

---

## Évaluer et encadrer les niches sociales

---

Les dispositifs d'exonération, de réduction ou d'abattement d'assiette applicables aux contributions et cotisations sociales sont regroupés sous le vocable « niches sociales ». Dans le cadre du projet de loi de programmation des finances publiques et du projet de loi de financement de la Sécurité sociale, le Gouvernement poursuit un objectif d'évaluation et d'encadrement de ces dispositifs qui entraînent une perte de recettes pour la sécurité sociale.

### **1. L'encadrement des niches sociales par de nouvelles règles de gouvernance**

Nombre de ces dispositifs établis au fil du temps à des fins d'incitation ou de redistribution ont connu une forte dynamique ces dernières années : le coût des mesures d'exonération, compensées ou non compensées par l'État, s'établit à plus de 33 milliards d'euros. Le montant de l'assiette non soumise aux cotisations ou contributions sociales de droit commun est estimé pour 2009 à 46 milliards d'euros.

À cette fin, l'annexe V du PLFSS, qui décrit l'ensemble des mesures d'exonération ou de réduction de cotisations sociales sera enrichie en 2009 : elle comportera d'une part des informations sur les exemptions et abattements d'assiette ainsi que sur les pertes de recettes qui en résultent, d'autre part des prévisions pluriannuelles jusqu'en 2011.

**L'information du Parlement sera donc accrue.**

L'encadrement du coût des niches sociales passe par :

- la fixation d'un **objectif relatif aux exonérations, réductions ou abattements d'assiette s'appliquant aux cotisations et contributions sociales** ;
- la mise en place **d'une règle de gage** : tout euro de niche sociale supplémentaire résultant de la création ou de l'extension d'un dispositif devra être compensé par une réduction de dépenses à due concurrence portant sur un autre dispositif. Cette compensation s'apprécie au niveau de l'ensemble des niches sociales. Ainsi le Gouvernement s'engage-t-il à ne pas faire peser sur les finances publiques le coût de nouvelles niches sociales ;
- une **évaluation systématique**, à échéance de trois années après leur création, des nouveaux dispositifs d'atténuation de recettes sociales. Cette démarche, qui s'inscrit dans le prolongement de la révision générale des politiques publiques (RGPP), permettra d'éclairer le Gouvernement et le Parlement sur leur coût, leur efficacité et le cas échéant les réformes possibles, voire nécessaires ;

- la **limitation dans le temps** des niches sociales. Afin d'améliorer la gouvernance des dispositions financières en matière fiscale et sociale, le Conseil de la modernisation des politiques publiques a proposé le 12 décembre 2007 que toute création de dépenses fiscales nouvelles, ou d'exonérations sociales nouvelles soit limitée dans le temps et que leur renouvellement soit conditionné à la réalisation d'une évaluation préalable. Le Gouvernement réfléchit à la façon dont cette démarche pourrait être complétée de manière à fixer un terme à plusieurs niches sociales existantes qui présentent un caractère pérenne.

## 2. L'objectif d'exonérations et de niches sociales pour 2009

L'objectif concerne les mesures d'exonération, de réduction ou d'abattement de cotisations sociales telles qu'elles sont présentées dans l'annexe V du PLFSS.

**En matière d'exonérations de cotisations sociales**, le montant constaté a été de 28,9 milliards d'euros en 2007. Il est estimé à 33,3 milliards d'euros en 2008 et 32,6 milliards d'euros en 2009. Il devrait atteindre 33,2 milliards d'euros en 2010 et 33,8 milliards d'euros en 2011. 92 % de ces exonérations sont compensées à la Sécurité sociale, soit par dotations budgétaires de l'État, soit par des recettes fiscales affectées.

	En milliards d'euros		
	2007	2008	2009
Allègements généraux	21,4	22,8	23,4
Exonérations sur les heures supplémentaires	0,3	2,9	3,1
Exonérations ciblées	7,2	7,3	6,1
dont compensées	4,1	4,4	3,4
non compensées	3,1	2,9	2,7
<b>Total exonérations</b>	<b>28,9</b>	<b>33,3</b>	<b>32,6</b>

**S'agissant des pertes d'assiette** pour la sécurité sociale, leur évaluation est présentée pour la première fois cette année en annexe V. Elles sont évaluées à plus de 46 milliards d'euros pour 2009, ce qui correspond à une perte de recettes sociales estimée à environ 9 milliards d'euros. Cette évaluation du « coût » doit être interprétée avec prudence car il ne s'agit pas d'une perte nette pour la Sécurité sociale dans la mesure où, en l'absence d'allègement de la charge sociale, les employeurs auraient probablement versé à leurs salariés des sommes moins importantes de manière à ce que la charge salariale brute soit équivalente.

	Perte d'assiette en 2009	CSG/CRDS prévues pour 2009	Autres taxes y compris taxe sur les niches (2%)	Montant cotisation + CGS-CRDS si taux de cotis de droit commun au-dessus du plafond (22,93%)	Pertes de recettes potentielles
		(1)	(2)	(3)	(4)=(3)-(1)-(2)
<b>I. Participation financière et actionnariat salarié :</b> participation, intéressement...	20	1,6	0,6	6,1	<b>4,0</b>
<b>II. Protection sociale complémentaire en entreprise :</b> prévoyance, retraite supplémentaire, PERCO	17,1	1,3	0,8	5,2	<b>3,1</b>
<b>III. Aides directes consenties aux salariés :</b> titres restaurant, chèques vacances, avantages comités d'entreprise, CESU	5,4	0,0	0,0	1,7	<b>1,7</b>
<b>IV. Indemnités de rupture</b>	3,5	0,1	0,4	1,1	<b>0,5</b>
<b>TOTAL</b>	46,0	3,0	1,8	14,1	<b>9,4</b>

### 3. Une contribution minimale sur les niches sociales au nom de l'équité du prélèvement social : la création du forfait social

Faisant suite à divers rapports, notamment celui de la mission d'information commune sur les exonérations de cotisation sociales, rédigé à l'initiative conjointe de la commission des finances et de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, le PLFSS pour 2009 crée une nouvelle contribution, dite forfait social, à la charge des employeurs. Cette mesure s'inscrit dans la continuité de la mesure de la LFSS pour 2008 qui a assujéti les attributions de stocks options et d'actions gratuites à une contribution de 10 %.

D'un taux très modéré (2 %) au regard du taux de cotisations sociales de droit commun pour les revenus au-dessus du plafond de la sécurité sociale, cette contribution, forfait social, portant sur l'intéressement, la participation, l'épargne salariale et la retraite supplémentaire sera affectée à la CNAMTS (cf. fiche *ressources*).