

## **Chapitre III**

# **Les tableaux d'équilibre et le tableau patrimonial de la sécurité sociale relatifs à l'exercice 2017 : avis sur la cohérence**



---

## PRÉSENTATION

---

*En application des dispositions de l'article LO. 132-3 du code des juridictions financières, la Cour exprime un avis sur la cohérence des tableaux d'équilibre par branche et du tableau patrimonial relatifs au dernier exercice clos, en l'espèce l'exercice 2017. Ces documents seront soumis à l'approbation du Parlement dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019.*

*Les tableaux d'équilibre correspondent à des comptes de résultat combinés<sup>50</sup> couvrant, respectivement, l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale, le régime général, ainsi que les organismes concourant au financement des régimes précités. Cette dernière catégorie comprend un seul organisme : le fonds de solidarité vieillesse (FSV).*

*Depuis l'exercice 2016, le tableau d'équilibre du régime général intègre, à la suite de la mise en place de la protection universelle maladie, la plupart des charges et des produits de l'ensemble des branches maladie des régimes obligatoires de base de sécurité sociale. En 2017, le déficit agrégé du régime général et du FSV s'établit à 5,1 Md€, contre 7,8 Md€ en 2016. Celui de l'ensemble des régimes obligatoires de base et du FSV atteint 4,8 Md€, contre 7 Md€ en 2016.*

*Le tableau patrimonial correspond à un bilan combiné des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et des organismes concourant à leur financement (FSV), à l'amortissement de leur dette (caisse d'amortissement de la dette sociale - CADES -) et à la mise en réserve de recettes à leur profit (fonds de réserve des retraites - FRR -). Les capitaux propres ainsi retracés (-88,5 Md€ au 31 décembre 2017) s'améliorent de 12,8 Md€ en 2017 (après 8,1 Md€ en 2016) et l'endettement financier net de la sécurité sociale (103,9 Md€ fin 2017) s'est réduit de 14 Md€ par rapport à 2016.*

*Les comptes des entités intégrées aux tableaux d'équilibre et au tableau patrimonial font l'objet d'une certification obligatoire par la Cour (branches et activité de recouvrement du régime général) ou, sauf exception, par des commissaires aux comptes (autres entités).*

*Les avis exprimés par la Cour portent sur les projets de tableaux d'équilibre, de tableau patrimonial et d'annexes relatives à ces derniers communiqués à la mi-septembre par la direction de la sécurité sociale. Sous certaines observations portant sur la fiabilité des données comptables qui leur sont intégrées et, sur un point particulier, leur présentation, les tableaux soumis à l'avis de la Cour fournissent une représentation cohérente des recettes, des dépenses et du solde (tableaux d'équilibre) et des actifs et passifs (tableau patrimonial) des entités comprises dans leurs champs respectifs.*

---

<sup>50</sup> Le terme de combinaison désigne la consolidation des comptes d'entités qui n'ont pas de liens capitalistiques entre elles, mais qui entretiennent des relations suffisamment étroites pour justifier l'établissement de comptes communs dans lesquelles sont éliminées leurs opérations réciproques.

## **I - Avis de la Cour sur la cohérence des tableaux d'équilibre 2017**

L'article LO. 111-3 (I- A. 1<sup>o</sup>) du code de la sécurité sociale dispose que, dans sa partie comprenant les dispositions relatives au dernier exercice clos, la loi de financement de la sécurité sociale « approuve les tableaux d'équilibre par branche du dernier exercice clos des régimes obligatoires de base de sécurité sociale, du régime général et des organismes concourant au financement de ces régimes ».

Pour l'application de ces dispositions, sont soumis à l'approbation du Parlement, dans le cadre du projet de loi de financement annuel, trois tableaux d'équilibre distincts relatifs au dernier exercice clos : le tableau d'équilibre de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale mentionnés dans la liste triennale annexée au projet de loi de financement pour 2018, présenté par branche, le tableau d'équilibre du régime général, également présenté par branche et le tableau d'équilibre des organismes concourant au financement des régimes précités, cette dernière catégorie se limitant au fonds de solidarité vieillesse (FSV).

Depuis 2016, conformément à une recommandation de la Cour, l'article 1<sup>er</sup> de la loi de financement de la sécurité sociale intègre le FSV au sein du tableau d'équilibre du régime général et de celui de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale.

Établis par la direction de la sécurité sociale, les tableaux d'équilibre ont pour finalité d'assurer l'information du Parlement sur le solde de l'ensemble des régimes obligatoires de base, du régime général et du FSV. Les règles retenues pour leur élaboration sont mentionnées à l'annexe 4 au projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Les tableaux d'équilibre se présentent sous la forme de comptes de résultat retraités et simplifiés comprenant trois agrégats : le « solde », le montant total des « recettes » et le montant total des « dépenses ».

Bien que conforme aux dispositions de l'article LO. 111-3 du code de la sécurité sociale, cette terminologie n'a pas le même sens que pour la comptabilité budgétaire de l'État. Ces « recettes » et ces « dépenses » ne correspondent pas à des recettes encaissées et à des dépenses décaissées, mais à des produits et à des charges d'une comptabilité générale établie en droits constatés<sup>51</sup>, auxquels certains retraitements sont apportés ; de même, le « solde » correspond à un résultat de comptabilité générale et non à un solde de trésorerie.

Par nature, la mention de montants globaux de produits et de charges fournit une information réduite sur la formation des soldes soumis à l'approbation du Parlement. L'annexe 4 au projet de loi de financement détaille ces produits et charges par nature et en commente l'évolution par rapport à l'exercice précédent et aux prévisions.

## **A - Les tableaux d'équilibre pour l'exercice 2017**

Les tableaux d'équilibre présentés ci-après figureront dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 soumis à l'approbation du Parlement.

Depuis l'exercice 2016 et à la suite de la mise en place de la protection universelle maladie (PUMa), le tableau d'équilibre de la branche maladie du régime général est élaboré en consolidant les charges et produits liés aux droits de base des régimes financièrement intégrés au régime général (qui correspondent aux prestations servies par le régime général).

À compter de l'exercice 2017, les tableaux d'équilibre des branches maladie du régime général et de l'ensemble des régimes obligatoires de base intègrent en produits et en charges ceux du fonds pour le financement de l'innovation pharmaceutique (FFiP) créé par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017.

Au titre de l'exercice 2017, les projets de tableaux d'équilibre transmis à la Cour font apparaître un déficit agrégé des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et du FSV de 4,8 Md€, contre 7 Md€ en 2016. Le déficit de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale s'est établi à 1,9 Md€, contre 3,4 Md€ en 2016.

---

<sup>51</sup> Depuis 1996, la comptabilité des organismes de sécurité sociale doit être tenue en droits constatés.

Le sous-ensemble constitué par le régime général et du FSV a dégagé un déficit de 5,1 Md€, contre 7,8 Md€ en 2016<sup>52</sup>. Le déficit du régime général s'est contracté à 2,2 Md€, contre 4,1 Md€ en 2016, tandis que celui du FSV se réduisait à 2,9 Md€, contre 3,6 Md€ l'année précédente.

**Tableau n° 42 : tableau d'équilibre de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale pour 2017 (en Md€)**

	Recettes	Dépenses	Solde
Maladie	203,1	208,0	-4,9
Accidents du travail et maladies professionnelles	14,4	13,2	1,2
Vieillesse	232,7	230,7	2,0
Famille	49,8	50,0	-0,2
<b>Toutes branches (hors transferts entre branches)</b>	<b>486,2</b>	<b>488,1</b>	<b>-1,9</b>
<b>Toutes branches (hors transferts entre branches) et FSV</b>	<b>483,7</b>	<b>488,6</b>	<b>-4,8</b>

Source : direction de la sécurité sociale.

Conformément à l'article LO. 111-4 du code de la sécurité sociale, la liste des régimes obligatoires de base de sécurité sociale a été mise à jour et annexée au projet de loi de financement pour 2018. Cette liste, dont le détail est récapitulé en annexe, mentionne 35 régimes obligatoires, contre 39 précédemment, parmi lesquels figure désormais le régime de retraite de l'Assemblée nationale.

En dehors du régime général, les régimes obligatoires de base comprennent 13 régimes d'assurance vieillesse, 2 régimes d'assurance maladie, 7 régimes d'accidents du travail-maladies professionnelles, 3 régimes mixtes d'assurance vieillesse et d'assurance maladie, 3 régimes mixtes d'assurance vieillesse et d'accidents du travail-maladies professionnelles ainsi que 6 régimes mixtes d'assurance maladie, d'assurance vieillesse et d'accidents du travail-maladies professionnelles.

<sup>52</sup> Le solde du tableau d'équilibre de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale est supérieur à celui du régime général, en raison notamment de l'excédent dégagé par certains régimes de retraite de base.

**Tableau n° 43 : tableau d'équilibre du régime général de sécurité sociale (en Md€)**

	Recettes	Dépenses	Solde
Maladie	201,3	206,2	-4,9
Accidents du travail et maladies professionnelles	12,6	11,7	1,1
Vieillesse	126,6	124,8	1,8
Famille	49,8	50,0	-0,2
<b>Toutes branches (hors transferts entre branches)</b>	<b>377,6</b>	<b>379,8</b>	<b>-2,2</b>
<b>Toutes branches (hors transferts entre branches) y compris fonds de solidarité vieillesse</b>	<b>376,5</b>	<b>381,6</b>	<b>-5,1</b>

Source : direction de la sécurité sociale.

**Tableau n° 44 : tableau d'équilibre des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de base de sécurité sociale (en Md€)**

	Recettes	Dépenses	Solde
Fonds de solidarité vieillesse	16,6	19,6	-2,9

Source : direction de la sécurité sociale.

## B - Avis de la Cour

Conformément aux dispositions de la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale du 2 août 2005, la Cour exprime un « avis sur la cohérence des tableaux d'équilibre par branche du dernier exercice clos ».

À cette fin, la Cour s'assure de l'établissement des tableaux d'équilibre à partir des données comptables des entités entrant dans leur champ, de l'élimination de l'ensemble des produits et des charges réciproques de ces entités, de la pertinence des autres retraitements effectués au regard des principes comptables applicables et de la permanence des méthodes mises en œuvre. De manière générale, elle apprécie la qualité de l'information procurée au Parlement dans le cadre et à l'appui des tableaux d'équilibre.

En outre, l'appréciation de la Cour tient compte des opinions exprimées sur les comptes des régimes de sécurité sociale et du FSV par leurs auditeurs externes (Cour des comptes pour les branches et l'activité de recouvrement du régime général, commissaires aux comptes dans le cadre d'une mission d'audit légal pour la plupart des autres régimes et pour

le FSV et commissaires aux comptes agissant en tant qu'auditeurs contractuels pour certains régimes<sup>53</sup>).

En application du 2° du VIII de l'article LO. 111-3 du code de la sécurité sociale, auquel renvoie l'article LO. 132-3 du code des juridictions financières, la Cour a procédé à des vérifications sur les tableaux d'équilibre de l'exercice 2017 établis par la direction de la sécurité sociale, qui seront soumis à l'approbation du Parlement à l'article premier du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019.

À l'issue de ces vérifications et sur le fondement des éléments d'information qui lui ont été communiqués par la direction de la sécurité sociale, la Cour estime que les tableaux d'équilibre précités fournissent une représentation cohérente des recettes, des dépenses et du solde qui en découle. Elle formule néanmoins les cinq observations suivantes :

1. à la date de ses constats, la Cour n'a pas été rendue destinataire du projet d'annexe 4 au projet de loi de financement qui contient des informations intéressant les tableaux d'équilibre (modalité d'établissement, détail des recettes et des dépenses, analyse des évolutions par rapport à 2016 et par rapport aux prévisions) ;

2. les tableaux d'équilibre sont établis en procédant à des contractions de produits et de charges non conformes au cadre normatif fixé par la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale pour l'établissement des comptes sociaux (cf. C- 1 *infra*) ;

3. les tableaux d'équilibre intègrent un produit de taxe sur les véhicules de société de 0,2 Md€ enregistré à tort dans les produits de la branche famille de l'exercice 2017 (cf. C- 2 *infra*) ;

4. la double comptabilisation, à tort, de dépenses hospitalières de la caisse de sécurité sociale de Mayotte dégrade de 0,2 Md€ les soldes des tableaux d'équilibre de la branche maladie du régime général et de l'ensemble des régimes obligatoires de base (cf. C- 3 *infra*) ;

5. les réserves formulées par la Cour dans le rapport de certification des comptes de 2017 du régime général de sécurité sociale et les opinions émises par les commissaires aux comptes de certains autres régimes soulignent les limites qui continuent d'affecter la fiabilité des comptes des régimes de sécurité sociale intégrés aux tableaux d'équilibre pour l'exercice 2017, sous l'effet, notamment, de faiblesses persistantes des dispositifs de contrôle interne et de difficultés comptables (cf. C- 4 *infra*).

<sup>53</sup> Sur cette question, voir C- 4 *infra*.

## **C - Motivations détaillées de l'avis de la Cour**

### **1 - Des modalités d'élaboration des tableaux d'équilibre non conformes au cadre normatif en vigueur**

Au-delà des opérations de neutralisation des produits et charges réciproques entre les entités comprises dans le champ des tableaux d'équilibre décrites dans l'annexe 4 au projet de loi de financement, les tableaux d'équilibre sont présentés en regroupant en recettes les produits et charges qui concernent les prélèvements sociaux affectés aux régimes de sécurité sociale et en dépenses les charges et produits qui concernent les prestations dont ils assurent le versement.

Cette présentation induit des contractions de produits et de charges, qui conduisent à intégrer aux tableaux d'équilibre :

- en réduction des produits : les pertes sur créances de cotisations, de CSG et d'impositions irrécouvrables (admissions en non-valeur, abandons de créances et remises de pénalités) ;
- selon le cas, en réduction ou en majoration des produits : l'augmentation ou la diminution des dépréciations de créances sur les cotisants et des provisions pour risques et charges relatives aux prélèvements sociaux ;
- selon le cas, en majoration ou en réduction des charges : l'augmentation ou la diminution des provisions pour rappels de prestations sociales et des dépréciations de créances sur les prestations.

Comme la Cour l'a souligné, les contractions ainsi opérées s'écartent du cadre fixé par les dispositions de niveau organique du code de la sécurité sociale pour l'établissement des comptes sociaux et du principe comptable général de non-compensation des produits et des charges.

De ce fait, elles minorent les montants des produits et des charges par rapport à ceux retracés dans les comptes annuels des régimes de sécurité sociale et du FSV (à hauteur de 15,5 Md€ pour l'ensemble des régimes, dont 14,3 Md€ pour le régime général et 0,3 Md€ pour le FSV).

Ainsi, seuls les soldes figurant dans les tableaux d'équilibre correspondent à l'agrégation des soldes comptables des régimes, tandis que les recettes et les dépenses diffèrent des produits et des charges arrêtés selon le référentiel comptable des organismes de sécurité sociale.

## **2 - La comptabilisation à tort d'un produit de taxe sur les véhicules de société de 0,2 Md€**

En application de la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale du 2 août 2005, la Cour émet une opinion sur les états financiers des quatre branches et de l'activité de recouvrement du régime général, ainsi que sur les comptes respectifs des trois caisses nationales et de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale.

Dans son opinion sur les comptes de l'exercice 2017, la Cour a exprimé un désaccord sur les comptes de l'activité de recouvrement, relatif à la comptabilisation d'un produit de taxe sur les véhicules de société (TVS) de 0,2 Md€ affecté à la branche famille du régime général.

En effet, à la suite de la modification des modalités d'imposition de la TVS prévue par la loi de financement pour 2017, les produits à recevoir comptabilisés en 2017 par l'ACOSS au titre de cette taxe ont intégré le dernier trimestre de l'exercice 2016, les trois premiers trimestres de 2017 et un produit à recevoir au titre du quatrième trimestre de 2017.

Or, jusqu'en 2016, les produits de TVS étaient comptabilisés par l'ACOSS sur la base des encaissements, sans enregistrement de produits à recevoir au titre du dernier trimestre de l'exercice. L'incidence de ce changement de méthode comptable (0,2 Md€) aurait dû être neutralisée au bilan, sans impact sur le résultat de l'exercice 2017 de la branche famille.

## **3 - La double comptabilisation de dépenses hospitalières de la caisse de sécurité sociale de Mayotte**

La double comptabilisation, à tort, dans les comptes de la branche maladie du régime général, de dépenses hospitalières à Mayotte<sup>54</sup>, conduit à dégrader de 0,2 Md€ les soldes de la branche maladie dans les tableaux d'équilibre du régime général et de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale.

---

<sup>54</sup> Selon le mécanisme suivant : la branche maladie a comptabilisé parmi ses propres provisions des provisions relatives à l'activité hospitalière des mois de novembre et décembre 2017 qui étaient par ailleurs intégrées à la dotation d'équilibre qu'elle accorde à la caisse de sécurité sociale de Mayotte. Cf. Rapport de la commission des comptes de la sécurité sociale, juin 2018, p. 89.

#### 4 - L'évolution des positions de la Cour et des opinions des commissaires aux comptes sur la qualité des comptes

##### a) Les positions et opinions exprimées sur les comptes 2017

À l'exception de régimes de petite taille auxquels s'attachent des enjeux financiers très limités, les comptes de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale mentionnés dans la liste triennale annexée au projet de loi de financement pour 2018 ainsi que ceux du FSV ont fait l'objet, selon le cas, d'une certification par la Cour (régime général de sécurité sociale, État), d'une certification par un ou plusieurs commissaires aux comptes (14 régimes et le FSV) ou, contrairement aux dispositions législatives qui prévoient une certification et, donc, un audit légal, d'un audit contractuel effectué par les commissaires aux comptes de l'organisme auquel la gestion de ces régimes a été déléguée<sup>55</sup>.

Le tableau ci-après synthétise les opinions exprimées par les auditeurs externes.

**Tableau n° 45 : opinions exprimées par les auditeurs externes sur les états financiers de 2017 des régimes obligatoires de base et du FSV**

	Branches du régime général	Autres régimes	En % des charges brutes 2017
Certification sans réserve	-	23 régimes	8,5 %
Absence de réserve (régimes sans personnalité morale distincte)	-	Régime des pensions civiles et militaires de l'État Régime de retraite de l'Assemblée nationale	9,3 %
Certification avec réserve(s)	Les quatre branches (maladie, AT-MP, vieillesse et famille) et l'activité de recouvrement du régime général.	Régime social des indépendants ; régimes des salariés et des non-salariés agricoles (MSA) ; Établissement national des invalides de la Marine ; Caisse d'assurance vieillesse des professions libérales ; FSV	82,2 %
Régimes à enjeux limités	-	4 régimes	Non significatif

Source : Cour des comptes d'après les rapports d'opinion des commissaires aux comptes et des auditeurs contractuels.

<sup>55</sup> Régimes gérés par la Caisse des dépôts et consignations, à l'exception de la CNRACL, ainsi que le régime de retraite de la Banque de France.

*b) Les positions exprimées par la Cour sur les comptes des branches et de l'activité de recouvrement du régime général*

Pour la cinquième année consécutive, la Cour a certifié avec des réserves les états financiers de l'ensemble des entités du régime général de sécurité sociale au titre de l'exercice 2017. La levée de 46 points d'audit confirme la poursuite de progrès en matière de contrôle interne dans l'ensemble des branches, mais seules les réserves formulées en 2016 sur les comptes de l'activité de recouvrement, de la branche maladie et de la CNAM et relatives à la notification à tort par l'ACOSS d'un produit de CSG de 0,7 Md€ ont pu être levées en 2017.

S'agissant de la branche maladie, l'exercice 2017 est marqué par une dégradation des indicateurs de risque financier résiduel<sup>56</sup> sur les remboursements de frais de santé et les indemnités journalières. Le contrôle des droits à la prise en charge des frais de santé au titre de la PUMa, le contrôle des prestations soumises à accord préalable et le contrôle administratif et médical des avis d'arrêt de travail continuent par ailleurs à présenter des faiblesses.

C'est le cas également, pour la branche AT-MP, des dispositifs de contrôle interne relatifs à la reconnaissance et à la tarification des accidents du travail et maladies professionnelles (fixation des taux de cotisation) et aux prestations d'incapacité permanente.

Dans la branche famille et malgré la mise en place de nouveaux référentiels nationaux, les indicateurs de risque financier résiduel affectant les prestations légales continuent à s'inscrire à des niveaux élevés, qui appellent un renforcement des dispositifs de contrôle interne.

La branche vieillesse a enregistré, en 2017, une dégradation significative de ses indicateurs de risque financier résiduel. Au-delà d'une fiabilité accrue des indicateurs, cette évolution traduit des fragilités persistantes du contrôle interne du report des données aux comptes de carrière des assurés et de la liquidation de leurs droits.

Les dispositifs de contrôle interne des principaux processus de l'activité de recouvrement conservent des limites et les risques liés au système d'information restent insuffisamment couverts. Des irrégularités

---

<sup>56</sup> Le risque financier résiduel affectant les prestations sociales correspond aux montants agrégés de prestations versées à tort et de prestations non versées à tort, en dépit des dispositifs de contrôle interne mis en œuvre afin de garantir le paiement à bon droit des prestations (contrôles embarqués dans les systèmes d'information, supervisions internes aux services ordonnateurs, contrôles effectués par les agences comptables), de fait insuffisants.

continuent d'affecter le calcul et l'appel des prélèvements sociaux des travailleurs indépendants. La fiabilité des comptes reste par ailleurs affectée par des désaccords de nature comptable portant, notamment, sur le traitement comptable de certains produits.

*c) Les opinions exprimées par les commissaires aux comptes  
sur les comptes des autres régimes et du FSV*

Le commissaire aux comptes du FSV a reconduit la réserve qu'il avait formulée sur les états financiers 2016, à la suite de l'extinction du dispositif de reprise des déficits du fonds par la CADES. Cette réserve est motivée par l'absence de dispositif de financement des dettes à vue du FSV à l'égard de la branche vieillesse du régime général qui résultent des déficits 2016 et 2017 du fonds, pour 6,4 Md€ au total au 31 décembre 2017.

Comme ils l'avaient fait les exercices précédents pour ceux du RSI, les commissaires aux comptes ont certifié avec une réserve les états financiers de la caisse nationale déléguée pour la sécurité sociale des travailleurs indépendants (CNDSSTI), en cohérence avec la réserve exprimée par la Cour sur ceux de l'activité du recouvrement au titre des irrégularités affectant le calcul, l'appel et la régularisation des cotisations des travailleurs indépendants en taxation d'office.

Les commissaires aux comptes du régime agricole ont maintenu une réserve pour limitation aux travaux d'audit au titre des flux de prestations maladie et de prélèvements sociaux et d'impositions issus d'une notification par des tiers, notamment la branche maladie, l'activité de recouvrement du régime général et l'État, au motif des réserves exprimées par la Cour sur les états financiers de ces entités.

La refonte du plan de contrôle interne de l'établissement national des invalides de la marine (ENIM) engagée en 2017 laisse subsister des insuffisances, qui ont conduit les commissaires aux comptes de cette entité à reconduire une réserve pour limitation sur ses états financiers.

En l'absence de transmission par l'ACOSS des données individuelles 2016 et 2017 relatives au régime des micro-entrepreneurs, les commissaires aux comptes de la caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL) ont estimé ne pas être en mesure de se prononcer sur la fiabilité et l'exhaustivité des cotisations comptabilisées par l'une de ses sections professionnelles, la caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse des professions libérales (CIPAV).

Les comptes des autres régimes ont été certifiés sans réserve.

## **II - Avis de la Cour sur la cohérence du tableau patrimonial au 31 décembre 2017**

En application de l'article LO. 111-3 (I- A. 3°) du code de la sécurité sociale, est soumis à l'approbation du Parlement un rapport figurant à l'annexe A du projet de loi de financement de la sécurité sociale retraçant la situation patrimoniale, au 31 décembre du dernier exercice clos, des régimes obligatoires de base et des organismes concourant à leur financement (fonds de solidarité vieillesse - FSV -), à l'amortissement de leur dette (caisse d'amortissement de la dette sociale - CADES -) ou à la mise en réserve de recettes à leur profit (fonds de réserve pour les retraites - FRR -) et décrivant les mesures prévues pour l'affectation des excédents et la couverture des déficits constatés relatifs au dernier exercice clos. Selon l'article LO. 111-4 (II-) du code de la sécurité sociale, ce rapport présente un tableau, établi au 31 décembre du dernier exercice clos, retraçant la situation patrimoniale des entités précitées.

Élaboré par la direction de la sécurité sociale, le tableau patrimonial a pour objet d'assurer l'information du Parlement sur la situation patrimoniale de la sécurité sociale et de ses principales composantes. À cette fin, il consolide l'ensemble des bilans des régimes et organismes compris dans son périmètre, après neutralisation des opérations réciproques au titre des relations financières entre ces entités.

Les règles retenues pour son élaboration et la consistance de ses rubriques sont détaillées à l'annexe 4 au projet de loi de financement de la sécurité sociale, où sont, par ailleurs, justifiés les besoins de trésorerie des régimes et organismes habilités à recourir à l'emprunt.

Le périmètre du tableau patrimonial est moins étendu que celui de la loi de financement de la sécurité sociale, puisque certains régimes en sont écartés, soit en l'absence de bilan, soit parce que le montant total de leur bilan est inférieur à 30 M€<sup>57</sup> et qu'ils ne sont, par ailleurs, pas autorisés à recourir à l'emprunt par la loi de financement de l'année<sup>58</sup>. Le montant agrégé des bilans concernés est négligeable.

### **A - Le tableau patrimonial au 31 décembre 2017**

Le tableau patrimonial au 31 décembre 2017 présenté ci-après<sup>59</sup>, qui sera soumis à l'approbation du Parlement dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019, figurera à l'annexe A visée à l'article 2 de ce projet de loi.

---

<sup>57</sup> Historiquement, le périmètre du tableau patrimonial intégrait les régimes obligatoires de base de sécurité sociale dont le total du bilan est supérieur à 200 M€, ainsi que ceux dont le total du bilan est moins élevé, mais qui sont autorisés à recourir à l'emprunt par la LFSS. Le cas échéant, le seuil de 200 M€ était abaissé, afin de s'assurer que l'impact de l'exclusion de certains régimes n'excédait pas 0,1 % du total bilanciel. À compter de l'exercice 2017, ce seuil a été abaissé par la direction de la sécurité sociale à 30 M€.

<sup>58</sup> Sont notamment concernés, en l'absence de bilan qui lui serait propre, le régime des pensions civiles et militaires de l'État, et, eu égard à leur caractère faiblement significatif sur le plan financier, les fonds communs des accidents du travail (FCAT) et des accidents du travail agricole (FCATA), ainsi que les régimes de retraite de l'Opéra de Paris et de la Comédie française. De même, le régime de retraite de l'Assemblée nationale n'est pas intégré au tableau patrimonial.

<sup>59</sup> Suite à l'abaissement du seuil bilanciel du tableau patrimonial, y ont été intégrés, en 2017, le fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) et le service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA).

Tableau n° 46 : tableau patrimonial au 31 décembre 2017

ACTIF (en Md€)	2017	2016	Var.	PASSIF (en Md€)	2017	2016	Var.
<b>IMMOBILISATIONS</b>	<b>7,4</b>	<b>7,0</b>	<b>0,4</b>	<b>CAPITAUX PROPRES</b>	<b>-88,5</b>	<b>-101,4</b>	<b>12,8</b>
Immobilisations non financières	5,0	4,5	0,4	Dotations	23,7	25,8	-2,1
Régime général	4,0	3,7	0,4	Régime général	0,2	0,6	-0,4
Autres régimes	1,0	0,9	0,1	Autres régimes	5,8	5,4	0,4
				CADES	0,2	0,2	0,0
				FRR	17,6	19,7	-2,1
Prêts, dépôts de garantie et autres	1,5	1,6	-0,1	Réserves	18,8	16,5	2,3
Régime général	1,1	1,1	0,0	Régime général	2,9	2,6	0,3
Autres régimes	0,4	0,4	0,0	Autres régimes	8,1	6,9	1,2
CADES	0,0	0,0	0,0	FRR	7,7	7,0	0,7
Avances, prêts accordés à des organismes de la sphère sociale (UGECAM, UIOSS)	0,9	0,9	0,0	Report à nouveau	-143,5	-155,6	12,1
Régime général	0,9	0,9	0,0	Régime général	-3,4	-1,3	-2,1
				Autres régimes	-4,0	-3,7	-0,3
				FSV	-0,1	-0,1	0,0
				CADES	-136,0	-150,4	14,4
				Résultat en instance d'affectation	-3,6	0,0	-3,6
				FSV	-3,6	0,0	-3,6
				Résultat de l'exercice	12,6	8,1	4,5
				Régime général	-2,2	-4,1	2,0
				Autres régimes	0,2	0,7	-0,4
				FSV	-2,9	-3,6	0,7
				CADES	15,0	14,4	0,6
				FRR	2,4	0,7	1,6
				Autres	3,5	3,8	-0,2
				FRR	3,5	3,7	-0,2
				PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES	17,2	15,8	1,4
				Régime général	14,4	13,1	1,3
				Autres régimes	2,5	2,4	0,1
				FSV	0,1	0,1	0,0
				CADES	0,1	0,1	0,0
<b>ACTIF FINANCIER</b>	<b>55,6</b>	<b>55,1</b>	<b>0,5</b>	<b>PASSIF FINANCIER</b>	<b>158,5</b>	<b>173,1</b>	<b>-14,6</b>
Valeurs mobilières et titres de placement	44,7	46,8	-2,1	Dettes représentées par un titre (obligations, billets de trésorerie, ECP)	152,0	161,2	-9,2
Régime général	0,0	0,0	0,0	Régime général (échéance <1 an)	27,3	20,4	6,9
Autres régimes	8,7	8,3	0,4	CADES (échéance <1 an)	21,8	29,4	-7,7
FSV	0,0	0,0	0,0	CADES (échéance >1 an)	102,9	111,3	-8,4
CADES	1,0	4,0	-3,0	Dettes à l'égard d'établissements de crédit	5,7	5,2	0,5
FRR	35,0	34,5	0,5	Régime général (y compris prêts CDC)	4,2	3,8	0,4
Encours bancaire	9,1	7,6	1,4	Autres régimes (y compris prêts CDC)	0,5	0,4	0,1
Régime général	0,9	1,1	-0,1	CADES	1,0	1,0	0,0
Autres régimes	4,0	2,9	1,1	Dépôts	0,5	1,1	-0,5
FSV	0,0	0,9	-0,9	Régime général	0,5	1,1	-0,5
CADES	3,2	1,6	1,5	Dettes nettes au titre des instruments financiers	0,2	0,5	-0,3
FRR	0,9	1,1	-0,2	ACOSS	0,2	0,5	-0,3
Créances nettes au titre des instruments financiers	1,9	0,7	1,1	Autres	0,1	5,2	-5,1
CADES	1,3	0,3	1,0	CADES	0,1	5,1	-5,1
FRR	0,6	0,4	0,1				
<b>ACTIF CIRCULANT</b>	<b>82,1</b>	<b>80,2</b>	<b>1,8</b>	<b>PASSIF CIRCULANT</b>	<b>57,9</b>	<b>54,9</b>	<b>3,0</b>
Créances de prestations	9,0	8,7	0,4	Dettes à l'égard des bénéficiaires (y compris CAP)	29,8	28,8	0,9
Créances de cotisations, de contributions sociales et impôts de sécurité sociale	8,9	10,5	-1,6	Dettes à l'égard des cotisants (y compris CAP)	2,7	2,0	0,7
Produits à recevoir de cotisations, contributions sociales et impôts de sécurité sociale	47,6	40,9	6,6				
Créances sur l'État, autres entités publiques et organismes de sécurité sociale	10,7	10,5	0,2	Dettes à l'égard de l'État, autres entités publiques et organismes de sécurité sociale (y compris CAP)	7,8	8,8	-1,0
Produits à recevoir de l'État	0,8	0,5	0,3	Autres passifs (crédeurs divers, comptes d'attente et de régulation) (y compris CAP)	17,6	15,3	2,3
Autres actifs (débiteurs divers, comptes d'attente et de régulation)	5,1	9,1	-4,0				
<b>TOTAL DE L'ACTIF</b>	<b>145,1</b>	<b>142,4</b>	<b>2,7</b>	<b>TOTAL DU PASSIF</b>	<b>145,1</b>	<b>142,4</b>	<b>2,7</b>

Source : direction de la sécurité sociale.

Le tableau patrimonial au 31 décembre 2017 fait apparaître une nouvelle amélioration de la situation patrimoniale de la sécurité sociale, à la suite de celle observée en 2016 et, de façon plus limitée, en 2015.

Par analogie avec la présentation des comptes de l'État, le montant présenté en capitaux propres (-88,5 Md€ au 31 décembre 2017) pourrait être assimilé à la situation nette consolidée des entités entrant dans le champ des lois de financement de la sécurité sociale.

En 2017, les capitaux propres se sont améliorés de 12,8 Md€, contre 8,1 Md€ l'année précédente et 1,3 Md€ en 2015 :

- le résultat net d'ensemble est positif en 2017 à hauteur de 12,6 Md€<sup>60</sup>, soit une amélioration de 4,5 Md€ par rapport à 2016. Cette évolution s'explique en partie par la réduction du déficit du régime général, passé de 4,1 Md€ en 2016 à 2,2 Md€ en 2017 sous l'effet, notamment, de l'augmentation des excédents des branches vieillesse et AT-MP<sup>61</sup>. Ce résultat net d'ensemble incorpore non seulement le résultat déficitaire du FSV (-2,9 Md€ en 2017, contre -3,6 Md€ en 2016) et l'excédent des autres régimes (0,2 Md€ en 2017, contre 0,7 Md€ en 2016), mais aussi les résultats excédentaires dégagés par la CADES et par le FRR à hauteur, respectivement, de 15 Md€ et de 2,4 Md€<sup>62</sup> ;
- le résultat en instance d'affectation (-3,6 Md€) correspond au résultat déficitaire du FSV au titre de 2016, les comptes de cet exercice restant en attente d'approbation par le conseil d'administration du fonds ;
- le report à nouveau, qui reflète les résultats des années antérieures, apporte une contribution positive à la variation des capitaux propres (à hauteur de 12,1 Md€<sup>63</sup>). Le report à nouveau du régime général se dégrade de 2,1 Md€, notamment du fait de l'affectation des déficits

<sup>60</sup> Montant retraité de la non-affectation du résultat 2016 du FSV (cf. C – 1 *infra*).

<sup>61</sup> Le déficit de la branche maladie s'est légèrement détérioré en 2017 (-4,9 Md€, contre -4,8 Md€ en 2016). Il est ponctuellement dégradé à hauteur de 1,4 Md€ par la réduction de la fraction de TVA affectée à la branche maladie (1,2 Md€) et par la double comptabilisation à tort de dépenses hospitalières de la caisse de sécurité sociale de Mayotte (0,2 Md€). À l'inverse, la branche maladie a bénéficié en 2017 d'une opération ponctuelle : le transfert des réserves de la section III du FSV (0,9 Md€).

<sup>62</sup> Ces derniers n'ont toutefois pas pour objet de compenser les résultats déficitaires des régimes et du FSV relatifs au même exercice. La CADES a pour mission d'amortir la dette sociale qui lui a été transférée. Son résultat mesure donc sa capacité à réduire son endettement propre. Celui du FRR a vocation à concourir au financement à long terme des régimes de retraite de base, après déduction du versement annuel de 2,1 Md€ qu'il doit effectuer de 2011 à 2024 à la CADES.

<sup>63</sup> Montant retraité sous l'hypothèse d'une affectation du résultat 2016 du FSV en report à nouveau (cf. C – 1 *infra*).

pour 2016 des branches maladie (4,8 Md€) et famille (1 Md€), partiellement compensée par l'excédent des branches AT-MP (0,8 Md€) et vieillesse (0,9 Md€). Le report à nouveau de la CADES se réduit de 14,4 Md€, correspondant à l'affectation de son résultat 2016, pour s'établir à -136 Md€ ;

- l'application en 2017 de la modification du fait générateur des cotisations et contributions sociales prévue par la loi de financement pour 2017 a conduit à neutraliser au bilan d'ouverture l'incidence de ce changement comptable, à hauteur de 2,4 Md€ pour les entités de sécurité sociale comprises dans le champ du tableau patrimonial<sup>64</sup>.

L'endettement financier net de la sécurité sociale, qui correspond à la différence entre le passif<sup>65</sup> et l'actif financiers<sup>66</sup>, atteint 102,9 Md€ au 31 décembre 2017. Pour la troisième fois depuis la création du tableau patrimonial en 2009, il connaît une réduction (de 15,1 Md€), sous l'effet combiné de :

- l'augmentation de l'endettement financier net du régime général (+6,6 Md€), qui s'établit à 31,3 Md€ au 31 décembre 2017, dont 27,2 Md€ portés par l'ACOSS<sup>67</sup>. Une réduction de 10,8 Md€ avait été enregistrée l'année précédente du fait, notamment, d'une reprise de dette par la CADES (à hauteur de 23,6 Md€) ;
- la diminution de l'endettement financier net de la CADES (-20,7 Md€), qui s'établit à 120,3 Md€ au 31 décembre 2017. Ses passifs financiers ont en effet baissé de 21,2 Md€, notamment sur les postes relatifs aux papiers commerciaux émis en devises (-6,1 Md€), aux emprunts obligataires (-9,5 Md€) et aux dépôts de garantie reçus (-5,1 Md€). La moindre dégradation de la trésorerie nette de la CADES (-1,5 Md€ en 2017 contre -6,1 Md€ en 2016) s'explique

<sup>64</sup> Le fait générateur, qui était la date de versement du salaire, est devenu en 2017 la période d'emploi au titre de laquelle les salaires sont versés. Dans son avis n° 2018-04, le CNoCP a recommandé que les organismes de sécurité sociale comptabilisent en situation d'ouverture, sur l'exercice d'application des dispositions modifiant le fait générateur (2017 en l'espèce), les produits de cotisations et de contributions sociales assises sur les salaires versés à compter du 1<sup>er</sup> janvier au titre de périodes de travail antérieures à cette date.

<sup>65</sup> Pour l'essentiel, l'endettement social porté par la CADES et par l'ACOSS.

<sup>66</sup> Les actifs financiers sont principalement détenus par le FRR (36,5 Md€), la CADES (4,4 Md€ dont 1 Md€ de titres d'État), le régime de retraites de la Banque de France (4 Md€), le CNRA (1,1 Md€) et la MSA (0,5 Md€).

<sup>67</sup> L'endettement financier net de l'ACOSS au 31 décembre 2017 correspond au montant de ses dettes financières (27,9 Md€), déduction faite du solde de ses disponibilités au bilan (1,1 Md€) et de ses instruments financiers au passif (0,5 Md€). À titre principal, les dettes financières comprennent des titres émis sur les marchés financiers (27,3 Md€, contre 20,4 Md€ en 2016).

principalement par l'absence de reprise de nouvelles dettes par la caisse en 2017 (contre 23,6 Md€ en 2016), ainsi que par les flux de trésorerie liés aux émissions et remboursements de dettes financières (-16,4 Md€ nets contre 3,5 Md€ en 2016). Dans le cadre de l'élaboration du tableau patrimonial, les créances nettes au titre des instruments financiers incluent par ailleurs 1,1 Md€ de dépôts de garantis versés correspondant à des appels de marge, reclassés du poste « Immobilisations » au poste « Actifs financiers ».

## **B - Avis de la Cour**

Conformément aux dispositions de la loi organique du 13 novembre 2010 relative à la gestion de la dette sociale, la Cour exprime un « avis sur la cohérence du tableau patrimonial du dernier exercice clos ».

À cette fin, la Cour s'assure de l'établissement du tableau patrimonial à partir des données comptables des entités entrant dans son champ, de l'élimination de l'ensemble des actifs et des passifs réciproques de ces entités<sup>68</sup>, de la pertinence des autres retraitements des données comptables effectués au regard des principes comptables et de la permanence des méthodes mises en œuvre. De manière générale, elle apprécie la qualité de l'information procurée au Parlement dans le cadre et à l'appui du tableau patrimonial.

En outre, l'appréciation de la Cour tient compte des opinions exprimées sur les comptes des régimes de sécurité sociale, du FSV, de la CADES et du FRR par leurs auditeurs externes (Cour des comptes s'agissant des branches et de l'activité de recouvrement du régime général et commissaires aux comptes pour les autres régimes, le FSV, la CADES et le FRR).

---

<sup>68</sup> La détermination et le rapprochement des actifs et passifs réciproques sont justifiés par des accords de soldes validés par les agents comptables, ou directement à partir des balances comptables auditées. Plusieurs accords de soldes n'étaient pas disponibles sous leur forme définitive à la date du présent avis. Cependant, les montants résiduels non neutralisés, en l'absence de réciprocité observée au 31 décembre 2017, apparaissent non significatifs.

Dans le cadre des avis qu'elle a portés sur la cohérence du tableau patrimonial des exercices précédents, la Cour a relevé que les actifs et passifs du régime social des indépendants (RSI) intégrés au tableau patrimonial<sup>69</sup> restaient imparfaitement fiabilisés. Compte tenu des compléments qui leur ont été apportés<sup>70</sup>, les éléments communiqués à la Cour à l'appui de la correcte ventilation des actifs et passifs du RSI entre les régimes de base intégrés au tableau patrimonial et ceux des régimes complémentaires qui n'en relèvent pas réduisent le risque que des anomalies affectent la cohérence du tableau patrimonial sur laquelle porte l'avis de la Cour.

À la suite de la suppression de ce régime au 1<sup>er</sup> janvier 2018, les bilans des régimes de base du RSI au 31 décembre 2017 seront intégrés aux bilans d'ouverture de l'exercice 2018 des branches maladie et vieillesse du régime général, que la Cour examinera dans le cadre de sa mission de certification des comptes de ce régime.

En application du 2<sup>o</sup> du VIII de l'article LO. 111-3 du code de la sécurité sociale, auquel renvoie l'article LO. 132-3 du code des juridictions financières, la Cour a procédé à des vérifications sur le projet de tableau patrimonial au 31 décembre 2017 établi par la direction de la sécurité sociale, qui figurera à l'annexe A soumise à l'approbation du Parlement à l'article 2 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019, ainsi que sur les éléments d'information qui seront intégrés aux annexes A et 4 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour cette même année.

À l'issue de ces vérifications, la Cour estime que le tableau patrimonial qui sera soumis à l'approbation du Parlement à l'article 2 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 fournit une représentation cohérente de la situation patrimoniale de la sécurité sociale au 31 décembre 2017.

<sup>69</sup> Le bilan des régimes de base représente 5 Md€ sur un bilan total de 20,3 Md€ au 31 décembre 2016, contre 4,6 Md€ sur un bilan total de 20 Md€ au 31 décembre 2017.

<sup>70</sup> Une déclaration écrite de l'agent comptable et du directeur général de la caisse nationale déléguée pour la sécurité sociale des travailleurs indépendants (CNDSSTI, ex-RSI) porte sur la fiabilité des données utilisées pour l'élaboration du bilan des régimes de base en vue du tableau patrimonial et atteste de la correcte ventilation des données entre les régimes de base et les autres régimes. À la suite d'une recommandation de la Cour, un commissaire aux comptes de la CNDSSTI a émis une attestation relative aux informations figurant dans le tableau patrimonial qui, sans statuer sur la fiabilité des données analytiques utilisées, indique qu'aucune anomalie significative n'a été relevée dans le calcul de la répartition du bilan de la CNDSSTI entre les régimes de base intégrés au tableau patrimonial et les autres régimes.

Elle formule néanmoins l'observation suivante : les réserves formulées par la Cour dans le rapport de certification des comptes de 2017 du régime général de sécurité sociale et les opinions émises par les commissaires aux comptes de certains des autres régimes soulignent les limites qui continuent d'affecter la fiabilité des comptes des régimes de sécurité sociale intégrés au tableau patrimonial, sous l'effet notamment des faiblesses des dispositifs de contrôle interne et de la persistance de difficultés comptables (cf. C - *infra*).

Par ailleurs, la Cour appelle l'attention sur les éléments suivants, nécessaires à la compréhension des informations procurées par le tableau patrimonial au regard de celles portées dans les états financiers de plusieurs entités majeures de son périmètre :

- les dettes comptabilisées par le FRR à l'égard de la CADES (14,7 Md€ au 31 décembre 2017)<sup>71</sup> ont été réintégrées à ses capitaux propres, en diminutions de « dotations » du fonds<sup>72</sup>, compte tenu de l'absence de comptabilisation par la CADES de créances réciproques sur le FRR<sup>73</sup>. Ce reclassement n'a pas d'incidence sur le montant total des capitaux propres retracés par le tableau patrimonial, mais uniquement sur leur ventilation entre la CADES et le FRR ;
- en application de la réglementation comptable<sup>74</sup>, le FRR comptabilise ses actifs financiers à une valeur de marché (35 Md€ au 31 décembre 2017) et, au passif de son bilan, un écart positif d'estimation par rapport au coût d'acquisition de ces mêmes actifs (3,5 Md€) ;
- dans le cadre de l'adossement, en 2005, du financement du régime de retraite des industries électriques et gazières (IEG) à la branche vieillesse du régime général, les employeurs des IEG ont versé une soulte de 3,1 Md€ à la CNAV, qui l'a elle-même reversée au FRR,

<sup>71</sup> En vue de financer une partie des reprises de déficits des branches famille, maladie et vieillesse du régime général et du FSV, la LFSS 2011 a prévu le versement par le FRR à la CADES de 2,1 Md€ par an entre 2011 et 2024, soit 29,4 Md€ au total.

<sup>72</sup> Par analogie avec le traitement comptable des versements du FRR aux régimes de retraite alors prévu à partir de 2020 (avis n° 2008-10 du conseil national de la comptabilité - CNC -), les versements du FRR à la CADES sont opérés en premier lieu sur les réserves du fonds et, quand celles-ci sont épuisées, sur ses dotations. De ce fait, dans le tableau patrimonial, le montant restant dû à la CADES a été reclassé dans le poste « dotations » du FRR.

<sup>73</sup> Dans l'annexe à ses comptes, la CADES mentionne ces ressources en tant qu'engagements reçus du FRR (hors bilan).

<sup>74</sup> Avis n° 2003-07 du conseil national de la comptabilité (CNC), modifié par l'avis n° 2008-10 du 5 juin 2008.

chargé d'en assurer la gestion jusqu'en 2020<sup>75</sup>. Conformément à la réglementation comptable (cf. *supra*), le FRR réévalue à chaque clôture d'exercice les actifs financiers qu'il gère pour le compte de la CNAV (5,2 Md€ au 31 décembre 2017), tandis que la CNAV comptabilise à sa valeur nominale la soulte dont la gestion financière est confiée au FRR (soit 3,1 Md€). Dans le tableau patrimonial, l'écart entre les montants comptabilisés respectivement par la CNAV et par le FRR (soit 2,1 Md€) est reclassé en produit constaté d'avance, conformément au traitement de cette opération défini par le Haut conseil interministériel de la comptabilité des organismes de sécurité sociale<sup>76</sup> ;

- les titres de participation, inscrits initialement en immobilisations par les entités détentrices, sont reclassés, comme les années précédentes, en valeurs mobilières et titres de placement pour un montant de 2,8 Md€<sup>77</sup> (2,6 Md€ nets en 2016). Si ces actifs ne répondent pas strictement à la définition comptable des valeurs mobilières de placement<sup>78</sup>, ce reclassement permet de présenter l'ensemble des actifs financiers à la rubrique « Actif financier » ;
- la Cour a relevé, dans l'opinion qu'elle a formulée sur les comptes de 2017 de l'activité de recouvrement et de l'ACOSS, que la comptabilisation d'un produit constaté d'avance de TVA nette affectée à l'ACOSS après celle d'un produit à recevoir d'un montant équivalent, correspondant l'un et l'autre à la même recette de TVA perçue en janvier 2018, n'était pas conforme aux principes d'indépendance des exercices et de comptabilisation en droits constatés<sup>79</sup>.

---

<sup>75</sup> Comptabilisation dans les comptes du FRR en tant que dette, conformément à une décision du HCICOSS du 20 avril 2005.

<sup>76</sup> Dont les missions ont, depuis lors, été confiées au conseil de normalisation des comptes publics (CNoCP).

<sup>77</sup> Ces titres, essentiellement détenus par les autres régimes, sont principalement portés par la CNAVPL (0,6 Md€), la Banque de France (0,7 Md€) et la MSA (1 Md€).

<sup>78</sup> Le plan comptable général (PCG) définit les valeurs de placement comme étant des titres acquis en vue de réaliser un gain à brève échéance (PCG 82, p. I.44), tandis que les titres de participation sont détenus de façon durable et permettent d'exercer une influence sur la société émettrice des titres ou d'en assurer le contrôle (PCG 82, p. I.42).

<sup>79</sup> Cf. Cour des comptes, *Rapport de certification des comptes du régime général de la sécurité sociale, exercice 2017*, mai 2018, p. 94, La Documentation française, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr).

---

## C - Motivations détaillées de l'avis de la Cour

S'agissant des entités qui sont comprises dans le champ du tableau patrimonial, mais pas dans celui des tableaux d'équilibre, les états financiers du FRR au 31 décembre 2017 ont été certifiés sans réserve par ses commissaires aux comptes, de même que ceux de la CADES<sup>80</sup>.

Pour ce qui concerne les régimes et le FSV qui sont compris dans le champ des tableaux d'équilibre comme du tableau patrimonial, il est renvoyé aux développements précédents sur les tableaux d'équilibre (cf. I- C - 4 *supra*).

Comme le précisent les opinions de certification avec réserves exprimées par la Cour sur les neuf jeux de comptes du régime général et celles formulées par les commissaires aux comptes sur les états financiers de plusieurs autres régimes (MSA, CNDSSSTI, ENIM, CNAVPL) et du FSV, la fiabilité des données comptables intégrées au tableau patrimonial demeure limitée par des insuffisances des dispositifs de contrôle interne et des difficultés comptables ayant trait, notamment, à la fiabilité des données notifiées par des entités tierces, aux estimations comptables relatives à l'actif et au passif circulants et aux provisions pour risques et charges.

---

<sup>80</sup> Dans son rapport sur la qualité des comptes des administrations publiques de l'exercice 2013 (Cour des comptes, *La qualité des comptes des administrations publiques*, octobre 2014, p. 25, La Documentation française disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)), la Cour a estimé qu'au regard des enjeux financiers liés à ses activités, les états financiers de la CADES devraient faire l'objet d'une certification obligatoire en application de dispositions légales à instaurer.

---

**CONCLUSION**

---

*Au regard des projets communiqués à la Cour, les tableaux d'équilibre et le tableau patrimonial qui seront soumis à l'approbation du Parlement dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 fournissent une représentation cohérente du résultat et de la situation patrimoniale des entités comprises dans leurs périmètres respectifs au titre de l'exercice 2017.*

*Cependant, une partie des produits et des charges retracés dans le cadre des tableaux d'équilibre soumis à l'approbation du Parlement restent issus de contractions de produits et de charges non conformes au cadre normatif applicable aux comptes des organismes de sécurité sociale.*

*La Cour formule ainsi la recommandation suivante :*

*9. mettre fin aux contractions de produits et de charges dans les tableaux d'équilibre, qui sont contraires au cadre normatif fixé par la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale pour l'établissement des comptes des régimes obligatoires de base de sécurité sociale (recommandation réitérée) ;*

*Surtout, comme les années précédentes, les faiblesses dans les dispositifs de contrôle interne et les difficultés d'ordre comptable relevées par la Cour dans les branches et l'activité du recouvrement du régime général et par les commissaires aux comptes pour certains des autres régimes entrant dans le périmètre des tableaux d'équilibre et du tableau patrimonial, continuent d'affecter la fiabilité des données comptables intégrées aux tableaux d'équilibre et au tableau patrimonial.*

---

**Annexe - liste des régimes (hors régime général) intégrés au tableau  
d'équilibre de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité  
sociale, présentés par branche<sup>81</sup>**

	Risque Maladie	Risque Vieillesse	Risque AT-MP
<i>Régimes de salariés</i>			
Régime des salariés agricoles (MSA)	X	X	X
<i>Régimes de non-salariés</i>			
Régime des exploitants agricoles (MSA)	X	X	X
Régime social des indépendants (RSI)	X	X	
Caisse autonome d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL)		X	
Caisse nationale des barreaux français (CNBF)		X	
<i>Régimes spéciaux</i>			
Régime de retraite des fonctionnaires civils et militaires (SRE)		X	X
Caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS)	X		
Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la société nationale des chemins de fers français (CPRP SNCF)	X	X	
Caisse de retraite du personnel de la régie autonome des transports parisiens (CRP RATP)	X	X	X
Caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG)		X	X
Établissement national des invalides de la marine (ENIM)	X	X	X
Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines (CANSSM)	X	X	X
Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires (CRPCEN)	X	X	X
Caisse d'assurance vieillesse invalidité et maladie des cultes (CAVIMAC)	X	X	
Banque de France		X	X
Régime de retraite de l'Assemblée nationale (personnel et anciens députés)		X	
Régime de retraite de l'Opéra national de Paris (CROP)		X	

<sup>81</sup> Telle que présentée en annexe au PLFSS 2018.

	Risque Maladie	Risque Vieillesse	Risque AT-MP
Régime de retraite de la Comédie française (CRCF)		X	
Régime d'assurance maladie du personnel du Port autonome de Bordeaux	X		
Régime d'assurance vieillesse du personnel du Port autonome de Strasbourg		X	
Ex-SEITA		X	
<i>Régimes gérés par la Caisse des Dépôts et Consignations</i>			
Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL)		X	
Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE)		X	
Rentes accidents du travail des ouvriers civils des établissements militaires (RATOCEM)			X
Fonds commun des accidents du travail salariés non agricoles (FCAT)			X
Fonds commun des accidents du travail agricole (FCATA)			X
Service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (SASPA)		X	
Allocation temporaire d'invalidité des agents des collectivités locales (FATIACL)			X
Régime d'indemnisation des sapeurs-pompiers communaux non professionnels (RISP)		X	
Rentes accidents du travail (département de Paris)			X
Rentes accidents du travail (mairie de Paris)			X
Rentes accidents du travail (assistance publique des hôpitaux de Paris)			X
Régime des cultes d'Alsace-Moselle		X	
Régime des chemins de fer de l'Hérault		X	

Source : Cour des comptes d'après la liste des régimes annexée au PLFSS 2018.