

De la signification des taux d'imposition des entreprises en France

Par [Mattia Guerini](#), [Sarah Guillou](#) et [Evens Salies](#)

Les questions d'égalité fiscale sont au cœur des anxiétés de nos démocraties. Plus particulièrement, les impôts sur les profits cristallisent le débat sur les inégalités entre détenteurs de capitaux et les autres, et entre les entreprises elles-mêmes. Dernière-née des taxes sur les entreprises, la taxe numérique issue du projet avorté d'une taxe GAFA européenne, traduit le rejet de ces inégalités. De son côté, le [rapport OXFAM](#) pointe les entreprises du CAC 40 et leur faible contribution à l'impôt sur les bénéfices, signe de ce qu'elles profitent largement des crédits d'impôts et autres niches, et de leurs aptitudes à optimiser leur base fiscale. De niches fiscales, il en est grandement question en ce moment.

Dans le cadre des mesures prises à l'issue du grand débat, Emmanuel Macron a annoncé, le 25 avril, la suppression de niches pour financer des 5 milliards de baisse d'impôts des ménages, sans revenir sur la baisse programmée des taux d'imposition des profits d'ici 2022.

L'étude des inégalités des entreprises devant l'impôt sur les profits des sociétés (IS), passe généralement par celle de l'hétérogénéité de leurs taux implicites d'imposition. Le taux implicite est le montant de l'impôt payé, rapporté à une mesure du résultat de l'activité entreprise. Il diffère du taux dit statutaire, le taux marginal prévu par la loi, car d'une part le calcul de l'IS induit de nombreuses règles qui excluent une partie des bénéfices de la base fiscale, y compris le report des déficits et, d'autre part, des crédits

d'impôts (les niches susmentionnées) réduisent d'autant le montant de l'IS.

Dans un rapport daté de mars 2019, l'Institut des Politiques Publiques (IPP) montre que l'hétérogénéité des taux implicites s'explique par la progressivité du taux statutaire, la part des charges financières déductibles (taux d'endettement bancaire), le bénéfice du crédit d'impôt recherche et, depuis 2013, du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi. Les trois derniers critères jouent négativement alors que le premier joue positivement. Cependant, ces éléments n'expliquent que 25% de l'hétérogénéité (de la variance des taux implicites) entre les entreprises, ce qui révèle la complexité de la fiscalité des profits.

Dans une étude à paraître cet automne, nous apportons un éclairage nouveau sur l'enjeu actuel des réformes de l'IS. Voici en particulier ce qu'elle éclaire sur la fiscalité des profits :

- Un taux statutaire pondéré – c'est-à-dire prenant en compte la progressivité du barème français – reflète assez bien la pression fiscale moyenne sur les profits des entreprises. Cette pression fiscale tourne autour de 18%.
- Par ailleurs, le calcul des taux implicites, qui intègre l'ensemble des règles qui affectent le résultat imposable, ainsi que les crédits d'impôt (l'ensemble des niches), conduit également à une valeur moyenne proche de 18%.
- En définitive, la complexité du système fiscal français se traduit à l'arrivée par un taux moyen de pression fiscale sur les profits proche de la moyenne pondérée des taux statutaires de départ, ce qui questionne la complexité des règles et leur maintien.

En résumé, un taux statutaire pondéré qui prend en compte la progressivité de l'IS reflète assez bien le poids fiscal moyen

qui affecte les entreprises françaises.

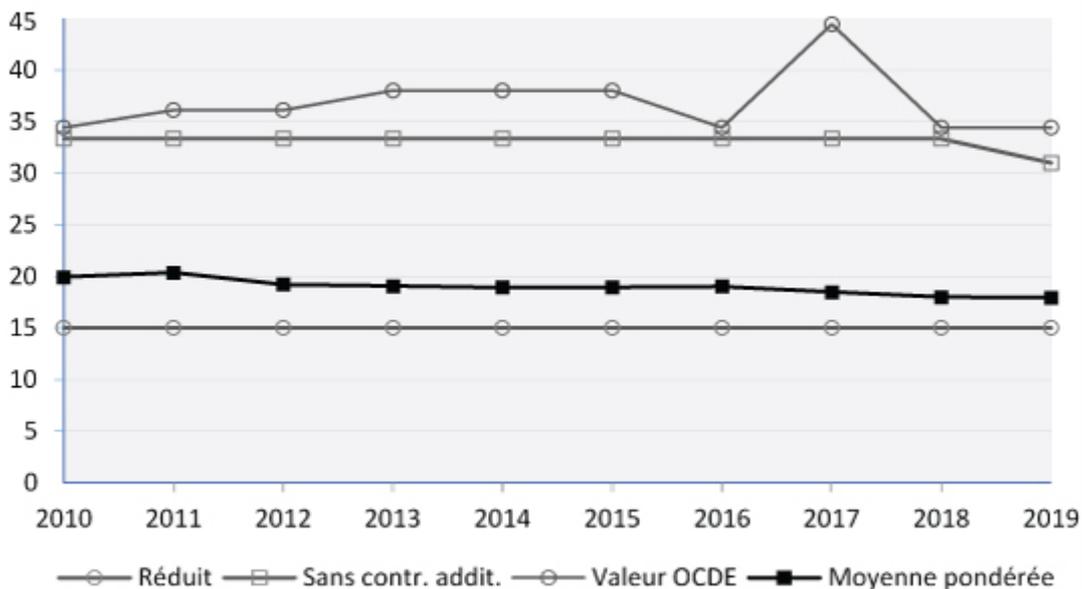
Le taux statutaire marginal a-t-il un sens ?

Il est d'usage, pour l'OCDE et autres producteurs de statistiques, de comparer l'attractivité des systèmes fiscaux des différents pays sur la base d'un taux statutaire par pays.[\[1\]](#) Le problème de cette approche est qu'elle retient le taux marginal le plus élevé augmenté de contributions supplémentaires éventuelles – même lorsque le barème est progressif, et comporte un ou plusieurs taux réduits. Cela revient à supposer que ce taux statutaire s'applique à 100% des entreprises. En France, le taux statutaire le plus élevé, 38% en 2015 par exemple, ne concerne que les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 250 millions d'euros.[\[2\]](#) Pour les autres entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 7,63 millions d'euros, on distingue deux autres taux : le taux normal égal à 33,33% et un taux réduit, qui est égal à 15% sur la fraction du résultat imposable inférieure ou égale à 38 120 euros.[\[3\]](#) Les mesures du gouvernement sur la fiscalité des entreprises prévoient d'abaisser le taux normal à 25% d'ici 2022, sans toucher au taux réduit.

Afin de tenir compte de la progressivité du barème français, un taux statutaire pondéré paraîtrait plus juste. Nous avons pondéré chacun des trois taux d'IS précédents par la part des entreprises qui y sont assujetties dans la base fiscale. Ce taux statutaire pondéré donne une idée plus réaliste du poids du système fiscal que le taux retenu par l'OCDE et Eurostat, qui ne concerne en réalité pas plus de 3% des entreprises. 78% sont exposées au taux réduit. Les 19% restantes ont 38 120 euros de leur bénéfice taxé au taux réduit et le reste au taux normal. Le taux statutaire pondéré obtenu avoisine 18% depuis 2015 (graphique 1). Cette valeur, très inférieure à celle de l'OCDE, est évidemment influencée par le grand nombre de

petites entreprises.

Graphique 1. Taux statutaires d'imposition des sociétés, France, 2010-2019



Sources : OCDE et FARE, calculs des auteurs.

Le taux statutaire pondéré, en gras sur le graphique, représente plus justement le système d'imposition des bénéfices en France, qui est doublement progressif : en fonction des bénéfices et du chiffre d'affaires. Bien que plus représentatif que le taux de l'OCDE, notre calcul est toutefois une surestimation dans la mesure où les 19% environ d'entreprises imposées au taux normal de 33,33% ont une petite partie de leur bénéfice annuel (les premiers 38 120 euros) imposée au taux de 15%.

Cet ajustement par les pondérations, fait ici pour la France, devrait également être réalisé pour tous les pays où le barème est progressif. Notons que parmi les pays auxquels on compare la France, ni l'Italie, ni l'Allemagne ni le Royaume-Uni ont un taux progressif (ce qui ne les empêche pas d'avoir des règles de réduction de la base conditionnelles à la taille des entreprises). Parmi les pays ayant des barèmes progressifs, la Belgique, en 2016, taxait aux taux (surtaxes exclues) de 24,25%, 31% et 34,5% selon la tranche du bénéfice imposable, à condition que celui-ci soit inférieur à 322 500 euros. Les

Pays-Bas appliquent de leur côté un taux de 20% pour la fraction inférieure à 200 000 euros (et 25% au-delà). Enfin, le Luxembourg avait un taux réduit d'imposition pour les bénéfices inférieurs à 25 000 euros.[\[4\]](#) Des pays peuvent aussi appliquer un taux réduit sur l'ensemble du bénéfice imposable, pour les sociétés nouvelles (Espagne), nouvelles et innovantes (dispositif des « jeunes entreprises innovantes » en France), pour les entreprises de certains secteurs (secteur de la santé et du logement social en Italie).

Il s'est agi jusqu'ici de refléter de manière simple le taux d'imposition qui affecte la population des entreprises et non un taux qui refléterait le rendement de l'impôt pour l'Etat (auquel cas la pondération aurait été la part de la base fiscale soumise aux différents taux).[\[5\]](#)

Trois définitions du taux implicite pour trois informations différentes

Ce taux statutaire pondéré peut être pris comme référence afin d'être comparé aux taux implicites. Ces derniers permettent d'apprécier la pression fiscale réelle subie par les entreprises et l'ampleur des niches fiscales qui réduisent la base fiscale ainsi que des crédits d'impôt. L'écart au taux statutaire découle en effet de l'ensemble des règles spécifiques du calcul de l'impôt qui « torpillent » le taux statutaire. Notons que nous nous concentrons sur les impôts qui pèsent sur les profits sans considération de ceux qui pèsent sur la production, par ailleurs importants en France.

Il est d'usage de calculer le taux implicite en rapportant l'IS payé par l'entreprise à son excédent net d'exploitation (ENE), qui diffère de son résultat imposable, le résultat fiscal. Nous respectons cet usage ainsi que la concentration de l'analyse sur la population des entreprises non agricoles et non financières. Nous utilisons l'information sur l'IS payé par l'entreprise (net des crédits d'impôts et autres

déductions). Il est également d'usage de ne retenir que les redevables fiscaux dégageant un ENE positif. Quelle est l'incidence de ce choix ? Les excédents nets d'exploitation négatifs représentent un pourcentage assez constant dans le temps : entre 30 à 37 % des entreprises par an de 2010 à 2016. Mais la fréquence des ENE négatifs est plus importante pour les petites entreprises. En ne gardant que les ENE positifs, on augmente le taux implicite de ce groupe car leur contribution à l'impôt est proportionnellement plus faible. En général, les entreprises dont l'ENE est négatif ont un impôt déclaré nul ou négatif.

Nous nous imposons cette restriction tout en gardant à l'esprit qu'une plus grande partie des TPE ne paie pas d'impôts en raison d'un ENE négatif. Notons qu'un ENE négatif une année peut gommer les impôts des années suivantes, malgré des ENE positifs, du fait du report des déficits.

Sur l'ensemble des entreprises déclarant un ENE strictement positif ($ENE > 0$) et en veillant à ce que les entreprises du numérateur soient présentes au dénominateur, on définit trois taux implicites :

Taux implicite 1 (t_1) : on calcule la moyenne des taux implicites. Le taux implicite d'une entreprise est le ratio entre son impôt net déclaré et son ENE. On ne retient ici que les impôts déclarés positifs :

$$t_1 = \frac{1}{N} \sum_{i: IS_i > 0} \frac{IS_i}{ENE_i}$$

Taux implicite 2 (t_2) : ce taux est le ratio du total des impôts nets déclarés sur le total des ENE, en veillant à ce que d'une part les entreprises contribuant à cette somme aient toutes un impôt positif et que, d'autre part, le taux implicite de chaque entreprise soit compris entre 0 et 1 :

$$t_2 = \frac{\sum_{i:IS_i>0} IS_i}{\sum_{i:IS_i>0} ENE_i}$$

.Taux implicite 3 (t_3) : ce taux est le ratio du total des impôts nets déclarés sur le total des ENE, en autorisant que les entreprises aient un impôt négatif. Nous nous attendons à ce que ce taux soit inférieur à (le numérateur incluant aussi les impôts négatifs, le ratio est plus petit) :

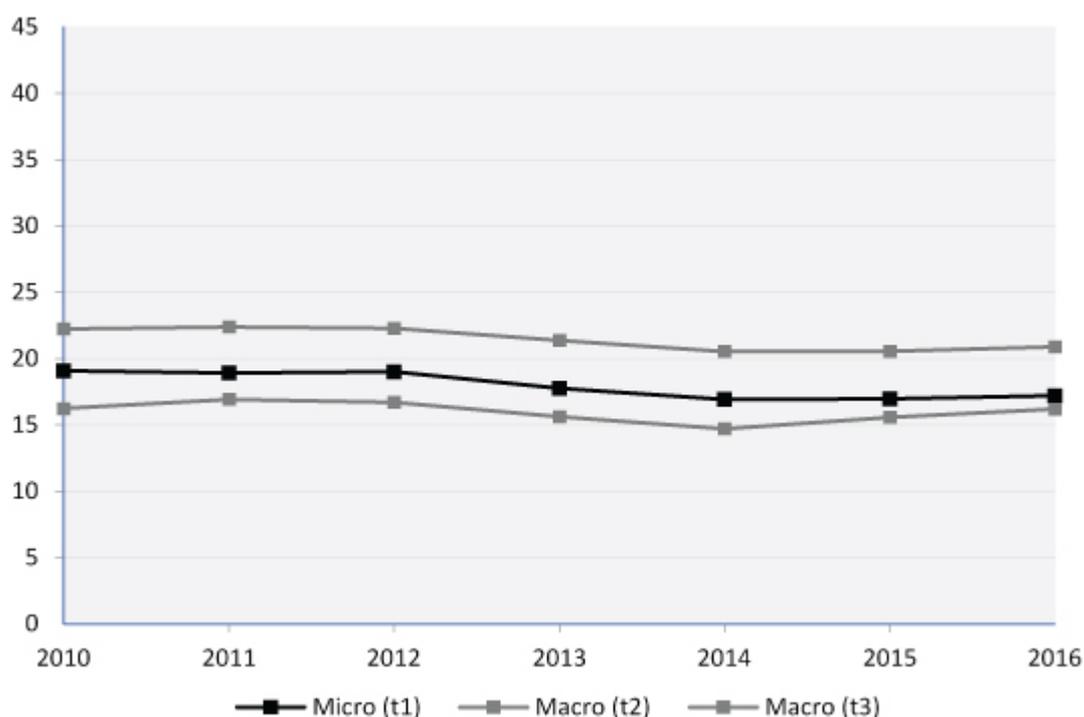
$$t_3 = \frac{\sum_i IS_i}{\sum_i ENE_i}$$

Ces trois taux n'apportent pas la même information. Le premier est le seul à relever d'une approche microéconomique. C'est aussi le seul capable de refléter l'hétérogénéité des entreprises au sein de la population. Les deux autres taux d'imposition sont plus macroéconomiques, révélant le poids total de l'impôt et la pression réelle du système sur la population redevable de l'IS.

Nous pouvons vérifier dans le graphique 2 ci-dessous que . Le taux se situe entre les deux taux d'imposition macroéconomiques. Puisqu'il s'agit d'un taux d'imposition implicite moyen, il donne une idée de taux que l'on obtiendrait si on tirait une entreprise au hasard dans la population, et que l'on répétait ce tirage un grand nombre de fois. Ce taux d'imposition est proche de 18%. On remarque que, malgré l'hétérogénéité des entreprises, ce taux n'est pas très éloigné du taux statutaire pondéré calculé précédemment. Nous voyons aussi que les trois taux suivent une évolution semblable de 2010 à 2016 (2016 étant la dernière année de disponibilité des données d'entreprises). Nous constatons une diminution très légère (presque négligeable) des taux implicites au fil des ans. Toutes les mesures fiscales mises en œuvre au cours de la dernière décennie ont été plus ou moins invariantes pour la pression fiscale, constante en proportion du résultat économique (l'ENE). Cela ne signifie

pas que toutes ces mesures ont été neutres : malgré l'effet invisible au niveau macroscopique, chacune a effectivement eu un effet variable sur les entreprises selon leur taille. Des recherches supplémentaires doivent être menées pour étudier l'évolution des taux d'imposition dans les différentes classes de taille. Notons par ailleurs, qu'avec la transformation du CICE en baisse de cotisations sociales patronales, c'est une niche fiscale de l'ordre de 20 milliards par an qui disparaît. La pression fiscale sur les entreprises concernées, mesurée par le taux implicite moyen, devrait augmenter (le taux statutaire pondéré n'est pas affecté par construction). Cependant, en baissant de charges, le CICE alors réduit l'assiette fiscale. Ces deux effets pourraient se compenser et ne pas affecter le taux implicite moyen.

Graphique 2. Taux implicites d'imposition des sociétés, France, 2010-2016



Sources : FARE, calculs des auteurs.

Nous observons une stabilité du taux implicite de l'économie sur la période, autour de 20% conforme au rapport de l'IPP. En revanche, un résultat marquant de notre exercice est que la prise en compte de la progressivité de la fiscalité des bénéfices des entreprises dans le calcul d'un taux statutaire

pondéré (donc de l'effet de taille du chiffre d'affaires principalement) permet à ce dernier d'approcher la moyenne des taux implicites et donc le poids économique moyen de cette fiscalité pour les entreprises. En fin de période, le taux implicite atteint 18%.

On peut conclure que la complexité de cette fiscalité, avec ses règles de déductions, de réaffectations, de niches et de crédits d'impôts, a peu d'effet sur la pression fiscale moyenne que capture le taux statutaire pondéré. Autrement dit, le taux statutaire pondéré, tenant compte de la progressivité, affiche avec réalisme la pression fiscale moyenne qui pèse sur les profits des entreprises françaises.

[1] OCDE (2019). « Corporate tax statistics ». Lien: : <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/corporate-tax-statistics-database-first-edition.pdf>, dernier accès 8/5/2019.

[2] La contribution sociale de 3,3% et la contribution exceptionnelle de 10,7% font que le taux statutaire publié par l'OCDE est égal à 38%.

[3] Un taux de 28% fait partie de puis 2017 du barème progressif des entreprises dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 7,63 millions d'euros.

[4] Chouc, A., Madiès, T. (2016). « Comment se situe la France dans la concurrence internationale en matière d'impôt sur les sociétés ? ». Rapport particulier No. 5, *in* « Adapter l'impôt sur les sociétés à une économie ouverte », Conseil des Prélèvements Obligatoires, 2016.

[5] Une pondération par l'ENE ou le résultat fiscal redonne du poids aux gros redevables et donc au taux marginal élevé mais ne reflète ni la population des entreprises françaises, ni la pression fiscale sur les profits car les niches fiscales sont exclues.

La taxation de l'héritage en France

par Clément Dherbécourt, France Stratégie

Dans la dernière publication de l'[OFCE, revue n° 161-2019 accessible ici](#), l'auteur analyse l'évolution des taux effectifs d'imposition des héritages et donations en France des années 1870 à nos jours. Sur le long terme le taux d'imposition a évolué du fait des changements de barèmes, de la manière dont l'administration a évalué les biens transmis, mais aussi des changements dans la structure des transmissions. La période 1930-1950 est celle où les successions et donations ont été les plus taxées, notamment en ligne directe. À partir des années 1950 on assiste à une grande divergence des taux d'imposition entre les enfants et les conjoints d'une part et les parents éloignés et non-parents d'autre part. En ligne indirecte, le taux d'imposition moyen a très fortement augmenté au cours du temps pour atteindre 20 à 25% aujourd'hui.

À long terme l'augmentation de la part des successions et donations en ligne directe dans l'ensemble des transmissions a eu pour effet de modérer le taux moyen d'imposition. Cet effet pourrait se retourner dans les prochaines décennies du fait des évolutions démographiques.

Pourquoi est-il si difficile de réformer l'impôt en France ?

par [Guillaume Allègre](#)

Jusqu'ici, les réformes de la fiscalité des ménages ont consisté à rajouter un impôt (CSG, 1991), à en supprimer un (taxe d'habitation, 2018-2022) ou à déformer un impôt en particulier (voir les nombreuses modifications de la décote au titre de l'impôt sur le revenu) plutôt qu'à une remise à plat générale. Ceci nuit à la cohérence du système fiscal, à son efficacité, à sa transparence ainsi qu'à sa compréhension par les contribuables (et même souvent par les « experts »). L'exemple de la décote est parlant : elle est calculée après l'application du barème et consiste à réduire l'impôt des contribuables les moins aisés de façon inutilement complexe[1]. L'objectif est d'exonérer certains contribuables tout en réduisant le coût pour les finances publiques. Pour se faire, la décote crée des taux marginaux implicites plus élevés que les taux affichés à l'entrée de l'impôt de façon incompréhensible pour un contribuable lambda[2]. Une fois mise en place, il est politiquement difficile de la réformer. Les citoyens ne comprenant pas les tenants et aboutissants, ils peuvent croire qu'il y a un loup : simplifier c'est compliqué.

« 56% des foyers français ne payent pas l'impôt sur le revenu »[3]. Cette affirmation, vraie pour l'impôt sur le revenu *stricto sensu*, est répétée à longueur de tribunes et d'émissions télévisées. L'impôt universel, payé par tous les Français dès le premier euro de revenu, fait partie des revendications des gilets jaunes. Or, cet impôt existe déjà : la CSG impose les revenus du travail et du capital à 9,2% dès le premier euro (les petites pensions en sont exonérées). La CSG rapporte plus que l'impôt sur le revenu : elle a rapporté

près de 100 milliards d'euros en 2017 alors que l'impôt sur le revenu (IR) a rapporté 77 milliards d'euros[4]. Cette superposition de deux impôts sur le revenu est une exception en comparaison internationale. Une solution, plus simple et transparente serait de fusionner IR et CSG, d'autant plus que les deux impôts sont maintenant prélevés à la source. Cette fusion est un serpent de mer. Elle faisait partie, avec le prélèvement à la source, des propositions du candidat Hollande lors de la campagne présidentielle de 2012. Un rapport d'information de l'Assemblée nationale prônait ce rapprochement dès 2007 (voir également Allègre et al., 2007 : « [Vers la fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG](#) »). Le rapport concluait que « fusionner IR et CSG permettrait à la fois d'éviter une trop grande concentration apparente de l'impôt sur un nombre réduit de contribuables et de prendre en compte les facultés contributives de tous les contribuables, y compris ceux qui ne sont imposés aujourd'hui principalement qu'à la CSG ». Elle aurait permis de remettre à plat les niches fiscales qui mitent l'IR : à l'époque, on en dénombrait 189 (contre 60 pour la CSG). La fusion permettrait ainsi de s'inspirer du meilleur des deux prélèvements : le rendement pour la CSG et la progressivité pour l'IR.

Alors pourquoi la réforme n'a jamais eu lieu ? Comme toute réforme de la fiscalité à rendement constant, elle ferait de nombreux perdants (et gagnants), notamment dans le bas de la distribution des revenus. Ceci s'explique entre autre par le fait que la CSG, prélevée directement sur les revenus du travail, est individualisée alors que l'IR tient compte de la composition des foyers fiscaux ainsi que de l'intégralité de leur revenu. L'IR est ainsi familialisé – par le quotient familial – et conjugalisé (il tient compte des revenus des deux conjoints). Alors que l'avantage du quotient familial est plafonné, celui du quotient conjugal ne l'est pas (voir Allègre, Périvier et Pucci, 2019 : « [Imposition des couples en France et statut marital : simulation de trois réformes du quotient conjugal](#) »). L'avantage maximal du quotient conjugal

est de 32 000 euros par an pour les très hauts revenus, alors que le quotient familial est plafonné à 1 500 euros. L'individualisation de l'impôt impliquerait un gain en recettes fiscales de 7,2 milliards d'euros qui pourrait être redistribué sous forme de réduction d'impôt pour tous les ménages afin que le rendement global de l'impôt ne soit pas affecté. Une telle réforme n'a pas été menée jusqu'ici car les réformes impliquant des transferts massifs entre différentes catégories de ménages n'étaient pas appréciées : le gain politique est perçu comme faible car les perdants protestent alors que les gagnants se taisent[5]. Ceci explique également l'absence de réforme de la taxe d'habitation et de la taxe foncière : calculés sur des valeurs locatives cadastrales qui n'ont jamais été actualisées, ces deux impôts sont particulièrement inéquitables[6]. Une grande réforme fiscale aurait pu fusionner taxe foncière, IFI et droits de mutation à titre onéreux (« frais de notaires ») en un impôt s'appuyant sur la valeur de marché de l'habitation nette de l'endettement. Mais au lieu de remettre à plat la fiscalité, le gouvernement Philippe a décidé de supprimer intégralement la taxe d'habitation sans toucher, jusqu'ici, à la taxe foncière. La suppression intégrale de la taxe d'habitation bénéficiera principalement aux ménages les plus riches (voir Madec, 2018 : « [Exonération de taxe d'habitation pour tous](#) » : [quand justice fiscale rime avec inégalités...](#) » alors que l'exonération pour 80% des ménages seulement était la principale proposition du candidat Macron en direction de la classe moyenne. Résultat, l'ensemble des réformes socio-fiscales du gouvernement Philippe sont dégressives avant même la prise en compte de l'exonération totale de la taxe d'habitation (voir Madec et al., 2018 : « [Budget 2019 : du pouvoir d'achat mais du déficit](#) », [graphique 4](#)).

Une remise à plat de l'ensemble de la fiscalité, locale et nationale, est nécessaire. La baisse de la fiscalité, entamée en 2018 et poursuivie en 2019, aurait pu être l'occasion d'une grande réforme fiscale qui aurait limité le nombre de

perdants, notamment dans le bas de l'échelle des revenus. L'opportunité d'une réforme globale a été gâchée. Une réforme future pourrait revenir sur les avantages fiscaux accordés aux plus aisés afin de limiter l'impact sur les plus pauvres. Comme toute réforme visant une plus grande équité socio-fiscale, cela ne se fera pas sans mécontenter une partie de la population mais c'est le rôle des politiques d'arbitrer entre les revendications des différents groupes sociaux.

[1] Le montant de la décote est égal à la différence entre le plafond applicable en fonction de la situation familiale du contribuable (1 196 € pour les contribuables célibataires, divorcés ou veufs et 1 970 € pour les contribuables soumis à imposition commune) et les trois-quarts du montant de l'impôt brut résultant du barème.

[2] Le taux marginal implicite passe ainsi de 0 % à 28 %, avant de descendre à 14 %, pour remonter à 30 %, 40 puis 45 % (voir Pacifico et Trannoy, 2015 : « [Abandonner la décote, cette congère fiscale](#) »)

[3] Ce chiffre correspond aux foyers fiscaux. Il peut toutefois y avoir plusieurs foyers fiscaux dans un même ménage, certains payant l'impôt sur le revenu et d'autres ne le payant pas (concubin ou enfant par exemple). Le nombre de ménages imposables est donc plus élevé.

[4] Avec la mise en place du prélèvement forfaitaire unique sur les revenus du capital et la bascule des cotisations sur la CSG, l'écart va augmenter.

[5] Notons néanmoins que la bascule cotisations/CSG fait beaucoup de gagnants et perdants (entre salariés du privé qui gagnent à la réforme et retraités fonctionnaires qui y perdent). Ce gouvernement, contrairement aux autres, ne semble donc pas avoir peur des gros transferts.

[6] La valeur locative cadastrale est calculée à partir des conditions du marché locatif au 1^{er} janvier 1970. Si l'inflation a été prise en compte, les évolutions structurelles du marché immobilier depuis 50 ans n'ont pas modifié le calcul de la taxe.

Individualisation du patrimoine au sein des couples : quels enjeux pour la fiscalité ?

par Nicolas Frémeaux et Marion Leturcq

De 1998 à 2010, la manière dont le patrimoine est détenu au sein des couples a profondément changé. La généralisation de la cohabitation hors mariage, l'essor du pacs et le recours plus fréquent au régime de la séparation de biens pour les couples mariés ont conduit à une individualisation du patrimoine. Cette individualisation a eu pour conséquence une augmentation des inégalités de patrimoine entre conjoints. Cette transformation du mode de détention du patrimoine n'a toutefois pas été prise en compte dans la fiscalité du patrimoine en France, celle-ci tendant à faire l'hypothèse d'une mise en commun des ressources au sein du couple. De ce point de vue, la fiscalité actuelle fait preuve d'incohérences dans le traitement fiscal des couples. L'objectif de notre article paru dans la [Revue de l'OFCE \(n°161-2019 accessible ici\)](#) est de proposer un questionnement sur les principes de justice qui sous-tendent l'imposition du patrimoine des couples, que ce soit à travers les revenus, la détention ou la

transmission des patrimoines.

Prime d'activité : une ambition varloquée

par [Pierre Madec](#) et [Raul Sampognaro](#)

La prime d'activité est un complément de revenu s'adressant aux travailleurs aux revenus modestes[1]. Au cours des derniers mois, cette prime a été l'objet de nombreuses évolutions, pour certaines inscrites dans le programme présidentiel[2] d'E. Macron. Celles-ci visaient explicitement à inciter à la reprise d'emploi et à augmenter le pouvoir d'achat des salariés, sans conséquence directe sur le coût du travail pour les entreprises.

Au mois d'octobre 2018, le montant forfaitaire de la prestation a été revalorisé de 20 euros par mois. À partir d'octobre 2019, une deuxième bonification individuelle sera introduite, concentrée sur les salaires proches d'un SMIC à temps plein. Par ailleurs, des modifications techniques se sont ajoutées aux mesures du programme présidentiel : indexation ou absence d'indexation à l'inflation ou encore évolution du taux de cumul des revenus d'activité (Tableau 1). Le cumul de ces mesures rend peu clairs les effets à attendre pour les ménages bénéficiaires. Une fois explicité l'impact des mesures pour un salarié célibataire, nous tenterons d'élargir l'analyse à l'ensemble des bénéficiaires.

Tableau 1. Présentation des mesures prises en compte affectant les bénéficiaires de la prime d'activité

Date	Mesures impactant directement la prime d'activité
Avril 2018	Indexation du montant forfaitaire à l'inflation
Octobre 2018	Revalorisation du montant forfaitaire de 20 €
Octobre 2018	Baisse du taux de cumul des revenus d'activité de 62 % à 61 %
Avril 2019	Non indexation du montant forfaitaire à l'inflation
Octobre 2019	Création d'une deuxième bonification individuelle

Date	Mesures impactant indirectement la prime d'activité*
Janvier 2018	Baisse des cotisations salariés de 2,2 points et hausse de la CSG de 1,7 point
Octobre 2018	Baisse des cotisations salariés de 0,95 point supplémentaire

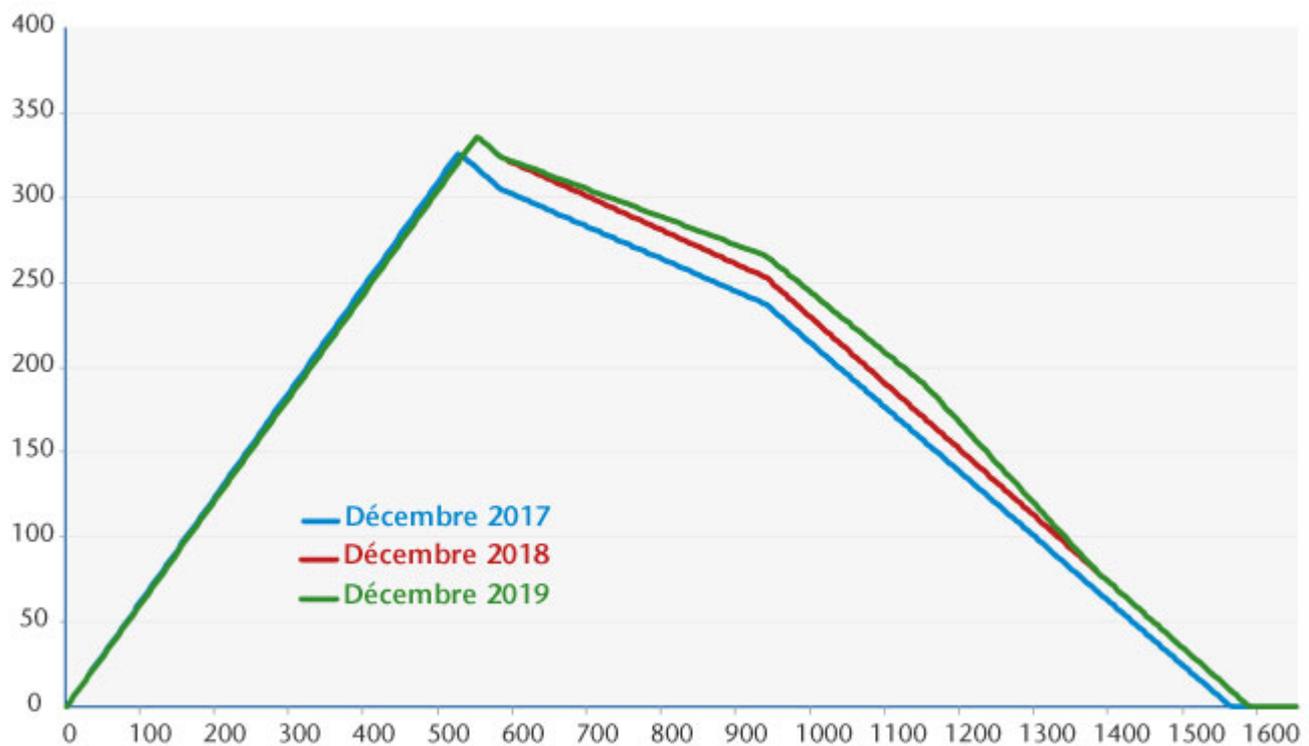
* La désocialisation des heures supplémentaires n'est pas prise en compte dans notre analyse. Celle-ci devrait avoir des effets similaires à la bascule : augmentation du salaire net et donc baisse du montant de prime d'activité.

Entre 2018 et 2019, 42 euros de revenu mensuel supplémentaire pour un salarié au SMIC

Globalement, les réformes de la prime d'activité augmentent le montant de l'allocation pour les bénéficiaires percevant des revenus d'activité supérieurs au montant forfaitaire. Le profil de gains tirés des réformes diffère en 2018 et en 2019 (graphique 1). En 2018, les gains associés aux relèvements du montant forfaitaire, intervenus en avril et octobre, sont homogènes parmi les bénéficiaires tandis que la baisse du taux de cumul des revenus pénalise plus fortement les bénéficiaires percevant des revenus plus élevés. En 2019, la nouvelle bonification individuelle est croissante à partir de 0,5 SMIC et atteint son niveau maximum au niveau du SMIC mensuel.

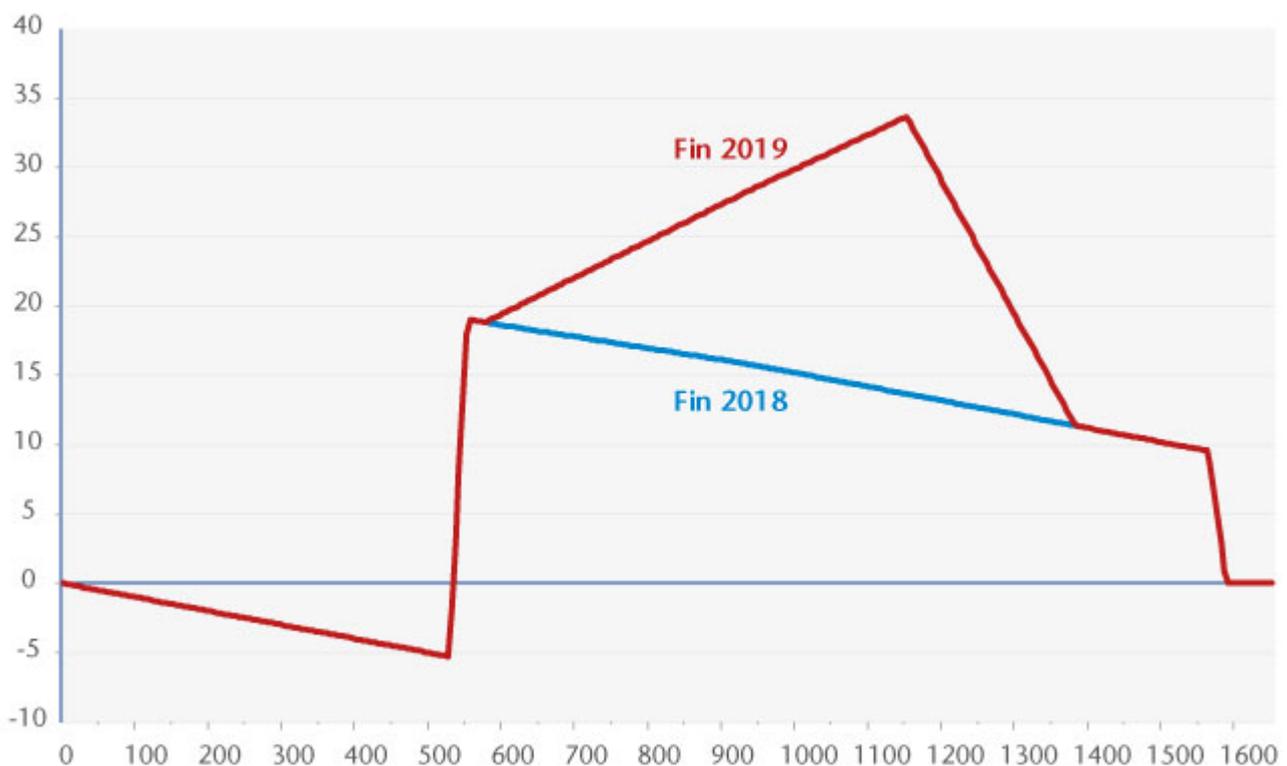
Ainsi, les mesures de revalorisation de 2019, contrairement à celles de 2018, ont un impact plus fort pour les bénéficiaires aux revenus les plus importants (graphique 2).

Graphique 1. Niveau de la prime d'activité pour un salarié seul en fonction de son revenu d'activité (en euros mensuels)



Note : Le montant de la prime d'activité correspond à celui d'un salarié seul, ne bénéficiant pas du forfait logement.
Sources : DREES, calculs OFCE.

Graphique 2. Effet des réformes de la prime d'activité par rapport au mois de décembre 2017 – salarié seul (en euros mensuels)



Note : Le montant de la prime d'activité correspond à celui d'un salarié seul, ne bénéficiant pas du forfait logement.
Sources : DREES, calculs OFCE.

Si on se concentre sur les salariés percevant l'équivalent d'un SMIC à temps plein, la prime d'activité était proche de 155 euros fin 2017. La revalorisation du montant forfaitaire de 20 euros, mise en place en octobre 2018, augmente d'autant son revenu mensuel. Parallèlement, la baisse du taux de cumul, entrée en application au même moment, ampute une part de la hausse et porte la prime d'activité pour un salarié travaillant au SMIC à taux plein à 170 euros. Au total, le salarié au SMIC aura vu augmenter sa prime d'activité de 15 euros en 2018. La création de la deuxième bonification individuelle en octobre 2019 augmentera, quant à elle, ses revenus de 20 euros supplémentaires.

Par ailleurs, le montant de la prime d'activité perçu par un salarié rémunéré au SMIC sera aussi affecté par les effets induits par la bascule CSG/cotisations sociales : en augmentant son salaire net, les ressources servant au calcul de la prime d'activité sont modifiées. Cumulé avec l'effet de la plus forte dégressivité de la prime d'activité, un gain de 20 euros de salaire net ampute la prime d'activité de 8 euros. Au final, la prime d'activité de ce salarié s'établirait fin-2019 à un niveau proche de 180 euros. Par rapport au mois de décembre 2017, le gain total de revenu net à attendre des mesures devrait être de 42 euros.

Dans les faits, ce gain dépendra en grande partie de la structure des revenus d'activité des ménages bénéficiaires. A titre d'exemple, les ménages percevant un revenu d'activité inférieur à 0,5 SMIC ne bénéficient ni des revalorisations, qu'elles soient « exceptionnelles » ou non, ni de la création de la seconde bonification individuelle. A contrario, ils sont impactés négativement par la baisse du taux de cumul.

En ne tenant compte ni de la baisse des cotisations salariés ni des effets négatifs sur le montant perçu de prime d'activité, environ 10 % des ménages bénéficiaires de la prime d'activité – soit environ 300 000 ménages – devraient perdre à la mise en place des mesures étudiées. Si ces ménages sont

largement minoritaires, l'existence de ces situations interrogent ; bien que celles-ci disparaissent si l'on intègre à l'analyse les effets de la baisse des cotisations salariés.

En moyenne, les gains par ménage resteront modestes à horizon 2019

L'existence d'hétérogénéités importantes dans les situations des salariés bénéficiaires rend nécessaire l'utilisation d'un modèle de micro simulation afin d'évaluer l'impact des différentes mesures sur le revenu disponible des ménages. Pour ce faire, nous utilisons le [modèle Ines](#), développé conjointement par l'Insee et la Drees, et nous concentrons notre analyse sur les quelques 3 millions de ménages bénéficiaires de la prime d'activité.

Les résultats de nos simulations font apparaître des gains réels moyens relativement faibles (Tableau 2). Si les revalorisations décidées en 2018 (indexation à l'inflation en avril et revalorisation de 20 euros en octobre) devraient accroître le revenu disponible des bénéficiaires de la prime d'activité d'en moyenne 15 euros par mois en 2018 et 20 euros en 2019, celui-ci devrait être amputé respectivement de 5 euros et 10 euros du fait de la baisse du taux de cumul. L'absence de revalorisation en avril 2019 et la création d'une seconde bonification à l'automne 2019 devraient quant à elles avoir un impact quasi nul sur le revenu disponible des allocataires.

Au final, le gain réel moyen à attendre des mesures impactant directement la prime d'activité devrait s'élever en 2018 et en 2019 à environ 10 euros par mois et par ménage allocataire, soit 20 euros par mois par rapport à 2017. Ce gain viendrait s'ajouter au gain moyen (net de l'effet sur la prime d'activité) à attendre de la baisse des cotisations salariés (20 euros à l'horizon 2019).

En 2019, les ménages bénéficiaires de la prime d'activité

devraient donc voir leur revenu disponible s'accroître en moyenne de 40 euros par mois par rapport à 2017 sous l'effet conjugué des mesures étudiées, soit une hausse de 1,4 % de leur revenu disponible.

Tableau 2. Impact des mesures touchant directement la prime d'activité pour ses bénéficiaires par rapport à 2017

	Impact budgétaire (en millions d'euros)		Impact moyen mensuel par ménage (en euros)	
	2018	2019	2018	2019
Revalorisations décidées en 2018	+ 435	+ 1 035	+ 15	+ 35
Baisse du taux de cumul de 62 % à 61 %	- 85	- 345	- 5	- 15
Non revalorisation à l'inflation en 2019	-	- 40	-	0
Création d'une seconde bonification individuelle	-	+ 40	-	0
Total	+ 350	+ 690	+ 10	+ 20

* Les résultats sont arrondis aux 5 euros les plus proches.

Champs : France métropolitaine, ménages ordinaires, ménages dont le revenu est positif ou nul et dont la personne de référence ou son conjoint est bénéficiaire de la prime d'activité. Hors ménages comptant une personne retraitée.

Sources : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2015 (actualisée 2017) ; Cnaf-Drees-Insee, modèle *Ines* 2017, calculs OFCE.

Tableau 3. Impact de la bascule cotisations salariés / CSG pour les bénéficiaires de la prime d'activité par rapport à 2017

	Impact budgétaire (en millions d'euros)		Impact moyen mensuel par ménage (en euros)	
	2018	2019	2018	2019
Bascule Cotisations salariés / CSG	+ 455	+ 900	+ 15	+ 30
Impact de la bascule sur le montant de la prime d'activité	- 175	- 355	- 5	- 10
Total	+ 280	+ 545	+ 10	+ 20

* Les résultats sont arrondis aux 5 euros les plus proches.

Champs : France métropolitaine, ménages ordinaires, ménages dont le revenu est positif ou nul et dont la personne de référence ou son conjoint est bénéficiaire de la prime d'activité. Hors ménages comptant une personne retraitée.

Sources : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2015 (actualisée 2017) ; Cnaf-Drees-Insee, modèle *Ines* 2017, calculs OFCE.

[1] Pour plus de détails, voir [« Prime d'activité : quelle efficacité redistributive et incitative ? », Allègre et Ducoudré, Policy Brief de l'OFCE, octobre 2018.](#)

[2] « Tous les smicards qui bénéficient de la prime d'activité toucheront par exemple l'équivalent d'un 13^e mois de salaire, soit 100 € nets de plus chaque mois. »

CICE : des effets faibles sur l'activité économique, modérés sur l'emploi

par [Nicolas Yol](#) et [Bruno Ducoudré](#)

Six années après sa mise en place par le gouvernement de Jean-Marc Ayrault, le Crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) sera transformé en baisses de cotisations sociales patronales dès janvier 2019. Les travaux d'évaluation de ce dispositif fiscal d'ampleur (1 point de PIB reversé aux entreprises sous forme d'un crédit d'impôt assis sur la masse salariale) se poursuivent néanmoins. Les premiers travaux d'évaluation se sont concentrés sur les effets microéconomiques du CICE. Ces travaux ne permettent toutefois pas de saisir l'ensemble des mécanismes en jeu et des effets induits par la mise en œuvre du CICE. Ils ne prennent pas en compte au moins trois mécanismes importants : les effets de bouclage macroéconomique du CICE ; les effets dus à la mise en place de mesures pour le financer (hausse de taxes et économies de dépenses publiques) ; les effets du CICE reçus par une entreprise sur les autres entreprises *via* les modifications de prix des consommations intermédiaires. À la demande de France Stratégie, l'OFCE a donc réalisé une évaluation des impacts macroéconomiques du CICE sur la période 2013-2015, en intégrant les résultats des évaluations sur données microéconomiques, et sera amené à poursuivre ses travaux sur cette question au cours des prochains trimestres. Nous présentons ici les principales hypothèses et résultats de ce [premier rapport](#).

Une mesure s'apparentant à une baisse du coût du travail

Le CICE est un avantage fiscal consistant à accorder aux entreprises un crédit d'impôt, ce dernier étant calculé sur la part de la masse salariale n'excédant pas 2,5 SMIC. Autrement dit, toute entreprise employant au moins un salarié rémunéré en-dessous de 2,5 SMIC est éligible au dispositif. Pour un taux de CICE de 6 %, une entreprise bénéficiera d'un crédit d'impôt représentant 6 % de sa masse salariale éligible[1]. Ce dispositif implique que la quasi-totalité des entreprises peut bénéficier du CICE, à des degrés divers selon la structure de leur masse salariale. Ainsi, les entreprises évoluant dans des secteurs d'activité particuliers (par exemple à très haute valeur ajoutée) sont peu exposées au CICE dans la mesure où leurs salariés sont pour la plupart rémunérés au-dessus du seuil de 2,5 SMIC, alors que d'autres bénéficieront très largement du dispositif.

Dans sa forme actuelle, le CICE est un dispositif de baisse du coût du travail assez singulier pour deux raisons. Premièrement, il s'agit d'un avantage fiscal induisant une baisse indirecte du coût du travail, qui se matérialise par une baisse de l'impôt sur les bénéfices versé par les entreprises (IS). Par conséquent, il diffère des dispositifs habituellement utilisés pour réduire le coût du travail de façon plus explicite, tels les allègements de cotisations (ex : allègements généraux dits « allègements Fillon »). Deuxièmement, la créance correspondant à la masse salariale éligible de l'année t est imputée sur l'IS à partir de l'année $t+1$ pour les entreprises bénéficiaires, d'où un décalage de trésorerie rendant peu visible l'impact sur le coût du travail[2]. Pour ces raisons, toutes les entreprises n'ont pas immédiatement modifié leur comportement en termes de recrutement et de politique de prix.

De quels effets parlons-nous ?

La baisse du coût du travail résultant du CICE peut avoir plusieurs effets sur les entreprises. Ces dernières peuvent ainsi répercuter le CICE sur leurs prix afin de réaliser des

gains de parts de marché à l'étranger, se traduisant également par un recul des importations sur le marché français. Concernant le marché du travail, le CICE peut être utilisé comme une opportunité de favoriser le facteur travail par rapport au facteur capital, dans la mesure où le prix relatif du premier devient moins élevé. Une hausse de l'emploi stimule le revenu des ménages, leur consommation et la demande adressée aux entreprises (effet de bouclage macroéconomique). Un phénomène de redistribution sous forme d'augmentations de salaires est également envisageable, notamment dans les secteurs où les salariés sont en mesure de capter une partie des montants versés aux entreprises. Dans les cas où le CICE n'est pas répercuté sur les prix, les salaires ou les embauches, il peut alors contribuer à augmenter les marges, les investissements ou les dividendes[3].

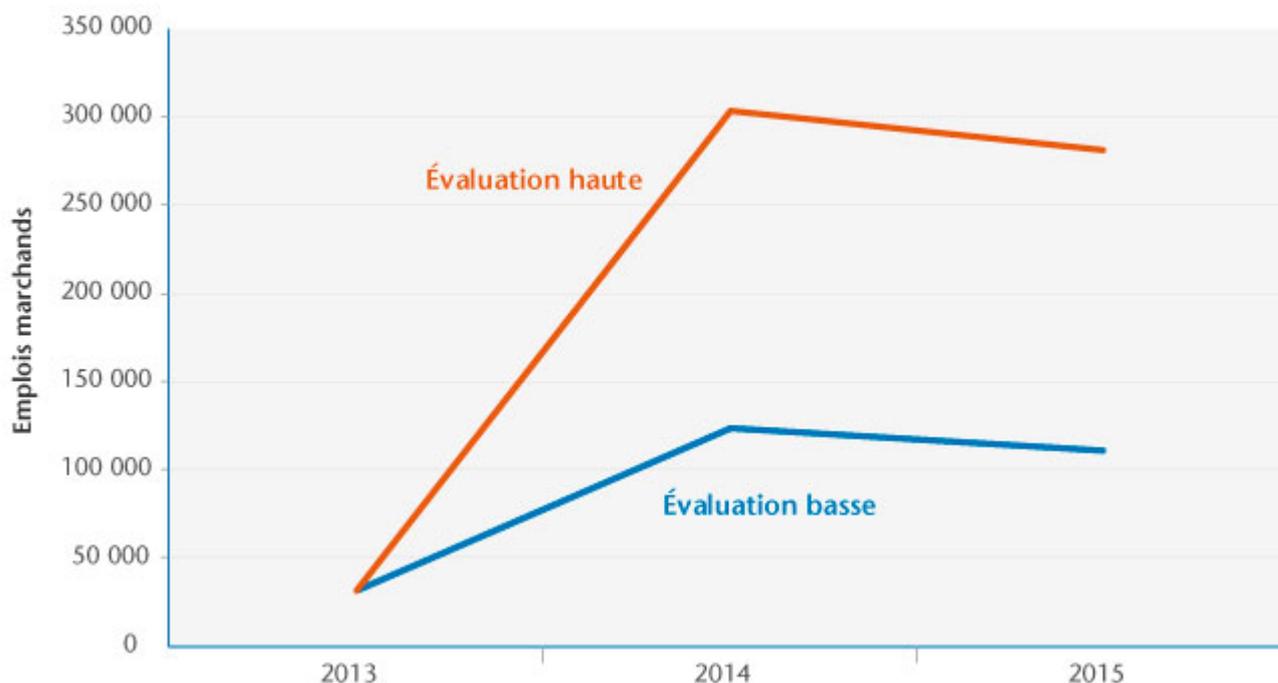
Une limite importante du CICE a trait aux mesures fiscales et budgétaires qui ont accompagné sa mise en place. En effet, des hausses d'impôts indirects (TVA, fiscalité écologique) ainsi que des économies de dépenses publiques ont été réalisées pour couvrir le coût du dispositif. Ces efforts budgétaires s'élevant à près de 20 milliards d'euros exercent des contraintes fortes sur la demande des ménages et des administrations publiques. L'impact récessif sur la demande adressée aux entreprises est susceptible de limiter fortement l'efficacité du CICE sur les embauches, d'autant plus que les effets d'offre peuvent être longs à se matérialiser. Ainsi, les entreprises ne répercutent pas nécessairement instantanément le crédit d'impôt sur leurs prix ou leur demande de travail, alors que l'effet récessif de la fiscalité est immédiat[4]. En considérant à la fois les effets stimulants du CICE (principalement sur l'offre) et les effets récessifs (principalement sur la demande), il est difficile d'estimer *a priori* les impacts de cette mesure sur l'économie dans son ensemble. Notre étude consiste précisément à quantifier les effets macroéconomiques du CICE en tenant compte des contraintes exercées par son financement.

Des effets modérés sur l'emploi, faibles sur le PIB

Dans le cadre de notre étude, nous avons simulé les impacts macroéconomiques du CICE à partir du modèle *e-mod.fr* de l'OFCE. Afin d'assurer une calibration du modèle [\[5\]](#) aussi précise que possible, nous avons utilisé les résultats obtenus à partir de données d'entreprises par une équipe de chercheurs du TEPP [\[6\]](#). L'utilisation de ces résultats microéconomiques permet également de prendre en compte la réaction des entreprises vis-à-vis du CICE dans notre modèle, puisque nous considérons le dispositif comme une baisse du coût du travail.

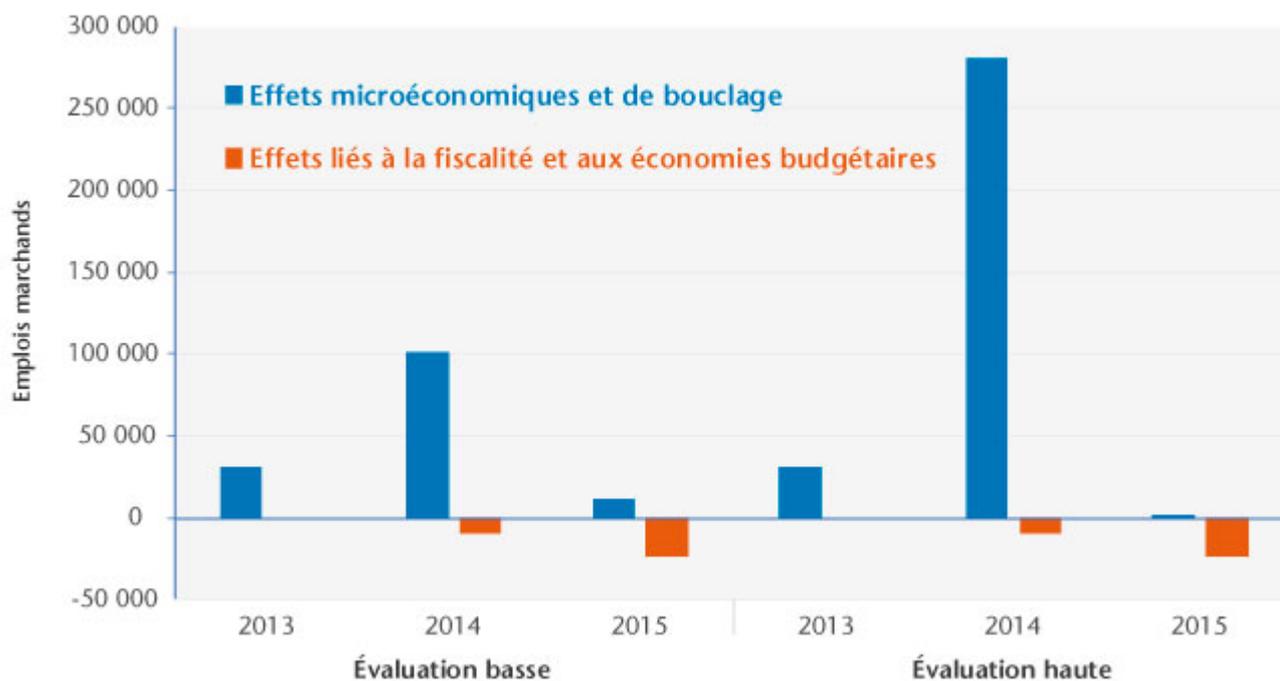
L'équipe du TEPP trouve deux résultats microéconomiques significatifs concernant les créations d'emplois associées au CICE, un résultat « bas » et un résultat « haut », mais qui ne tiennent pas compte des efforts budgétaires et des effets de bouclage macroéconomique. Nous simulons donc deux évaluations, auxquelles nous intégrons également un résultat positif sur les salaires mis en avant par la même équipe du TEPP.

Graphique 1. Simulation des effets du CICE sur l'emploi



Source : Calculs OFCE, *e-mod.fr*.

Graphique 2. Décomposition des effets du CICE sur l'emploi



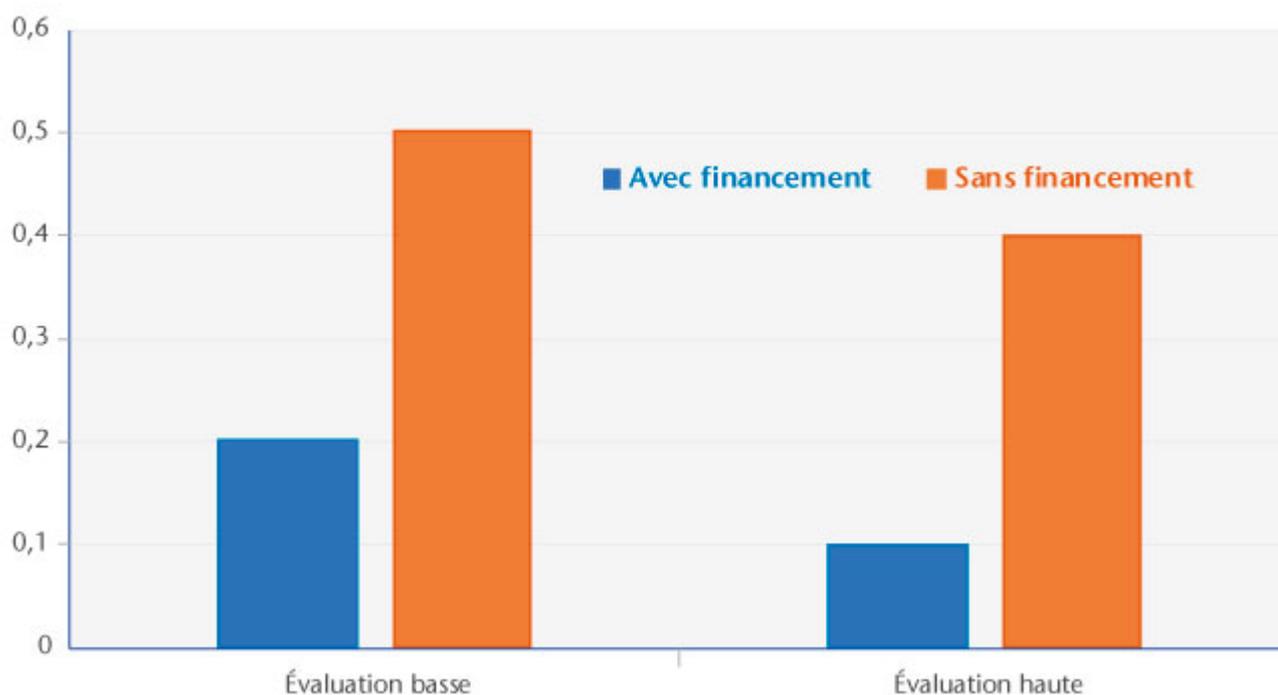
Source : Calculs OFCE, e-mod.fr.

Le graphique 1 montre que les effets du CICE sont contrastés selon le scénario considéré. Lorsque l'évaluation « basse » est simulée, nos résultats chiffrent les créations d'emplois à 110 000 à l'horizon 2015, alors que les résultats de l'évaluation « haute » sont trois fois supérieurs. Toutefois, l'évaluation « haute » semble surestimer les effets du CICE dans la mesure où une baisse du taux de marge des entreprises est observée dans les simulations. Or, le CICE est un dispositif devant permettre aux entreprises de reconstituer leurs marges à court terme, un phénomène plus compatible avec les résultats de notre évaluation « basse ». Dans son [rapport 2018](#), le Comité de suivi de France Stratégie semble par ailleurs privilégier le scénario microéconomique « bas » de l'équipe TEPP, sans pour autant exclure des effets du CICE plus importants sur l'emploi.

Le graphique 2 apporte des informations complémentaires et montre que les effets relatifs au financement du CICE (fiscalité, économies de dépenses publiques) sont importants et contribuent à limiter l'efficacité du dispositif. Les

effets du financement étant constants dans les deux évaluations, l'impact du CICE sur le comportement des entreprises en termes de demande de travail est déterminant pour obtenir un effet « net » important sur l'emploi. Autrement dit, les effets d'offre doivent être rapides pour compenser l'impact négatif du financement sur la demande intérieure. Il faut ajouter que les simulations ne prennent en compte qu'un tiers des économies de dépenses publiques, en raison de la disponibilité limitée des données fournies par le TEPP (2013-2015). Par conséquent, le coût du CICE n'est pas totalement couvert dans nos simulations, d'où une impulsion budgétaire positive. Si nous avons pu prolonger nos simulations, les effets négatifs du financement auraient probablement été plus importants.

Graphique 3. Contribution du CICE au PIB en fin de période, en écart au compte central



Source : Calculs OFCE, e-mod.fr.

Le graphique 3 montre clairement que le mode de financement du CICE détermine grandement la capacité stimulante du dispositif sur l'économie. En considérant que le coût du CICE n'est pas couvert pas des restrictions budgétaires ou des hausses d'impôts, l'effet sur le PIB est important quel que soit le

scénario considéré (entre 0,4 % et 0,5 % de PIB, en écart au compte central). En revanche, l'introduction du financement annihile une part significative des effets, la contribution du CICE au PIB devenant quasi-nulle (entre 0,1 % et 0,2 %). Le niveau d'activité rétroagissant sur l'emploi (Okun, 1962), l'efficacité du CICE ne dépend pas seulement de son impact sur le coût du travail, mais également de facteurs affectant la croissance comme la fiscalité ou la dépense publique. Ces résultats témoignent de la nécessité de prendre en compte l'ensemble des canaux de diffusion du CICE à l'économie (effets microéconomiques, bouclage macroéconomique, financement) afin d'évaluer de manière plus exhaustive son impact sur l'économie.

[\[1\]](#) Ce taux de 6 % s'appliquera en réductions de cotisations sociales patronales à partir de 2019. Les précédents taux de CICE s'élevaient à 4 % (2013), 6 % (2014, 2015, 2016), 7 % (2017) puis à nouveau 6 % (2018).

[\[2\]](#) Un pré-financement assuré par Banque publique d'investissement (BPI) est toutefois possible. Pour les entreprises ne réalisant pas de bénéfice, la créance CICE est restituée les années suivantes.

[\[3\]](#) Le CICE ne faisant l'objet d'aucune contrepartie, il est en pratique très difficile de connaître de manière directe et précise son utilisation par les entreprises.

[\[4\]](#) En particulier, la hausse de la TVA est effective depuis le 1^{er} janvier 2014.

[\[5\]](#) Pour davantage de détails sur le modèle utilisé, voir [l'étude complète](#).

[\[6\]](#) Voir le [rapport](#) de France Stratégie.

Désocialisation des heures supplémentaires: pouvoir d'achat pour les actifs, perte d'emplois pour l'économie

par [Bruno Ducoudré](#) et [Éric Heyer](#)

Le gouvernement a annoncé le rétablissement des exonérations de cotisations sociales salariales sur les heures supplémentaires effectuées par l'ensemble des salariés, ce qui générerait un gain de pouvoir d'achat pour les ménages d'environ 2 milliards d'euros en année pleine.

Selon le Projet de loi de finances 2019, 8 millions de salariés du secteur privé seraient concernés. Ces derniers effectuent en moyenne 109 heures supplémentaires par an, pour un salaire horaire brut majoré moyen de 17,3 euros. L'exonération de 11,3 % des cotisations salariales générerait un gain de 1,7 milliard d'euros annuel, auquel il faut ajouter 1,2 million de salariés du secteur public, qui bénéficieraient chacun de 160 euros de gain de pouvoir d'achat à l'année, soit près de 200 millions d'euros.

Heyer (2017)[\[1\]](#) avait évalué les effets de la suppression totale des cotisations salariales sur les heures supplémentaires, pour un montant supérieur à 2 milliards d'euros, mais qui ne portait que sur le champ des salariés du secteur privé. La mesure prévue dans le PLF 2019 touche un champ plus large, mais porte sur un montant d'exonérations plus faible pour les salariés du secteur privé (11,3% contre

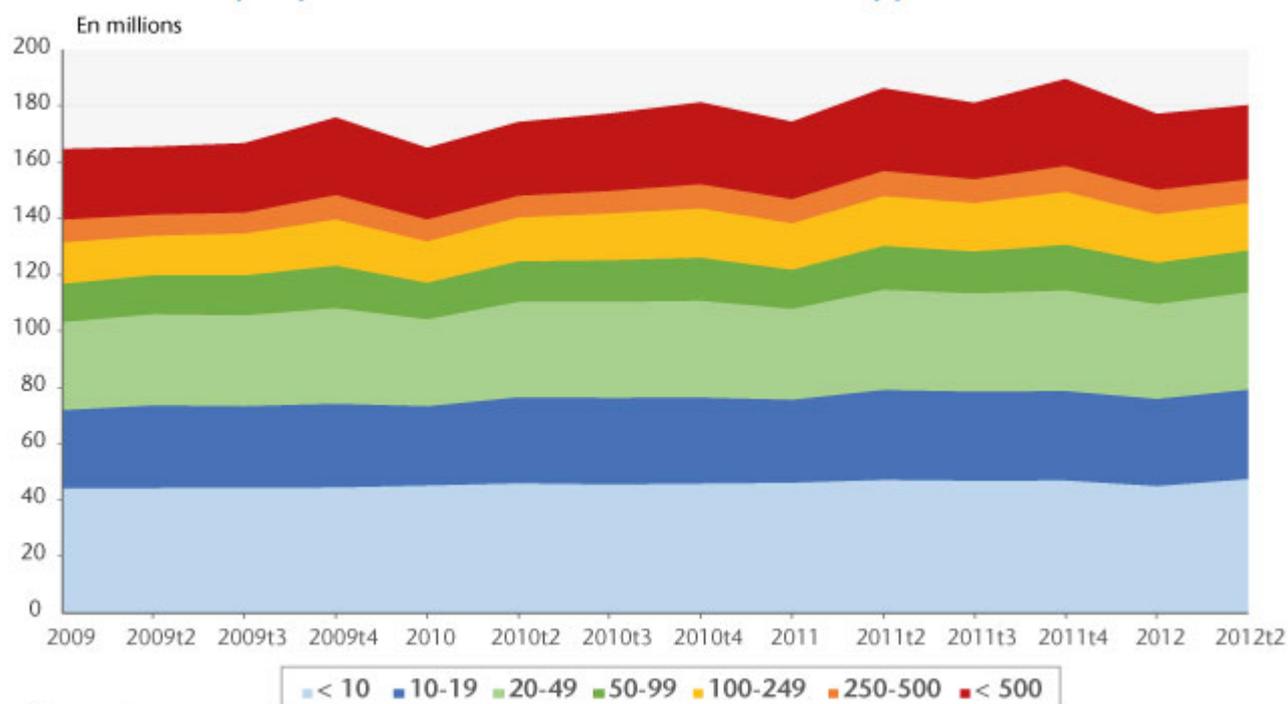
20,1% retenus dans Heyer, 2017). Le montant attendu de gain de pouvoir d'achat est donc plus faible, d'autant que l'estimation du montant total d'heures supplémentaires (plus de 800 millions d'après les chiffres indiqués dans le PLF 2019) nous paraît élevé.

Quel volume d'heures supplémentaires annuel ?

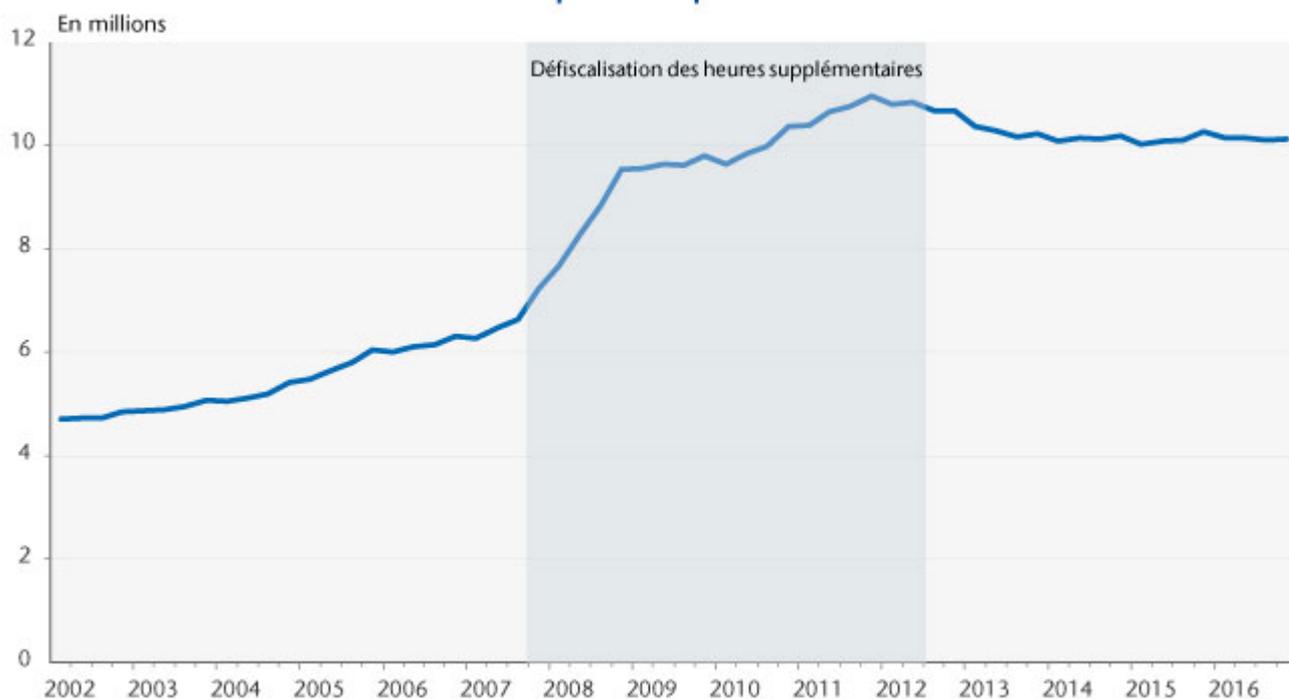
Deux sources statistiques peuvent être mobilisées afin d'évaluer le nombre d'heures supplémentaires effectuées dans le secteur privé en France. Avec la mise en place de la loi TEPA et jusqu'à son abrogation en 2012, l'ACOSS a suivi trimestriellement le nombre d'heures supplémentaires exonérées. Au cours des derniers trimestres étudiés par l'ACOSS, le nombre d'heures supplémentaires s'élevait en moyenne à 180 millions par trimestre, soit 720 millions en rythme annuel (cf. graphique 1).

Une seconde source existe : à partir de l'enquête ACEMO trimestrielle, la DARES indique depuis 2002, le nombre d'heures supplémentaires déclarées par les salariés à temps complet. Contrairement à la source ACOSS, cette dernière ne couvre que les entreprises de plus de 10 salariés, soit près de 75 % du volume total des heures supplémentaires effectuées. D'après cette source, les salariés à temps complet ont effectué au cours des trois dernières années près de 40 heures supplémentaires en moyenne par an.

Graphique 1. Nombre trimestriel d'heures supplémentaires



Graphique 2. Nombre annuel d'heures supplémentaires dans les entreprises de plus de 10 salariés



En 2016, selon cette source qui n'inclut pas les entreprises de moins de 10 salariés, cela correspond à un volume annuel de 577 millions d'heures supplémentaires. À champ identique, c'est-à-dire en excluant les entreprises de moins de 10 salariés, au cours de la période 2008-2012 commune aux deux

sources, il est notable que l'enquête ACEMO de la DARES surestime le volume annuel d'heures supplémentaires d'environ 10 % par rapport à celui indiqué par l'ACOSS et qui donnait droit à exonération. En tenant compte de cette surestimation et en incorporant un effet « moins de 10 salariés » de 26 % (méthode 1), le volume annuel d'heures supplémentaires dans le secteur privé est estimé à 650 millions en 2016.

Enfin, une autre méthode (méthode 2) consiste à croiser différentes sources pour les effectifs de salariés (Insee, Acoss), les taux de salariés à temps partiel et en forfait jour (Dares, dispositif Acemo) ainsi que le recours aux heures supplémentaires (enquête Ecmoss). Fin juin 2018, on compte 17,6 millions de salariés dans le secteur privé[2], dont 3 millions dans les TPE[3]. Le taux de salariés à temps partiel s'élève à 17,7 % dans les entreprises de 10 salariés et plus[4] et à 28 % dans les entreprises de moins de 10 salariés, ce qui permet d'évaluer à 14,2 millions le nombre de salariés à temps complet dans le secteur privé. Parmi ceux travaillant dans les entreprises de 10 salariés et plus, le taux de salariés dont le temps de travail est décompté sous forme d'un forfait en jours s'élève à 13,7 % (2,2 % des salariés dans les TPE), ce qui laisse 12,5 millions de salariés à temps complet susceptibles d'effectuer des heures supplémentaires rémunérées.

D'après la Dares, en 2015, 49 % des salariés à temps complet ont effectué des heures supplémentaires, en moyenne 109 heures par an et par salarié qui en effectuent. Cela nous permet d'évaluer le montant total des heures supplémentaires rémunérées à 670 millions, à partir des données les plus récentes disponibles. Ce chiffrage est très proche du précédent sur la base de comparaisons entre les données de l'Acoss et celles de la Dares.

Si nos deux méthodologies convergent sur le nombre d'heures supplémentaires effectuées, nos résultats s'éloignent significativement du chiffrage retenu dans le PLF 2019.

Un impact positif des exonérations sur le recours aux heures supplémentaires

L'exonération de cotisations sociales salariées sur les heures supplémentaires peut également se traduire par une modification des comportements : les salariés seraient plus enclins à accepter de faire des heures supplémentaires puisque celles-ci sont mieux rémunérées. Sur la base des estimations d'Heyer (2017), et en tenant compte du fait que le taux d'exonération prévue dans le PLF 2019 est plus faible, l'exonération de cotisations salariales sur les heures supplémentaires, en les rendant plus attractives pour les salariés, entraînerait une hausse de 4,3 % de celles-ci, soit 28,5 millions d'heures supplémentaires additionnelles (tableau 1).

Quel gain de pouvoir d'achat en attendre ?

Sur la base d'un salaire horaire brut majoré moyen de 17,3 euros, le gain en pouvoir d'achat pour les salariés du secteur privé s'élèverait plutôt à 1,4 milliard d'euros en année pleine, auxquels il faut ajouter 100 millions d'euros pour les exonérations sur les heures complémentaires [\[5\]](#) et les 200 millions d'euros de gains pour les salariés de la fonction publique. Au total, les gains de pouvoir d'achat à attendre de cette mesure s'élèveraient plutôt à 1,7 milliard d'euros en année pleine et 530 millions pour l'année 2019.

Tableau. Coût budgétaire de la mesure en année pleine

	PLF 2019	OFCE Méthode 1	OFCE Méthode 2
Heures supplémentaires dans le secteur privé			
Nombre heures supplémentaires (hors effet de comportement, en millions)	800	650	670
Nombre heures supplémentaires (avec effet de comportement, en millions)		680	700
Coût (en Mds €)	1,7	1,4	1,5
Heures complémentaires dans le secteur privé			
Coût (en Mds €)	0,1	0,1	0,1
Heures supplémentaires dans le secteur public			
Coût (en Mds €)	0,2	0,2	0,2
Total			
Coût de la mesure (en Mds €)	2,0	1,7	1,8

Sources : PLF 2019, calculs OFCE.

Un

impact légèrement négatif attendu sur l'emploi

La mesure d'exonération des cotisations sociales sur les heures supplémentaires peut avoir plusieurs effets de sens inverse sur l'emploi. Le premier effet, qui consiste à inciter les salariés à effectuer plus d'heures supplémentaires, se traduit à court terme par une augmentation de la durée du travail au détriment de l'emploi. A l'inverse, le surplus de pouvoir d'achat reversé aux ménages se traduit par une hausse de la consommation, donc de la production et de l'emploi. Enfin, il faut ajouter l'effet du financement de la mesure, qui vient obérer la demande finale avec un effet plus ou moins important selon la composition de ce financement (économies de dépenses publiques ou hausse des prélèvements obligatoires). Nous supposons, compte tenu des mesures annoncées dans le PLF 2019, que le financement de la mesure se traduirait par des économies sur la dépense publique, réparties de manière uniforme entre les différents grands postes de dépense (investissement public, rémunérations et emplois publics, prestations sociales, transferts sociaux en nature et consommations intermédiaires).

Au final, sans prise en compte du financement de la mesure, l'exonération partielle de cotisations sociales salariales sur les heures supplémentaires se traduirait par un effet légèrement négatif sur l'emploi salarié, de -2 000 emplois en 2019 puis -8 000 emplois en 2020 : le pouvoir d'achat redistribué stimule la consommation et le PIB, mais dans le même temps, la hausse de la durée du travail est plus forte, ce qui aboutit à détruire des emplois. Avec prise en compte du financement, l'effet négatif monterait à -12 000 emplois salariés marchands en 2020 et la mesure augmenterait le taux de chômage de 0,1 point.

[1] [Éric Heyer, 2017, « Quel impact doit-on attendre de l'exonération des heures supplémentaires ? », *OFCE policy brief*, n° 23, 8 juillet.](#)

[2] [Acos-Stat, n° 274, septembre 2018.](#)

[3] [Dares Résultats, n° 001, janvier 2018.](#)

[4] [Dares Indicateurs, n° 042, septembre 2018.](#)

[5] Sur la base du nombre de salariés à temps partiel (3,36 millions), d'une part de 38% de salariés à temps partiel effectuant des heures complémentaires, et d'un nombre d'heures annuel moyen de 44, on évalue à 56 millions le nombre d'heures complémentaires effectuées. Sur la base d'une rémunération horaire comparable à celle retenue pour les heures supplémentaires, soit une exonération de 110 millions d'euros en année pleine.

Pouvoir d'achat : les retraités maltraités ?

par [Pierre Madec](#)

Les mesures socio-fiscales du budget 2018 ayant des impacts redistributifs furent nombreuses et largement analysées. Celles attendues pour 2019 et 2020 le seront tout autant et les premiers éléments du Projet de loi de finance pour 2019 ont d'ores et déjà fait l'objet de quelques réactions. Dans un billet récent, nous notions que les mesures contenues dans les budgets 2018 et 2019 ayant un impact direct sur le pouvoir d'achat devraient entraîner une « amélioration du pouvoir d'achat global et de multiples transferts ». En plus d'un impact différencié selon la place des ménages dans l'échelle des revenus, l'effet des mesures devrait également être différent selon le statut d'activité des ménages. Si l'analyse exhaustive des impacts à attendre doit faire l'objet d'une publication plus complète une fois les discussions budgétaires avancées, nous nous proposons ici d'analyser les effets de quelques mesures sur le pouvoir d'achat des ménages retraités, sujet au cœur de l'actualité.

Les pensions de retraite ne devraient être revalorisées que de 0,3% en 2019 et 2020 (après une hausse de 1,7 point de la CSG en 2018) alors que l'indice des prix à la consommation devrait s'établir autour de 1,6 %. Par ailleurs, certains ménages subiront la moindre revalorisation des aides au logement (après une baisse de 5 euros par mois actée fin 2017). En revanche, les ménages retraités devraient en contrepartie profiter d'une partie de l'exonération de la taxe d'habitation ou encore, pour les plus modestes d'entre eux, de la forte revalorisation du minimum vieillesse (ASPA) ou de l'annulation de la hausse de la CSG promise par le gouvernement ces derniers jours. Qu'en est-il finalement ? Ces mesures génèrent-elles plus de « gagnants » que de « perdants » parmi

les retraités ? L'utilisation du [modèle de micro simulation Ines](#), développé conjointement par l'Insee et la Drees, permet de répondre en partie à ces questions.

A l'heure actuelle, l'analyse exhaustive des mesures socio-fiscales est rendue complexe du fait de l'état d'avancement des débats budgétaires pour 2019 (et 2020). Nous nous concentrons donc ici sur les six principales mesures ayant un impact sur le niveau de vie des retraités : la moindre indexation des pensions de retraite pour 2019 et 2020, la revalorisation de l'ASPA (+30€ en avril 2018, +35€ en janvier 2019, +35€ en janvier 2020), la [bascule CSG/cotisations salariés en 2018](#), la sous-indexation des aides au logement en 2019 et 2020, l'exonération de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages à l'horizon 2020 ainsi que la mesure récente de [baisse de la CSG pour « 300 000 retraités »](#).

D'autres mesures non étudiées ici sont à même d'avoir un impact sur le pouvoir d'achat des retraités dans les mois ou années à venir. Le nouveau mode de calcul des aides personnelles au logement, la mise en place du prélèvement forfaitaire unique (PFU) sur les revenus du capital, la transformation de l'ISF en IFI[1], la mise en place du chèque énergie, la hausse de la fiscalité écologique ou celle sur le tabac ne sont ainsi pas traités ici. Cette analyse, non exhaustive, permet tout de même d'éclairer quelque peu le débat. Les résultats laissent apparaître des situations diverses au sein des ménages comptant au moins une personne retraitée.

En 2018, l'impact des mesures analysées serait quasi neutre en moyenne pour les retraités (-20€ par an et par ménage). Néanmoins, au sein de près de 11 millions de ménages comptant au moins une personne retraitée[2], des hétérogénéités importantes existent. Alors que 38 % de ces ménages gagneraient globalement à la mise en place des mesures retenues, pour un gain moyen de l'ordre de 470 euros, 62% soit 6,7 millions perdraient à leur mise en place pour une perte

moyenne de l'ordre de 320 euros par an (Tableau 1).

Tableau 1. Impact des mesures sur le revenu disponible des ménages comptant au moins un retraité par rapport à 2017

	2018	2019	2020
Part de ménages gagnants chez les ménages comptant au moins une personne retraitée	38 %	27 %	21 %
Gain moyen annuel pour les ménages gagnants	470 €	560 €	700 €
Part de ménages perdants chez les ménages comptant au moins une personne retraitée	62 %	73 %	79 %
Perte moyenne annuelle pour les ménages perdants	-320 €	-470 €	-700 €
Gain/Perte Moyen(ne) sur la population des ménages comptant au moins une personne retraitée	-20 €	-200 €	-400 €

Champ : France métropolitaine, ménages ordinaires, ménages dont le revenu est positif ou nul et dont la personne de référence ou son conjoint est retraité.

Lecture : En 2018, 4,1 millions de ménages comptant au moins une personne retraitée sont gagnants à la mise en place des cinq mesures retenues, soit 38% de la population d'intérêt.

Sources : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 et 2014 (actualisée 2016) ; Cnaf-Drees-Insee, modèles Ines 2008 et 2016, calculs OFCE.

En 2019, du fait de la sous-indexation des pensions de retraite, l'impact des mesures retenues serait globalement négatif sur le revenu disponible des retraités, et ce malgré l'annonce récente d'annulation de la hausse de la CSG pour 300 000 retraités. En moyenne, les ménages comptant au moins une personne retraitée perdraient 200 euros par an du fait de l'entrée en vigueur des mesures. Si la part des ménages perdants est plus forte (73%), des ménages continueraient tout de même à être « bénéficiaires nets » des mesures, notamment sous l'effet de la montée en charge de l'exonération de la taxe d'habitation et des revalorisations de l'ASPA.

En 2020, la poursuite de la sous-indexation impacterait très négativement le revenu disponible des ménages étudiés. Par rapport à 2017, les mesures socio-fiscales étudiées diminueraient en moyenne de 400 euros le revenu disponible des ménages comptant au moins un retraité. Au final, 79 % de ces ménages seraient perdants pour une perte moyenne de l'ordre de 700 euros par an. A l'inverse, l'exonération totale de taxe d'habitation et les revalorisations successives de l'ASPA permettraient à 21 % des ménages étudiés de voir leur revenu

disponible s'accroître en moyenne de 700 euros (Tableau 2).

Tableau 2. Impact détaillé des mesures en 2020 pour les ménages comptant au moins une personne retraitée

	Proportion (en %)	Effets moyens des mesures en 2020 (en euros)					Gain / Perte moyen(ne) en euros
		Taxe d'habitation	Revalorisation de l'ASPA	Sous indexation des pensions de retraite	Sous indexation des allocations logement	Bascule Cotisations / CSG	
Ménages perdants à la mise en place des mesures retenues	79 %	+570 €	0	-720 €	-70 €	-480 €	-700 €
Ménages gagnants à la mise en place des mesures retenues	21 %	+750 €	+290 €	-340 €	-80 €	+70 €	+700 €
Total	100 %	+610 €	+60 €	-640 €	-70 €	-360 €	-400 €

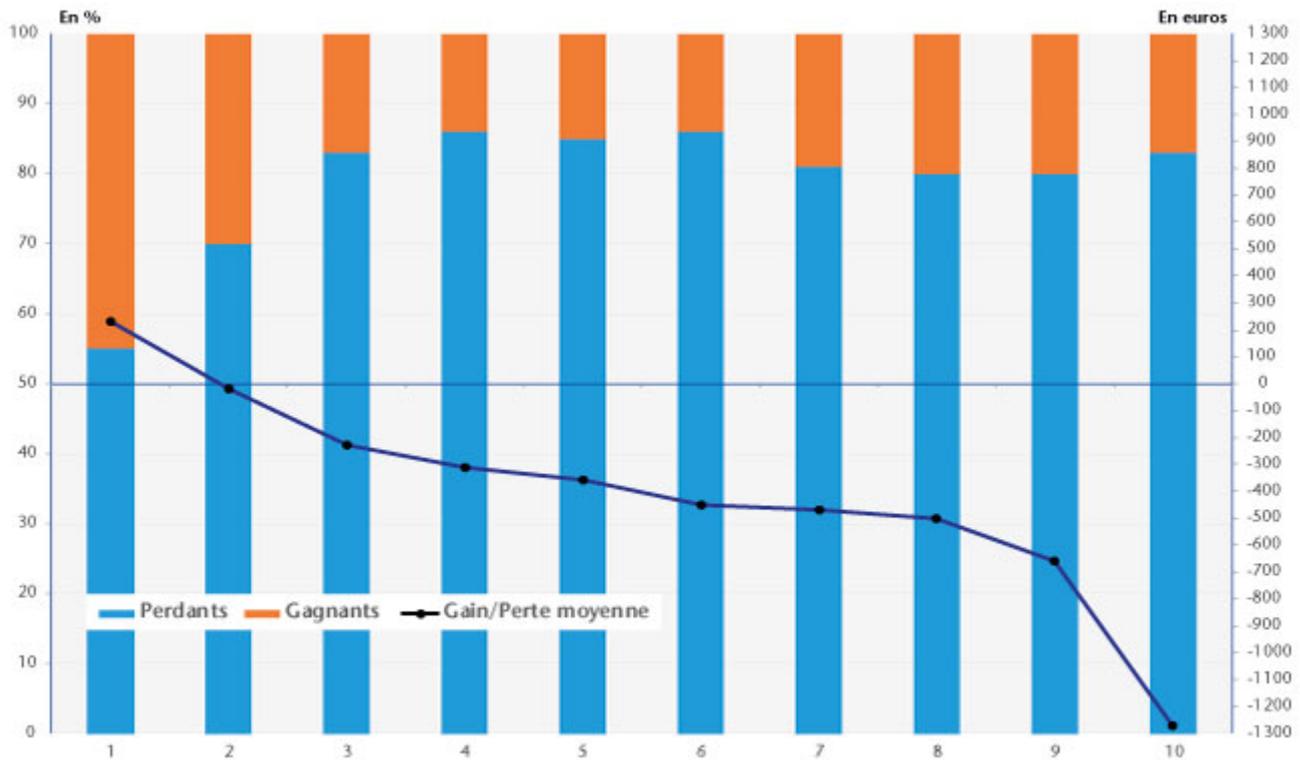
Champ : France métropolitaine, ménages ordinaires, ménages dont le revenu est positif ou nul et dont la personne de référence ou son conjoint est retraité.

Lecture : En 2020, 79 % des ménages comptant au moins une personne retraitée seraient « perdants » à la mise en place des mesures étudiées. Sur une perte globale moyenne de l'ordre de 700 euro par an, 360 euros leur seraient amputés du fait de la bascule CSG/Cotisation et 720 euros de la sous indexation des pensions. *A contrario*, ces ménages devraient voir leur revenu disponible s'accroître de 570 euros sous l'effet de l'exonération de la taxe d'habitation.

Sources : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 et 2014 (actualisée 2016) ; Cnaf-Drees-Insee, modèles Ines 2008 et 2016, calculs OFCE.

Cette diversité des impacts des mesures nouvelles sur le revenu disponible des retraités s'observe également si l'on analyse les effets de ces mesures en fonction du niveau de vie des ménages comptant au moins une personne retraitée. Si, quel que soit le décile de niveau de vie considéré, les perdants sont plus nombreux que les gagnants, ces derniers ne représentent que 55% des 10% de ménages retraités les plus modestes et plus de 80% des 10% de ménages retraités les plus aisés. De plus, les 10 % de ménages retraités les plus modestes sont les seuls à percevoir un gain (en moyenne de 230 euros par an) à la mise en place des mesures. Les 10% de ménages les plus aisés comptant au moins une personne retraitée accusent quant à eux une perte moyenne de l'ordre de 1 270 euros. Ces résultats n'intégrant ni les mesures réformant la fiscalité du capital (PFU, ISF) ni celles renforçant la fiscalité indirecte, aux effets anti-redistributifs largement étudiés, ils peuvent être en partie relativisés. Ils éclairent toutefois sur les dynamiques de transferts à l'œuvre au sein même des ménages retraités.

Graphique. Impact par décile des mesures à l'horizon 2020 pour les ménages comptant au moins une personne retraitée



Champ : France métropolitaine, ménages ordinaires, ménages dont le revenu est positif ou nul et dont la personne de référence ou son conjoint est retraité.
Lecture : En 2020, sous l'effet des mesures étudiées, les 10% des ménages comptant au moins une personne retraitée les plus modestes enregistreraient un gain moyen de 203 euros par an et par ménage.
Sources : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 et 2014 (actualisée 2016) ; Cnaf-Drees-Insee, modèles Ines 2008 et 2016, calculs OFCE.

[1] Les ménages comptant au moins une personne retraitée représentent près de 40% des ménages appartenant aux deux centiles de niveau de vie les plus élevés, [principaux bénéficiaires des réformes de la fiscalité du capital](#). De fait, nos résultats sur-estiment l'impact négatif des mesures socio-fiscales pour ces ménages.

[2] Ces effectifs sont cohérents avec ceux observés du [nombre de personnes retraitées en France](#).

Quel impact direct des

mesures socio-fiscales sur le pouvoir d'achat en 2019 ?

par [Mathieu Plane](#)

Une amélioration du pouvoir d'achat global et de multiples transferts

A l'instar de 2018, année durant laquelle la chronique trimestrielle du pouvoir d'achat est marquée par les différentes mesures socio-fiscales, l'année 2019 devrait également se caractériser par des effets importants des mesures prises sur l'évolution infra annuelle du pouvoir d'achat des ménages. Dans le cadre de cette étude, nous nous concentrons uniquement sur les mesures ayant un impact direct sur le pouvoir d'achat[1] en tenant compte du calendrier fiscal de chacune des mesures et nous évaluons leurs effets en moyenne sur l'année. Nous ne tenons donc pas compte des mesures qui pourraient avoir un impact indirect sur le pouvoir d'achat[2], comme par exemple la réduction des contrats aidés ou l'accroissement des formations, ou encore les économies sur certaines dépenses publiques hors prestations (gel de l'indice fonction publique, économies sur les dépenses de fonctionnement dans les collectivités locales, ...) ou enfin les mesures fiscales sur les entreprises. Par ailleurs, nous mesurons ici les effets macroéconomiques directs des mesures socio-fiscales sur le pouvoir d'achat et nous ne rentrons pas dans le détail de leurs effets selon les déciles de revenus comme nous l'avons réalisé pour le budget 2018[3].

Les principales mesures impactant le pouvoir d'achat en 2018 et 2019 sont documentées par la [Loi de finances pour 2018](#) : baisse de la taxe d'habitation, bascule cotisations salariés/CSG, réforme de l'ISF, mise en place du prélèvement forfaitaire unique (PFU), hausse de la fiscalité écologique et le tabac, revalorisation de la Prime d'activité, de

l'Allocation adulte handicapé (AAH) et du minimum vieillesse (ASPA). Des mesures nouvelles ont été prises dans le Projet de loi de finance 2019 : du côté des prélèvements obligatoires, les principales mesures en direction des ménages sont la « désocialisation »[\[4\]](#) des heures supplémentaires et la baisse de la CSG pour 300 000 retraités ; du côté des prestations sociales, les pensions de retraite du régime général, les prestations familiales et les allocations logement seront désindexées de l'évolution de l'inflation (pensions de retraites, prestations familiales, allocations logement, ...) et le calcul des allocations logement se fera dorénavant en fonction du revenu courant et non du revenu deux années précédentes. Contrairement à l'année 2018, en 2019 peu de mesures votées lors de la législature précédente ont un impact sur le revenu des ménages. A cela s'ajoute une mesure spécifique qui aura un impact sur le pouvoir d'achat en 2019 mais qui découle d'une décision des partenaires sociaux concernant la gestion des retraites complémentaires Agirc-Arrco.

Notre analyse évalue l'impact de ces mesures sur le pouvoir d'achat en moyenne sur l'année (et non pas en fin d'année) en tenant compte du calendrier de mise en place et de la montée en charge des différentes mesures. Ainsi, une mesure de hausse ou de baisse de la fiscalité n'a pas le même impact sur le pouvoir d'achat en moyenne sur une année suivant le moment où elle devient effective[\[5\]](#).

Selon nos évaluations, et à partir de l'information disponible sur la base des documents budgétaires et des déclarations des ministres du Gouvernement Philippe, l'ensemble des mesures socio-fiscales engendrerait un gain de pouvoir d'achat de 3,5 milliards en 2019 (0,3 point de revenu disponible brut (RDB)), après 0,1 milliard en 2018 (0,0 point de RDB) (tableau). La hausse des taux d'appel et de cotisation Agirc-Arrco décidée par les partenaires sociaux devrait amputer le pouvoir d'achat en 2019 de 1,8 milliard d'euros, réduisant l'effet total à

+1,7 milliard (0,1 point de RDB).

En 2019, le pouvoir d'achat sera augmenté par les mesures de baisse de la fiscalité directe (9,4 milliards, soit 0,7 point de RDB), dont la bascule cotisations salariés / CSG complète en 2019 (4,5 milliards, 0,3 point de RDB) et la seconde tranche de la [réduction de taxe d'habitation en novembre 2019](#) (3,5 milliards, 0,2 point de RDB), après une première tranche effective en novembre 2018. Le prélèvement forfaitaire unique sur les revenus du capital induirait un gain de 0,6 milliard en 2019 du revenu des ménages (concentré sur le dernier décile). Enfin, la mise en place de la « désocialisation » des heures supplémentaires en septembre 2019 dans le cadre de la Loi de finance pour 2019 augmenterait le pouvoir d'achat de 0,7 milliard en 2019 (2 milliards en année pleine) et la baisse de CSG pour 300 000 retraités améliorerait le revenu des ménages de 0,3 milliard.

En revanche, l'augmentation de la fiscalité indirecte [\[6\]](#) amputerait le pouvoir d'achat des ménages de 3,5 milliards en 2019 (-0,3 point de RDB), principalement sous l'effet de la hausse en janvier 2019 de la fiscalité écologique (augmentation de la TICPE et Taxe carbone, ce qui correspond à une hausse de 6,5 centimes par litre de diesel et 2,9 centimes par litre d'essence) pour 2,8 milliards. La hausse de la fiscalité sur le tabac (50 centimes de plus par paquet de cigarettes en avril, puis 50 centimes en novembre 2019) pèserait à hauteur de 0,8 milliard [\[7\]](#) sur le pouvoir d'achat global.

Les mesures concernant les prestations sociales devraient amputer le pouvoir d'achat des ménages de 2,5 milliards sous l'effet principalement de la désindexation des pensions de retraite, des prestations familiales et des allocations logement. Sous l'hypothèse d'une inflation à 1,6 % pour l'année 2019, indexer ces prestations à 0,3 % réduirait le pouvoir d'achat moyen des ménages de 3,2 milliards (-0,2 point de RDB) en 2019, dont près de 90 % provient de la sous-

indexation des pensions de retraite. De plus, la réforme du mode de calcul des allocations logement réduirait le pouvoir d'achat de 1 milliard en 2019. En revanche, certaines prestations seront significativement revalorisées et soutiendront le pouvoir d'achat en 2019. C'est le cas de la Prime d'activité pour 1 milliard supplémentaire, de l'Allocation adulte handicapé pour 0,5 milliard et du minimum vieillesse pour 0,2 milliard.

Les mesures socio-fiscales décidées par le gouvernement Philippe soutiendront le pouvoir d'achat des ménages en 2019 (3,5 milliards si l'on exclut les mesures Agirc-Arrco), surtout au regard de 2018 où l'impact global moyen des mesures était quasiment nul. En revanche, aussi bien en 2018 qu'en 2019, les politiques menées génèrent de multiples transferts qui peuvent être masqués par les agrégats macroéconomiques. L'exemple de 2018 en est une parfaite illustration avec des impacts sociaux-fiscaux nuls en moyenne sur le pouvoir d'achat mais générant des gagnants et des perdants comme nous l'avons montré dans [une étude publiée en janvier 2018](#). Ainsi, pour une meilleure compréhension de la mise en place des mesures socio-fiscales sur le pouvoir d'achat des ménages, l'analyse macroéconomique doit être complétée par une analyse d'impact par décile de revenu qui permet de mieux analyser les enjeux de la politique économique menée. Ce travail devrait prochainement faire l'objet d'une publication.

Tableau. Impact direct des mesures socio-fiscales sur le pouvoir d'achat des ménages

	2018		2019*	
	En mds d'euros	En pts de RDB	En mds d'euros	En pts de RDB
Prélèvements obligatoires (= a + b)	-0,8	-0,1	5,9	0,4
Fiscalité directe (a) dont	4,3	0,3	9,4	0,7
<i>Bascule Cotisations salariés / CSG (y compris indépendants)</i>	-4,5	-0,3	4,5	0,3
<i>Réforme Taxe habitation</i>	3,0	0,2	3,5	0,2
<i>Réforme ISF en IFI</i>	3,2	0,2	0,0	0,0
<i>Prélèvement forfaitaire unique (PFU) revenus du capital</i>	1,3	0,1	0,6	0,0
<i>Désocialisation des heures supplémentaires</i>	0,0	0,0	0,7	0,0
<i>Baisse de la CSG pour 300 000 retraités</i>	0,0	0,0	0,3	0,0
<i>Autres mesures (Crédit Impôt emploi domicile, Pinel, CITE, PTZ, cotisations fonctionnaires)</i>	1,3	0,1	-0,2	0,0
Fiscalité indirecte (b) dont	-5,1	-0,4	-3,5	-0,3
<i>Fiscalité écologique (hydrocarbures)</i>	-3,7	-0,3	-2,8	-0,2
<i>Fiscalité tabac</i>	-1,4	-0,1	-0,8	-0,1
Prestations sociales dont	1,0	0,1	-2,3	-0,2
<i>Revalorisation Prime d'activité</i>	0,3	0,0	1,0	0,1
<i>Revalorisation ASPA (minimum vieillesse)</i>	0,1	0,0	0,2	0,0
<i>Revalorisation Allocation Adulte Handicapé</i>	0,1	0,0	0,5	0,0
<i>Baisse des APL, modification calcul et désindexation</i>	-0,3	0,0	-1,2	-0,1
<i>Désindexation retraites et prestations familiales</i>	0,0	0,0	-3,0	-0,2
<i>Autres mesures (cheque énergie, tarifs sociaux sur gaz et électricité, garantie jeunes, compensation CSG fonctionnaires)</i>	0,8	0,1	0,3	0,0
Autres mesures dont	0,0	0,0	-1,8	-0,1
<i>Agirc-Arrco : hausse taux d'appel / taux de cotisation</i>	0,0	0,0	-1,8	-0,1
TOTAL	0,1	0,0	1,7	0,1
Total hors Agirc-Arrco	0,1	0,0	3,5	0,3

* 2019 correspond à la variation par rapport à 2018.

Sources : LFI 2018, documents budgétaires, calculs OFCE.

[1] Les mesures socio-fiscales sont évaluées sur la base de leur impact budgétaire pour les finances publiques et nous n'évaluons pas l'incidence fiscale finale de ces mesures.

[2] Dans un travail à paraître prochainement, nous élaborons une analyse visant à prendre en compte certains effets indirects sur le pouvoir d'achat qui viennent compléter l'impact des mesures socio-fiscales.

[3] P. Madec, M. Plane et R. Sampognaro, 2018, « Budget 2018 : pas d'austérité mais des inégalités », *Policy Brief de l'OFCE*, n° 30, janvier. Ce travail sera réalisé à nouveau pour le

Projet de loi de finance 2019.

[4] Au sens de l'exonération de cotisations sociales salariés des heures supplémentaires.

[5] Pour plus de détails, voir P. Madec, M. Plane et R. Sampognaro, 2018, « Budget 2018 : pas d'austérité mais des inégalités », *Policy Brief de l'OFCE*, n° 30, janvier.

[6] Nous faisons l'hypothèse que les hausses des taxes indirectes sont intégralement supportées par les ménages.

[7] Nous avons retenu ici une élasticité de la consommation de tabac à son prix de -0,5%.

Prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu : un bilan actualisé des avantages et inconvénients

par [Gilles Le Garrec](#) et [Vincent Touzé](#)

Le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu a fait l'objet d'un ultime arbitrage entre le Président de la République et les ministres concernés. Le 4 septembre 2018, le Premier ministre, Edouard Philippe, a confirmé que ce nouveau mode de prélèvement serait bien mis en place le 1er janvier 2019.

[Notre note dresse un bilan actualisé](#) des avantages et des inconvénients engendrés par ce nouveau mode de prélèvement. Elle montre que les avantages (une meilleure synchronisation

entre impôt et revenu, une perception plus rapide des recettes d'IR pour l'État, une meilleure observation des revenus en temps réel) semblent peu nombreux au regard des inconvénients engendrés : tâches administratives supplémentaires pour les agents publics et privés ; risque d'erreurs pouvant être sources de contentieux ; année blanche due à la non fiscalisation des revenus 2018 qui conduit à rendre la réforme socialement inégalitaire, source d'optimisation fiscale et irréversible ; hausse fiscale liée à la suppression du délai d'un an pour payer l'IR ; impact psychologique potentiel de l'effet fiche de paie avec un salaire versé réduit ; divulgation d'information fiscale à l'employeur ; non mensualisation des remboursements de crédits d'impôt ; nouvelles formes de complexité qui peuvent réduire le consentement des contribuables français à payer l'impôt.

La minimisation de ces inconvénients sera la condition du succès de l'introduction de la réforme.