Financement de la Sécurité sociale et enjeu du modèle social français

Fiscalité et financement de la sécurité sociale

Frédéric Rauch

Axe de travail du gouvernement inscrit dans la 1re Conférence sociale de 2012, rejeté par la CGT et FO lors de cette Conférence, la réforme du financement de la protection sociale revient dans le débat public avec la mise en œuvre du Pacte de responsabilité qui prévoit l'extinction des cotisations patronales de la branche famille d'ici à 2017 et une économie d'au moins 21 milliards d'euros sur les dépenses de la Sécurité sociale.
Si l'ambition de cette réforme portée par les milieux patronaux n'est pas nouvelle, ce nouveau pas amplifie les mutations de ces 30 dernières années qui ont travaillé la structure de financement de la Sécurité sociale au profit d'un gonflement désormais significatif de la part fiscale dans les recettes de la Sécurité sociale, institution pivot de notre système de protection sociale.
Or, la nature du financement de la protection sociale et encore plus de la Sécurité sociale définissant sa fonction et son objectif social, cette évolution augure d'une mutation profonde de notre modèle social.

La première Conférence sociale initiée par le président Hollande et le gouvernement Ayrault annonçait une réforme du financement de la protection sociale, axe de travail inscrit dans le programme du gouvernement dès 2012.

La mobilisation sociale et le refus de la CGT et de FO d'accepter les plans du gouvernement (fusion impôt sur le revenu et CSG, accentuation de la fiscalisation…) ont permis de faire reculer ces propositions. Cependant un rapport a été commandé au Haut Conseil du financement de la protection sociale sur les pistes d'une réforme du financement de la Sécurité sociale.

Mais cette réforme revient dans le débat public par un autre biais avec la mise en œuvre du Pacte de responsabilité. Ce dernier prévoit l'extinction des cotisations sociales patronales de la branche famille de la Sécurité sociale d'ici à 2017 et une baisse des cotisations des salariés ciblée sur les bas revenus (disposition censurée cet été par le Conseil constitutionnel). L'objectif de ce Pacte, une économie sur la dépense publique et sociale de l'ordre de 55 milliards d'euros, dont 21 milliards d'euros pour la Sécurité sociale.

L'enjeu est de taille. Construit à partir de l'obsession de la dette et de la recherche de compétitivité des entreprises par la baisse du coût du travail, ce Pacte de responsabilité risque de peser très lourd sur le niveau de prise en charge collectif des besoins sociaux de la population.

Mais plus fondamentalement, cette orientation politique pousse vers une refondation de la protection sociale française. En renforçant la part de financement fiscalisé de la Sécurité sociale au détriment de la cotisation sociale, elle en modifiera la nature. En effet, tandis que la cotisation sociale prélève directement sur la richesse produite dans l'entreprise pour financer une réponse mutualisée aux besoins sociaux, la fiscalité prélève sur les revenus distribués pour assurer une redistribution sociale correctrice des déséquilibres du marché. Les deux sources de financement n'ayant pas la même origine, elles n'ont pas les mêmes effets ni le même contenu politique.

Certes, la fiscalisation n'est pas une nouveauté du paysage de la Sécurité sociale, à la fois dans sa mise en œuvre et dans sa portée politique, sa montée en charge et sa structuration institutionnelle datant de la fin des années 1980-début des années 1990. Reste qu'elle n'en demeure pas moins un élément central du débat sur la définition de notre système de protection sociale et sa fonction sociale, ainsi que sur les pistes de réforme de progrès de son financement à engager.

Traversant la gauche de transformation sociale, ce débat participe des points de convergence et de divergence de ses composantes. Il doit donc se poursuivre publiquement. C'est nécessaire pour en faire émerger les arêtes et mettre à disposition du plus grand nombre tous les arguments en discussion. C'est vital pour peser sur le rapport de forces dans le cadre de la réforme en cours du financement de la Sécurité sociale conduite par le gouvernement, et pour construire l'alternative.

Le développement qui suit s'inscrit dans cette démarche. Il s'intéresse en priorité au mouvement de fiscalisation des recettes de la Sécurité sociale, en posant que cette fiscalisation n'est pas un fait constaté mais bien une construction politique répondant à un double objectif de réduction de la contribution sociale des entreprises et de rationnement de la dépense de Sécurité sociale, avec pour objectif une refonte de la finalité de cette dernière et, partant, du modèle social français.

Croissance progressive du poids de la fiscalité dans le financement de la Sécurité sociale

Il est incontestable que la fiscalité prend aujourd'hui une part déterminante dans le financement de la protection sociale. La part des recettes fiscales était en 1981 de 4 %, elle est désormais de 25 % (1).

Cela est encore plus marqué pour la Sécurité sociale. Les recettes fiscales représentent 29,2 % du financement des prestations versées par les régimes obligatoires de base pour 2014. Et cette part fiscale des recettes grimpe à 33,9 % (2) du financement des prestations du régime général, alors qu'elle n'en représentait que 2 % en 1983.

Si l'on excepte les subventions publiques au financement des régimes spéciaux, on distingue deux grandes sources fiscales de financement de la Sécurité sociale : les impôts et taxes affectées (ITAF) et la CSG (avec ses déclinaisons type CRDS), dont la nature fiscale est différente.

Les impôts et taxes affectés (ITAF)

Les ITAF représentent une cinquantaine de taxes et impôts désormais affectés directement à la Sécurité sociale (3). Dans la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2014, le montant total de ces recettes fiscales affectées aux régimes de base de la Sécurité sociale atteint 61 milliards d'euros en 2014, soit 13,1 % du total des financements. Alors que jusqu'aux années 2000, ces recettes fiscales ne dépassaient pas 2,5 % du financement du régime général et servaient essentiellement au financement des régimes non-salariés.

C'est le développement des compensations fiscales aux allégements de cotisations sociales patronales, en particulier sur les bas salaires, qui est à l'origine de la montée en puissance des ITAF, notamment dans le financement du régime général.

Initialement compensés à l'euro près par le budget de l'État conformément à la loi de 1994, ces allégements de cotisations sociales ont alourdi progressivement les dépenses publiques au moment où la politique menée par les gouvernements de droite de l'époque prônait la réduction de la dépense publique dans le cadre du pacte de stabilité européen. C'est pourquoi, en 2006, la loi de finance et la loi de financement de la Sécurité sociale ont acté la mise en place d'un dispositif affectant directement ces impôts et taxes aux régimes et aux branches concernés afin de permettre au budget de l'État d'échapper aux conséquences de l'accroissement de cette dépense fiscale. Les ajustements de compensation étant alors opérés par des modifications de périmètre de ces impôts et taxes ou par l'affectation de nouvelles taxes.

Les ITAF contribuent désormais (LFSS 2014) pour 16,8 % au financement de la branche famille du régime général et 15,5 % pour la branche maladie. En revanche, ils ne représentent que 11,3 % du financement de la branche vieillesse du régime général et que 0,8 % du financement des AT/MP.

Cette distribution par branche n'est pas dénuée de sens politique. Une caractéristique essentielle de cette montée en charge des ITAF consiste en effet en l'instauration d'un dispositif de financement qui met à contribution principalement les ménages par leur consommation et leurs revenus. Dans son rapport de septembre 2012 (4), la Cour des comptes notait que sur un montant total d'ITAF en 2011 de 53,7 milliards d'euros, 49 % étaient assis sur la consommation (26,4 milliards d'euros) *via* des recettes de TVA et de « *taxes comportementales* » (tabac et alcool) principalement, 26 % étaient assis sur les rémunérations (14 milliards d'euros) *via* des niches sociales et la taxe sur les salaires. Les ITAF prélevés directement sur les entreprises ne comptant que pour 19 % du rendement de ces prélèvements (10,2 milliards d'euros). Quant à ceux sur le capital, ils ne représentaient que 2 % du rendement pour un montant de 2,9 milliards d'euros.

En outre, ce glissement de charge des entreprises vers les ménages accentue la fragilité du financement de la Sécurité sociale en le déconnectant partiellement de l'activité réelle et de la masse salariale. En 2014 (5), si la taxe sur les salaires (1/5e du rendement des ITAF) reste par nature corrélée à l'activité et à l'évolution de la masse salariale, ce n'est pas le cas des taxes sur la consommation (3/5e du rendement des ITAF). De plus, certaines taxes sont particulièrement volatiles (contribution sociale sur les bénéfices, taxe sur les assurances de véhicules, contribution prévoyance complémentaire ; soit 5,2 % du produit total). Ce qui réduit la visibilité à moyen et long terme des ressources. Ainsi, la CNAF qui supporte la plus forte proportion de recettes d'ITAF a subi une dégradation de ses comptes en forte partie liée au moindre dynamisme de ces recettes fiscales. C'est aussi le cas pour la branche vieillesse des exploitants agricoles, qui a bénéficié de recettes d'ITAF en érosion tendancielle. Enfin, ce mouvement est amplifié par la mécanique d'affectation-désaffectation-réaffectation des ITAF à chaque LFSS visant à répondre aux allégements de charges décidés par le Parlement.

Instables, peu lisibles, les ITAF connaissent un accroissement inférieur à celui du PIB et de la masse salariale. Alors que leur objectif est de compenser fiscalement les allégements de cotisations sociales patronales. Ils participent d'une fragilisation du financement de la Sécurité sociale, et donc de la réponse aux besoins des assurés sociaux, en même temps qu'ils alourdissent la contribution des ménages à ce financement.

La CSG

Créée par la loi de finance de 1991, la CSG a opéré une modification substantielle du financement de la Sécurité sociale. Composée aujourd'hui de 4 impôts distincts portant sur 4 assiettes différentes **(6)**, elle contribue à hauteur de 93,5 milliards d'euros au financement de la Sécurité sociale en 2014 **(7)**, soit 16 % au financement des régimes obligatoires de base dont 19,6 % au régime général, et 65,1 % au Fonds de solidarité vieillesse (FSV).

Conçue comme un prélèvement à rendement élevé du fait de son assiette large, la CSG a évolué, à la fois par une croissance de son taux et par un élargissement de sa base de prélèvement.

Initialement conçue au bénéfice de la branche famille en substitution des cotisations sociales patronales, son produit régulièrement augmenté par un accroissement de son taux a été réaffecté à la branche maladie à compter de 1997 en substitution de cotisations salariales maladie. Puis il a été utilisé pour alimenter différents fonds satellites de la Sécurité sociale (FSV, CADES, CNSA…). Alors que l'opération devait être neutre pour les prélèvements obligatoires, la réaffectation à la branche maladie a été l'occasion d'une augmentation régulière des taux de CSG sur les revenus d'activité et de remplacement dans un objectif déclaré d'harmonisation des prélèvements. Progressivement la contribution des chômeurs et des retraités s'est rapprochée de celle des salariés dans un mouvement général de hausse **(8)**. D'un taux originel de 1,1 point appliqué aux revenus d'activité, la CSG décline désormais plusieurs taux appliqués à plusieurs assiettes. Le taux de CSG appliqué aux revenus d'activité des ménages est aujourd'hui de 7,5 %. Il s'accompagne d'un taux de CSG sur les pensions de retraite de 6,6 % et de 6,2 % sur les allocations chômage. Et celui appliqué sur les revenus du capital des ménages est de 8,2 %.

La hausse du rendement de la CSG s'est aussi opérée sans mécanisme de substitution et par simple élargissement de l'assiette de ses 4 impôts. Ont été introduites à partir de 1997 dans l'assiette de la CSG sur les revenus d'activité, les contributions patronales de retraite et de prévoyance complémentaire, puis les allocations chômage, etc. L'assiette des revenus de remplacement s'est élargie aux indemnités journalières (maladie, maternité, et AT/MP), et celle des revenus du capital aux produits de l'épargne populaire.

Au final, cette mise à contribution intensive des revenus des ménages (taux et assiette) en 20 ans s'est concrétisée par un accroissement du produit de la CSG supérieur à celui du PIB et des cotisations sociales. Mais sans pour autant démontrer le potentiel de rendement financier de la CSG que la littérature lui attribue habituellement.

La phase de la crise financière de 2008-2009 et ses prolongements montrent en effet que l'évolution de la CSG reste fortement tributaire de la conjoncture. La CSG sur les revenus d'activité n'est restée plus dynamique que la masse salariale sur la période que par l'élargissement de son assiette à d'autres revenus, visant à compenser la montée massive du chômage et de la précarité salariale. De même, la CSG sur les revenus de remplacement conserve un certain dynamisme ârce qu'alimentée par l'arrivée toujours plus importante de retraités. Mais les réformes des retraites successives allongeant la durée de cotisation pour une pension à taux plein ainsi que l'arrivée à la retraite de salariés aux parcours professionnels hachés pourraient ralentir significativement ce dynamisme très rapidement. Quant à la CSG sur les revenus du capital, la crise financière a montré sa fragilité. Son produit s'est effondré de 21 % entre 2008 et 2009, et sa reprise à partir de 2011 n'a été due qu'à l'élargissement de son assiette. En réalité, tout semble montrer que la CSG, à périmètre constant, est plus sensible que les cotisations sociales aux fluctuations conjoncturelles de l'économie et des politiques publiques.

Or il apparaît bien aujourd'hui que ce processus récurrent de hausse des taux et d'élargissement des bases d'imposition de la CSG atteint ses limites.

D'une part, le Conseil constitutionnel, dans le cadre de sa décision du 29 décembre 2012 **(9)** prolongée dans son avis du 21 mars 2013, a critiqué le caractère confiscatoire de nouveaux prélèvements sur les revenus compte tenu des taux faciaux de la fiscalité actuelle. Rendant de fait constitutionnellement inopportune toute tentative de relèvement des taux de CSG.

D'autre part, dans un contexte de pression sur le pouvoir d'achat des ménages qui conjugue des politiques d'austérité avec une recherche de compétitivité par la baisse du coût du travail laminant l'emploi et développant le chômage et la précarité, un nouvel élargissement de l'assiette de la CSG aux revenus des ménages qui en sont encore exonérés accentuerait la pression sur le revenu disponible des ménages. Cela pèserait encore plus sur la demande intérieure et fermerait un peu plus les perspectives de débouchés de l'offre productive nationale. Ce qui contribuerait à alimenter la pression sur l'emploi et les salaires, et donc réduirait les possibilités de recettes fiscales et sociales nouvelles. Plus d'impôt sur les ménages aurait alors pour effet de générer proportionnellement moins de recettes fiscales et sociales, enfermant la logique de prélèvements dans un cercle vicieux.

Et ce mouvement serait d'autant plus régressif qu'une part significative de recettes fiscales nouvelles ne servirait pas à répondre aux besoins sociaux, mais serait utilisée pour réduire la dette publique et sociale conformément au traité de Lisbonne.

Il apparaît ainsi que la CSG, qui a pris une place prépondérante dans le financement de la Sécurité sociale, n'est pas plus en mesure que les ITAF de répondre aux impératifs de son financement. Assise sur les revenus des ménages, et dépendante des stratégies d'emploi et de rémunération des employeurs, des politiques publiques et sociales menées par l'État, ainsi que des comportements d'épargne des ménages, elle reste elle aussi déconnectée de l'activité réelle et de la richesse créée dans l'entreprise. Ce qui, dans un contexte d'austérité et de réduction du coût du travail comme des cotisations sociales, fragilise d'autant le financement de la Sécurité sociale.

Une croissance de la fiscalité bâtie en opposition à celle de la cotisation sociale patronale pour un renforcement du rationnement des dépenses sociales

Inefficace à répondre au besoin de financement de la Sécurité sociale dans la crise, pourquoi ce mode de

financement de la Sécurité sociale est-il aujourd'hui privilégié ?

En réalité, face à la croissance continue des besoins sociaux qui appelle des besoins de financement en forte augmentation, la fiscalisation progressive des recettes de la Sécurité sociale sert deux objectifs complémentaires :

– réduire le niveau de la dépense sociale en réduisant le rythme de croissance des recettes affectées aux organismes sociaux ;

– réduire la contribution des entreprises au financement de la dépense sociale.

Ces deux objectifs s'inscrivent dans une logique d'ensemble de la politique publique visant à réduire le coût du travail pour renforcer la hausse des profits des entreprises au nom de la compétitivité et à réorienter la dépense publique et sociale au bénéfice des entreprises pour soutenir cette hausse des profits.

Réduire le rythme de croissance des dépenses sociales en pesant sur le rythme de croissance des recettes

Les prestations maladies sont dorénavant largement financées par la fiscalité. Les cotisations sociales passent au second plan. Ainsi, les prestations maladie des régimes obligatoires de base sont financées à 51,2 % par les recettes fiscales, contre seulement à 46,3 % par des cotisations sociales. Et les prestations du régime général sont financées par des recettes fiscales à hauteur de 49,5 %, mais à seulement 47 % par des cotisations sociales.

La situation de la branche famille est à ce jour sensiblement différente. La fiscalité ne représente que 35,8 % des recettes de la branche et les cotisations sociales 62,5 %. Mais l'annonce présidentielle du Pacte de responsabilité va refondre cet arbitrage en mettant fin à l'horizon 2017 à la contribution patronale au financement de la branche. Le financement de la branche par la cotisation sociale étant aujourd'hui intégralement assuré par la cotisation sociale patronale, le Pacte de responsabilité aboutira à la fiscalisation intégrale de la branche.

Or, comme on l'a vu, à périmètre constant, le dynamisme des recettes fiscales étant inférieur à celui des cotisations sociales, cette nouvelle structure de financement pèsera sur le niveau des recettes des deux branches.

Ce frein sur les recettes pèsera sur le niveau de leurs dépenses, puisque les deux sont liées depuis la création de la loi de financement de la Sécurité sociale depuis 1996, et plus encore depuis la loi organique relative aux lois de financement de la Sécurité sociale de 2005.

En effet, la création des LFSS avait institutionnalisé la maîtrise des outils de pilotage du système de sécurité sociale par l'État afin de mieux l'articuler aux arbitrages globaux sur les finances publiques. Elle avait ainsi généralisé les politiques dites de maîtrise de la dépense de Sécurité sociale au travers des contrats d'objectifs et de gestion des caisses de sécurité sociale, et subordonné institutionnellement les objectifs de dépenses des branches aux contraintes budgétaires de l'État (vote de l'ONDAM par exemple), lui-même étant contraint par les obligations du traité de Maastricht.

La loi organique a renforcé ce contrôle sur la dépense par l'État. Elle a introduit dans les LFSS un objectif annualisé d'équilibre financier (dépenses-recettes) de la Sécurité sociale décliné par branche, dont la LFSS devint la garante. Et elle a pluri-annualisé les LFSS, en permettant que des mesures soient introduites dans chaque LFSS assurant sur 4 ans le respect des équilibres financiers des branches. L'ensemble des dispositions qu'elles contiennent doivent désormais concourir au respect de cet équilibre financier des régimes. Le niveau des recettes conditionne explicitement le niveau des dépenses.

Dans ces conditions, le ralentissement du rythme de progression des recettes de la Sécurité sociale participe d'une réduction de sa dépense. Et la fiscalisation qui limite cette dynamique des recettes y joue tout son rôle. (actualiser avec diktats des institutions européennes : TSCG, etc.)

Restaurer les profits des entreprises en pesant sur le coût du travail ou comment accroître les prélèvements financiers du capital sur l'économie en réduisant les prélèvements sociaux

Deux catégories de prélèvements fiscaux affectés au financement de la Sécurité sociale sont essentiellement des prélèvements sur les ménages. Les ITAF sont des prélèvements fiscaux sur les dépenses des ménages en compensation des exonérations de cotisations sociales patronales. La CSG est un prélèvement sur les revenus des ménages qui prétend répondre au besoin de financement de la Sécurité sociale résultant de la croissance des besoins sociaux, mais vient en substitution d'une hausse des cotisations sociales. Dans les deux cas, les entreprises sont tendanciellement exonérées de contribution.

ITAF et CSG sont des éléments de substitution aux cotisations sociales, qui permettent notamment de s'opposer à toute hausse des cotisations sociales employeur. À l'origine, la CSG prétendait se substituer à la cotisation sociale salariale en arguant donner du pouvoir d'achat aux salariés confrontés à une hausse importante de leurs cotisations. Son développement ultérieur, à la fois par ses taux et par l'élargissement de sa base de prélèvement aux revenus d'activité et de remplacement, s'est opéré fondamentalement contre le développement de la cotisation sociale patronale. En réalité, c'est aux ménages qu'a été imposée la hausse des prélèvements de Sécurité sociale, en exonérant les entreprises.

Les données statistiques disponibles **(10)** sont d'ailleurs sans équivoque et instructives.

Dans le prolongement des réformes initiées en 1967, un basculement dans le partage de la contribution sociale employeurs/salariés s'est opéré au cours des années 1980. Cette période a donné lieu à une hausse massive des cotisations sociales salariales de Sécurité sociale (+5 points) parallèlement à une baisse significative des cotisations patronales de Sécurité sociale (-1,6 point), actant un mouvement de baisse relative du coût du travail par un transfert de charges des entreprises vers les ménages.

Cette baisse de la contribution des entreprises leur a permis de récupérer une part supplémentaire de profit

dans le partage de la valeur ajoutée. Mais la hausse de la cotisation sociale des salariés s'est aussi traduite par une réduction du pouvoir d'achat des salaires nets et donc par une pression relative supplémentaire sur la consommation des ménages et sur les débouchés des entreprises. Au moment même où la crise amplifiait le besoin de ressources nouvelles pour la Sécurité sociale, confrontée à l'augmentation régulière du chômage et de la précarité, la pression sur la masse salariale disponible empêchait la dynamisation économique permettant de les générer.

À partir des années 1990, les formes de la contribution salariale au financement de la Sécurité sociale ont donc évolué. Mais en renforçant la tendance au désengagement de la cotisation employeur et sa philosophie : la baisse du coût du travail.

Avec la CSG, dont l'assiette prétendait dépasser la base salaire de la cotisation sociale, il s'est agi dans un premier temps de substituer un prélèvement sur les revenus d'activité et de remplacement à un prélèvement sur les salaires bruts, puis d'accroître la contribution non directement salariale de ce prélèvement (base et taux) afin de répondre à la croissance du besoin de financement de la Sécurité sociale.

Ce jeu des chaises musicales de la contribution salariale s'est déroulé tout en maintenant la pression à la baisse de la contribution des employeurs au financement de la Sécurité sociale. Ainsi, sur la période 1990-2012, la contribution des entreprises à la Sécurité sociale a continué de régresser et celle des ménages de croître.

Le taux de cotisations patronales de Sécurité sociale a reculé de 0,67 point, passant de 31,15 % à 30,48 % du salaire brut au niveau du plafond de la Sécurité sociale. Un mouvement de réduction qui sera amplifié par les récentes réformes des retraites et par la disparition des cotisations employeurs de la branche famille.

Il est à noter que ce mouvement de réduction de la contribution des employeurs s'est avant tout fait de manière ciblée sur la période, au moyen des exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires. Ainsi au niveau du SMIC, il n'y a pratiquement plus de cotisations sociales patronales. En 1990, les cotisations sociales patronales de Sécurité sociale représentaient 31,15 % de la contribution. En 2012, elles n'étaient plus que de 4,48 % (2,58 % pour les entreprises de moins de 20 salariés).

Quant aux ménages et aux salariés, si l'introduction de la CSG a neutralisé dans un premier temps les hausses de cotisations sociales salariales des années 1980, le mouvement s'est largement inversé à partir des années 2000. La hausse de la cotisation salariale vieillesse sous plafond, les réductions successives des abattements d'assiettes de la CSG et de la CRDS, la hausse des taux et l'élargissement de leurs assiettes se sont traduites par une hausse de 1,8 point du taux de cotisations salariales de Sécurité sociale. Une hausse qui a touché uniformément les ménages, et donc plus fortement les ménages des couches moyennes et populaires, compte tenu du taux proportionnel de prélèvement de la CSG.

Ainsi au final, il ressort de tout cela que la fiscalisation des recettes de la Sécurité sociale ne joue pas un rôle marginal. Outil de réduction de la dépense sociale comme de la cotisation patronale, elle est un vecteur idéal d'application des politiques d'austérité visant à réorienter les prélèvements sociaux sur la richesse produite au bénéfice du capital.

Canal du transfert de charge des entreprises vers les ménages, elle participe sur le fond d'une reconfiguration politique de la Sécurité sociale en renforçant la part de son financement assis sur les ménages. Elle est de fait le support d'un glissement du financement de la prise en charge des besoins sociaux par les salariés et les ménages eux-mêmes. Plus fondamentalement encore, portée par l'argument d'une universalisation des droits opposant la vision « *beveridgienne* » (solidarité assurée par l'État *via* l'impôt) à la vision « *bismarckienne* » (solidarité professionnelle mutualisée à partir des revenus d'activité), elle construit en fait le lit d'une conception de la Sécurité sociale « *assurancielle et mutualisante* » contrôlée par l'État, les assurances complémentaires et le patronat. Les impératifs budgétaires de l'État sont alors mis au service des prélèvements financiers du capital **(11)**. Les ménages doivent financer de plus en plus eux-mêmes leur prise en charge, sous contrainte des objectifs de freinage des dépenses publiques et sociales. Tandis que le financement par l'employeur, *via* la cotisation sociale patronale, est progressivement évacué. ■

(1) Haut Conseil du financement de la protection sociale, *Point d'étape sur les évolutions du financement de la protection sociale*, mars 2014, p. 44.
(2) PLFSS 2014, Annexe II.
(3) Dix d'entre elles totalisent 80 % du produit total généré : Taxe sur les salaires, Droits de consommation sur les tabacs et les alcools, TVA sectorielle (tabacs, alcools, produits pharmaceutiques), Contribution de solidarité sur les sociétés (C3S), Prélèvements sur les produits de placement et les revenus du patrimoine, Contribution sociale sur les bénéfices, Taxe sur véhicules de société, Contribution sur les contrats d'assurance, Forfait social, Taxe sur les conventions d'assurance sur les contrats maladie, Taxe sur les boissons sucrées et les sodas…
(4) Cour des comptes, rapport sur la Sécurité sociale 2012, septembre 2012, p. 148-149
(5) *Ibidem*, p. 150 et suivantes.
(6) Revenus d'activité des ménages pour 70 % du produit ; Revenus de remplacement des ménages pour 18,5 % ; Revenus du patrimoine et de placement (capital) des ménages pour 11 % ; Gains et mises de jeux pour 0,5 %.
(7) PLFSS 2014, Annexe II.
(8) Cour des comptes, rapport sur les comptes de la Sécurité sociale 2013, septembre 2013, p. 119-123.
(9) Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012 relative à la loi de finance pour 2013.
(10) *État des lieux du financement de la protection sociale en France*, Haut Conseil du financement de la protection sociale, Tome II : Annexes, octobre 2013, p. 24-26.
(11) La branche maladie en est une illustration parlante. Les cotisations sociales des salariés ont été remplacées par la CSG sous le mandat Jospin. Les prestations sont alors largement financées par la fiscalité. Or c'est précisément sur cette branche que les efforts d'économie (LFSS-Ondam/LOLFSS/paniers de soins) sont les plus marqués depuis 20 ans (hors ALD, le taux de couverture est désormais de l'ordre de 50 %, quand il était de 75 % il y a 30 ans). Les débats sur la nature de la couverture sociale y sont les plus aigus (débat petits risques *versus* gros risques). La mise en place de complémentaires- santé obligatoires d'entreprise instaurée dans le cadre de l'ANI du 14 janvier 2013 par F. Hollande peut conduire à la structuration d'un système de prise en charge obligatoire des dépenses de santé à plusieurs vitesses sur un mode anglo-saxon. C'est-à-dire un système fortement éloigné du principe d'universalité que la fiscalité est censée assurer.