

PROTECTION SOCIALE

Un nouveau Haut Conseil démarre une réflexion sur le financement de la protection sociale. Le coût du travail et la compétitivité des entreprises seront au centre des débats, dans la foulée du rapport de Louis Gallois. TVA, CSG, fiscalité verte : les pistes de réforme sont loin d'être consensuelles.

Compétitivité et croissance s'invitent dans le débat sur le financement de la protection sociale

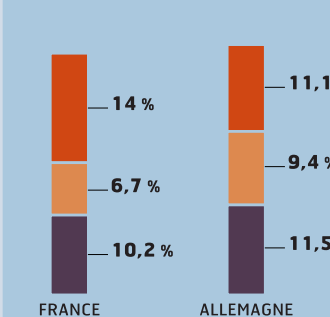
Une réflexion de fond sur le financement de l'assurance-maladie, des retraites et des allocations familiales va démarrer. Jean-Marc Ayrault installe ce matin le Haut Conseil du financement de la protection sociale. Voulu par Nicolas Sarkozy, cette instance de concertation a été maintenue par le nouveau gouvernement, trop content de disposer de cet outil au moment où il veut relancer la compétitivité des entreprises en baissant le coût du travail. Le Haut Conseil ne limitera pas sa réflexion à la compétitivité, mais le sujet sera au centre des travaux, d'ici à la fin de l'année. L'expatréon d'EADS Louis Gallois fera, lui, ses propres propositions dans son rapport sur la compétitivité attendu dès le 15 octobre.

La question est incontournable car ce sont bien les cotisations, base du financement de la Sécurité sociale, qui expliquent le plus les écarts de coût du travail entre la France et l'Allemagne, en tout cas pour les salaires moyens ou élevés (voir graphique). « Du Medef à la CGT, il y a un consensus relatif sur ce constat : le financement de la protection sociale pèse trop exclusivement sur le travail », se félicite-t-on au sein du gouvernement. De là à faire le lien avec la compétitivité, il y a un pas que la plupart des syndicats refusent de franchir, estimant que le coût du travail n'explique pas le retard de la France.

Le principe d'un basculement d'une partie des charges sociales

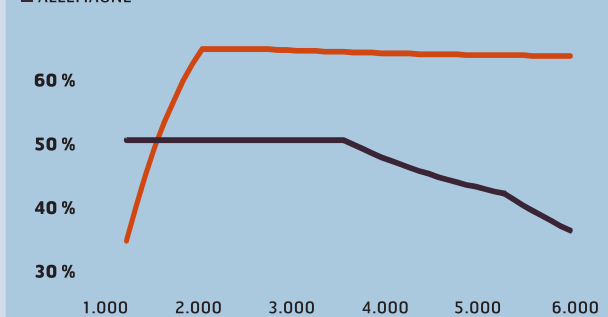
COMPARAISON DU FINANCEMENT EN FRANCE ET EN ALLEMAGNE

LES RECETTES, EN % DU PIB



LES ECHOS / SOURCE : TRÉSOR (DG)

LE TAUX DE COTISATIONS SOCIALES EN FONCTION DU NIVEAU DE SALAIRE BRUT



vers l'impôt pour diminuer les charges pesant sur le travail séduit en revanche les économistes. Face à un déficit commercial abyssal, des économistes classés à gauche comme Philippe Aghion, Gilbert Cette ou encore Jean-Hervé Lorenzi soulignent l'urgence d'un « choc de compétitivité ». « Sachant que les réformes structurelles n'auront qu'un effet progressif sur la compétitivité, il faut, dans l'intervalle, desserrer l'étau concurrentiel en réduisant le coût du travail », juge Gilbert Cette, professeur à l'université de la Méditerranée. François Hollande a lui-même tenu récemment des propos très volon-

taristes sur la nécessité d'un soutien fort et rapide à la compétitivité.

Demande intérieure en panne

Mais, sur la façon d'y parvenir, les divergences sont profondes (lire ci-dessous). Le patronat prône un basculement massif d'une partie des cotisations à la fois vers la TVA et la CSG (lire ci-contre). La solution TVA sociale fait l'unanimité contre elle parmi les syndicats (à l'exception de la CGC), mais pas l'extension de la CSG, défendue en particulier par la CFDT. Toute décision aura de lourdes conséquences, car les payeurs ne sont pas les mêmes. « Le véritable sujet est celui

du ciblage des politiques fiscales, en prenant garde de ne pas toucher aux revenus des plus fragiles », reconnaît Jean-Hervé Lorenzi, président du Cercle des économistes.

La conjoncture complique la tâche : la croissance est nulle depuis neuf mois et, avec la baisse du pouvoir d'achat, la consommation ne joue plus son rôle moteur. « Nous avons toujours dit durant la campagne qu'un choc de compétitivité était nécessaire mais nous avons peut-être sous-estimé à quel point la protection de la demande serait urgente », souligne Karine Berger, secrétaire nationale du PS à l'économie. Il ne faut pas que

49 MEMBRES

Placé auprès du Premier ministre, le Haut Conseil du financement de la protection sociale « mène des travaux sur les moyens d'assurer, pour la protection sociale, un financement pérenne, favorable au développement et à la compétitivité de l'économie française, compatible avec les impératifs de solidarité et d'équilibre des finances sociales, dans le respect de la trajectoire des finances publiques ». Il comprend 49 membres (syndicats, patronat, parlementaires, représentants de l'Etat, personnalités qualifiées, etc.). Il est présidé par Mireille Elbaum, économiste de la protection sociale.

Le scénario pionnier du Medef

Le patronat défend depuis un an une hausse simultanée de la TVA et de la CSG, dans un souci d'acceptabilité de la réforme par les ménages.

Pour pouvoir se faire entendre, il faut savoir prendre son temps. Et ne pas hésiter à se répéter. Cette stratégie, le Medef l'a déjà maintes fois éprouvée. Aujourd'hui encore, l'organisation patronale ne désespère pas, malgré les dénégations formelles du Premier ministre ce week-end sur une possible hausse de la TVA, de faire entendre sa voix sur le financement de la protection sociale.

Le dispositif de « double hélice », défendu par Laurence Parisot depuis maintenant un an, se veut équilibré. D'un côté, il prévoit de ne plus asséoir sur les salaires le financement de la branche famille de la Sécurité sociale, mais de le basculer sur l'impôt (comme c'est le cas en Allemagne, avec toutefois une politique familiale beaucoup moins efficace qu'en France). Cette baisse des cotisations employeurs serait compensée par une hausse de la TVA.

De l'autre, le dispositif prévoit une hausse des salaires nets via la baisse des cotisations salariales, compensée cette fois par une hausse de la CSG (dont l'assiette est plus large que les revenus d'activité puisqu'elle comprend aussi les revenus du capital et les retraites). « Augmenter la TVA provoque toujours une forme de frayeur qui est compréhensible car le taux de 19,6% est déjà élevé. Du coup, pour faire accepter un tel projet par l'opinion, il est impé-

TVA, CSG, fiscalité verte : les forces et faiblesses des pistes à l'étude

Pour compenser une baisse de cotisations sociales, plusieurs solutions sont en lice. Certaines paraissent d'ores et déjà exclues, d'autres sont plus probables. La CSG et la TVA sont les seuls relèvements permettant d'espérer un rendement important.

LA HAUSSE DU TAUX NORMAL DE TVA SEMBLE ÉCARTÉE...

La piste d'une augmentation du taux normal de la TVA (19,6%) a été officiellement écartée par Jean-Marc Ayrault. « On vient de supprimer la TVA Sarkozy en juillet, ce n'est pas pour la remettre en place », a déclaré le Premier ministre à Mediapart dimanche. Relever cette taxe sur la consommation pour faire baisser le coût du travail, comme l'a fait l'Allemagne en 2006 - il s'agissait aussi de réduire le déficit public -, aurait l'avantage d'avoir des effets massifs. Un point de TVA en plus (pour le seul taux normal) rapporte 6,5 milliards d'euros. Et cela ferait contribuer les produits importés au financement des régimes sociaux. Mais l'exécutif redoute un impact négatif sur la consommation, fragilisée par la baisse du pouvoir d'achat. Le Medef rétorque que le maintien du taux de TVA à 5,5% pour les produits de première nécessité épargnerait largement les ménages les plus modestes.

... MAIS DES HAUSSES CIBLÉES SONT À L'ÉTUDE

S'il rejette l'option d'une hausse globale de la TVA, l'exécutif examine la piste d'un relèvement du taux intermédiaire (7%) dont jouissent certains secteurs comme la restauration et le bâtiment. Moins pénalisante pour la consommation, cette piste présente l'inconvénient d'être moins rentable. Relever la TVA à 19,6% pour la restauration ne rapporterait « que » 3 milliards d'euros, et beaucoup moins dans l'hypothèse d'un taux de 12%. Réduire les cotisations d'autant ne suffirait pas à produire le « choc de compétitivité » demandé par le patronat et certains économistes. Mais cela pourrait compléter d'autres recettes. Autre limite : alourdir les prélève-

ments sur des secteurs fortement créateurs d'emplois comme le bâtiment présente des risques.

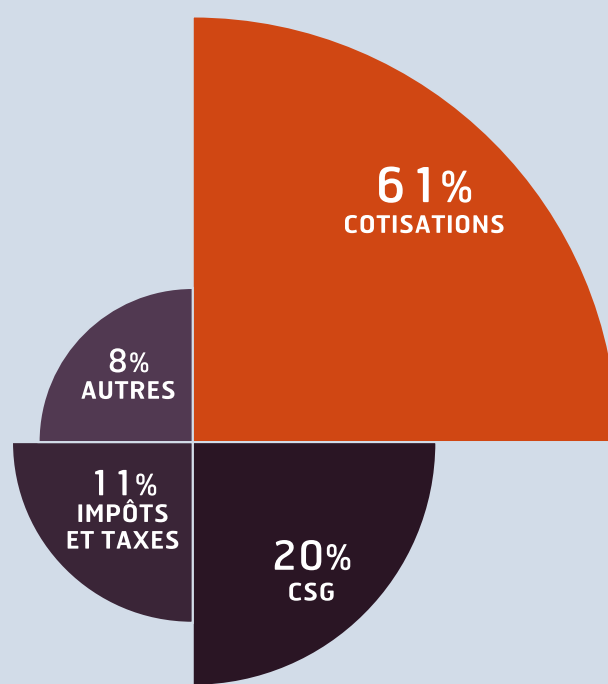
UNE HAUSSE MASSIVE DE LA CSG PÈSERAIT SUR LES SALAIRES

Basculer une grande partie des cotisations sur la CSG aurait l'avantage d'élargir la base de financement de la Sécurité sociale. Car ce prélèvement mis en place il y a vingt ans par Michel Rocard pèse non seulement sur les revenus d'activité, mais aussi sur les retraites, les revenus du capital, les jeux d'argent... « Il serait logique que la CSG, et non les cotisations assises sur les seuls salaires, finance les prestations universelles comme l'assurance-maladie ou les allocations familiales », juge Véronique Descacq (CFDT). « Pourquoi pas, mais attention de ne pas pénaliser le pouvoir d'achat », estime Philippe Pihet (FO). La CGT, elle, s'oppose à tout transfert. Gros avantage de la CSG, son rendement est élevé. Elle devrait rapporter 90 milliards d'euros cette année et représente déjà 20% des recettes de la Sécurité sociale (graphique). Mais la piste d'une hausse de la CSG pour compenser des baisses de cotisations a un inconvénient de taille : ce prélèvement pèse tout de même à 70% sur les revenus d'activité. Soit la hausse de CSG servirait à diminuer les cotisations employeurs, et cela se traduirait par une baisse de salaire net. Soit elle servirait aussi à baisser les cotisations payées par les salariés, mais alors l'effet coût du travail serait limité. Quant à la CSG sur le capital, le gouvernement est déjà en train de relever massivement les taxes sur les revenus du capital. Ce qui réduit les marges de manœuvre.

LA CSG RETRAITÉS « RÉSERVÉE » À LA RÉFORME DE LA DÉPENDANCE

Tous les revenus ne s'acquittent pas du même taux de CSG. Les retraités, en particulier, bénéficient de trois taux dérogatoires : nul pour les revenus les plus modestes, 3,8% pour les pensions de niveau intermédiaires, et 6,6% pour les retraités imposables. Dans tous les cas, le prélèvement est inférieur à celui qui pèse sur les salaires (7,5%). Aligner les

LES RECETTES DE LA SÉCURITÉ SOCIALE RÉGIME GÉNÉRAL EN 2011



IDÉ / SOURCE : DIRECTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE / PHOTO : AFP

trois taux réduits sur celui des actifs rapporterait 6 milliards d'euros. Le gouvernement n'envisage pas, à ce stade, d'aller aussi loin, pour ne pas frapper les retraités les plus modestes. Il réfléchit sérieusement, en revanche, à un alignement du taux supérieur de 6,6%, ce qui ne rapporterait « que » 1,2 milliard. Et il souhaite a priori réserver cette recette à l'amélioration de la prise en charge des personnes âgées dépendantes.

LA FISCALITÉ VERTE SUR LA TABLE

Baisser les cotisations en échange d'une hausse de la fiscalité verte ? Cette piste est bien sur la table. « Il y a des discussions sur une fiscalité écologique, mais elle n'a pas encore été arbitrée », a reconnu le Premier ministre. Taxer les activités polluantes pour financer la protection sociale aurait un triple avantage. Comme la TVA, la fiscalité verte pèserait non seulement sur les produits fabriqués en France mais aussi sur les importations. Elle pénaliserait moins le coût du travail que les cotisations. Et elle aurait un effet positif sur l'environnement. « Ce type de prélèvement présente toutefois, par construction, un faible dynamisme puisqu'en agissant sur les comportements nuisibles à l'environnement il a pour effet de réduire sa propre assiette de taxation », prévient la Cour des comptes.

TAXES COMPORTEMENTALES : UN RENDEMENT LIMITÉ

Autre piste envisageable, les taxes dites « comportementales », visant un effet positif sur la santé en modifiant les comportements. Problème : elles sont déjà massives concernant le tabac et les boissons alcoolisées, rapportant au total près de 20 milliards d'euros. Autre défaut, elles progressent nettement moins vite que les prélèvements sur les salaires : +2,4% par an en moyenne depuis 1998 selon la Cour des comptes pour le tabac, +1,1% pour les boissons alcoolisées, contre +3,5% pour les cotisations. Le gouvernement Fillon a instauré l'an dernier une taxe sur les sodas, mais le rendement reste très limité. V.C.

Pour faire accepter une hausse de TVA, il est impératif de prendre aussi en compte la progression salariale UN ÉLU PATRONAL

ratif de prendre en compte aussi le pouvoir d'achat, et donc la progression salariale. Les deux sont indissociables, l'un pour des raisons économiques, l'autre pour des raisons psychologiques », souligne un membre du Medef.

Un raisonnement que Nicolas Sarkozy n'avait pas retenu en début d'année, en faisant voter une réforme basée presque exclusivement sur la TVA. Aujourd'hui, l'actuelle majorité est dans une position radicalement opposée (refus de toute hausse générale de la TVA), « mais tout aussi dogmatique », regrette un autre élu patronal.

Idéalement, le Medef tablait sur un choc de compétitivité de 70 milliards, soit un transfert de 12 points de cotisation. Aujourd'hui, ses ambitions sont plus modestes : « Si le seuil de 30 milliards est atteint, ne serait-ce qu'en deux ans, ce sera déjà très bien », admet-on. Un point reste toutefois non négociable : le refus de toute contrepartie imposée aux entreprises quant à l'usage de la baisse des charges patronales. Le Medef veut laisser les chefs d'entreprise libres de baisser leurs prix hors taxes, d'augmenter les salaires... ou plus vraisemblablement d'augmenter leurs marges pour investir.

MARIE BELLAN