

Protection sociale : adapter son financement à notre époque

Jacques Chirac a annoncé le 31 décembre dernier l'ouverture du chantier du financement de la protection sociale. Sont également en jeu l'équilibre financier des entreprises et le maintien de la couverture sociale. La CFE-CGC préconise la création d'une cotisation sociale sur la consommation.

La réforme du financement de la protection sociale, une nécessité

Le champ de la protection sociale couvre différents domaines : la retraite, la politique familiale, les accidents du travail et les maladies professionnelles, l'assurance-maladie. C'est ce dernier poste qui est le plus lourd et qui repose aujourd'hui sur un financement inadapté aux défis à relever.

Les dépenses d'assurance-maladie dont le taux d'augmentation tendanciel actuel est de l'or-

dre de 5,5 % par an¹, vont continuer à s'accroître dans les années à venir, puisque, d'une part, les progrès de la médecine sont coûteux et que, d'autre part, les gens vivent plus âgés. L'espérance de vie est ainsi passée de 71,3 ans pour un homme et de 79,4 ans pour une femme en 1985 à respectivement 76,8 ans et 83,8 ans en 2005². De fait, les besoins en soins médicaux s'allongent dans le temps. Ces deux phénomènes contribuent au déficit de la branche maladie.

Parallèlement, on assiste à une décélération de la masse salariale du secteur privé, le taux de chômage est, faut-il le rappeler, de 9,5 % (décembre 2005). Or c'est sur cette masse salariale que sont assises les cotisations qui alimentent en grande partie les recettes de l'assurance maladie.

La contribution des entreprises privées au financement de la protection sociale a vu sa croissance ralentir, de 5,1 % en 2001 à 3 % en 2004. Elle représente désormais 33 % des recettes du régime de base au lieu de 54 % en 1989 et 46 % en 1995. En raison de la CSG et des allègements de charges, théoriquement compensés par l'État, la part des entreprises privées dans le financement de la Sécurité sociale n'a cessé de diminuer. Elle s'établit à 105 milliards d'euros, pour un montant total de cotisations qui atteint 332 milliards.

Le déficit s'est déjà très fortement dégradé entre 2001 et 2004 passant de 2 à 13,2 milliards. Si la maîtrise des dépenses de l'assurance-maladie est indispensable, la garantie des recettes durables et croissantes permettant de financer notre système de santé, **classé au premier rang mondial par l'OMS en 2000**, l'est tout autant.

Les propositions de réforme

La création d'une nouvelle cotisation assise sur la valeur ajoutée

Cet arbitrage a la faveur de Jacques Chirac. Il s'inspire du rapport de Jean-François Chadelat (1997) qui préconisait deux pistes de réforme : un transfert des cotisations maladie sur une





Une hausse de la Contribution sociale généralisée (CSG)

Une hausse de la CSG serait prélevée sur l'ensemble des revenus. Elle aurait le mérite de faire porter l'effort du risque maladie sur les assurés sociaux. Cependant, elle pénaliserait d'autant la consommation des ménages, y compris des salariés invités à participer aux allègements consentis aux entreprises.

Il faudrait, si l'on retenait cette solution, « compenser » les pertes subies par les salariés. **On pourrait imaginer une hausse de la CSG prélevée uniquement sur l'assiette des produits financiers** et ceci sans alléger les charges des entreprises mais afin de procurer des ressources supplémentaires à la Sécurité sociale.

La TVA sociale

Cette option est celle que l'Allemagne s'apprête à mettre en place. En France, elle est défendue par le président de la Commission des finances du Sénat, Jean Arthuis. Elle consiste à alléger les charges patronales qui concernent uniquement les entreprises installées en France, et à augmenter la TVA perçue sur l'ensemble des biens et services achetés en France, ce qui inclut les biens et services importés. La TVA ne taxe pas l'ensemble de la valeur ajoutée. D'une part, elle exonère la part incorporée aux investissements des entreprises et aux exportations de biens et services, ainsi qu'une partie de la valeur ajoutée des administrations publiques. D'autre part, elle taxe la valeur ajoutée générée à l'étranger et incorporée aux importations.

La TVA « sociale » permettrait de freiner la substitution du travail par le capital puisque les charges pesant sur « le travail » seraient plus faibles. De plus, elle accroîtrait la compétitivité des entreprises françaises, le prix hors taxes des biens destinés à l'exportation pouvant baisser. Cependant, **le produit de cette taxe serait affecté au budget de l'État et non pas directement au budget de la Sécurité sociale, ce qui constitue bien évidemment un inconvénient majeur !** La proposition de la CFE-CGC évite cet écueil.

nouvelle cotisation assise sur la valeur ajoutée (CVA) ou une modulation de la cotisation en fonction du rapport entre la valeur ajoutée de l'entreprise et sa masse salariale. Ces deux pistes vont être expertisées, l'idée étant de basculer une partie des cotisations patronales maladie, assises sur la masse salariale, sur la valeur ajoutée. Cette réforme permettrait d'élargir l'assiette de prélèvement, et par conséquent de moins peser sur l'emploi.

Qu'est-ce que la valeur ajoutée d'une entreprise ?

- La valeur ajoutée d'une entreprise est le solde entre la valeur de la production (quantité de produits ou services vendus multipliée par leur prix) et la valeur des consommations intermédiaires nécessaires à la production (achats de matériels, de matières premières et de services).
- La valeur ajoutée peut être également définie par la nature des dépenses qu'elle permet de faire. Outre l'amortissement des équipements, la valeur ajoutée permet de verser les salaires, les dividendes, les intérêts, les impôts et les cotisations sociales. **Le solde constitue le bénéfice nécessaire à des investissements ultérieurs.**

Dans la mesure où la valeur ajoutée constitue une assiette plus large que la masse salariale, elle peut être mieux adaptée que les revenus du travail au

financement d'un nombre croissant de prestations sociales à vocation universelle. Par ailleurs, cette assiette serait susceptible de stabiliser les recettes de Sécurité sociale car elle progresse au même rythme que la richesse nationale.

Cependant, l'élargissement de l'assiette se ferait au détriment des activités par nature à forte valeur ajoutée et notamment à fort contenu technologique. **Ceci pénaliserait les entreprises qui investissent dans l'innovation et qui ont besoin pour amortir ces dépenses d'une valeur ajoutée importante.** Aussi, les secteurs les plus dynamiques de l'économie seraient défavorisés. Les études pointent les activités immobilières et financières, énergie, pharmacie, chimie, conseil, industrie automobile ou télécommunications comme grandes perdantes de cette réforme. Ces activités perdront en compétitivité par rapport aux concurrents étrangers, alors même que la concurrence dans ces secteurs est très vive et que la main d'œuvre employée est très qualifiée. Aussi, cette mesure, en faisant peser une nouvelle charge sur l'investissement pourrait conduire à la délocalisation de certaines sociétés à forte valeur ajoutée. Ceci peut jouer à terme contre la croissance et contre l'emploi ce qui est loin d'être le but recherché ! À cela s'ajoutent des possibilités d'évasion fiscale accrue car la valeur ajoutée, dont le calcul peut être modifié en jouant sur les règles de comptabilité, est plus difficile à contrôler que la masse salariale.

L'alternative proposée par la CFE-CGC, la Cotisation sociale sur la consommation (CSC)

La CFE-CGC se prononce en faveur de la création d'une cotisation sociale sur la consommation. Elle consiste à supprimer partiellement les cotisations maladie employeurs et à les remplacer par une nouvelle cotisation assise sur la consommation. **Contrairement à la TVA qui est un impôt, ce nouveau prélèvement serait une cotisation affectée totalement à la branche maladie.** Le principe est le suivant (voir schéma).

Le prix hors taxes diminue après le transfert des cotisations patronales maladie sur une cotisation sur la consommation. Mais le prix TTC reste invariable. **La cotisation sociale sur la consommation aurait des effets bénéfiques au niveau macroéconomique.**

Une assiette plus stable

Le Conseil des impôts³ estime que « d'une manière générale, la consommation est une assiette fiscale plus stable que les revenus, les salaires ou encore les bénéfices des sociétés. Lorsque les revenus varient, les ménages ont en effet tendance à ajuster leur taux d'épargne à la hausse ou à la baisse,

pour maintenir leur niveau de consommation. Cette caractéristique est un avantage majeur de la TVA en tant que recette budgétaire, et par extension de la cotisation sur la consommation ».

Un rééquilibrage des prélèvements fiscaux et sociaux dans notre pays

L'assiette de la Cotisation sociale sur la consommation (CSC) serait plus large que celle des cotisations patronales (qui

ne concernent que les salariés) puisqu'elle frapperait tant la consommation des salariés, que celle des retraités, des chômeurs, et des titulaires de revenus du capital qui bénéficient tous de l'assurance maladie. **Cette cotisation aurait le mérite de faire reposer une partie de notre protection sociale sur toute l'économie et non plus sur le seul travail humain.** La mesure rétablirait un meilleur équilibre des prélèvements entre les industries de main d'œuvre, sur lesquelles reposent essentiellement les cotisations sociales et les industries capitalistiques qui utilisent moins le facteur travail.

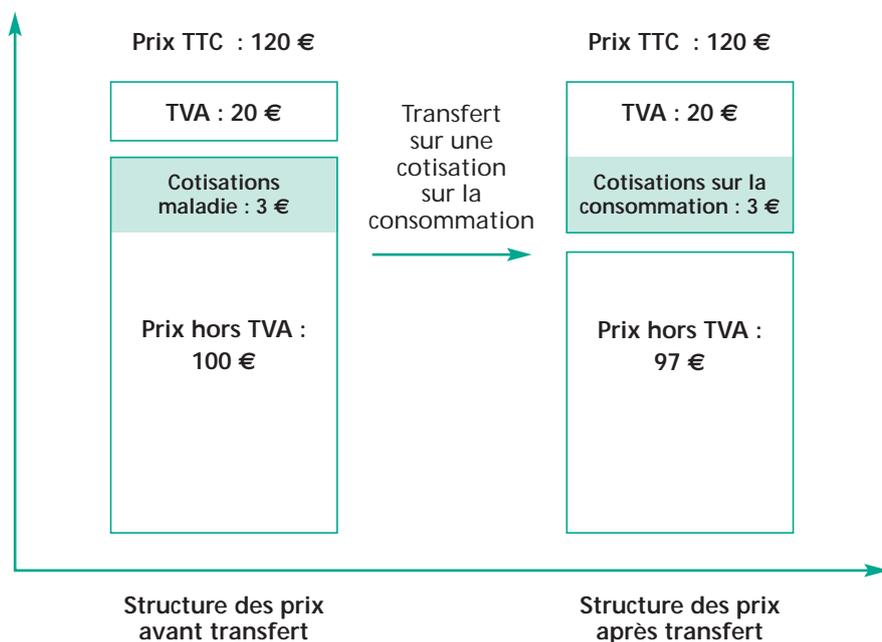
Une meilleure compétitivité prix de notre production

Les entreprises françaises qui produisent sur notre territoire pourraient, à marges constantes (en pourcentage), répercuter cette baisse des charges sociales patronales sur le prix de revient de leurs produits et, par là même, gagner en compétitivité prix sur les marchés extérieurs. Cela conduirait mécaniquement à une hausse de nos exportations.

De plus, les produits importés seraient quant à eux soumis à cette cotisation, ce qui répartirait en partie l'équilibre en termes de prix entre certains produits importés qui ont une forte intensité en travail faiblement rémunéré et les produits fabriqués en France.



Transfert des cotisations patronales maladie sur une cotisation sur la consommation



Cette mesure aurait donc le double avantage de taxer les produits importés au même titre que les produits fabriqués et consommés en France et de renforcer la compétitivité de ces derniers à l'exportation. Et ce, tout à fait légalement au regard des règles européennes et de celles de l'OMC. Nous pourrions à cet égard suivre l'exemple du Danemark qui a adopté cette mesure en 1987 avec succès.

Un levier d'action contre les délocalisations

Alors que le coût du travail, relativement plus élevé en France que dans les pays d'Asie ou de l'Est, peut inciter les entreprises à délocaliser leurs implantations dans ces pays, la consommation constitue l'assiette non délocalisable par excellence. Les entreprises françaises seraient donc moins tentées de délocaliser leurs activités à l'étranger.

Des effets positifs sur l'emploi

En posant l'hypothèse que les entreprises jouent le jeu (des mesures doivent impérativement être prises pour les y obliger) en n'augmentant pas la charge de travail de leurs salariés en poste, la baisse du coût du travail induite par la mise en place de la cotisation sociale sur la consommation se traduirait par un



accroissement des embauches, les nouveaux débouchés à l'export nécessitant plus de main d'œuvre pour répondre aux commandes.

Un cercle vertueux s'instaurerait alors. Sortis du chômage, les nouveaux embauchés gagneraient en pouvoir d'achat ce qui alimenterait à son tour la demande intérieure, qui rappelons-le est actuellement le principal moteur de la croissance dans notre pays. De plus ce regain d'emplois se traduirait par un élargissement de l'assiette de la cotisation sociale sur la consommation qui conduirait arithmétiquement à une hausse des recettes affectées au financement de la branche maladie.

sociale sur la consommation (CSC) entraînerait une taxation supplémentaire des biens déjà totalement ou partiellement fabriqués et qui n'auraient donc pas eu le temps de bénéficier de la diminution des coûts de production

La Voix CFE-CGC

La CSC est une cotisation totalement affectée à la branche maladie.



Des effets inflationnistes temporaires

La principale critique adressée à l'encontre de la cotisation sociale sur la consommation (CSC) a trait aux effets inflationnistes qu'elle engendrerait. Les hausses de TVA, et ce serait le cas de la cotisation sociale sur la consommation, se répercutent plus rapidement sur les prix à la consommation que les diminutions de cotisations sociales d'où un effet de décalage : dans un premier temps, la Cotisation

due à l'allègement des charges salariales. D'où un effet positif en termes de rentrées d'argent pour l'assurance maladie mais aussi une hausse provisoire des prix. Cet accroissement temporaire des prix cesserait une fois les stocks écoulés.

Toutefois la pérennité de ce système repose sur la capacité des individus à pouvoir consommer. Il est donc impératif que les pouvoirs publics mènent en parallèle des politiques d'amélioration du pouvoir d'achat des salariés.

[a.bernard@cfecgc.fr]

1. Rapport de la Commission des comptes de la Sécurité sociale, septembre 2005.
2. INSEE 2005.
3. Rapport du Conseil des impôts : « La taxe sur la valeur ajoutée », 2001.