

**Programme « financement » - Partie II « Objectifs / Résultats »**  
**Objectif n° 2 : Veiller à l'équité du prélèvement social**

**Indicateur n° 2-2 : Montant des exemptions de cotisations sociales rapporté à la masse salariale**

*Finalité* : depuis quelques années, des réflexions sont menées sur l'intérêt et les modalités d'un encadrement de l'extension des exemptions de cotisations sociales devant permettre de sécuriser les ressources de la sécurité sociale. Le présent indicateur porte sur le montant (en volume et en part de la masse salariale) des rémunérations extra salariales, soumises ou non à la CSG, à la CRDS ou à d'autres contributions et échappant à l'assiette des cotisations sociales.

*Résultats* : sauf mention contraire, les valeurs sont présentées ci-dessous pour l'année 2008 :

| Dispositifs  | Montants de la perte d'assiette (en Mds€) | Montants rapportés à la masse salariale | Objectif   |
|--|---|---|--|
| <b>I. Participation financière et actionariat salarié</b>  | <b>16,7</b>                               | <b>3,5%</b>                             | <b>Limitation de l'impact pour la sécurité sociale</b> |
| <i>Dont</i> : Participation                                | 7,3                                       | 1,5%                                    |  |
| Intéressement  | 5,9                                       | 1,2%                                    |  |
| Plan d'Épargne en Entreprises (PEE)                        | 1,3                                       | 0,3%                                    |  |
| Stock options (est. 2007)                                  | 2,2                                       | 0,5%                                    |  |
| <b>II. Protection sociale complémentaire en entreprise</b> | <b>15,8</b>                               | <b>3,3%</b>                             |  |
| <i>Dont</i> : Prévoyance complémentaire*                   | 12,3                                      | 2,6%                                    |  |
| Retraite supplémentaire                                    | 3,3                                       | 0,7%                                    |  |
| Plan d'épargne retraite collective                         | 0,2                                       | 0,04%                                   |  |
| <b>III. Aides directes consenties aux salariés</b>         | <b>6,4</b>                                | <b>1,3%</b>                             |  |
| <i>Dont</i> : Titres restaurant (2005)                     | 2,5                                       | 0,5%                                    |  |
| Chèques vacances (2005)                                    | 0,7                                       | 0,2%                                    |  |
| Avantages accordés par les comités d'entreprises (2004)    | 2,9                                       | 0,6%                                    |  |
| CESU   | 0,2                                       | 0,04%                                   |  |
| <b>IV. Indemnités de rupture</b>                           | <b>3,6</b>                                | <b>0,8%</b>                             |  |
| <i>Dont</i> : Indemnités de licenciement                   | 3,1                                       | 0,6%                                    |  |
| Indemnités de mise à la retraite                           | 0,4                                       | 0,1%                                    |  |
| Indemnités de rupture conventionnelle                      | 0,1                                       | 0,02%                                   |  |
| <b>V. Divers (droits à l'image des sportifs)</b>           | <b>0,1</b>                                | <b>0,02%</b>                            |  |
| <b>TOTAL</b>   | <b>42,6</b>                               | <b>8,9%</b>                             |  |

\* : hors indemnités décès versées par les mutuelles.

Sources : DARES – enquête ACEMO-PIPA et ACOSS pour les données sur l'épargne salariale (les assiettes de la participation et de l'intéressement présentées ici sont relatives aux versements effectués en 2009 au titre de l'exercice comptable 2008). Estimations DSS pour la protection sociale complémentaire en entreprise à partir des données du Centre technique des institutions de prévoyance, de la Fédération française des sociétés d'assurance, de la Fédération nationale de la mutualité française et de l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles pour les données de protection sociale en entreprise et des données DREES concernant la retraite supplémentaire et la prévoyance complémentaire. Estimations DSS pour les aides directes consenties aux salariés à partir des statistiques publiques fournies par la Commission nationale des titres restaurant, par l'Agence nationale des chèques vacances, par l'Agence nationale des services à la personne (CESU préfinancé) et par le rapport de septembre 2007 de la Cour des comptes (avantages accordés par les comités d'entreprise). Estimations DSS pour les indemnités de rupture à partir des données INSEE (ESS 2002) et ACOSS pour les montants des indemnités, DARES et ACOSS pour les effectifs concernés par un licenciement, et CNAV pour les effectifs concernés par la mise à la retraite d'office. Estimations DSS pour les droits à l'image des sportifs.

Le montant total des sommes exclues de l'assiette des cotisations sociales en 2008 est de 42,6 Mds€, ce qui représente environ 8,9 % de la masse salariale. Ces données ne peuvent être directement comparées à celles publiées dans l'annexe 1 au PLFSS 2010, en raison des changements de méthodologie opérés depuis (*cf. infra, Précisions méthodologiques*). A méthodologie constante, cela représente une progression de 1,5 % par rapport à 2007 (les observations qui suivent sont faites à méthodologie constante).

Certaines rémunérations sont soumises à la CSG et à la CRDS dès le premier euro (épargne salariale et protection sociale complémentaire), d'autres en sont partiellement exonérées (1,7 Md€ d'exemption pour les indemnités de licenciement). Il existe également des rémunérations soumises à des contributions sociales spécifiques (8 % pour la prévoyance, contribution de 25 % en 2008 puis 50 % en 2009 pour les indemnités de mise à la retraite d'office, contribution sur les régimes de retraite à prestations définies, contribution de 10 % sur les stock-options). Enfin, certains dispositifs (titres restaurant, chèques vacances, chèques transport, avantages accordés par les comités d'entreprise, CESU préfinancé) sont totalement exonérés de contributions sociales.

- Les dispositifs d'épargne salariale constituent la principale source de dérogation à l'assiette des cotisations (16,7 Mds€, soit environ 40 % du total). L'évolution des sommes versées au titre de l'épargne salariale est traditionnellement très dynamique, avec une croissance moyenne de 9,8 % par an entre 1999 et 2007. Ce dynamisme est lié à la fois aux évolutions de la conjoncture (les abondements des employeurs sont en effet couramment calculés à partir du bénéfice de l'entreprise), et aux modifications de la législation incitant au recours à l'épargne salariale (loi du 19 février 2001 relative à l'épargne salariale, loi du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié, loi du 3 décembre 2008 en faveur des revenus du travail). Pour l'exercice 2008, les sommes versées sont toutefois en diminution de 6,6 %, en raison de la crise financière et des mauvais résultats enregistrés par les entreprises durant l'exercice 2008.
- La protection sociale complémentaire en entreprise constitue la seconde source de dérogation à l'assiette des cotisations (15,8 Mds€, en progression de 8,3 % par rapport à 2007). La réglementation relative aux plafonds régissant l'exonération de cotisations de ces dispositifs a été profondément modifiée par la loi sur les retraites d'août 2003 afin d'encourager les employeurs à développer des régimes de retraite supplémentaire et des régimes de prévoyance complémentaire remplissant des conditions de sécurité financière et d'équité pour tous les salariés devant la protection sociale complémentaire (*cf. annexe 5 du PLFSS 2009*). Ces dispositifs sont moins sensibles à la conjoncture économique et aux résultats des entreprises.
- Le montant de la perte d'assiette correspondant aux aides directes consenties aux salariés (notamment les titres restaurant et les avantages accordés par les comités d'entreprise) s'élève à 5,5 Mds€, soit une progression de 5,8 % par rapport à l'exercice précédent.
- Les indemnités de rupture échappent également largement à l'assiette des cotisations sociales, pour un montant de 3,6 Mds€ (+ 7,5 % par rapport à l'exercice précédent). La progression des sommes exonérées provient à la fois du dynamisme des indemnités de licenciement depuis 2006 (+ 5,8 % en moyenne), mais également de l'introduction en 2008 d'un dispositif permettant à l'employeur et au salarié de rompre le contrat de travail d'un commun accord (rupture conventionnelle), ce qui donne également lieu à une indemnité bénéficiant du même régime social que l'indemnité de licenciement. Les principales indemnités sont exonérées de cotisations sociales dans la limite du plus élevé des deux montants suivants : la moitié du montant de l'indemnité ou deux fois le montant de la rémunération annuelle brute perçue au cours de l'année précédant la rupture du contrat. Cette exonération est toutefois limitée à la part de l'indemnité n'excédant pas 6 fois le plafond annuel de la sécurité sociale pour les indemnités de licenciement et de rupture négociée, et 5 fois pour les indemnités de mise à la retraite d'office.

Afin de sécuriser les recettes de la sécurité sociale sans remettre en cause les exemptions d'assiette des cotisations sociales aujourd'hui consenties, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a institué un forfait social sur certaines « niches sociales » (intéressement, participation, épargne salariale, retraite supplémentaire), au taux de 2 %. Ce taux a été fixé à 4 % par la LFSS pour 2010, et le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 propose de le porter à 6 %. L'objectif est de faire en sorte que les nouveaux avantages qui vont être consentis aux salariés et aux employeurs sous forme de revenus exonérés (intéressement, participation, retraite supplémentaire) ne se traduisent pas par un manque à gagner supplémentaire pour la sécurité sociale. En outre, une disposition de la loi de programmation des finances publiques pour 2009-2012 prévoit que le Gouvernement fixe chaque année un objectif de coût des exonérations, réductions ou abattements d'assiette des cotisations sociales, et met en place de nouvelles règles de

gouvernance : toute création ou extension d'une mesure d'exonération ou de réduction des cotisations sociales devra être compensée par une suppression ou une diminution d'un montant équivalent.

Précisions méthodologiques : les sommes indiquées dans la colonne « montants de la perte d'assiette » du tableau ci-dessus correspondent aux montants versés par les employeurs dans le cadre des divers dispositifs répertoriés dans la première colonne du tableau. Les dispositions juridiques réglementant chacun de ces dispositifs sont détaillées dans l'annexe 5 du PLFSS 2010.

L'estimation de l'assiette liée à *l'épargne salariale* a été significativement révisée depuis l'exercice précédent, pour tenir compte des informations nouvelles relatives à cette assiette fournies par l'ACOSS. En effet, depuis l'introduction du forfait social au 1<sup>er</sup> janvier 2009, il est possible de connaître précisément l'assiette assujettie à cette taxe à partir du rendement de ce prélèvement. Comme le prélèvement est opéré sur les sommes versées au titre de l'exercice précédent, le niveau du forfait social collecté en 2009 reflète le niveau des sommes versées au titre de 2008. Un exercice de recalage et de réévaluation des données d'enquêtes fournies par ailleurs par la DARES a donc été opéré, pour rapprocher ces deux sources. De ce fait, le montant présenté ici est inférieur à ce qui aurait été affiché sans ce changement méthodologique.

L'estimation de la perte d'assiette relative à la *protection sociale complémentaire en entreprise* a été calculée à partir des montants versés par les employeurs et les salariés au titre des contrats de prévoyance complémentaire. L'abondement de l'employeur a été estimé en supposant qu'il représente environ 58 % du montant total des cotisations (cette hypothèse est conforme à celle retenue par la Cour des Comptes dans son relevé de constatations sur l'assiette des cotisations sociales et fiscales, et est par ailleurs confirmée par une enquête de l'IRDES sur la participation des employeurs au financement de la prévoyance complémentaire, (cf. *Questions d'économie de la santé n° 83, 2004*).

De même, l'évaluation de l'assiette liée aux dispositifs de *retraite supplémentaire* est déduite du montant des cotisations versées par les employeurs au titre des contrats de retraite supplémentaire. Les données relatives au montant des cotisations versées ont été collectées par la DREES dans le cadre du suivi statistique de l'épargne retraite. Il a été supposé que l'abondement de l'employeur à ces dispositifs représente environ 60 % du montant total des cotisations versées. Comme pour l'épargne salariale, la méthode d'estimation de cette assiette a été modifiée, pour tenir compte du fait que la fraction des cotisations versées par l'employeur excédant un certain seuil (5 % du plafond de la sécurité sociale ou 5 % de la rémunération soumise à cotisations sociales dans la limite de 5 fois le plafond de la sécurité sociale) est réintégrée à l'assiette des cotisations de sécurité sociale.

L'estimation de la perte d'assiette relative aux *indemnités de rupture* a été réalisée en rapprochant les données de l'enquête sur la structure des salaires de 2002 de l'INSEE, d'une part avec les données fournies par la DARES concernant les licenciements, et d'autre part avec les effectifs potentiellement concernés par une dérogation conventionnelle de branche permettant une mise à la retraite d'office avant 65 ans estimés par la CNAV. Il convient de souligner que ces estimations des montants dérogeant à l'assiette des cotisations au titre des indemnités de rupture sont fragiles en raison d'une part de l'ancienneté des données relatives aux indemnités versées (2002), et d'autre part du taux élevé de non-réponse à cet item de l'enquête structure des salaires de l'INSEE en 2002. Enfin, un nouveau dispositif (la rupture conventionnelle) vient s'ajouter aux deux dispositifs traditionnellement présentés.