

TOUJOURS PLUS D'EXONÉRATIONS

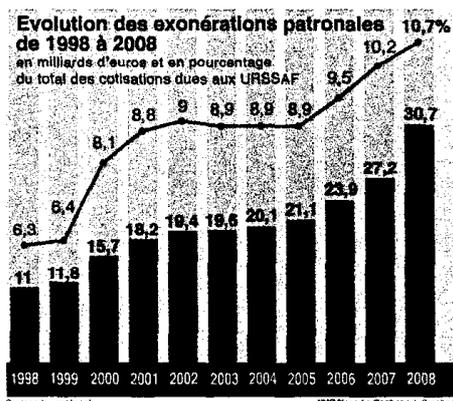
En 2008, les exonérations de cotisations de Sécurité sociale ont atteint le montant record de 30,7 milliards d'euros. Une progression quasiment identique à celles des deux années précédentes en dépit du ralentissement de l'économie.

PAR JEAN-FRANÇOIS JOUSSELIN

Le 21 décembre, à la veille de Noël, la publication des statistiques de l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (Acosse) ⁽¹⁾ mettait une nouvelle fois en lumière l'ampleur des cadeaux accordés par l'État aux employeurs. En 2008, les exonérations de cotisations de Sécurité sociale ont ainsi atteint le montant record de 30,7 milliards d'euros, en progression de 13,1 % sur l'année précédente. Un rythme « dynamique », pour reprendre la terminologie de l'Acosse, puisqu'à peine inférieur à celui des deux années précédentes qui avaient vu le montant des exonérations progresser respectivement de 13,5 % et 13,6 % en 2007 et 2006.

Or, le ralentissement économique sensible dès le deuxième trimestre 2008 aurait dû mécaniquement se traduire par un net ralentissement des exonérations. Il n'en est rien. Ce résultat tient principalement à la montée en charge du dispositif en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (dite loi TEPA) sur les heures supplémentaires qui, avec un montant total d'exonération de 2,82 milliards d'euros, contribue pour 9,4 % à la croissance de l'an passé. Ainsi au total les mesures générales baptisées pompeusement « d'encouragement à la création d'emploi et au pouvoir d'achat » voient-elles leur montant s'accroître de 18,2 % en 2008 alors que les mesures en faveur de publics particuliers – contrats de formation en alternance et contrats aidés – reculent de 10,1 % et les mesures en faveur de l'emploi dans certaines zones géographiques reculent de 1,5 %.

EN DIX ANS, LE TOTAL DES EXONÉRATIONS DE COTISATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE NON COMPENSÉES PAR L'ÉTAT S'ÉLÈVE À 25,6 MILLIARDS D'EUROS



Près du quart des cotisations patronales est exonéré

Au total, l'ensemble des exonérations de Sécurité sociale représente aujourd'hui 10,7 % du total des cotisations dues aux Urssaf – en progression de 0,5 point sur l'année précédente –, tandis que la part des exonérations pa-

tronales qui constituent environ 95 % du total atteint, elle, 21,3 % du montant des cotisations patronales du secteur privé contre 12,5 % dix ans plus tôt. Ce qui amène à s'interroger sérieusement sur leur efficacité.

Rappelons que la très sérieuse Cour des comptes avait déjà mis en doute le rendement des mesures. Dans deux rapports transmis à la

commission des finances de l'Assemblée nationale en juillet 2006 et octobre 2007, elle notait ainsi : « Les nombreux dispositifs d'allègements des charges sociales sont insuffisamment évalués en dépit de la charge financière croissante qu'ils représentent pour les finances publiques ». S'agissant notamment des allègements généraux sur les bas salaires, la Cour soulignait que leur efficacité sur l'emploi était trop

incertaine « pour ne pas amener à reconsidérer leur ampleur, voire leur pérennité ». Elle préconisait donc d'en limiter le coût en abaissant le seuil d'exonération de 1,6 à 1,3 Smic et en en réservant le bénéfice aux entreprises de moins de vingt salariés. Elle remarquait également que ces allègements bénéficiaient pour l'essentiel à des activités tertiaires, notamment la grande distribution dont il était difficile de prétendre qu'elle était exposée à la concurrence internationale...

Depuis ces recommandations qui n'ont bien sûr été suivies d'aucun effet, la Cour a demandé de nouvelles évaluations concernant le dispositif « heures supplémentaires » de la loi TEPA. Sans plus de succès que précédemment. Pire même : avec la crise, le gouvernement a encore jugé bon d'ajouter de nouvelles mesures notamment le dispositif « zéro charge » en faveur des entreprises de moins de dix salariés.

Si l'efficacité sur l'emploi des dispositifs d'exonération n'a jamais pu être démontrée, leur conséquence en termes de fragilisation du système de protection sociale ne fait, elle, aucun doute. Ainsi est-il bon de rappeler au moment où le déficit de la Sécurité sociale, qui dépassera les 30 milliards d'euros en 2009, est brandi pour justifier de nouvelles restrictions de dépenses que ces exonérations, bien que légalement compensées par l'État ⁽²⁾, laissent, chaque année, plus de 2 milliards d'euros de manque à gagner à la Sécurité sociale – 2,5 milliards d'euros en 2008. Ce qui, de 1998 à 2008, porte à 25,6 milliards d'euros le montant cumulé des exonérations de cotisations non compensées par l'État. Au moment des vœux du nouvel an, force est de constater que la santé des entreprises compte davantage que celle des salariés. ▀

(1) Acosse Stat, n° 95, décembre 2009.

(2) La loi du 25 juillet 1994 prévoit que toute nouvelle mesure d'exonération de cotisations doit être compensée.