



**LA TVA SOCIALE EN DÉBAT :
SYNTHÈSE DES TABLES RONDES ORGANISÉES
PAR LA COMMISSION DES FINANCES LE 14 MARS 2007**

Commission des finances

**Rapport d'information de M. Jean Arthuis, sénateur (UC-UDF) de la Mayenne,
président de la commission des finances**

Rapport n° 283 (2006-2007)

Présentation

Le financement de notre système de protection sociale constitue aujourd'hui l'un des sujets majeurs des finances publiques.

A l'image de la commission des finances du Sénat, qui a réalisé plusieurs études sur ce thème, d'aucuns considèrent que le mode de financement actuel, en pesant sur le facteur travail, pénalise la compétitivité de l'économie française dans le cadre d'une économie globalisée.

Ils plaident ainsi pour une réforme radicale en faveur de l'activité économique, qui passe par la taxation des produits plutôt que par celle de la production. Cette réforme est possible : il s'agit de la « TVA sociale », c'est-à-dire d'une baisse des cotisations sociales compensée, à due concurrence, par une augmentation d'un ou des taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), dont le produit serait affecté au financement de la sécurité sociale.

D'autres Etats européens, comme le Danemark et, tout récemment, l'Allemagne, ont suivi cette démarche.

C'est la raison pour laquelle la commission des finances du Sénat a souhaité réunir des personnalités d'horizons divers pour mettre en évidence les enjeux soulevés par la mise en place d'un système de TVA sociale, dans le cadre de deux tables rondes portant, pour la première, sur la TVA sociale comme mode alternatif de financement de la protection sociale, pour la seconde, sur l'impact de la TVA sociale sur l'économie et l'emploi en France. ■

Les intervenants

Première table ronde :

- **M. Julien Damon**, chef du département questions sociales du Centre d'analyse stratégique ;
- **M. Jean-Paul Fitoussi**, professeur des universités à l'Institut d'études politiques de Paris, président de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) ;
- **M. Alain Estival**, membre du comité directeur de l'Union professionnelle artisanale (UPA) ;
- **M. Christian Saint-Etienne**, professeur des universités, membre du Conseil d'analyse économique ;
- **M. Pascal Salin**, professeur d'économie à l'Université Paris-Dauphine ;
- **M. Michel Taly**, avocat associé, cabinet Arsène

Seconde table ronde :

- **M. Jean-Bernard Bayard**, secrétaire général adjoint de la FNSEA ;
- **M. Jacques Creysse**, directeur général du MEDEF ;
- **M. Joachim Hacker**, ministre conseiller, responsable du service des affaires économiques de l'ambassade d'Allemagne ;
- **M. Nasser Mansouri-Guilani**, directeur du Centre d'études économiques et sociales de la CGT ;
- **M. Jean-François Roubaud**, président de la CGPME ;
- **M. Henri Sterdyniak**, économiste à l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) ;
- **M. Marc Touati**, président de l'Association pour la connaissance et le dynamisme économiques (ACDE).

I. Première table ronde : La TVA sociale comme alternative au mode de financement de la sécurité sociale

M. Julien Damon a présenté les travaux du Conseil d'analyse économique, du Conseil d'orientation pour l'emploi et du Centre d'analyse stratégique, qui ont étudié, au cours de l'année 2006, cinq pistes de réforme du mode de financement de la protection sociale : la mise en place d'une cotisation sur la valeur ajoutée, la modulation des cotisations sociales en fonction de la valeur ajoutée, la mise en place d'une TVA sociale, l'instauration d'un coefficient emploi-activité et la création d'une contribution patronale généralisée. Il a présenté les avantages et inconvénients de la mise en place d'une TVA sociale.

M. Jean-Paul Fitoussi a mis l'accent sur la dimension européenne de la problématique de la TVA sociale, estimant qu'une telle initiative devrait être présentée au Conseil européen. Il a relevé les liens existants entre une mesure comme la TVA sociale et une politique de change et s'est interrogé sur l'impact de la TVA sociale sur l'accumulation de capital immatériel. Il s'est déclaré, au total, favorable à un changement d'assiette du financement de la sécurité sociale.

M. Christian Saint-Etienne a estimé que le financement des branches maladie et famille devait être assuré par l'impôt et non plus par des cotisations sociales et s'est déclaré favorable à la TVA sociale. Dans ce cadre, il s'est prononcé pour une refonte des taux de TVA autour des trois nouveaux taux suivants : 8 %, 15 % et 22-23 %.

M. Pascal Salin a fait part de son hostilité à la TVA sociale, jugeant cette réforme inutile dans la mesure où la TVA devait être considérée comme un impôt sur le revenu et non comme un impôt sur la consommation. Il a considéré que la seule réforme pertinente était celle consistant à passer d'un système de répartition à un système d'assurance, en faisant en sorte que la cotisation ne soit pas proportionnelle au revenu et à la création de richesse, mais au risque. Il jugé essentiel de ne pas accroître la taxation du capital, présenté comme le choix du futur.

M. Michel Taly a indiqué qu'il était tout à fait possible d'augmenter le taux de TVA, aucune limite maximale n'étant fixée. Il a attiré l'attention sur la structure des taux de TVA, estimant qu'il ne fallait pas accroître l'écart entre le taux réduit et le taux normal, ainsi que sur les transferts résultant d'une telle mesure. Il a enfin remarqué l'intérêt croissant de la fraude fiscale à mesure que le taux augmentait.

M. Alain Estival a indiqué que l'UPA était assez favorable à la TVA sociale, tout en considérant qu'il ne s'agissait pas de la seule réponse à apporter au problème des charges sociales. Il a notamment mis en avant l'intérêt du modèle scandinave de relations sociales. ■

II. Seconde table ronde : l'impact de la TVA sociale sur l'économie et l'emploi en France

M. Jean-Bernard Bayard a estimé qu'il n'était pas possible de maintenir un schéma de financement de la protection sociale pénalisant l'emploi et s'est prononcé en faveur de la TVA sociale, c'est-à-dire d'une taxation des produits plutôt que du facteur travail. Rappelant que le budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) était autrefois abondé par une fraction de TVA, il a indiqué que l'introduction de la TVA sociale ne remettrait pas en cause la gouvernance des régimes de sécurité sociale.

M. Jacques Creysse a noté que l'essentiel, pour favoriser les créations d'emploi, était de diminuer le coût du travail. Il s'est prononcé pour une fiscalisation du financement des branches maladie et famille. Il a jugé nécessaire d'opérer des économies avant de recourir à des recettes nouvelles et a fait part des divergences d'appréciation des différentes branches du MEDEF s'agissant de la TVA sociale.

M. Jean-François Roubaud a noté que la TVA sociale constituait une voie intéressante de réforme du financement de la protection sociale, dans la mesure où elle permettrait d'abaisser les charges des entreprises et ainsi d'améliorer leur compétitivité. Il a également mis l'accent sur l'intérêt de réaliser des économies.

M. Nasser Mansouri-Guilani a indiqué que la CGT était opposée à la TVA sociale et a contesté l'idée selon laquelle le problème de l'emploi en France proviendrait du coût du travail. Il a estimé que, dans la mesure où les cotisations sociales représentaient la part socialisée des salaires, toute réduction des cotisations sociales se traduisait par une baisse des salaires. Il a jugé que la France était affectée par un problème de productivité globale des facteurs, le partage de la valeur ajoutée s'effectuant au profit des détenteurs de capitaux et s'est montré favorable à un système de modulation des cotisations sociales en

fonction de la masse salariale. Il s'est enfin interrogé sur le comportement des entreprises, la responsabilité des choix publics et la coopération européenne.

M. Joachim Hacker a indiqué que l'augmentation de la TVA en Allemagne était en premier lieu destinée à consolider les budgets publics. Il a noté que l'impact de la hausse de la TVA sur la conjoncture était temporaire et limité, puisque les prévisions de croissance pour l'année 2007 venaient d'être revues à la hausse. Enfin, il a rappelé que l'Allemagne avait mené depuis plusieurs années, dans le cadre de « l'Agenda 2010 », une démarche de restructuration de son économie destinée à renforcer sa compétitivité.

M. Henri Sterdyniak a estimé qu'il était anormal que le financement des branches familles et maladie pèse sur les revenus d'activité et a souligné la menace que représentent les délocalisations pour l'économie française. Pour autant, il s'est déclaré opposé à la mise en œuvre d'une TVA sociale. Il a considéré que la TVA sociale était équivalente, en économie fermée, aux cotisations sociales employeurs, qu'il n'existait dans ce cadre aucune marge pour une augmentation des salaires et que l'obtention de gains de productivité du fait de la mise en œuvre d'une TVA sociale était subordonnée au blocage de l'indexation des salaires, des retraites et des prestations sociales.

M. Marc Touati a souligné la désindustrialisation de la France et le manque de compétitivité de l'économie française. Il a noté que le redressement de l'économie allemande s'était opéré grâce à des réformes structurelles, qui excédaient la simple problématique de la TVA sociale. Il s'est dit convaincu que l'augmentation du taux de TVA n'entraînerait pas de hausse de l'inflation, mais s'est prononcé en faveur d'une baisse globale de la pression fiscale, en l'accompagnant d'une baisse des dépenses publiques. ■

Quelques données factuelles

La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est un impôt indirect dont le produit revient, pour la plus grande part, au budget général de l'Etat (127,4 milliards d'euros de recettes nettes en 2006). Toutefois, le produit de la TVA brute sur les produits pharmaceutiques (2,88 milliards d'euros en 2006) et celui de la TVA brute sur les tabacs (2,96 milliards d'euros) sont affectés, depuis 2006, aux régimes de sécurité sociale en compensation des allègements généraux de cotisations sociales patronales. Une fraction du produit de la TVA servait également, par le passé, à financer le budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).

Le produit des cotisations sociales affectées aux régimes de base de sécurité sociale s'élève à 199,15 milliards d'euros en 2006, dont 144,12 milliards d'euros de cotisations sociales patronales et 39,66 milliards d'euros de cotisations sociales salariales. Les cotisations sociales constituent la première source de recettes pour les régimes de sécurité sociale, mais ceux-ci ont également reçu près de 111,4 milliards d'euros d'impôts et taxes affectés (dont, en particulier, la contribution sociale généralisée — CSG — pour un montant de 75,1 milliards d'euros).

Sur longue période, la part des impôts et taxes affectés dans le financement de la sécurité sociale n'a cessé de croître, tandis que celle des cotisations sociales diminue : la part des cotisations sociales dans le total des ressources de la sécurité sociale est ainsi passée de 90 % en 1987 à 60 % aujourd'hui.

A l'inverse, les impôts et taxes affectés représenteront 28 % des ressources du régime général en 2007, contre 5 % en 1991 et 3 % en 1978. Cette répartition n'est cependant pas uniforme : les impôts et taxes affectés représentent 40 % des recettes de la branche maladie du régime général, mais seulement 7 % de celles de la branche vieillesse (hors fonds de solidarité vieillesse et fonds de réserve pour les retraites). ■

Les travaux antérieurs de la commission des finances sur ce thème

► Jean Arthuis, « L'incidence économique et fiscale des délocalisations hors du territoire national des activités industrielles et de service », rapport n° 337 (1992-1993) ;

<http://www.senat.fr/rap/r92-337/r92-337.html>

► Philippe Marini, « Débat sur les prélèvements obligatoires et leur évolution : pour une fiscalité plus compétitive », rapport n° 52 (2004-2005) ;

<http://www.senat.fr/rap/r04-052/r04-052.html>

► Jean Arthuis, « Délocalisations : rompre avec les modalités pour sauver le modèle français », rapport n° 416 (2004-2005) ;

<http://www.senat.fr/rap/r04-416-1/r04-416-1.html>

► Philippe Marini, « Quels prélèvements obligatoires pour quels besoins collectifs ? », rapport n° 41 (2006-2007).

<http://www.senat.fr/rap/r06-041/r06-041.html>



Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Secrétariat de la Commission des finances
15, rue de Vaugirard
75291 Paris Cedex 06

Téléphone : 01.42.34.23.43
Télécopie : 01.42.34.26.06

Président

M. Jean Arthuis
Sénateur (UC-UDF) de la Mayenne



Le présent document et le rapport n° 283 (2006-2007) sont disponibles sur Internet

Le rapport peut également être commandé auprès de l'Espace Librairie du Sénat :
Tél : 01.42.34.21.21 - Courriel : espace-librairie@senat.fr - Adresse : 20, rue de Vaugirard - 75291 Paris Cedex 06