

Fiscalité

Une réforme simple, efficace et sociale

L'allégement des cotisations maladie au profit des salaires nets, en maintenant les transferts bénéficiant au salariés modestes, permettra de réduire le taux d'imposition des revenus et de relancer l'activité et l'emploi.

L'économie française bute sur un vrai problème fiscal. Le diagnostic effectué par le Groupe de travail sur la réforme des prélèvements obligatoires présidé par Dominique de La Martinière est parfaitement pertinent et peut être repris intégralement.

Cependant, les réformes proposées, toutes intéressantes, n'apparaissent pas d'une ampleur suffisante pour produire un allègement sensible des deux fardeaux fiscaux identifiés dans la partie diagnostic et qui bloquent l'emploi et la croissance : les cotisations sociales et l'impôt sur le revenu.

En effet, l'impôt qui a augmenté le plus vite dans les dernières années, celui qui pénalise le plus directement l'emploi, c'est l'impôt sur le travail, c'est-à-dire les cotisations sociales. Leur alourdissement massif explique, pour une bonne part, le niveau élevé du chômage en France.

De plus, cet impôt frappe de façon disproportionnée les salariés les plus pauvres et les moins qualifiés parce que, combiné à un Smic qui définit un plancher légal de rémunération, il pousse très haut le coût du travail pour l'entreprise en interdisant de répercuter une fraction du prélèvement sur le salarié par une baisse du salaire net, comme cela se fait en réalité sur les salaires moyens et élevés.

A l'autre extrémité du spectre des salaires, la progressivité de l'impôt sur le revenu décourage l'initiative et l'effort. Alors que dans la plupart des autres pays les taux marginaux extrêmes ont été abandonnés, ils restent très élevés en France sans pour autant rapporter de recettes significatives à l'Etat puisque l'on sait, par plusieurs expériences étrangères, que les taux punitifs réduisent très fortement l'assiette que constituent les salaires et revenus déclarés. La progressivité du barème ne joue donc pas non plus de rôle véritable en matière de redistribution des revenus puisqu'elle tarit la source même de cet impôt.

Les deux impôts, ensemble, dégradent la compétitivité de nos entreprises, et pénalisent à la fois le croissance et l'emploi. Il n'est pas possible d'améliorer les perspectives de l'économie sans allègement fiscal majeur. Il s'ensuit qu'une réforme profonde est indispensable

Cahier des charges

Une réforme efficace doit se proposer d'atteindre les objectifs suivants :

1. Déconnecter l'impôt sur le travail, que constituent les cotisations sociales maladie, de l'évolution des dépenses de santé tout en incitant les assurés à un contrôle plus strict de ces dépenses et de leur couverture d'assurance.

2. Réduire massivement le taux des cotisations maladie, et par suite diminuer le coût du travail pour les entreprises, ce qui déterminera un accroissement sensible de l'emploi et une réduction substantielle du chômage.

3. Réduire les taux d'imposition du revenu pour toutes les catégories de salariés

4. Maintenir les transferts de revenus en faveur des salaires les plus modestes qu'opère actuellement l'assurance maladie.

5. Tout en maintenant le niveau de vie réel de l'ensemble des salariés et les recettes fiscales que l'Etat retire de l'impôt sur le revenu.

La proposition qui suit répond à ces objectifs en réduisant massivement l'impôt sur le travail, en allégeant les taux d'imposition du revenu, tout en maintenant les transferts sociaux actuellement opérés par le système d'assurance maladie en faveur des salaires les plus modestes et en garantissant à tous les salariés, quel que soit leur niveau de revenu, la possibilité de conserver leur couverture actuelle d'assurance maladie.

Le dispositif

Le dispositif de la réforme consiste en premier lieu à modifier les modalités d'achat de l'assurance maladie, achat qui ne doit plus passer par l'impôt. La solution part d'un constat simple : le prélèvement actuel des cotisations maladie de la sécurité sociale mélange intimement l'achat d'une couverture d'assurance maladie obligatoire pour tous les salariés et une redistribution de revenus, à cette occasion, entre salaires élevés et salaires modestes.

En effet, en assurance, la prime actuarielle est habituellement indépendante du revenu de l'assuré. Elle dépend uniquement du niveau du risque couvert, qui n'est pas fonction, généralement, du niveau de salaire.

Or les cotisations sociales ne sont pas identiques pour tous les salariés mais en gros proportionnelles au salaire. Ce qui fait que les salaires élevés paient plus que le niveau requis de la prime d'assurance maladie, tandis que les faibles salaires obtiennent la même couverture d'assurance en payant moins que le vrai coût de l'assurance. Cette composante "transfert" des cotisations maladie est facile à calculer : c'est la différence entre la cotisation moyenne par salarié (qui représente la dépense moyenne de santé par assuré, donc la prime d'assurance moyenne) et la cotisation effective, différente pour chacun en fonction du niveau de salaire.

Chaque cotisant peut ainsi savoir s'il est payeur net ou receveur net de transferts sociaux pour l'achat d'assurance maladie.

Le principe de la réforme est alors très simple : maintenir exactement les transferts de revenus actuels entre riches et pauvres financés par des cotisations assises sur les salaires, mais verser aux salariés, sous forme de salaire direct la fraction des cotisations actuelles qui correspond au montant de la prime d'assurance moyenne.

Pour les salariés qui paient actuellement des cotisations supérieures à la prime d'assurance maladie moyenne l'entreprise va désormais accroître le salaire direct du montant exact de la prime et versera le solde de l'actuelle cotisation à la Sécurité sociale, comme "impôt de solidarité maladie". Pour les salariés qui paient actuellement une cotisation inférieure à la prime maladie moyenne, l'entreprise augmentera le salaire direct de la totalité de la cotisation qu'elle verse actuellement à la Sécurité sociale, tandis que cette dernière adressera de son côté, pour chaque trimestre, un "chèque de subvention maladie" complétant la cotisation précédente à hauteur de la prime maladie moyenne. Ce transfert étant alimenté par "l'impôt de solidarité maladie".

Le niveau de vie de chacun et les transferts sociaux sont ainsi strictement maintenus. Mais les cotisations sociales sont très sensiblement réduites tandis que tous les salaires directs sont accrus d'autant. En contrepartie, chaque salarié devra désormais acheter lui-même son assurance maladie auprès de l'assureur de son choix (sécurité sociale, assureur public ou assureur privé, commercial ou mutualiste) dans le cadre d'une obligation légale d'assurance, comme cela existe

déjà par exemple en matière de responsabilité automobile.

Avantages majeurs

La nouveauté vient alors de l'introduction de la concurrence dans l'achat d'assurance maladie, dans le cadre d'une obligation légale d'assurance que devra définir le Parlement sur la base de la couverture des risques qui existe actuellement.

Comme dans les autres domaines, cette compétition aura pour effet d'améliorer la qualité du service et d'en réduire le prix, au bénéfice de l'assuré.

Il est possible également d'introduire à cette occasion un degré de liberté dans le choix de la couverture d'assurance pour les salariés qui voudraient accepter des franchises (des "tickets modérateurs") dans le cadre défini par l'obligation légale, moyennant quoi leur prime serait encore réduite et ils pourraient conserver pour eux la différence d'avec leur prime ancienne. Il en résulterait une incitation à l'économie, tant sur l'assurance elle-même et le degré choisi de couverture qu'ensuite sur les dépenses de santé couvertes par l'assurance.

Au total, le nouveau système maintient intégralement le caractère social des transferts sociaux antérieurs mais en diminuant très sensiblement le taux d'imposition par les cotisations sociales. Il crée de nouvelles possibilités de gain pour les salariés grâce à la compétition accrue entre les assureurs, tout en créant de véritables incitations à l'économie sur les dépenses de santé.

La croissance des dépenses de santé est désormais découplée de l'imposition des salaires. Les cotisations sociales ne servent plus en effet qu'à redistribuer les revenus entre salaires élevés et salaires modestes ce qui ne représente qu'une fraction du montant des cotisations sociales actuelles.

Ultérieurement, la diminution de cotisations va déterminer, sur le marché du travail, une diminution du coût total du travail pour l'entreprise, la diminution de l'impôt donnant lieu pour l'essentiel mais non pour l'intégralité à une augmentation du salaire net. En raison de la forte élasticité-prix de la demande de travail (une faible baisse du prix du travail accroît fortement l'utilisation de travail par les entreprises) cette baisse déterminera une très forte création d'emplois supplémentaires.

Par ailleurs la légère baisse des salaires nets sera compensé d'une part par la baisse du coût de l'assurance maladie qui résulte de l'introduction de la concurrence, et d'autre part, de l'accroissement des recettes fiscales du fait du développement de l'emploi et de la production. L'Etat peut ainsi procéder à des allègements supplémentaires des cotisations sociales ou de l'impôt sur le revenu qui compensent facilement la baisse des salaires nets.

Réduction des barèmes

En effet, l'accroissement des salaires nets consécutif à la réforme, ce qui élargit la base fiscale de l'impôt sur le revenu. Il est alors possible de maintenir les recettes fiscales de cet impôt à leur niveau antérieur en restituant aux contribuables l'augmentation des recettes fiscales due à l'élargissement de l'assiette. Ce qui peut se faire très simplement par une réduction des barèmes.

De ce fait, les salariés pourront désormais conserver une plus large fraction de leurs revenus supplémentaires futurs, ce qui constitue une forte incitation à travailler davantage et à prendre des initiatives rentables. Pour toutes les périodes futures les taux d'imposition seront plus bas qu'aujourd'hui. En d'autres termes, l'incitation à l'accroissement du travail et des efforts jouera à plein dès la deuxième année.

La réforme proposée constitue un ensemble cohérent. La réduction du barème d'imposition des revenus n'est rendue possible que par l'augmentation des salaires nets consécutive à la réduction des cotisations sociales.

La réforme garantit le maintien ou l'amélioration du niveau de vie des salariés et de l'Etat. Elle met un terme à la dégradation de l'emploi provenant de l'alourdissement permanent de l'impôt sur le travail. Elle ouvre la voie à une meilleure efficacité dans les choix de santé et de couverture de l'assurance maladie tout en permettant à chacun de conserver ses avantages antérieurs.

Elle est ainsi à la fois économiquement efficace, socialement acceptable et politiquement possible.

JJR