

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 29 mars 2017 à 9 h 30

« Architecture du système de retraite et liens financiers entre régimes »

<b>Document N° 9</b>
----------------------

<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>
---

## **Les intégrations financières à la CNAV**

*Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites*



## Les intégrations financières à la CNAV

La mise en place de mécanismes d'intégration financière de certains régimes d'assurance vieillesse à la CNAV conduit cette dernière à prendre en charge le solde – excédentaire ou déficitaire – desdits régimes.

Les régimes à avoir été intégrés financièrement à la CNAV sont la Caisse d'Assurance Vieillesse Invalidité et Maladie des Cultes (CAVIMAC) en 1998, la Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole (CCMSA) pour le régime des salariés agricoles en 1963 et le Régime Social des indépendants (RSI) en 2015.

En 2015, le régime des salariés agricoles était le seul des trois régimes intégrés financièrement à présenter un solde positif. En cas de déficit, l'intégration à la CNAV se fait au moyen de versements permettant aux régimes concernés de retrouver l'équilibre (c'est le cas pour la CAVIMAC et le RSI).

Ces intégrations financières amènent aussi à considérer à chaque clôture d'exercice la situation du régime général vis-à-vis de chacun de ces trois régimes.

### 1. L'intégration financière de la CAVIMAC à la CNAV

En 1978<sup>1</sup>, le législateur a mis en place deux caisses chargées de la protection sociale des ministres des cultes et des membres des congrégations et des collectivités religieuses non couverts par un autre régime de sécurité sociale obligatoire :

- la CAMAVIC : mise en place à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1979 et en charge des régimes vieillesse et invalidité ;
- la CAMAC : mise en place à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1980 et en charge des régimes maladie et maternité.

En 1996, la Cour des Comptes souligne la nécessité de réformer la CAMAVIC dont les comptes étaient déséquilibrés depuis 1994<sup>2</sup>. Confirmant ceci, le bilan financier du régime pour 1998 apparaît inquiétant. En effet, le régime est alors financé pour l'essentiel par des ressources externes<sup>3</sup> et se trouve confronté à une diminution drastique de son ratio démographique.

Aussi, dès 1998<sup>4</sup>, les réserves financières gérées par la CAMAVIC sont transférées au régime général. La CAMAVIC reverse le produit des cotisations à la CNAV et la CNAV verse une contribution pour permettre à la CAMAVIC de continuer à verser les prestations et d'être à l'équilibre financier.

---

<sup>1</sup> Loi n°78-4 du 2 janvier 1978 relative aux régimes d'assurance maladie, maternité, invalidité, vieillesse, applicables aux ministres des cultes et membres des congrégations et collectivités religieuses.

<sup>2</sup> Voir les conclusions de la Cour des Comptes dans son rapport sur la sécurité sociale de 1996 : *"l'existence même du régime est en cause à échéance de 4 à 5 ans; la survie de la protection sociale des ministres des cultes nécessite donc une réforme"*.

<sup>3</sup> Les ressources de la CAMAVIC, s'élevaient à 1,4 milliard de francs pour 1998 et étaient constituées à 81,6 % par des transferts au titre de la compensation démographique, et à 14,8 % par des cotisations.

<sup>4</sup> Loi n° 97-1164 du 19 décembre 1997 de financement de la sécurité sociale pour 1998.

Il faut souligner que cette opération a nécessité d'une part la modification des règles de liquidation des pensions des assurés concernés et leur alignement sur celles du régime général à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1998 et d'autre part la modification du mode de calcul des cotisations<sup>5</sup>.

En effet, avant cette date, le montant de la cotisation annuelle dû par chaque assuré était fixé de manière forfaitaire en valeur absolue. La cotisation était supportée pour une part par l'assuré et pour une autre part par l'association, congrégation ou collectivité religieuse pour le compte de laquelle l'assuré exerce sa mission. Désormais, les taux de cotisation vieillesse du régime général sont appliqués à une base forfaitaire égale au SMIC. Par ailleurs, le législateur a mis en place un système de répartition des cotisations qui tient compte des capacités contributives des congrégations et collectivités.

En 1999, la CAMAC et la CAMAVIC fusionnent pour devenir la CAVIMAC<sup>6</sup> qui reprend, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000, les missions dévolues aux deux anciennes caisses.

En 2002<sup>7</sup>, comme au régime général, le risque invalidité est rattaché à la branche maladie – et non plus à la branche vieillesse comme c'était le cas auparavant – permettant ainsi de parachever l'intégration financière de la CAVIMAC au régime général.

Conformément à l'article L. 382-25 du code de la sécurité sociale, la CAVIMAC sert des prestations du régime général aux ministres des cultes et assimilés et ses charges sont couvertes en tant que besoin par une contribution de la CNAV.

En effet, l'intégration financière du régime permet d'en assurer l'équilibre financier sans pour autant en diminuer l'autonomie de gestion.

L'intégration financière conduit la CNAV à verser une contribution d'équilibre à la CAVIMAC. Ce versement se traduit dans les comptes de la CNAV par :

- l'enregistrement de la somme formée par l'écart entre les produits et les charges de la CAVIMAC ;
- l'enregistrement du fonds de roulement de la CAVIMAC.

---

<sup>5</sup> À compter de cette date, les pensions liquidées intègrent deux modalités de calcul : les périodes exercées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1998 font l'objet d'une fraction de pension calculée sur la base du montant forfaitaire dit « pension maximum CAVIMAC » et les périodes exercées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998 font l'objet d'une fraction de pension calculée selon les mêmes règles que celles du régime général (salaire annuel moyen ici calculé sur la base d'une assiette forfaitaire assise sur le SMIC dans la mesure où les assurés ne bénéficient pas de rémunérations individuelles).

<sup>6</sup> Art. 71 de la loi n°99-641 du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle.

<sup>7</sup> Loi n° 2001-1246 du 21 décembre 2001 de financement de la sécurité sociale pour 2002.

## Calcul du transfert d'équilibre de la CAVIMAC à la charge de la CNAV

	2014	2015
Cotisations sociales	47,7	50,2
Prise en charge de prestations par le FSV	26,9	25,3
Divers produits techniques	0,4	0,1
Reprises sur provisions et autres	2,6	3,6
<b>s/total des produits (a)</b>	<b>77,6</b>	<b>79,2</b>
Prestations légales vieillesse	205,0	195,6
Prestations extra-légales	7,1	7,6
Dotations aux provisions pour prestations	3,8	4,1
Diverses charges techniques et autres	0,6	0,3
Dépenses de gestion administrative	3,0	3,0
<b>s/total des charges (b)</b>	<b>219,5</b>	<b>210,6</b>
<b>S/Total résultat (a)-(b)</b>	<b>-141,9</b>	<b>-131,4</b>
<b>Prise en compte du fonds de roulement (c)</b>	<b>1</b>	<b>1,4</b>
<b>SOLDE À LA CHARGE DE LA CNAV (a)-(b)-(c)</b>	<b>-140,9</b>	<b>-130,0</b>

*Note : un solde négatif signifie une contribution d'équilibre positive ; la baisse de la contribution d'équilibre de 10,9 M€ entre 2014 et 2015 s'explique principalement par la diminution des charges de prestations légales entre 2014 et 2015.*

*Source : États financiers combinés de la branche retraite et des comptes annuels de la CNAV 2015.*

En 2015, la CNAV a ainsi dû verser 130 M€ pour équilibrer la CAVIMAC.

Chaque année, le régime général effectue des avances de trésorerie à la CAVIMAC. La situation de la CNAV vis-à-vis de la CAVIMAC à chaque clôture d'exercice civil dépend donc de l'écart entre :

- d'un côté ces avances ;
- et de l'autre les recettes effectivement perçues par le régime financièrement intégré (cotisations et subvention de la CNAV).

Au 31 décembre 2015, la CNAV présente ainsi une dette vis-à-vis de la CAVIMAC d'environ 10 M€.

## Situation de la CNAV vis-à-vis de la CAVIMAC en clôture d'exercice

<b>Dettes au 31/12/2014 (en millions d'euros)</b>	<b>-10</b>
Tirages sur le compte ACOSS	179,9
Cotisations encaissées par la CAVIMAC	-50,2
Transfert d'équilibre de la CNAV 2015	-130
Facturation de la CNAV pour mise à disposition de fichiers informatiques	0
<b>Dettes nettes au 31/12/2015 (en millions d'euros)</b>	<b>-10,3</b>

Note : les dettes vis-à-vis de la CAVIMAC, d'un montant global de 10,3 M€ au 31/12/2015 contre 10 M€ au 31/12/2014, représentent le solde du compte courant ouvert au nom de la CAVIMAC.

Source : États financiers combinés de la branche retraite et des comptes annuels de la CNAV 2015.

## 2. L'intégration financière du régime des salariés agricoles à la CNAV

Mis en place progressivement entre 1928 et 1969<sup>8</sup>, le régime de sécurité sociale des salariés agricoles couvre les risques maladie, vieillesse et accidents du travail<sup>9</sup>.

La loi de finances pour 1963<sup>10</sup> a mis à la charge du régime général le déficit du régime des salariés agricoles pour les trois risques maladie, vieillesse et prestations familiales.

Afin de faciliter la gestion du régime, les cotisations des salariés agricoles ont été alignées sur celles des autres salariés du secteur privé<sup>11</sup>.

Les termes de cette intégration financière sont posés à l'article L. 721-2 du code du rural et de la pêche maritime :

*« L'ensemble des charges et des produits de la branche du régime des salariés agricoles mentionnée au 2° de l'article L. 722-27 sont retracés, dans les conditions fixées aux articles L. 134-3 et L. 134-4 du code de la sécurité sociale, dans les comptes des caisses nationales du régime général, qui en assurent l'équilibre financier.*

*Le premier alinéa ne peut en aucun cas porter atteinte aux droits définitivement consacrés qu'ont les caisses de mutualité sociale agricole de gérer l'ensemble des régimes sociaux agricoles ».*

Cette intégration financière se traduit dans les comptes de la CNAV par l'enregistrement de la somme formée par l'écart entre les produits et les charges du régime des salariés agricoles. En 2015, comme en 2014, l'intégration financière de la MSA salariés a conduit à reverser à la CNAV un excédent. Cet excédent était évalué à 588,7 M€ en 2015.

<sup>8</sup> Lois du 5 avril 1928 modifiée par la loi du 30 avril 1930 et décret 24 avril 1969.

<sup>9</sup> Les opérations de la branche des prestations familiales sont retracées dans le compte de la caisse nationale des allocations familiales du régime général.

<sup>10</sup> Article 9 de la L. 62-1529 du 22 décembre 1962.

<sup>11</sup> Dans le cadre de la loi de finances pour 1963, la cotisation individuelle et la cotisation cadastrale de l'assurance vieillesse ont été relevées (passage de 15F à 20F pour la première).

## Calcul du transfert entre le régime des salariés agricoles et la CNAV

	2014	2015
Cotisations sociales	2 585,7	2 612,8
Cotisations prises en charge par l'État	206,4	192,4
Impôts et taxes affectés	386,0	408,8
Compensation démographique	2 277,0	2 312,6
Prise en charge de cotisations et de prestations par le FSV	535,3	646,3
Produits techniques et divers produits techniques	2,5	3,5
Produits exceptionnels	0,2	0,3
Reprises sur provisions pour prestations	26,3	29,7
Reprises sur provisions pour dépréciation des actifs circulants	104,8	108,4
Produits nets sur cessions de valeurs mobilières de placement	0,2	0,1
Contribution pré-retraite	0,0	0,0
<b>s/total des produits (a)</b>	<b>6 124,4</b>	<b>6 314,9</b>
Prestations légales vieillesse et veuvage	5 435,5	5 439,4
Compensation démographique	23,1	0,0
Dotations de gestion courante	142,0	125,0
Prise en charge de cotisations et de prestations par le FSV	0,0	0,0
Divers charges techniques	14,4	13,9
Dotations aux provisions pour prestations	29,7	30,5
Dotations aux provisions pour dépréciation des actifs circulants	108,4	117,3
<b>s/total des charges (b)</b>	<b>5 753,1</b>	<b>5 726,1</b>
<b>Montant du transfert (a)-(b)</b>	<b>371,3</b>	<b>588,7</b>

*Note : le transfert est positif et représente l'excédent reversé à la CNAV. La hausse de cet excédent de 217,4 M€ entre 2014 et 2015 est due essentiellement à l'augmentation des produits de 190,5 M€ (principalement due à la hausse de la prise en charge des cotisations et des prestations par le FSV pour 111 M€, à celle des cotisations pour 27,1 M€, et enfin aux effets de la compensation démographique pour 35,6 M€).*

*Source : États financiers combinés de la branche retraite et des comptes annuels de la CNAV 2015.*

Par l'intermédiaire de l'ACOSS, la CNAV abonde chaque mois la trésorerie de la CCMSA. La situation de la CNAV vis-à-vis de la CCMSA à chaque clôture d'exercice civil dépend donc de l'écart entre :

- d'un côté ces avances et l'excédent transféré à la CNAV ;
- et de l'autre les recettes effectivement perçues par le régime financièrement intégré.

Au 31 décembre 2015, la CNAV présente ainsi une créance vis-à-vis de la CAVIMAC de 378 M€. Cette créance est encore supérieure à celle constatée au 31 décembre 2014 : ceci s'explique par le fait que les avances de la CNAV ont plus que couvert les dépenses du régime financièrement intégré.

#### **Situation de la CNAV vis-à-vis de la CCMSA en clôture d'exercice**

<b>Créance nette au 31/12/2014 (en millions d'euros)</b>	<b>168,1</b>
Avances de trésorerie 2015	5 319,9
Reversement de cotisations vieillesse et État 2015	- 2355,7
Reversement de cotisations CNI 2001-2004	- 40,1
Reversement contribution pré-retraite 2015	0,2
Compensation démographique 2015	- 2312,0
Compensation démographique – régularisation définitive 2014	- 0,6
Produits financiers 2015	0,0
Prises en charge de cotisations et prestations FSV	- 588,9
Transfert de l'excédent à la CNAV 2015	588,7
Amiante	0,0
Droits et tabacs	- 401,4
Allègements généraux	0,1
<b>Créance nette au 31/12/2015 (en millions d'euros)</b>	<b>378,3</b>

Source : États financiers combinés de la branche retraite et des comptes annuels de la CNAV 2015.

### 3. L'intégration financière du RSI à la CNAV

Le RSI est un régime jeune dont la création en 2006 a entériné la fusion de trois régimes (l'Assurance maladie des professions indépendantes, l'Assurance vieillesse des artisans et l'Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce) et la gestion de l'assurance maladie-maternité, vieillesse et invalidité-décès des professions indépendantes par un seul organisme.

Jusqu'en 2014, l'équilibre comptable de la branche vieillesse du RSI était assuré par l'affectation, à due concurrence du déficit de ce régime, de recettes de contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)<sup>12</sup>. La suppression progressive de cette contribution entre 2015 et 2017, dans le cadre du Pacte de responsabilité, a privé le régime d'une de ses principales recettes d'équilibre et a entraîné l'intégration financière du RSI à la CNAV dès 2015<sup>13</sup>.

Sur ce point, la Cour des comptes et la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale appellent à la vigilance. En effet, cette intégration « *reporte, sur le régime général, la difficulté du financement du déficit structurel de base des commerçants et artisans*<sup>14</sup> » et « *les perspectives financières du RSI ne sont pas favorables, en raison de la dégradation prévisible du ratio démographique lié à l'augmentation du nombre de nouveaux retraités, mais aussi de l'augmentation de la pension moyenne de ces nouveaux retraités, et de l'évolution peu dynamique des effectifs des cotisants*<sup>15</sup> ».

En 2016, le Gouvernement a finalement renoncé à supprimer la C3S et a augmenté le taux du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE), qui est passé de 6 % à 7 %<sup>16</sup>. La suppression de la dernière tranche de C3S n'aurait bénéficié qu'aux 20 000 plus grandes entreprises encore assujetties à cette contribution en 2017 tandis que le CICE bénéficie à toutes les entreprises.

Conséquence de l'intégration financière du RSI, la C3S et la C3S additionnelle sont reversées directement à la CNAV<sup>17</sup> et la CNAV verse une compensation intégrale au RSI permettant au RSI de retrouver l'équilibre – ce qui se traduit dans les comptes de la CNAV par l'enregistrement de la somme formée par l'écart entre les produits et les charges du RSI. Au titre de 2015, la CNAV a repris à sa charge le besoin de financement du RSI, qui s'élevait à 1 105,4 M€.

Il faut souligner que cette intégration financière est réalisée dans le contexte de la mise en œuvre de la liquidation unique des régimes alignés (LURA) à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2017, qui concerne donc la CNAV, le RSI et la MSA salariés déjà intégrée financièrement à la CNAV et qui conduit à imbriquer plus étroitement encore ces trois régimes au plan financier.

---

<sup>12</sup> La C3S a été instituée par la loi n° 70-13 du 3 janvier 1970 pour compenser les pertes de ressources des régimes de protection sociale des professions des non-salariés, non-agricoles, consécutives à la dégradation du rapport démographique de ces régimes et au développement de l'emploi salarié.

<sup>13</sup> La loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014 a instauré un abattement d'assiette pour la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) due au titre de l'exercice 2015. Un abattement de plus grande ampleur était prévu en 2016 et devait conduire à la suppression de la C3S à compter de 2017.

<sup>14</sup> Rapport de la Cour des comptes sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

<sup>15</sup> Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 par M. Michel Issindou.

<sup>16</sup> Loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016.

<sup>17</sup> Art. L.651-2-1 du code de la Sécurité sociale.

## Calcul de la compensation intégrale du régime des salariés indépendants

	2014	2015
Cotisations sociales	4 316,3	4 542,7
Transferts de charges opérés entre l'État et les organismes de sécurité sociale	116,4	135,3
Autres produits de gestions courantes	10,4	8,8
Produits techniques	1 921,7	2 232,6
<i>Dont compensation</i>	<i>1 535,0</i>	<i>1 840,2</i>
<i>Dont prises en charge de cotisations par le FSV</i>	<i>49,1</i>	<i>51,9</i>
<i>Dont prises en charge de prestations par le FSV</i>	<i>337,6</i>	<i>340,5</i>
Divers produits techniques	26,3	28,4
Produits financiers	0,9	0,2
Produits exceptionnels	12,7	2,9
Reprises sur amortissements dépréciations et provisions	73,1	83,5
Transferts de charges	0,4	0,4
<b>s/total des produits (a)</b>	<b>6 478,2</b>	<b>7 034,8</b>
Prestations légales	7 279,8	7 346,3
Prestations extra-légales : action sanitaire et sociale	75,6	77,4
Autres charges de gestion courante	260,6	269,3
Charges techniques	14,6	0,0
Diverses charges techniques	167,2	148,6
Charges financières	0,2	0,0
Charges exceptionnelles	6,3	0,9
Dotations sur amortissements dépréciations et provisions	163,1	297,7
Impôts sur les bénéfices	0,0	0,0
<b>s/total des charges (b)</b>	<b>7 967,3</b>	<b>8 140,3</b>
<b>Montant de la compensation intégrale (a)-(b)</b>	<b>- 1 489,1</b>	<b>- 1 105,4</b>

*Note : la compensation intégrale est négative et représente le déficit repris par la CNAV. Au titre de l'année 2015, la différence entre les produits et les charges du RSI conduit la CNAV à constater une charge dans ses comptes au titre de la compensation intégrale du RSI de 1 105,4 M€.*

*Source : États financiers combinés de la branche retraite et des comptes annuels de la CNAV 2015.*

La situation de la CNAV vis-à-vis du RSI à chaque clôture d'exercice civil dépend donc de l'écart entre :

- d'un côté les avances de trésorerie ;
- et de l'autre la compensation intégrale effectivement versée en 2015.

Au 31 décembre 2015 (première clôture d'un exercice suite à intégration), la CNAV présente ainsi une créance vis-à-vis du RSI de 324,4 M€. Ceci s'explique par le fait que la compensation a finalement été plus faible (car le besoin de financement lui-même plus faible) que les avances de trésorerie effectivement réalisées.

#### Situation de la CNAV vis-à-vis du RSI en clôture d'exercice

<b>Créance nette au 31/12/2014 (en millions d'euros)</b>	<b>0,0</b>
Avances de trésorerie 2015	1 358,0
<i>Au titre des artisans</i>	<i>855,0</i>
<i>Au titre des commerçants</i>	<i>503,0</i>
	-0,2
Compensation intégrale 2015	- 1 105,4
<i>Au titre des artisans</i>	<i>- 759</i>
<i>Au titre des commerçants</i>	<i>- 346,4</i>
Cotisations C3S	70,7
<i>C3S principale 2015</i>	<i>57,5</i>
<i>C3S additionnelle 2015</i>	<i>13,2</i>
Autres créances	1,1
<b>Créance nette au 31/12/2015 (en millions d'euros)</b>	<b>324,4</b>

Source : États financiers combinés de la branche retraite et des comptes annuels de la CNAV 2015.