

Indicateur n° 11 : Dispositifs d'exonération

Cet indicateur a pour finalité d'analyser l'évolution et la structure des dispositifs d'exonération de cotisations sociales et d'exemption d'assiette. Il est composé de trois sous-indicateurs et distingue les mesures d'exonération des mesures d'exemptions d'assiette (qui, à la différence des premières, n'ouvrent pas de droits).

1^{er} sous-indicateur : nombre de dispositifs d'exonération et d'exemption

Exonérations			
	2009	2010	2011 (p)
Nombre de mesures au 1 ^{er} janvier	48	51	45
Nombre de mesures entrées en vigueur au cours de l'année	3	2	0
Nombre de mesures supprimées au cours de l'année	0	8	0
Nombre de mesures au 31 décembre	51	45	45
Nombre de modifications de dispositifs législatifs au cours de l'année	10	8	1

Exemptions			
	2009	2010	2011 (p)
Nombre de mesures au 1 ^{er} janvier	22	24	23
Nombre de mesures entrées en vigueur au cours de l'année	3	1	2
Nombre de mesures supprimées au cours de l'année	1	2	2
Nombre de mesures au 31 décembre	24	23	23
Nombre de modifications de dispositifs législatifs au cours de l'année	11	8	11

TOTAL			
	2009	2010	2011 (p)
Nombre de mesures au 1 ^{er} janvier	70	75	68
Nombre de mesures entrées en vigueur au cours de l'année	6	3	2
Nombre de mesures supprimées au cours de l'année	1	10	2
Nombre de mesures au 31 décembre	75	68	68
Nombre de modifications de dispositifs législatifs au cours de l'année	21	16	12

Source : annexe 5 au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012.

Ce premier sous-indicateur a pour objectif d'évaluer l'évolution de la complexité législative et réglementaire engendrée par les différents dispositifs d'exonération et d'exemption.

Le nombre de dispositifs d'exonération et d'exemption fluctue chaque année en fonction des créations ou suppressions au cours de l'année. Au total, il a atteint un maximum de 75 en 2009 avant de retrouver en 2010 un niveau proche de 2008 : ainsi le nombre de dispositifs d'exonérations s'élève à 45 au 31 décembre 2010 et le nombre de dispositifs d'exemptions d'assiette atteint 23 à la même date. Sauf adoption de mesures nouvelles d'ici à la fin de l'année, le nombre de dispositifs resterait stable au 31 décembre 2011, même si 2 mesures sont entrées en vigueur mais 2 autres ont été supprimées.

Les modifications apportées à ces dispositifs, qui sont un facteur de complexité, diminuent régulièrement sur la période, même si elles demeurent importantes.

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n° 11, 1^{er} sous-indicateur :

La construction distingue les exonérations et les exemptions d'assiette. Il fait également apparaître le nombre d'entrées en vigueur, le nombre de modifications, ainsi que le nombre de suppressions définitives de dispositifs constatées sur la période 2009 - 2011. Les mesures relatives à des primes exceptionnelles sont prises en compte parmi les dispositifs d'exemption. La date de prise en compte des créations, suppressions et modifications est la date de publication de la loi portant la mesure et non la date de son application.

Les informations utilisées pour alimenter cet indicateur proviennent de l'exploitation de la deuxième partie de l'annexe 5 du PLFSS pour 2012 et se concentrent sur les dispositifs relatifs aux revenus d'activité du secteur privé (secteur agricole compris). Il ne comprend pas les données relatives aux aménagements d'assiettes et de taux et aux autres catégories faisant l'objet de prélèvements dérogatoires qui figurent également dans l'annexe 5.

Indicateur n° 11 : Dispositifs d'exonération

2^{ème} sous-indicateur : montants des exonérations compensées et non compensées (champ tous régimes)

Montant des exonérations

En Md€	2009	2010	2011	Evolution 2010/2009	Evolution 2011/2010
Allègements généraux Fillon	22,3	21,9	21,4	-1,4%	-2,6%
Mesures compensées hors allègements Fillon*	7,1	7,1	6,7	0,4%	-6,1%
dont Exonérations des heures supp. et compl.	3,1	3,2	3,4	4,0%	5,4%
dont Exonérations ciblées	4,1	4,0	3,4	-2,3%	-15,4%
Mesures non compensées	3,0	3,1	3,0	3,1%	-1,0%
Total	32,3	32,2	31,1	-0,6%	-3,2%

Source : annexe 5 aux projets de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 et 2012.

* Les recettes fiscales affectées jusqu'en 2010 à la compensation des allègements Fillon sont attribuées à compter de 2011 à la sécurité sociale pour solde de tout compte ; les allègements Fillon ne sont donc plus compensés au sens de l'article L.131-7 du code de la sécurité sociale.

L'objectif de ce deuxième sous-indicateur est d'apprécier l'évolution du coût global des dispositifs d'exonération. Il permet également d'apprécier l'évolution du coût supporté annuellement par les régimes de sécurité sociale au titre des exonérations (mesures non compensées).

En 2010 le montant total des exonérations de cotisations de sécurité sociale a atteint 32,2 Md€, en baisse de 0,6 % par rapport à 2009, notamment en raison de la crise économique (*via* des destructions d'emplois ou le recours au chômage partiel qui n'ouvre pas droit aux exonérations). Cette dynamique se poursuivrait en 2011 et le montant total d'exonération enregistrerait un recul de 1,1 Md€ (soit -3,2 %). Cette tendance tient principalement à l'approfondissement ces dernières années de la stratégie de réduction des dispositifs de niches sociales. La loi de financement pour 2011 a en particulier prévu l'annualisation du mode de calcul des allègements généraux, ce qui explique la baisse prévue en 2011 de 2,6 %. Au total cette mesure doit conduire à réduire le montant des allègements généraux d'environ 10 %. Toutefois l'essentiel du rendement se concentrera au début de l'exercice 2012 à l'occasion des opérations de régularisations des cotisations dues au titre de l'exercice 2011. C'est pourquoi l'impact sur les exonérations qui seront effectivement constatées jusqu'au 31 décembre 2011 est relativement limité. Par ailleurs, le montant des exonérations ciblées diminue fortement (- 5 %) du fait de l'extinction de plusieurs dispositifs, et des effets en année pleine des mesures de rationalisation prises dans le cadre des lois financières (qui ont porté notamment sur les exonération accordées dans certains zones géographiques : départements d'outre mer, zones franches urbaines, zones de revitalisation rurales...).

S'agissant de l'exonération au titre des heures supplémentaires et complémentaires, leur montant progresserait de 5,4 % en 2011 essentiellement en raison de l'amélioration de la conjoncture économique qui pousse à la hausse le volume d'heures supplémentaires effectuées dans les entreprises.

Enfin, le montant global des mesures d'exonérations non compensées resterait stable en 2011. Cette situation résulte, d'une part, de la diminution des exonérations au titre des contrats unique d'insertion (CUI), des contrats d'avenir et des conventions de reclassement personnalisé et, d'autre part, de l'augmentation des exonérations au titre de l'aide à domicile, de l'aide aux chômeurs créateurs repreneurs d'entreprise et accordées aux auto-entrepreneurs.

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n° 11, 2^{ème} sous-indicateur :

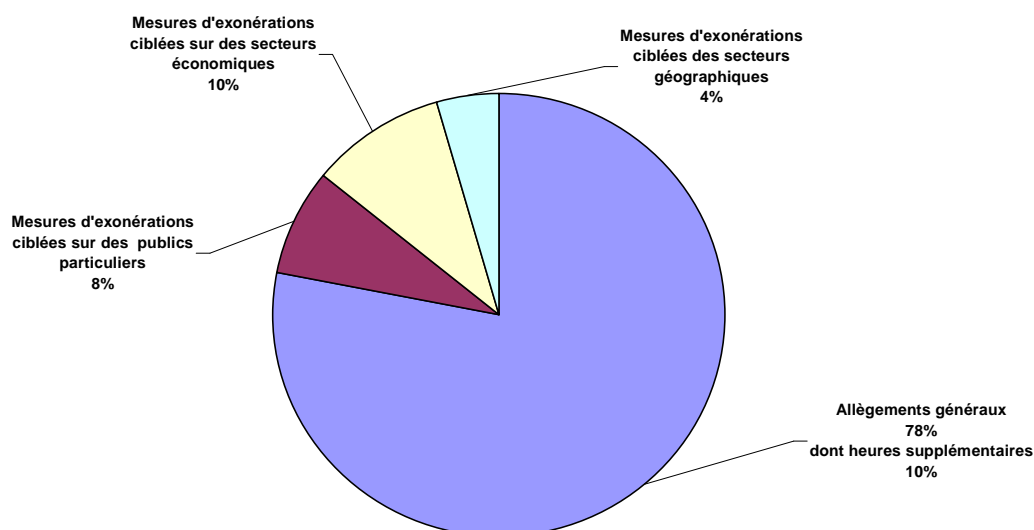
Les montants mentionnés ci-dessus correspondent au montant des exonérations pour l'ensemble des régimes de sécurité sociale (données tous régimes), transmises par l'ACOSS pour le régime général, par la CCMSA, l'ENIM, la CRPCEN... Ils concernent à la fois les exonérations compensées (soit par le budget de l'Etat, soit par transfert de recettes fiscales) et les exonérations non compensées.

Les données chiffrées utilisées sont celles transmises par les régimes dans le cadre de l'établissement de l'annexe 5 du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Il convient cependant de noter que contrairement à la nomenclature retenue dans les rapports de la commission des comptes de la sécurité sociale, les données sont présentées en encaissements décaissements, et non en droits constatés.

Indicateur n° 11 : Dispositifs d'exonération

3^{ème} sous-indicateur : répartition des exonérations en fonction de leur destination

Répartition des exonérations 2010 entre les types d'exonération



Source : annexe 5 au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012.

Les mesures d'allègements à vocation générale représentent l'essentiel des mesures d'exonération. Après avoir augmentée entre 2007 et 2008, du fait notamment de la montée en charge de l'exonération des heures supplémentaires et complémentaires, leur part est restée stable en 2009 et 2010 (78 %). Instaurées au 1^{er} octobre 2007, les exonérations des heures supplémentaires et complémentaires représentent désormais près de 10 % du total des exonérations en 2010 (contre 9% en 2009).

Les mesures en faveur de certains secteurs économiques, en légère augmentation, représentent 10 % du total des exonérations (elles représentaient un peu plus de 9 % en 2008). Les mesures d'exonération en faveur de secteurs géographiques poursuivent leur baisse, représentant un peu plus de 4 % du total en 2010 (contre près de 6 % en 2008 et 5% en 2009). Cette diminution résultent des mesures de rationalisation qui ont été prises ces dernières années en Loi de finances ou en loi de financement (portant notamment sur les dispositifs ZFU, ZRR ou encore les exonérations dans les DOM). Enfin les exonérations ciblées sur des publics particuliers représentent 8 % des exonérations (inchangé par rapport à 2008 et 2009).

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n° 11, 3^{ème} sous-indicateur :

Les montants d'exonérations sont ventilés entre quatre catégories synthétiques. Ces catégories, qui ont été définies à partir de la classification plus fine établie dans l'annexe 5 du PLFSS pour 2012, sont les suivantes :

- les allègements à vocation générale (allègement « Fillon » et l'exonération sur les heures supplémentaires et complémentaires principalement) ;
- les mesures d'exonération en faveur de publics particuliers (jeunes, chômeurs de longue durée, travailleurs indépendants...);
- les mesures d'exonération en faveur de secteurs d'activités spécifiques (secteur agricole, hôtels cafés restaurants, services à la personne...);
- les mesures d'exonération en faveur de secteurs géographiques (zones franches urbaines, zones de revitalisation rurales, Corse, départements d'Outre-mer, ...).

Les montants pris en compte dans cet indicateur correspondent aux montants des exonérations pour l'ensemble des régimes de sécurité sociale (données tous régimes), transmis par l'ACOSS pour le régime général, la CCMSA pour les régimes agricoles, et les régimes spéciaux. Ils concernent à la fois les exonérations compensées (par le budget de l'Etat ou par transfert de recettes fiscales) et les exonérations non compensées.

Les données chiffrées utilisées sont celles transmises par les régimes précités dans le cadre de l'élaboration de l'annexe 5 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2012.

Il convient cependant de noter que, contrairement à la nomenclature retenue dans les rapports de la commission des comptes de la sécurité sociale, les résultats sont obtenus à partir de données présentées en encaissements décaissements, et non en droits constatés.