

Avis sur la réforme du financement de la protection sociale

Conformément à la demande du Président de la République du 4 janvier 2006 d'étudier un nouveau mode de calcul des cotisations patronales plus juste et plus favorable à l'emploi, le Premier Ministre a décidé, lors d'un comité interministériel tenu le 31 janvier 2006, de la mise en place d'un groupe de travail sous l'égide du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et du Ministère de la santé et des solidarités pour examiner les différentes pistes de réforme envisageables. Le 30 mai 2006, le Conseil d'orientation pour l'emploi et le Conseil d'analyse économique ont été saisis à leur tour et ont fait connaître leurs avis respectivement les 20 et 28 juillet 2006.

Conformément à la procédure arrêtée lors du comité interministériel du 31 janvier dernier, le Centre d'analyse stratégique a fait la synthèse de ces différents travaux qu'il a transmis au Premier Ministre.

Dans son avis, après avoir rappelé les éléments saillants des travaux du groupe inter-administratif et les conclusions du Conseil d'orientation pour l'emploi et du Conseil d'analyse économique, le Centre d'analyse stratégique note que le mouvement de fiscalisation du financement de la protection sociale correspond à une tendance de fond observable chez nos partenaires européens et que depuis 15 ans la France s'est d'ores et déjà engagée de manière significative dans cette voie.

Au vu de l'ensemble des éléments observés – dynamique des dépenses, poids relatif important des cotisations assises sur les salaires dans le financement de la protection sociale, stratégies de réforme poursuivies par nos principaux partenaires, situation de l'emploi en France – le Centre d'analyse stratégique estime souhaitable de poursuivre sur la lancée de ce mouvement de fiscalisation du financement de la protection sociale, tout en confortant les avancées réalisées pour réduire le coût global du travail.

Dans cette perspective, le Centre d'analyse stratégique rappelle les conditions de succès d'une telle réforme.

En premier lieu, compte tenu du poids très significatif des dépenses de protection sociale en France, une telle réforme doit se faire à taux d'effort constant et est donc indissociable d'une action résolue sur la dynamique globale de dépense.

En second lieu, elle doit s'inscrire dans un mouvement d'ensemble, prévisible et continu, et tenir compte des stratégies de réforme mises en œuvre par nos principaux partenaires et concurrents. Dans ce contexte, il semble préférable de recourir, pour le choix des prélèvements de substitution, à des assiettes larges et connues, également utilisées en dehors de nos frontières.

Enfin, et plus largement, la poursuite de la fiscalisation doit s'accompagner d'une réflexion sur la gouvernance des différents régimes de protection sociale. A cet égard, les travaux menés au sein du Conseil d'orientation pour l'emploi sont de nature à faciliter l'émergence d'un diagnostic partagé entre les différents acteurs, permettant ensuite d'engager une réforme en profondeur. Il paraît souhaitable que s'engage en parallèle une réflexion plus large sur les liens entre la nature des différents risques couverts par les régimes de protection sociale et la nature des ressources qui leur sont affectées.