

Rapport Bozio-Wasmer

Un rapport instructif, des recommandations timides



La mission lancée fin 2023 devait travailler « sur les salaires, le coût du travail et la prime d'activité ». Si l'état des lieux sur les exonérations de cotisations sociales et certaines recommandations sont intéressants, il faudra aller plus loin pour améliorer le niveau de vie des travailleurs.

Les premières exonérations de cotisations sociales patronales ont été mises en place en 1993, centrées sur les plus bas salaires entre 1 et 1,2 SMIC. Elles se sont étendues par la suite, que ce soit sur l'ampleur du taux d'exonération ou sur le point de sortie, stabilisé à 1,6 SMIC au cours des années 2000. L'objectif affiché était de réduire le coût du travail sur les plus bas salaires afin d'accroître la demande de travail peu qualifié, caractérisé par un taux de chômage sensiblement plus élevé que la moyenne.

COÛT DES ALLÈGÈMENTS GÉNÉRAUX DE COTISATIONS SOCIALES (2010-2023)



Source : CCSS, PLFSS 2025, 2024 • Note : pour la période 2013-2018, CICE inclus

Des exonérations croissantes

Une forte inflexion intervient au cours des années 2010, avec plusieurs phases d'accroissement des taux d'exonération et des allègements allant jusqu'à 3,5 SMIC, et ceci dans un souci d'amélioration de la compétitivité des entreprises.

Aujourd'hui, les contributions sociales patronales sont considérablement réduites au niveau du SMIC et le coût du travail au niveau du salaire minimum en France est un des plus faibles des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Inévitablement, le coût pour les finances publiques des politiques d'exonérations générales de cotisations sociales s'est considérablement accru, atteignant environ 80 milliards d'euros en 2023, soit plus de 2,7 points de PIB.

Les politiques d'allègements de cotisations sociales sur les bas salaires ont eu des effets positifs sur les créations d'emplois, même si les études donnent parfois des résultats assez différents. Cependant, le consensus est quasi complet pour affirmer qu'au-dessus de 1,6 SMIC, l'effet sur l'emploi et sur la compétitivité est nul.

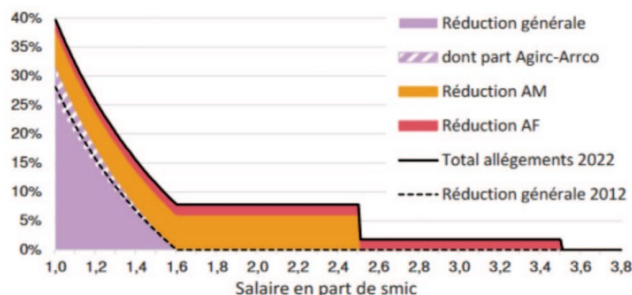
Objectif « désmicardisation »

L'objectif du rapport Bozio-Wasmer était d'imaginer des solutions pour « désmicardiser » le monde du travail. En effet, le constat répété sempiternellement depuis un an est qu'en raison des exonérations de cotisations et du système socio-fiscal dans son ensemble (prime d'activité, impôt sur le revenu...), le coût pour l'employeur s'avère élevé¹ afin d'atteindre une augmentation du revenu disponible de 100 € pour le salarié.

Des exonérations croissantes

Pour atteindre cet objectif, la recommandation centrale du rapport vise à modifier la pente des allègements de cotisations sociales. Aujourd'hui, la pente est dégressive jusqu'à 1,6 SMIC, de 1,6 à 2,5 SMIC le taux d'exonération est de 7,8 points et au-dessus de 2,5 SMIC, jusqu'à 3,5 SMIC, il est de 1,8 point².

Taux d'exonération de cotisations sociales patronales en fonction du niveau de salaire



Source : URSSAF, 2023

Note : AM = réduction cotisations maladie (6 points), AF = réduction cotisation famille (1,8 point)

Les deux économistes proposent, à budget constant, une pente constamment dégressive entre 1 SMIC et 2,5 SMIC. Le taux d'exonération serait plus faible au niveau du salaire minimum (- 4,05 points), jusqu'à 1,2 SMIC et au-dessus de 1,9 SMIC. Toutefois, les allègements seraient plus élevés entre 1,2 et 1,9 SMIC. La hausse du salaire super brut³ pour augmenter le revenu disponible de 100€ d'un salarié au SMIC serait réduite de 10 %, soit une quarantaine d'euros, selon les auteurs.

Des préconisations insuffisantes

La recommandation centrale a une certaine pertinence car elle met sur la table une modification des politiques d'exonérations sociales, et notamment leur suppression pour les plus hauts salaires. En revanche, raisonner à budget constant ne résout pas le problème de leur coût important et croissant pour les finances publiques et les effets sur les hausses de salaire sont loin d'être garantis.

Dans le PLFSS 2025, le gouvernement a repris un peu de l'esprit du scénario central du rapport en réduisant le taux d'exonération au niveau du SMIC et en excluant, à l'horizon 2026, les salaires au-dessus de 3 SMIC. Pour l'UNSA, cette refonte, si elle voit le jour, a le mérite de faire des économies budgétaires de l'ordre de 4 à 5 milliards d'euros mais elle reste très timide.

L'UNSA, qui a été auditionnée dans le cadre de la mission, a revendiqué, notamment :

- La compensation intégrale par l'État du manque à gagner pour la Sécurité sociale de toute exonération de cotisations sociales.
- La suppression des exonérations de cotisations sociales de la branche « Famille » au-delà de 2,5 SMIC.
- La conditionnalité des dispositifs d'exonérations de cotisations sociales sur des motifs liés par exemple à l'égalité professionnelle femmes/ hommes ou à la revue des classifications.



L'UNSA déplore, qu'au-delà des exonérations de cotisations sociales, le rapport n'ait pas permis d'avancer des pistes pour améliorer le revenu disponible et le reste à vivre des travailleurs pauvres et modestes, particulièrement en touchant au mécanisme de la prime d'activité et en renforçant la lutte contre les freins périphériques à l'emploi (logement, garde d'enfants, transport...).

À ce titre l'UNSA demandait :

- Le versement de la prime d'activité si celle-ci est inférieure à 15 €.
- L'octroi du bonus individuel de la prime d'activité avant 0,5 SMIC.
- L'automatisme du versement de la prime d'activité.
- La réalisation d'études détaillées pour rendre compte des freins périphériques à l'emploi.

Pour l'UNSA, l'amélioration du niveau de vie, des salaires et des conditions de travail nécessite des réponses multiples, non incluses dans le périmètre de départ du rapport, mais tout aussi essentielles et urgentes, comme la lutte contre les contrats courts, le temps partiel subi ou encore l'augmentation du SMIC.

¹ Pour accroître le revenu disponible* de 100 € pour une personne seule rémunérée au SMIC à temps plein, le « coût du travail », ou salaire super brut, augmente de 442 € pour un célibataire sans enfant (DREES, 2024). Si l'on se concentre seulement sur l'augmentation de salaire, une hausse de 1 € au niveau du SMIC coûterait 2,42 € à l'employeur.

* Le revenu disponible d'un ménage comprend les revenus d'activité (nets des cotisations sociales), les revenus du patrimoine, les transferts en provenance d'autres ménages (ex : pensions alimentaires) et les prestations sociales, nets des impôts directs.

² En 2024, les seuils de 2,5 et 3,5 SMIC ont été gelés à leurs niveaux en euros de 2023. Du fait de l'augmentation du SMIC au 1^{er} janvier 2024, ils sont donc légèrement inférieurs à 2,5 et 3,5 SMIC.

³ Le salaire super brut correspond au salaire brut (salaire net + cotisations sociales salariales) additionné des cotisations sociales patronales.