

L'essentiel 2020

Conjoncture et financement



Nous sommes habitués à jouer un rôle d'appui à la décision publique en tant que centre névralgique d'analyse des données économiques. Face à l'ampleur de la crise, qui a conduit à un volontarisme politique conséquent, nos travaux ont constitué un point d'appui important dans le choix des instruments pour contrecarrer la dégradation de la situation économique.

Alain Gubian,
Directeur des statistiques, des études et de la prévision



La confiance dans la soutenabilité financière de notre système de Sécurité sociale est un élément clef en 2020. Tout au long de la crise, les prestations sociales ont été versées intégralement, tous les jours, quelles que soient les circonstances. Les équipes de l'Urssaf ont ici fait preuve d'engagement, de réactivité et d'efficacité dans l'élaboration et la mise en œuvre des dispositifs financiers multiples, innovants et d'ampleur historique pour l'Urssaf.

Emmanuel Laurent,
Directeur, trésorerie, banques, financement, investissement

Une récession historique

L'activité économique enregistre sa plus forte chute depuis la seconde guerre mondiale

En 2020, la crise sanitaire de la Covid-19 déclenchée en mars s'est traduite par une chute de l'activité économique d'une ampleur exceptionnelle. Ainsi, sur l'ensemble de l'année, le PIB français s'est contracté de 8,0 % après une croissance de 1,8 % en 2019. Dans ce contexte, les effectifs salariés du secteur privé ont diminué de 1,7 % en moyenne annuelle (après + 1,6 %), la baisse étant amortie par les mesures de soutien, notamment la généralisation du dispositif

d'activité partielle. Les déclarations d'embauche de plus d'un mois (hors intérim) ont quant à elles reculé de 17,7 % en moyenne annuelle (- 20,0 % sur les seules embauches en CDI). La masse salariale du secteur privé soumise à cotisations sociales – principal moteur des encaissements des Urssaf – a pour sa part chuté de 5,7 % en moyenne annuelle (après + 3,1 %), en lien notamment avec le recours à l'activité partielle, dont l'indemnisation, non assujettie aux cotisations sociales, a représenté 4,3 % de la masse salariale versée en 2021 (avec un pic à 15,6 % en avril).

Des taux d'intérêt toujours très bas

L'Eonia (taux de rémunération des dépôts interbancaires au jour le jour dans la zone euro), qui est un paramètre essentiel de la gestion de trésorerie de l'Urssaf Caisse nationale, est resté négatif à un niveau historiquement bas : - 0,46 % en 2020 (après - 0,39 % en 2019). Les trois taux directeurs de la Banque centrale européenne (BCE) sont restés inchangés à - 0,50 % pour le taux de facilité de dépôt, 0,00 % pour le taux de refinancement et 0,25 % pour la facilité d'emprunt.

Le besoin de financement atteint un niveau sans précédent

Des encaissements en baisse de 3,8 %

Les encaissements des Urssaf et de l'Urssaf Caisse nationale ont diminué de 3,8 % en 2020 (après + 3,1 % l'année précédente). Le montant total des encaissements atteint ainsi 511,9 milliards d'euros en 2020 hors reprise de dette (16,4 milliards d'euros) opérée par la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades), dont 64 % encaissés par les Urssaf (329,3 milliards d'euros) et 36 % (182,7 milliards d'euros) directement par la Caisse nationale.

Les encaissements en Urssaf ont diminué de 9,3 % par rapport à 2019 compte tenu du contexte de la crise sanitaire. Cette évolution globale s'explique principalement par le recul des cotisations et contributions du secteur privé recouvrées par les Urssaf, représentant 229,6 milliards d'euros en 2020. Elles diminuent de 10,0 %, en lien avec le recul de la masse salariale et les mesures de report des échéances de paiement octroyées aux cotisants durant la crise sanitaire. En 2019, les encaissements avaient baissé de 4,7 %, en raison principalement de la suppression de 6 points du taux de cotisations patronales maladie pour les salaires jusqu'à 2,5 Smic dans le cadre des mesures de transformation du CICE en allègements généraux de cotisations.

Néanmoins, la baisse des encaissements totaux a été limitée par le dynamisme des montants directement perçus par la Caisse nationale. Ceux-ci ont ainsi progressé de 8,1 % en 2020 (17,8 % en prenant en compte la reprise de dette par la Cades) en raison notamment de la compensation par l'État des aides et exonérations en faveur des entreprises particulièrement touchées par la crise sanitaire instaurées par la loi de finances rectificative 3 pour 2020 et étendue par la LFSS pour 2021 (3,9 milliards d'euros), ainsi que le remboursement des aides exceptionnelles de solidarité aux familles versées par les Caf dans le cadre de la crise sanitaire (1,9 milliard d'euros). En outre, la trésorerie de la Caisse nationale des Urssaf a bénéficié en 2020 du versement de la soulte de la Caisse nationale de retraite des industries électriques et gazières (Cnieg) d'un montant de 5 milliards d'euros.

Une nette accélération des tirages des branches de la Sécurité sociale

Le total des décaissements (557,1 milliards d'euros) a augmenté de 3,9 % en 2020, après + 5,1 % l'année précédente. Cette évolution résulte d'une nette accélération (+ 10,5 % après + 2,2 %) des tirages des branches de la sécurité sociale compensée en partie par une diminution des tirages hors branches (- 16,4 % après + 14,8 %). Cette dernière est principalement liée à l'intégration des travailleurs indépendants au régime général qui s'est traduite par la suppression du compte de suivi financier de la Caisse nationale déléguée pour la sécurité sociale des travailleurs indépendants (CNDSSTI) et des versements afférents. En outre, les versements de cotisations à l'Unédic ont diminué de 4,8 milliards d'euros par rapport à 2019 consécutivement à la baisse de la masse salariale et des reports de paiement liés à la crise sanitaire. En revanche, les tirages de Santé publique France portés par les dotations au titre des dépenses de masques ont représenté 4,9 milliards d'euros.

En 2020 :

- Les dépenses de la branche maladie ont augmenté de 11,5 % (après + 2,5 % en 2019), l'année ayant été marquée par l'intégration au 1^{er} janvier des remboursements de soins des travailleurs indépendants aux dépenses du régime général, puis à partir d'avril, par des surcoûts au titre de la crise sanitaire, et en fin d'année par des dépenses liées à la montée en charge des tests PCR et des dotations destinées aux revalorisations salariales instaurées par le « Ségur de la Santé ».
- Les dépenses de la branche AT-MP enregistrent quant à elles une hausse de 1,0 % (après + 2,1 %).
- Les tirages de l'assurance vieillesse ont progressé de 11,8 % (après - 0,7 %), dynamisés par l'intégration dans les tirages de la Cnav des dépenses des travailleurs indépendants à la suite de la suppression de la CNDSSTI ; ces dépenses représentent 8,5 % de l'ensemble des tirages vieillesse.
- Les tirages de la branche famille se révèlent également dynamiques (+ 4,8 %) sous l'effet principalement de l'ensemble des mesures prises en faveur des ménages les plus vulnérables face à la crise sanitaire (prime versée au mois de mai puis dispositif d'aide reconduit en novembre, et revalorisation exceptionnelle de l'allocation de rentrée scolaire versée en août).

- Enfin, les tirages de la branche recouvrement accélèrent de nouveau (+ 57,0 % après + 42,9 %) en raison de remboursements effectués à certains cotisants en lien avec la crise sanitaire : compensation aux particuliers employeurs de l'indemnité d'activité partielle versée à leurs salariés à la suite du premier confinement et remboursements en fin d'année à certains cotisants dans le cadre des mesures d'exonérations ou aides.

Hors reprise de dette, la variation de trésorerie s'établit à un niveau record de 45,1 milliards d'euros

Le différentiel d'évolution entre les encaissements (- 3,8 %) et les décaissements (+ 3,9 %) a atteint un niveau de - 7,7 points en 2020 (après - 2,0 points en 2019) induisant une dégradation sans précédent de 40,9 milliards d'euros de la variation de trésorerie. Celle-ci s'établit à un niveau historique de - 45,1 milliards d'euros (après - 4,2 milliards d'euros en 2019). Avec un déficit de début d'année s'élevant à 21,9 milliards d'euros et une reprise de dette de 16,4 milliards d'euros opérée par la Cades, le solde du compte bancaire de la Caisse nationale des Urssaf termine l'année 2020 à - 50,6 milliards d'euros.

Un financement majoritairement couvert par les instruments de marché

En 2020, l'Urssaf Caisse nationale a poursuivi sa politique de financement et d'optimisation de ses coûts en s'appuyant sur les trésoreries partenaires et en favorisant les financements de marché. Cette politique, menée depuis plusieurs années, consiste à optimiser les trésoreries des partenaires de la sphère publique et sociale, d'une part, et à privilégier les émissions d'« *euro commercial paper* » (ECP) et de « *Negotiable European Commercial Paper* » (NEUCP, ex billets de trésorerie), d'autre part. Elle permet ainsi de sécuriser un volume conséquent de financement tout en optimisant les coûts.

Le point haut de la trésorerie a été atteint le 6 mars 2020, avec un solde de - 11,6 milliards d'euros, et le point bas le 25 juin 2020, avec un solde de - 60,4 milliards d'euros.

Les financements de l'Urssaf Caisse nationale souscrits en 2020, pour un montant moyen de 63,4 milliards d'euros, reposent sur des financements :

- par émission d'ECP d'un montant moyen de 34,51 milliards d'euros ;
- par des NEUCP auprès du marché (hors partenaires de la sphère publique et sociale) d'un montant moyen de 13,94 milliards d'euros ;
- par des NEUCP hors marché d'un montant moyen de 7,60 milliards d'euros ;
- par optimisation des trésoreries publiques et sociales d'un montant de 1,06 milliard d'euros en moyenne, notamment auprès de partenaires de la sphère publique tels que l'AFT et de la sphère sociale tels que la CNIIEG et la CAMIEG sous forme de NEUCP ou de dépôts ;
- par la Caisse des dépôts par le biais de NEUCP de quelques jours d'un montant moyen de 0,67 milliards d'euros, et aussi de NEUCP de durée plus longue pour couvrir les baisses des cotisations liées à la pandémie d'un montant moyen de 5,60 milliards d'euros.

54 % des volumes de financement ont ainsi été apportés par les émissions d'ECP, 45 % par des émissions de NEUCP (auprès du marché, de la sphère sociale et publique et de la CDC) et 1 % sous forme de dépôts tiers (en provenance de la CNIIEG et de la CAMIEG et dans le cadre d'opérations de mutualisation de trésoreries sociales).

Un coût de financement toujours négatif mais en hausse

Le coût de financement de l'Urssaf Caisse nationale sur l'année 2020 s'est établi à - 0,34 % contre - 0,62 % en 2019. Ce résultat provient principalement des mauvaises conditions de marché et des taux d'emprunts associés. En effet, l'année 2020 a été profondément marquée par la pandémie mondiale de Covid-19. Du mois d'avril au mois de juin, les taux des NEUCP et des ECP ont augmenté atteignant pour certains des taux proches de 0 %. Par la suite, au dernier trimestre, l'élection présidentielle américaine et surtout l'arrivée des premiers vaccins du laboratoire Pfizer ont redynamisé le marché.

Un résultat net de trésorerie toujours positif

Compte tenu des conditions offertes sur le marché monétaire, l'ensemble des opérations de NEUCP et d'ECP s'est réalisé à des taux moins favorables qu'en 2019 bien que toujours négatifs. Cependant, compte tenu du volume du financement, le montant des produits financiers générés par les émissions de marché a été très élevé (239,9 millions d'euros en 2020 après 140,4 millions d'euros en 2019), et reste nettement supérieur au montant des charges financières (97,5 millions d'euros après 20,6 millions d'euros), générant ainsi un résultat net financier de 142,4 millions d'euros (après 119,8 millions d'euros).

Faits marquants

Des encaissements en Urssaf fortement impactés par la crise sanitaire

En 2020, la crise sanitaire a fortement impacté les encaissements, contribuant à dégrader la trésorerie gérée par la Caisse nationale des Urssaf. Deux effets notables peuvent être distingués.

Le premier effet contribuant à la baisse des encaissements en Urssaf est la diminution de la masse salariale soumise à cotisations sociales. Cette contraction est liée d'une part à la baisse de l'activité qui s'est répercutée sur l'évolution de la masse salariale compte tenu de la baisse de l'emploi. D'autre part, le recours au dispositif d'activité partielle (chômage partiel) et aux indemnités journalières (dispositifs dérogatoires, pour garde d'enfants ou pour personnes à risque, utilisés pendant la première période de confinement) a eu un effet à la baisse sur l'assiette salariale des cotisations, les indemnités versées n'étant pas intégrées dans celle-ci puisque considérées comme des revenus de remplacement et donc soumises uniquement à CSG et CRDS. Ainsi, en 2020 la masse salariale soumise à cotisations (assiette déplafonnée) du secteur privé a diminué de 5,7 % en moyenne annuelle.

Le deuxième effet concerne le comportement de paiement des cotisants compte tenu de leurs difficultés financières mais aussi des mesures mises en œuvre par les pouvoirs publics. En effet, afin d'atténuer les impacts de la crise pour les entreprises, des possibilités de reports du paiement des cotisations ont été octroyées pour les échéances du 15 mars, celles des mois d'avril, mai et juin, puis pour celles de novembre et décembre, conduisant à des reports massifs des montants à payer. En conséquence, les restes à recouvrer ont très fortement augmenté : la somme des restes à recouvrer constatés à chaque fin de mois entre mars et décembre a représenté au total 24,5 milliards d'euros. À fin décembre 2020, 12,5 milliards d'euros avaient été encaissés. Des mesures spécifiques ont également été mises en place pour les travailleurs indépendants. Après

une suspension des appels de cotisations pour les échéances du 20 mars à celles d'août, le recouvrement a repris en septembre, mais sur la base de cotisations calculées à partir de la moitié du dernier revenu connu, afin de préserver la trésorerie des indépendants. La période du second confinement a ensuite conduit à suspendre les encaissements pour les échéances de novembre et décembre.

Le plafond d'emprunt de l'Urssaf Caisse nationale relevé à deux reprises en 2020

Le plafond d'emprunt de l'Urssaf Caisse nationale pour l'exercice 2020 avait été fixé à 39 milliards d'euros par l'article 30 de la LFSS pour 2020. Or, dès la mi-mars, l'épidémie de Covid-19 a conduit le gouvernement à prendre en urgence des mesures d'augmentation des dépenses d'Assurance maladie et de soutien à l'activité économique qui ont fortement accru les besoins de financement de court terme de l'ensemble des régimes obligatoires de Sécurité sociale. Dans ces conditions, la limite fixée par la LFSS 2020 aurait été dépassée dès début avril. C'est pourquoi le décret du 25 mars 2020 portant relèvement du plafond des avances de trésorerie au régime général de Sécurité sociale l'a porté dans un premier temps à 70 milliards d'euros. Cependant, ce relèvement n'aurait pas permis de faire face aux besoins de financement au-delà du mois de mai. Aussi, le décret du 20 mai 2020 portant relèvement du plafond de recours aux ressources non permanentes des régimes obligatoires de base de Sécurité sociale a porté le plafond d'emprunt de l'Urssaf Caisse nationale à 95 milliards d'euros.



De nouveaux transferts de dettes à la Cades prévus pour 136 milliards d'euros au total

Une loi organique et une loi ordinaire relatives à la dette sociale et à l'autonomie, en date du 7 août 2020, repoussent la date de fin de remboursement de la dette sociale de 2024 au 31 décembre 2033 et organisent de nouveaux transferts de dettes à la Cades à hauteur de 136 milliards d'euros. Des premiers transferts pour un montant total de 20 milliards d'euros ont été réalisés en 2020 vers le régime général, le FSV et la CCMSA.

L'Urssaf Caisse nationale obtient le prix CMD du meilleur émetteur sur le marché monétaire

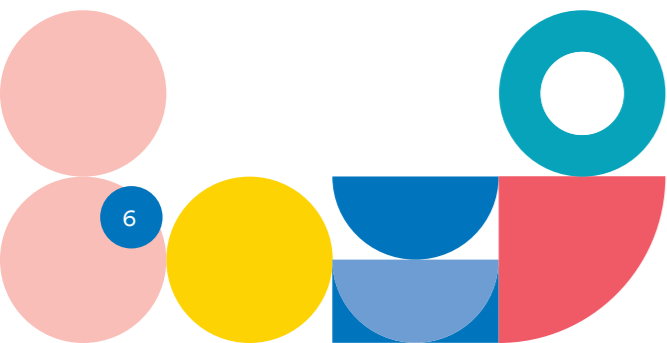
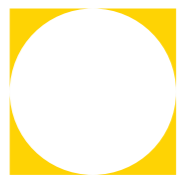
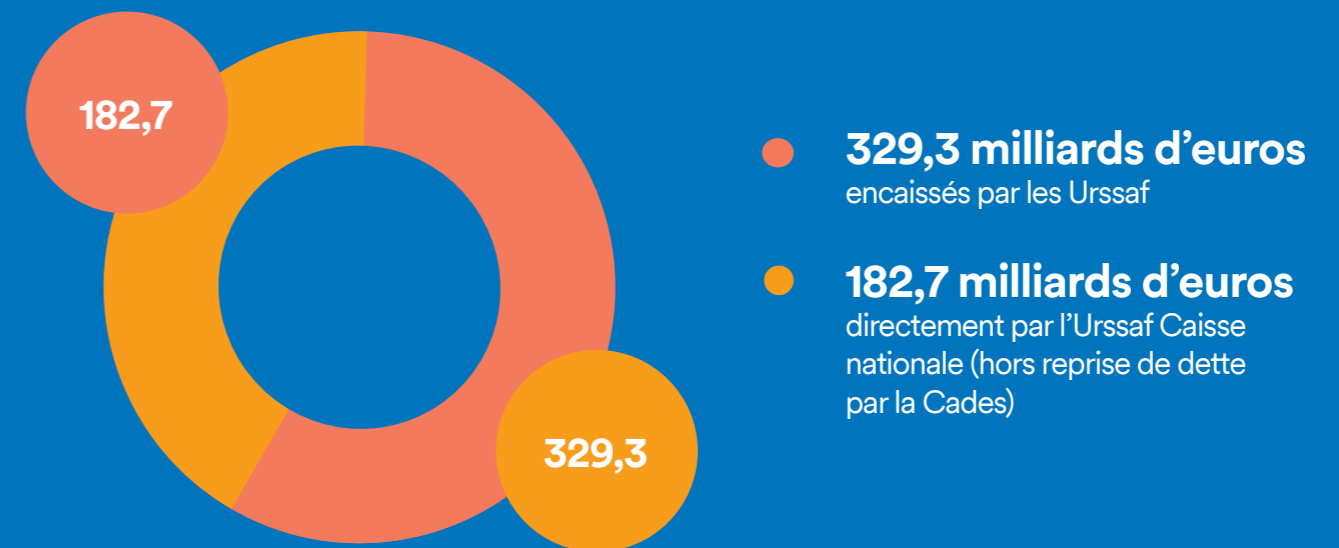
Pour la première fois de son histoire, l'Urssaf Caisse nationale a reçu simultanément les prix du meilleur émetteur sur le marché monétaire pour chacun de ses programmes ECP et NEUCP, toutes catégories confondues. En 2020, ce sont plus de 2 260 opérations, pour un montant cumulé supérieur à 347 milliards d'euros, qui ont été menées. L'Urssaf Caisse nationale est toujours le premier émetteur en USD, le 3ème en GBP et devient le 2ème en EUR (4ème en 2019). Cette diversification reflète la dimension internationale et la stratégie engagée par l'Urssaf Caisse nationale sur les marchés financiers. L'Urssaf Caisse nationale s'était déjà illustrée en remportant pendant trois années successives le prix de meilleur émetteur dit SSA (souverains, supranationaux et agences) et en devenant le meilleur émetteur global ECP en 2019.

Ce classement, élaboré par CMD, fait référence pour l'ensemble des émetteurs de dette monétaire. CMD (*Collaborative Market Data*) est une plateforme britannique non institutionnelle qui recense les émissions de la part des intervenants sur ce marché.

Chiffres clés

511,9 milliards d'euros d'encaissements

(hors reprise de dette par la Cades)
soit 3,8 % de moins qu'en 2019. 329,3 milliards d'euros encaissés par les Urssaf et 182,7 milliards d'euros directement par l'Urssaf Caisse nationale (hors reprise de dette par la Cades).



€
- 45,1 milliards d'euros

de variation de trésorerie, en dégradation de 40,9 milliards d'euros par rapport à 2019

€
16,4 milliards d'euros

de reprise de dette par la Cades

€
- 50,6 milliards d'euros

solde du compte de l'Urssaf Caisse nationale au 31 décembre 2020



63,4 milliards d'euros

le montant moyen
des emprunts réalisés par l'Urssaf
Caisse nationale pour le régime
général a plus que doublé par rapport
à 2019 (26,9 milliards d'euros)



288 572

mouvements financiers
sur le compte unique de l'Urssaf
Caisse nationale



-0,46 %

le taux Eonia
moyen dont a bénéficié l'Urssaf
Caisse nationale sur l'ensemble de
l'année, contre - 0,39 % en 2019



557,1 milliards d'euros

de tirages,
dont **110,6 milliards d'euros** hors
branches de Sécurité sociale



-0,34 %

le taux de financement
moyen global de l'Urssaf Caisse
nationale a été presque divisé par 2
suite à la pandémie (- 0,62 % en 2019)

