de la CNAF au FSV. La CNSA verrait sa perte de recettes compensée par le transfert de 0,2 Md€ de produits **des droits de consommation sur les tabacs** en provenance de la CNAM.

Globalement, suite à ces opérations, la branche maladie devrait enregistrer une variation de ses produits de l'ordre de -0,1 Md€, le bilan étant neutre pour les branches AT-MP, famille et vieillesse du régime général et pour la CNSA. Le FSV bénéficiera de 1,2 Md€ de recettes nouvelles (cf. tableau 2).

Tableau 2 – Impact financier en 2015 du pacte de responsabilité et des transferts entre organismes*

en milliards d'euros

	Effets des allègements du pacte	Recettes nouvelles et transferts Etat / Sécurité sociale	Transferts internes à la sécurité sociale	Impact sur le solde
Maladie	-1,3	1,7	-0,6	-0,1
AT-MP	0,0	0,0	0,0	0,0
Vieillesse	-1,0	0,6	0,4	0,0
Famille	-3,6	4,9	-1,3	0,0
CNSA	-0,2	0,0	0,2	0,0
FSV	-0,1	0,0	1,3	1,2
Tous organismes	-6,3	7,3	0,0	1,0

*y compris transfert à la sécurité sociale du gain de la fiscalisation des majorations de pensions, lié à la réforme des retraites.

La LFSS prévoit d'autres transferts

La hausse du montant du transfert au titre de la sous-déclaration des accidents du travail au bénéfice de la branche maladie viendra réduire l'excédent de la branche AT-MP à hauteur de 0,2 Md€. Les recettes du FSV sont également majorées (0,15 Md€) par le transfert de la fraction de forfait social auparavant mise en réserve dans la section 2 du fonds dédiée au financement du maintien à 65 ans du départ à la retraite pour les parents de trois enfants ou plus ainsi que pour les parents d'enfant handicapé, les dépenses attendues étant déjà couvertes par les réserves accumulées.

Les mesures d'économie réduiraient les dépenses des régimes de base et du FSV de 4,4 Md€ par rapport à leur évolution tendancielle

En 2015, les mesures d'économie portent sur les branches maladie et famille. En revanche, compte tenu des décisions prises dans le cadre de la loi retraite de janvier 2014, aucune mesure nouvelle ne concerne la branche vieillesse.

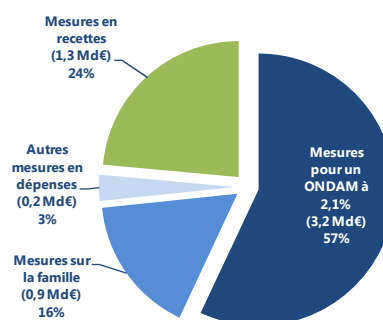
La majeure partie des mesures d'économie porte sur les dépenses entrant dans le champ de l'assurance maladie (ONDAM), qui seraient minorées de 3,2 Md€ par rapport à leur

évolution tendancielle (cf. graphique 1), soit une progression contenue à 2,1% alors que leur dynamique tendancielle est estimée à 3,9%. Les économies s'articulent autour de quatre axes : *i*) le renforcement de l'efficacité de la dépense hospitalière (0,52 Md€) ; *ii*) le virage ambulatoire et la meilleure adéquation de la prise en charge en établissement (0,37 Md€) ; *iii*) les baisses de prix des produits de santé en ville, ainsi que la promotion des génériques (1,1 Md€) ; *iv*) la pertinence et le bon usage des soins (1,2 Md€).

Enfin, l'impact des mesures initiées en 2014 ainsi que le renforcement de la lutte contre la fraude viennent compléter le quantum d'économies nécessaire à une évolution contenue à 2,1%.

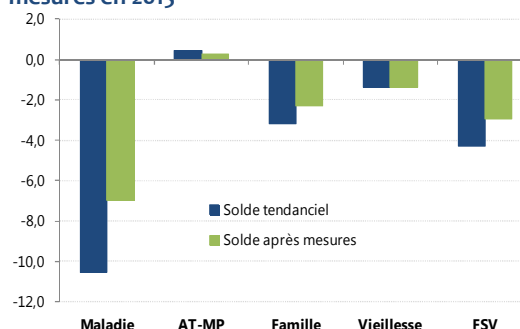
Par ailleurs, 0,2 Md€ d'économies seront réalisées sur les autres dépenses de la branche maladie, avec notamment la forfaitisation du capital décès.

Graphique 1 – Impact financier des mesures portant sur les régimes de base et le FSV en 2015



Un volet important des mesures d'économie porte sur la branche famille, dans le cadre de la modernisation de la politique familiale amorcée lors de la LFSS pour 2014. Le rendement de ces mesures serait de 0,9 Md€, dont plus de 0,4 Md€ au titre de la modulation du montant des allocations familiales en fonction du revenu.

Graphique 2 – Du solde tendanciel au solde après mesures en 2015



Encadré 1 • Trajectoire financière des régimes de base à l'horizon 2018

La LFSS décrit dans son annexe B l'évolution des agrégats de dépenses, de recettes et de soldes du régime général, de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et du fonds de solidarité vieillesse à l'horizon 2018. Ces trajectoires sont construites à partir des hypothèses macroéconomiques présentées dans le tableau 3, et intègrent les impacts financiers pluriannuels des mesures adoptées dans la LFSS pour 2015. Ces trajectoires s'appuient par ailleurs sur une progression des dépenses maladie cohérente avec un objectif d'évolution de l'ONDAM de 2% en moyenne sur la période 2015-2018.

A compter de 2016, les hypothèses macroéconomiques retenues traduisent l'anticipation d'une légère reprise de l'activité économique après une période 2012-2015 atone. Dans ce contexte, la trajectoire tendancielle des régimes de base et du FSV aurait conduit à un déficit proche de 23,5 Md€ en 2018 en l'absence des mesures nouvelles adoptées dans le cadre des lois financières pour 2015 et hors mesures permettant le respect d'un ONDAM évoluant à 2% par an en moyenne. L'ampleur de ce déficit aurait été largement imputable à la branche maladie, dont le besoin de financement aurait atteint 17,7 Md€ en 2018 sous l'effet d'une progression tendancielle des dépenses d'assurance maladie estimée à 4% entre 2015 et 2018. Le déficit de la branche vieillesse continuerait de se résorber jusqu'en 2017, où l'équilibre serait atteint ; la branche redeviendrait toutefois déficitaire en 2018 (-1,6 Md€), du fait de la fin de montée en charge de la réforme des retraites de 2010 et de la fin des hausses de taux de cotisation prévues par la loi de 2014 sur les retraites. Le déficit de la branche famille diminuerait lentement à l'horizon 2018 et atteindrait tendanciellement 2,5 Md€. Pour la branche AT-MP, l'évolution tendancielle des recettes serait supérieure à celle des charges, conduisant à une amélioration spontanée du solde de près de 1 Md€. Enfin, le solde du FSV s'améliorerait tendanciellement en raison de la reprise de l'activité (la prise en charge des cotisations des chômeurs représentant plus de la moitié de ses charges) et atteindrait -2,9 Md€ en 2018.

Tableau 3 – Principales hypothèses sous-jacentes à la construction des prévisions à l'horizon 2018

	2012	2013	2014 (p)	2015 (p)	2016 (p)	2017 (p)	2018 (p)
PIB Volume	0,3%	0,3%	0,4%	1,0%	1,7%	1,9%	1,9%
Masse salariale secteur privé	2,1%	1,2%	1,6%	2,0%	3,5%	4,2%	4,2%
ONDAM	2,3%	2,2%	2,6%	2,1%	2,0%	1,9%	2,0%
Prix hors tabac	1,90%	0,70%	0,50%	0,90%	1,40%	1,75%	1,75%

La trajectoire après prise en compte des mesures nouvelles 2015 et d'une évolution des dépenses dans le champ de l'ONDAM de 2% par an en moyenne aboutit en 2018 à un solde prévisionnel de -2,4 Md€ pour l'ensemble des régimes de base et de -1,6 Md€ pour le FSV, soit un déficit total de 4 Md€ (cf. tableau 4). Sur le seul champ du régime général, le déficit s'élèverait à 1,3 Md€, ce dernier bénéficiant, soit directement soit *via* les mécanismes d'équilibrage, de l'ensemble des mesures d'économies relatives aux lois financières de 2015.

La branche maladie se rapprocherait progressivement de l'équilibre avec un déficit de 1,4 Md€ en 2018, principalement grâce aux économies sous-jacentes au respect de la trajectoire de l'ONDAM.

Les économies croissantes découlant du recentrage de la politique familiale permettraient de ramener la branche vers l'équilibre : en 2018, le déficit de la branche serait de 0,7 Md€. La branche AT-MP serait en excédent de 1,3 Md€ en 2018 ; les excédents dégagés sur la période permettraient d'apurer la dette accumulée par la branche dans les années récentes.

A l'instar de la CNAV, après avoir atteint l'équilibre en 2017, la branche vieillesse se dégraderait à nouveau en 2018 (-1,6 Md€). Cette dégradation est essentiellement imputable à la CNRACL et à la CNAV, dont les déficits se creuseraient fortement à l'horizon 2018 (0,9 Md€ et 0,5 Md€ respectivement). En revanche, la branche vieillesse du régime des exploitants agricoles se trouverait quasiment à l'équilibre en 2018. Le besoin de financement du FSV se réduirait quasiment de moitié sur la période, passant d'un déficit de 2,9 Md€ en 2015 à 1,6 Md€ en 2018. Cette réduction du déficit résulterait largement de l'évolution du contexte économique, mais serait amplifiée par l'affectation à compter de 2015 de 1,2 Md€ de recettes nouvelles, suite à la fiscalisation des majorations de pensions.

Tableau 4 – Evolution des soldes par branche des régimes de base et du régime général (en Md€)

	2012	2013	2014(p)	2015(p)	2016(p)	2017(p)	2018(p)
Régime général	-13,3	-12,5	-11,7	-10,5	-7,2	-3,3	-1,3
CNAM	-5,9	-6,8	-7,3	-6,9	-5,8	-3,7	-1,4
CNAM-AT	-0,2	0,6	0,2	0,2	0,4	0,8	1,2
CNAV	-4,8	-3,1	-1,6	-1,5	-0,5	0,4	-0,5
CNAF	-2,5	-3,2	-2,9	-2,3	-1,4	-0,9	-0,7
Ensemble des régimes obligatoires de base (ROBSS)	-15,1	-13,1	-11,7	-10,3	-7,2	-3,7	-2,4
Maladie	-5,9	-6,9	-7,4	-7,0	-5,8	-3,7	-1,4
ATMP	-0,6	0,7	0,3	0,3	0,5	0,9	1,3
Vieillesse	-6,1	-3,6	-1,7	-1,3	-0,4	0,0	-1,6
Famille	-2,5	-3,3	-2,9	-2,3	-1,4	-0,9	-0,7
FSV	-4,1	-2,9	-3,7	-2,9	-3,0	-2,4	-1,6
ROBSS + FSV	-19,2	-16,0	-15,4	-13,3	-10,2	-6,1	-4,0