



Dominique LIBAULT, Directeur de la Sécurité sociale,
ministère de la Santé et des Solidarités

Je suis très heureux d'être avec vous aujourd'hui. Je remercie Jean-Marie Spaeth d'avoir tenu scrupuleusement les horaires pour tenir compte de mes contraintes. Effectivement, je dois être avec Xavier Bertrand à 10h30 pour une réunion consacrée au sujet du refus de soins, sujet assez présent actuellement. Vous savez qu'on organise des tables rondes avec les Ordres, les représentants des médecins, l'assurance-maladie pour décider des suites d'un des nombreux rapports Chadelat, le dernier rapport Chadelat en date. Il faut toujours citer de quel rapport Chadelat on parle : quand on parle de financement de Sécurité sociale, on pourrait évoquer d'autres rapports de Jean-François Chadelat, acteur incontournable des sujets de Sécurité sociale depuis fort longtemps, depuis une trentaine d'années maintenant.

Moi, je suis là pour parler de CSG, à la fois un peu d'historique – replacer dans son contexte de l'époque, d'évolution de la protection sociale depuis une vingtaine d'années – évoquer *in fine* sur les questionnements d'aujourd'hui sur l'avenir de la CSG et le financement de la Sécurité sociale.

En évoquant ce sujet, je ne suis pas neutre, je dois le dire, d'ailleurs pas plus que Jean-Marie Spaeth qui vient, avant moi, de parler. Je ne suis pas neutre : je dois avouer que j'ai été un acteur impliqué dans la CSG et que l'histoire de la CSG, je suis désolé d'évoquer des souvenirs, à savoir que quand je suis sorti de mon école, le premier poste auquel j'ai été affecté était à la Sécurité sociale, dans le bureau de financement. Et la première note professionnelle que j'ai faite en août 1987 était « Vers la CSG », une note secours pour préconiser l'institution d'une CSG – « cotisation sociale généralisée » à l'époque, dans cette note de 1987, on ne l'appelait pas encore « contribution sociale généralisée ».

Pendant toute l'année 1987-1988, avec mes équipes, on a essayé de construire ce dossier qu'on a présenté aux équipes de Claude Évin en 1988.

En 1988, il y a eu l'élection présidentielle : François Mitterrand est réélu. Dans le programme politique, on ne parle pas du tout du financement de la Sécurité sociale. On parle du RMI, oui, mais pas du tout du financement de la Sécurité sociale. Dès ce moment-là, il y avait des problèmes de financement lourds, il y avait besoin de prélèvements et donc nous arrivons en disant aux équipes de Claude Évin – des gens qui s'appelaient notamment Dominique Lefebvre, qui est aujourd'hui à la Cour des comptes, Pierre-Louis Bras, qui a ensuite été mon prédécesseur à la Sécurité sociale – « *Vous avez le choix, vous pouvez faire des cotisations traditionnelles ou vous pouvez faire la CSG.* »

À l'époque, les équipes de Claude Évin, assez rapidement, ont pris le parti de la CSG mais se heurtent à l'opposition du ministère des Finances. Dans un premier temps Michel Rocard dit « *C'est trop tôt, on ne peut pas le mettre en œuvre* » et donc il choisit la cotisation qui sera mise en œuvre au 1^{er} janvier 1989. Mais il ne renonce pas à l'idée de la CSG – je ne sais pas si Jean-Marie Spaeth l'a évoqué – il confie une mission à Jean-Jacques Dupeyroux pour étudier le sujet avec les partenaires sociaux. J'assume le secrétariat de la mission auprès de Jean-Jacques Dupeyroux. Je crois que c'est une des premières fois où je rencontre Jean-Marie Spaeth. Ensuite, il y aura un processus décisionnel qui va conduire à la loi de financement de 1990 et à l'institution de la CSG. Tout cela pour dire qu'effectivement, je ne suis pas neutre et que j'ai beaucoup milité, si j'ose dire, pour l'institution de la CSG.

Pourquoi la CSG à l'époque ? Et pourquoi considérons-nous – et nous le considérons toujours – que c'était un plus dans l'avenir de la Sécurité sociale ? D'une façon très simple, premièrement, nous étions conscients que la Sécurité sociale aurait de très lourds problèmes de financement à venir : les problèmes du vieillissement de la population n'ont pas été découverts en 2005-2006, on les pressentait très fortement, et il y avait la question de la capacité des ressources de la protection sociale à faire face à ce financement. L'élargissement de l'assiette à l'ensemble des revenus et des ménages nous semblait, de ce point de vue, une bonne chose.

La deuxième chose, c'était évidemment le rapport entre Sécurité sociale et emploi : le dialogue, la dialectique compliquée entre deux aspects du social, l'emploi et la protection sociale, comment concilier ces deux objectifs ? Et de toute évidence, le financement de la protection sociale sur les seuls revenus du travail n'était pas la meilleure aide qu'on pouvait apporter au développement de l'emploi de notre pays. La question du coût du travail, la question des charges indirectes commençait à devenir un sujet public, et allait de toute évidence devenir un sujet de plus en plus fort. Le sujet de la compétitivité, de la libre concurrence, ce que l'on allait appeler ensuite « la mondialisation »... tout ceci nous amenait forcément à réfléchir sur les moyens de pérenniser la Sécurité sociale sans peser excessivement sur le coût du travail. D'où l'idée, encore, d'élargir l'assiette au-delà des revenus du travail.

Troisième réflexion : c'est une question d'équité. À partir du diagnostic sur le prélèvement social tel qu'il existait, c'est-à-dire assis quasiment exclusivement sur les revenus du travail mais en plus assis de façon assez inégale sur les revenus du travail. Je rappelle que du côté des cotisations maladie, les fonctionnaires cotisaient sur leurs primes, alors que les salariés du secteur privé cotisaient sur l'ensemble de l'assiette. Je rappelle que sur les cotisations de Sécurité sociale en général, les salariés cotisaient sur leur salaire brut alors que les non-salariés, les travailleurs indépendants, cotisaient sur un revenu net. Au-delà des revenus de travail, il y avait la question des revenus du capital qui ne contribueraient pas à la Sécurité sociale. Il nous semble qu'il y avait un sujet d'équité d'autant que depuis les années soixante-dix commençait un mouvement d'universalisation d'une partie de la Sécurité sociale, universalisation qui avait commencé dans la branche famille, qui était devenue une branche universelle dans les années soixante-dix. Mais on présentait aussi – et c'est là que je veux venir à l'aspect fondateur de la CSG – que cette universalisation allait sans doute aussi toucher d'autres branches.

Enfin, dernière réflexion sur : pourquoi la CSG ? Et je reconnais que ce n'était pas forcément immédiat pour nous dans nos préoccupations à l'époque et c'est rapidement venu comme un sujet : la CSG allait rapidement être

La deuxième chose, c'était évidemment le rapport entre Sécurité sociale et emploi : le dialogue, la dialectique compliquée entre deux aspects du social, l'emploi et la protection sociale, comment concilier ces deux objectifs ? Et de toute évidence, le financement de la protection sociale sur les seuls revenus du travail n'était pas la meilleure aide qu'on pouvait apporter au développement de l'emploi de notre pays. La question du coût du travail, la question des charges indirectes commençait à devenir un sujet public, et allait de toute évidence devenir un sujet de plus en plus fort. Le sujet de la compétitivité, de la libre concurrence, ce que l'on allait appeler ensuite « la mondialisation »... tout ceci nous amenait forcément à réfléchir sur les moyens de pérenniser la Sécurité sociale sans peser excessivement sur le coût du travail. D'où l'idée, encore, d'élargir l'assiette au-delà des revenus du travail.

Troisième réflexion : c'est une question d'équité. À partir du diagnostic sur le prélèvement social tel qu'il existait, c'est-à-dire assis quasiment exclusivement sur les revenus du travail mais en plus assis de façon assez inégale sur les revenus du travail. Je rappelle que du côté des cotisations maladie, les fonctionnaires cotisaient sur leurs primes, alors que les salariés du secteur privé cotisaient sur l'ensemble de l'assiette. Je rappelle que sur les cotisations de Sécurité sociale en général, les salariés cotisaient sur leur salaire brut alors que les non-salariés, les travailleurs indépendants, cotisaient sur un revenu net. Au-delà des revenus de travail, il y avait la question des revenus du capital qui ne contribueraient pas à la Sécurité sociale. Il nous semble qu'il y avait un sujet d'équité d'autant que depuis les années soixante-dix commençait un mouvement d'universalisation d'une partie de la Sécurité sociale, universalisation qui avait commencé dans la branche famille, qui était devenue une branche universelle dans les années soixante-dix. Mais on pressentait aussi – et c'est là que je veux venir à l'aspect fondateur de la CSG – que cette universalisation allait sans doute aussi toucher d'autres branches.

Enfin, dernière réflexion sur : pourquoi la CSG ? Et je reconnais que ce n'était pas forcément immédiat pour nous dans nos préoccupations à l'époque et c'est rapidement venu comme un sujet : la CSG allait rapidement être

qualifiée, une fois qu'on avait défini son assiette, son assise, d'impôt. Et étant qualifiée d'impôt, d'imposition, son taux devait être fixé par le Parlement. Et donc, assez rapidement, la CSG était aussi un dossier qui permettait d'introduire plus le Parlement dans le sujet du financement de la Sécurité sociale et allait commencer le cheminement vers un rôle plus actif des représentants de la nation dans la fixation des grands objectifs de la Sécurité sociale.

Voilà brièvement les raisons qui nous poussaient à militer pour l'institution d'une CSG en 1988.

Comme vous le savez, la CSG a vu le jour dans la loi de finances de 1990, de façon très proche de celle qu'on avait conçue en 1987-1988, c'est-à-dire affectée à la branche famille, la seule branche universelle. Un prélèvement cédulaire – j'y reviendrai – c'est-à-dire appréhendé par cédule qui, à la fois, couvrent l'ensemble des revenus du ménage – mais évite de se préoccuper de la vision de l'ensemble des revenus du ménage. Nous sommes sur un prélèvement proportionnel et nous taxons à la source, dès que possible, chacun des éléments de revenu du ménage, c'est-à-dire revenus d'activité, revenus de remplacement, revenus du patrimoine ou de placement. Donc, une CSG qui s'efforce d'être la plus universelle possible, de toucher tous les revenus et de les toucher de la façon la plus équitable possible et donc nous avons une assiette la plus uniforme possible. Au sein du revenu salarial, donc pour les fonctionnaires y compris les primes ; pour les non-salariés, on réintroduit les cotisations dans l'assiette afin d'avoir un équivalent en revenu brut par rapport aux salariés et on essaie de toucher le plus possible de revenus du patrimoine et de placement même si c'est uniquement avec le plan Juppé et l'institution de la CRDS qu'on arrivera, dans un deuxième temps, à reprendre certains revenus de placement qui nous avaient échappé dans un premier temps en 1990.

Donc, un prélèvement le plus large possible. J'insiste, dans l'analyse rétrospective de ce qui a été la réussite de la CSG, sur deux points fondamentaux : on essaie de partir le plus possible d'assiettes existantes. C'est-à-dire qu'on

essaie le moins possible de recréer *ex nihilo* un nouveau prélèvement. On va plutôt se servir de l'assiette existante afin que la gestion de ce nouveau prélèvement et sa perception, dans tous les sens du terme, soit la plus aisée possible. Donc essayer d'utiliser le plus possible différentes assiettes existantes. Et deuxièmement, l'institution d'un taux relativement bas afin que, pour les revenus nouvellement touchés par ce prélèvement, le choc soit le moins douloureux possible. Et je pense que c'est une chose absolument essentielle dans l'institution d'une réforme fiscale : c'est la progressivité qu'on a mise en place dans la CSG. La CSG au départ, c'est une substitution à des taux relativement faibles entre des cotisations et ce nouveau prélèvement afin d'introduire des changements qui, au départ, sont ressentis comme relativement marginaux, donc acceptables, par les différents acteurs concernés.

C'est sur ces bases que se construit la CSG, impôt proportionnel cédulaire mais prélevé – j'ai oublié de le dire – pour l'essentiel par les URSSAF, c'est-à-dire qu'on reste attaché à l'idée d'un recouvrement social. Et bien sûr, c'est aussi l'idée d'une ressource qui reste affectée exclusivement à la sphère sociale. Dans ce changement – « bouleversement » est peut-être un terme trop fort – dans cette grande novation qu'est la CSG, il y a aussi des éléments de continuité qui sont très forts dans l'appréhension du financement de la Sécurité sociale. Et ces éléments de continuité, c'est de continuer à trouver une ressource propre affectée à la Sécurité sociale (on verra que cela se distingue d'un certain nombre d'approches qu'on doit percevoir aujourd'hui) et gérée par la Sécurité sociale elle-même pour la plus grande partie. Sur ce plan, on essaie de rester fidèle à la conception de base de la Sécurité sociale française telle qu'elle a été construite en 1945.

Cette mise en place de la CSG a été difficile sur le plan politique (motion de censure, la seule motion de censure sous la V^e République votée par la droite et par les communistes tout ensemble), il ne faut pas se cacher les difficultés et donc le courage politique du Premier ministre de l'époque, Michel Rocard, qui a totalement porté politiquement cette réforme. Donc une mise en place pas si évidente au départ et, par la suite, la CSG prend son envol.

Elle est reprise pour la première fois en 1993, par le gouvernement Balladur. Je suis à l'époque conseiller au cabinet de Simone Veil. Le Gouvernement de l'époque est face à de très lourds problèmes de financement, liés notamment à la récession conjoncturelle de 1993 et il faut absolument trouver des ressources pour faire face au déficit de la Sécurité sociale. Je préconise avec d'autres le recours à la CSG de Michel Rocard. C'est le choix d'Édouard Balladur et donc 1,3 point de CSG est institué, cette fois-ci au profit de la branche vieillesse puisque nous en profitons pour faire une séparation au sein de la branche vieillesse entre les charges non contributives et les charges contributives. Nous créons le Fonds de Solidarité Vieillesse, qui sera financé par ce nouvel apport de CSG qui va permettre de soulager les revenus du travail, qui ne portent qu'une partie, dès lors, du financement de la branche vieillesse.

Ensuite, lors du plan Juppé, s'impose l'idée de généralisation de l'assurance-maladie à l'ensemble des ménages et parallèlement l'affectation de la CSG à la branche maladie, idée reprise par M^{me} Martine Aubry, notamment dans la philosophie de la CMU de base, c'est-à-dire l'idée qu'on accorde, sur le critère de résidence, l'ensemble de l'assurance-maladie à l'ensemble des ménages en France. Troisième moment du développement de la CSG : après famille, après vieillesse, affectation à la maladie et dans le mouvement d'une généralisation de l'assurance-maladie à l'ensemble des ménages et non plus sur critères professionnels.

C'est ce qui me permet de dire que la CSG, qui s'est développée, qui est devenue un prélèvement absolument majeur, beaucoup plus important que l'impôt sur le revenu, est une réussite par son développement et son acceptation par l'ensemble de la société et une réussite aussi parce qu'elle a été une sorte de matrice du développement de la protection sociale sur les vingt dernières années. Car la philosophie de la CSG, cette généralisation à l'ensemble de la population, le fait qu'on sortait de critères professionnels pour le financement de la Sécurité sociale, implique que l'on allait vers une base plus universelle et donc aussi, étant universelle, que l'on allait devoir associer davantage

le Parlement et la représentation nationale aux décisions en matière de Sécurité sociale : on a retrouvé cette philosophie dans l'ensemble du développement de la Sécurité sociale de 1990 à aujourd'hui.

Pour l'association du Parlement, le moment essentiel a été bien évidemment la création des lois de financement de la Sécurité sociale et leur rénovation avec la loi organique de l'an passé. Donc association du Parlement qui est contenue en germe dans la création de la CSG dès 1990. Et puis, concernant la généralisation à l'ensemble de la population, c'est la CMU et donc l'idée d'une protection sociale qui, pour les branches famille et maladie, est ouverte sous condition de résidence à l'ensemble de la population. Tout ceci amène évidemment une question sur la gouvernance : maintien de l'association des partenaires sociaux à la gestion de la Sécurité sociale c'est fondamental, là encore dans la continuité par rapport à 1945, mais sur des bases qui sont renouvelées, qui tiennent compte de cet investissement du Parlement sur les grands objectifs de la Sécurité sociale.

J'ajouterai que cette réforme du financement concernant les ménages n'a naturellement pas été la seule réforme du financement qu'a connue la Sécurité sociale dans ces quinze dernières années. La CSG a été la grande mutation de la contribution des ménages au financement de la Sécurité sociale, mais restait entière, une fois la CSG créée, la question de l'évolution du financement de l'autre partie contributive au financement de la Sécurité sociale, à savoir les entreprises. J'ai évoqué le sujet du coût du travail pour la CSG. Évidemment, ce sujet est tout aussi présent, voire encore plus présent, lorsqu'on évoque le sujet de la contribution des entreprises au financement de la Sécurité sociale.

C'est pourquoi, pour rapidement évoquer ce qu'il s'est passé du côté des entreprises, à la fois un mouvement très profond lui aussi mais qui n'a pas trouvé sa cohérence par une sorte de CSG patronale. Nous avons un mouvement d'évolution des prélèvements existants mais qui n'arrive pas à trouver totalement sa cohérence comme le financement des ménages. Alors que s'est-il passé du côté des entreprises ? C'est notamment la mise en place d'allége-

ments patronaux sur les bas salaires, qui ont vraiment commencé en 1993, sous le gouvernement Balladur, avec les allègements des cotisations d'allocations familiales repris par Alain Juppé en 1995 et repris ensuite par Lionel Jospin et Martine Aubry dans le cadre des 35 heures. Donc mouvement très puissant d'allègements patronaux sur les bas salaires et de fait, on voit la contribution des entreprises au financement de la Sécurité sociale devenir progressive, au moins sur les bas salaires, jusqu'à 1,6 SMIC, dans toute cette période. C'est le premier élément qu'il faudra noter.

Deuxième élément, c'est l'idée de protection des ressources la Sécurité sociale par rapport à ce mouvement fort et quasiment inéluctable de l'allègement des prélèvements sur les bas salaires : cette protection des ressources de la Sécurité sociale va s'incarner dans une loi, la loi de 1994, à l'initiative de M^{me} Simone Veil, qui prévoit le principe de compensation de l'ensemble des exonérations futures par l'État à la Sécurité sociale. C'est une loi qui, à l'époque, est passée un peu inaperçue mais qui a eu des conséquences tout à fait considérables sur l'évolution des relations entre l'État et la Sécurité sociale et du financement de la Sécurité sociale. Au sein du budget de l'État, on a vu grossir la masse budgétaire consacrée à ces compensations au fur et à mesure que grossissaient ces allègements, jusqu'à ce que l'État considère que c'était vraiment très lourd dans le respect des normes de dépenses qu'il s'imposait. Et, l'an passé, cette compensation a été transformée d'une compensation budgétaire en une compensation sur la base de ressources fiscales affectées, ce que dans notre jargon on appelle le « panier des neuf recettes affectées » dans les lois de finances pour 2006, recettes fiscales affectées à la Sécurité sociale, notamment la taxe sur les salaires qui est une partie importante de ces recettes fiscales affectées.

On a donc un panier de recettes fiscales qui justifie ce que je vous disais, à savoir qu'on n'a pas trouvé jusqu'à ce jour une ressource unique venant compenser la perte de ressources venant des cotisations sociales traditionnelles sur les bas salaires. Cela n'a pas échappé aux pouvoirs publics, qui se sont posé la question d'un nouvel instrument de financement à venir sur les entreprises, et

donc notamment le président de la République, dans ses vœux, l'an passé, a souhaité une réflexion sur ce sujet, notamment autour de la valeur ajoutée. Et vous savez sans doute qu'a été mis en place un groupe de travail inter-administratif dans un premier temps, que je copilotais avec la Directrice de la législation fiscale, autour de ce sujet de réforme de financement, et notamment pour explorer les pistes de valeur ajoutée lors du premier semestre 2006. Suite à ce groupe interadministratif, un certain nombre d'avis ont été rendus par différents conseils (le Conseil d'Analyse Économique, le Conseil d'Orientation Stratégique, le Conseil d'Orientation pour l'Emploi...) autour de ce sujet de la réforme du financement qui est très actuel.

Ce qui m'amènerait tout de suite à la conclusion sur le financement de la Sécurité sociale aujourd'hui après la CSG. On voit bien qu'il y a deux questions qui occupent aujourd'hui les réflexions. Une première réflexion autour du prélèvement des ménages, qui est : faut-il fusionner les deux grands impôts sur les ménages qui existent aujourd'hui en France, CSG et impôt sur le revenu ? Et deuxième réflexion, qui est autour du prélèvement sur les entreprises, après cette réflexion entamée en 2006 : quelles suites à donner sur la contribution des employeurs au financement de la Sécurité sociale ?

Je dirai simplement quelques mots très brefs sur ces deux pistes : elles me semblent de nature très différentes. La fusion CSG-impôt sur le revenu serait une rupture, par rapport à tout ce que j'ai évoqué, des mesures du financement de la Sécurité sociale et de fidélité par rapport au principe originel. C'est un premier constat que l'on peut évoquer : ce serait, s'il devait être mené jusqu'au bout, une rupture avec l'idée de ressources propres affectées à la Sécurité sociale. Nous serions sur un prélèvement unique sur les ménages, destiné à la fois au budget de l'État et à la Sécurité sociale et de ce fait même, et par l'importance de ce prélèvement dans la ressource la Sécurité sociale, la question même d'un budget *ad hoc* de la Sécurité sociale peut se poser.

Ne serait-il pas logique à ce moment-là de fusionner les deux exercices ? Ce n'est pas du tout innocent que, parallèlement, soient évoquées la question

de la fusion CSG-impôt sur le revenu et aussi la question de la fusion loi de finances/loi de financement de la Sécurité sociale. On retrouve un peu les mêmes personnes, les mêmes réflexions à l'origine de ces deux propositions. Bien évidemment, cette mutation interrogerait en profondeur l'identité de la Sécurité sociale telle qu'on l'a construite depuis soixante ans aujourd'hui en France. Ce serait un bouleversement assez considérable. Je pense qu'il y a matière à s'interroger très fortement sur les intérêts, les avantages qu'on attendrait d'un tel bouleversement qui, à mes yeux, ne me paraît pas absolument évident. C'est le moins que l'on puisse dire.

Je citerai notamment deux éléments en faveur du maintien des ressources propres et d'un budget propre de la Sécurité sociale. Je crois qu'en matière de gestion des finances publiques, l'existence d'un solde de chacune des branches de la Sécurité sociale qui fait apparaître le déficit est une chose très importante pour alerter sur la nécessité de prendre des mesures pour justement revenir à l'équilibre lorsque celui-ci n'est plus atteint. Il y a une fonction d'alerte, qu'a toujours joué la notion de déficit de la Sécurité sociale, qui me paraîtrait disparaître si la Sécurité sociale ne disposait plus de ressources propres et était fondue dans un budget unique. L'exemple que je reprends toujours, c'est les retraites : on voit bien, du fait même qu'il avait une branche retraite du secteur régime général, que l'on a pu alerter sur la dégradation de cette branche et prendre les mesures, alors que du côté du secteur public, les retraites du secteur public étant noyées dans la masse du budget de l'État, la perception de l'urgence à prendre des mesures était beaucoup moins évidente. Moi, je crois très fortement à cette pédagogie de l'identification des sujets et donc de l'affectation des ressources et dépenses qui est à la base de la Sécurité sociale depuis soixante ans. C'est ma première réflexion.

Ma deuxième réflexion, c'est que très souvent les promoteurs de ces idées de fusion CSG-impôt sur le revenu procèdent d'une forme de coup de chapeau. C'est-à-dire qu'ils aimeraient bien prendre les avantages de la CSG pour qu'ils soient disponibles sur l'impôt sur le revenu. *« C'est un bon prélèvement, une assiette très large. Finalement, c'est cela qu'il faudrait comme premier élément*

de l'impôt sur le revenu. » Le problème, c'est que ce qui permet cette assiette large de la CSG est très lié à la définition même de la CSG, c'est-à-dire sa proportionnalité, son taux relativement bas. On peut très difficilement concevoir, et aucun pays n'a réalisé cela, un impôt avec une assiette très très large et un taux très élevé sans exonération, sans niche. C'est quelque chose qui est extrêmement difficile à réaliser.

Je crois – en tout cas il faudra regarder de très près – qu'il y a des différences de nature considérable entre l'impôt sur le revenu et la CSG et une très grande difficulté à marier deux concepts qui, à part le fait qu'ils reposent sur les ménages, sont tout à fait opposés l'un à l'autre : l'un est proportionnel, l'autre est progressif ; l'un est un impôt cédulaire prélevé à la source, l'autre est un impôt global, familialisé sur l'ensemble des ménages ; l'un est une assiette très large sans niche alors que l'autre a des tas d'exonérations partout. La fusion ne pourrait procéder, d'ailleurs pour des raisons constitutionnelles, que sur la base d'un impôt progressif, donc familialisé, donc appréhendant globalement les revers du foyer. La fusion, c'est un abus de langage : en fait, c'est un impôt sur le revenu relooké qui remettrait forcément en cause beaucoup d'éléments de la CSG qui disparaîtraient dans ce nouvel ensemble. Donc, encore une fois, je suis un peu sceptique sur le fait qu'on puisse lui garder une assiette aussi large qu'aujourd'hui et d'un coup de baguette magique effacer toutes les niches et toutes ces exonérations qui existent aujourd'hui. Voilà rapidement sur ce sujet.

Pour évoquer les autres sujets, ceux relatifs aux entreprises, moi, je pense que là il y a des enjeux beaucoup plus réels parce qu'on voit bien effectivement que le prélèvement sur le travail continu à être un sujet dans la capacité de notre pays à créer des emplois et à être compétitif. Je dis cela même s'il a déjà beaucoup évolué dans notre pays, et même si, quand on regarde les comparaisons en termes de coût du travail avec d'autres pays, l'adaptation du financement de la Sécurité sociale a permis que ne s'aggravent pas les évolutions du coût du travail dans les récentes années. Je parle de la Sécurité sociale de base, le financement des complémentaires n'ayant, lui, pas évolué.

Le paradoxe que je souligne quelquefois, c'est que dans les régimes complémentaires, on voit bien davantage un phénomène d'augmentation des cotisations patronales alors que dans les régimes de base, l'État qui arbitre les décisions en matière de financement a fait peser l'arbitrage beaucoup plus sur les ménages que sur les entreprises et a mené une politique d'allègement des cotisations patronales. Pour autant, on ne peut pas ne pas s'interroger sur une nouvelle adaptation du prélèvement social face au sujet de la compétitivité, au sujet de la mondialisation. On voit que d'autres pays font évoluer leur fiscalité. C'est le cas de l'Allemagne avec la TVA. On voit les préoccupations écologiques et de développement durable de plus en plus importantes et la question de la fiscalité écologique, à mon sens, va aussi être une question qui va se poser de plus en plus et qui peut être aussi éventuellement une amorce de solution pour les problèmes de Sécurité sociale. Cela, je crois que c'est un chantier qui va rester ouvert dans les années futures.

En conclusion, de mon point de vue, la CSG a permis de rénover très fortement le principe du financement de la Sécurité sociale sur les ménages mais n'épuise pas le sujet de l'évolution du financement de la Sécurité sociale. Très honnêtement, je ne suis pas sûr de la pertinence d'une remise en cause de ce choix de 1990 d'un financement spécifique Sécurité sociale assis sur l'ensemble des revenus et des ménages. Je plaide pour le maintien d'un tel prélèvement et d'une telle ressource affectée pour les années à venir mais cela n'épuise pas le sujet du financement de la Sécurité sociale, qui va certainement vous occuper au cours de cette journée et qui est un sujet majeur pour la Sécurité sociale et l'économie française.