

Commentaire de l'article d'Éric Heyer, Mathieu Plane et Xavier Timbeau « Impact économique de la 'quasi TVA sociale' »

par **Clément Carbonnier**

Université de Cergy-Pontoise, THEMA et Sciences Po, LIEPP

Cette étude propose une évaluation globale des impacts d'une réforme de type TVA sociale dans les modalités exactes présentées par le Président de la République en février 2012. Cette simulation permet de chiffrer les conséquences à court et moyen termes – de un à cinq ans – d'une telle réforme sur différents paramètres économiques tels le PIB, le taux de chômage, les capacités de financements des ménages et des entreprises... De plus, trois variantes d'incidences sont considérées à partir d'hypothèses sur les comportements de marge des entreprises françaises et étrangères. Ceci permet d'encadrer les effets potentiels d'une réforme de type TVA sociale.

Par ailleurs, les auteurs effectuent une différenciation par secteur industriel. En effet, la mesure proposée toucherait de manière très hétérogène les différents secteurs économiques, de par les spécificités de la réforme en termes de baisse de charges sociales et de hausse d'impôts. L'impact sur les secteurs de production dépendrait ainsi de la part de salariés touchés par la réforme – principalement ceux rémunérés entre 1,4 et 2,1 SMIC – dans la main-d'œuvre employée, la part de la masse salariale dans la valeur ajoutée, l'exposition ou non au taux plein de la TVA ainsi que l'exposition ou non à la concurrence internationale.

Ce commentaire s'articule autour de ces deux parties. Dans une première partie, les raisons qui me font croire que ces estimations sont probablement trop pessimistes sont décrites. Ces raisons

proviennent en partie des paramètres du modèle et en partie des hypothèses de comportements de marge. Dans une seconde partie sont évoquées des sources d'hétérogénéité des impacts de la TVA sociale, complémentaires de celles analysées dans l'article. Ces sources additionnelles concernent à la fois les secteurs de production et les ménages.

1. Une estimation très défavorable

Les estimations des conséquences de la TVA sociale varient entre +0,20 et -0,13 points de PIB, et +47 000 et -16 000 emplois. Si ces impacts sont relativement faibles, le point important est qu'ils peuvent être négatifs. Cependant, il semble que cette possibilité d'impact global négatif de la TVA sociale soit surtout due aux spécifications choisies par les auteurs.

1.1. Les paramètres du modèle

Le comportement des entreprises en termes de créations d'emplois en réponse à une baisse du coût du travail est évidemment un paramètre crucial pour la mesure de l'impact d'une TVA sociale. Ce comportement est modélisé grâce à une unique élasticité de substitution du capital au travail, estimée à 0,3. Or, cette valeur est en dessous des valeurs de long terme estimées généralement par la littérature économique (Balistreri *et al.*, 2003 ; Leon-Ledesma *et al.*, 2010 ; Raval, 2011). Toutefois, ces valeurs sont généralement estimées à partir de données américaines et on peut effectivement s'attendre à une plus faible élasticité en France, au moins dans le court et le moyen termes. Il est donc possible que le modèle sous-estime l'impact d'une baisse des charges sociales sur les créations d'emplois.

Pour contrôler cela, les auteurs proposent une analyse de sensibilité très intéressante qui montre ce que seraient les résultats avec une élasticité plus forte. Il apparaît que l'impact de la TVA sociale sur l'emploi est très sensible à cette élasticité. Toutefois, si la création d'emplois estimée avec une élasticité de 0,7 serait relativement bien supérieure à celle estimée avec une élasticité de 0,3, la création d'emplois resterait faible dans l'absolu et les résultats qualitatifs des auteurs perdureraient. On peut toutefois regretter que cette analyse de sensibilité ne soit pas menée également pour la variante défavo-

rable, afin de tester la robustesse du résultat d'impact négatif de la TVA sociale.

Par ailleurs, le modèle est fortement tiré par la demande, elle-même très directement liée au revenu. Ainsi, la baisse du salaire réel a un fort impact négatif sur la croissance *via* la baisse de demande, que ne compense pas la hausse de l'offre, du fait de la baisse du coût du travail. De même, le modèle considère une très forte indexation des salaires sur les prix, y compris au-dessus du SMIC. Cela minimise directement l'effet d'une TVA sociale en annulant l'effet de la baisse du coût du travail. Si ces effets d'indexations sont réels et doivent être pris en compte afin de ne pas surévaluer l'effet d'une TVA sociale, ils ne sont certainement que partiels, surtout pour les salaires au-dessus du SMIC.

1.2. Les cas étudiés

Afin d'encadrer les effets de la réforme, différentes hypothèses de comportement des entreprises sont effectuées. Dans tous les cas, l'incidence de la TVA est supposée être à 100 % en prix immédiatement, avec une indexation immédiate sur l'inflation des allocations chômage, des retraites et des salaires. La variante la plus favorable à la réforme considère également une incidence des charges sociales à 100 % en prix immédiatement, avec un prix hors taxes fixe des importations. Ceci constitue effectivement une borne supérieure dans le sens où on peut s'attendre à ce que les entreprises françaises utilisent une part de la baisse du coût de production pour augmenter leurs marges. Réciproquement, les entreprises étrangères peuvent diminuer la leur pour ne pas perdre trop de parts de marché sur le territoire français.

À l'opposé, les deux variantes trouvent un impact global plus faible, voire négatif. Elles font cependant des hypothèses particulièrement fortes. La première considère une incidence des charges sociales à 100 % en marges quand l'incidence de la TVA reste à 100 % en prix. Ceci signifie qu'une entreprise qui voit ses coûts de production globaux (charges sociales plus TVA) baisser augmente ses prix. Si les entreprises estiment rentable d'augmenter leurs prix quand leurs coûts de production baissent, pourquoi ne les auraient-elles pas haussés plus tôt, quand leurs coûts de production étaient plus élevés ?

La seconde variante considère une incidence des charges sociales à 100% en prix immédiatement, et considère que les prix TTC étrangers baissent autant que les prix français. La possibilité que les prix étrangers hors taxes baissent pour compenser partiellement la hausse de la TVA est réelle (Gaulier *et al.*, 2006 ; Andrade *et al.*, 2010 ; Berman *et al.*, 2012), mais en aucun cas cette baisse pourra faire plus que compenser la hausse de TVA et les prix TTC à l'importation ont toutes les chances d'augmenter, même si cette augmentation est inférieure à celle de la TVA. Cette variante trouve tout de même un impact global positif sur le PIB et l'emploi, sauf à considérer l'effet d'une mise en place d'un système de TVA sociale dans les pays étrangers. Toutefois, utiliser ce fait dans la statique comparative ne vaut que si on considère que le choix de mise en place d'une TVA sociale dans les autres pays est directement dépendant du choix français, ce qui est plus que contestable. Certes, une telle réforme à l'étranger serait dommageable à l'économie française, mais cet effet négatif existerait, que la France mette en place ou non une TVA sociale.

2. Analyse de l'hétérogénéité des impacts

Au final, les résultats penchent plutôt vers un effet faible mais positif de la réforme de TVA sociale proposée : au mieux -0,16 point de chômage et 47 000 emplois créés. Alors, si la réforme s'autofinance, ce peut être vu comme une dépense d'énergie que de débattre d'un sujet à aussi faible effet positif, mais doit-on se passer d'un gain, même faible, s'il est sans coûts ? Au contraire, on pourrait, à la lecture de ces résultats, demander une réforme de plus grande ampleur, avec une montée jusqu'aux 25 % danois de la TVA, et une subvention plus forte de l'emploi.

Ce qui irait à l'encontre d'une telle proposition est que cette réforme n'est en réalité pas sans coûts. Il y a tout d'abord un coût en termes de finances publiques du fait de l'augmentation des prestations (allocations, pensions de retraite, ...), chiffré par les auteurs entre 0,0 point de PIB pour la variante la plus favorable et 0,3 point de PIB pour la variante la plus défavorable. Cependant, le coût principal réside dans l'hétérogénéité des impacts : si l'impact global est positif sur l'emploi et la production, il y a tout de même des gagnants et des perdants. Ce n'est pas le rôle d'un économiste

de choisir entre les gagnants et les perdants, mais celui du politicien ; cependant, l'économiste doit permettre de comprendre qui est gagnant ou perdant, et de combien.

2.1. Différenciation par secteurs

Un intérêt essentiel de l'article est qu'il s'attèle à cette tâche en calculant les gains et coûts de la réforme par secteur de production, en différenciant selon la part des salaires touchée, la part de la masse salariale dans la valeur ajoutée, le taux de pénétration et le taux de TVA. L'étude met alors en évidence, de manière claire et chiffrée, une grande disparité entre secteurs, mettant à jour de forts bénéficiaires et des perdants. Le but de cette partie du commentaire est d'abonder dans le sens de cet article en relevant des sources supplémentaires d'hétérogénéité.

Tout d'abord, la prise en compte des comportements de marge des entreprises augmenterait encore l'hétérogénéité des impacts de la réforme. Dans cette partie, les auteurs considèrent une incidence à 100 % en prix de la TVA et des charges sociales. Or, la concurrence imparfaite ajoute une possibilité de comportements stratégiques des entreprises, et les études empiriques sur le sujet montrent une très forte variabilité des comportements de marge entre secteurs, que ce soit pour l'ajustement des prix nationaux (Carbonnier, 2007, 2009, 2011) ou pour l'ajustement des prix des marchandises importées (Gaulier *et al.*, 2006 ; Andrade *et al.*, 2010 ; Berman *et al.*, 2012).

En ce qui concerne l'incidence des charges sociales, il serait également très intéressant d'approfondir la question, mais les résultats manquent actuellement dans la littérature. Pour ce cas, il conviendrait tout d'abord de regarder les comportements de marge des entreprises en fonction du coût du travail. On peut anticiper que les entreprises modifient leurs marges dans des proportions similaires pour toutes variations de coûts, charges sociales ou TVA. De plus, il conviendrait également de comprendre l'incidence des charges sociales en termes de salaires nets et super-bruts.

2.2. Différenciation par ménages

Cette hausse des salaires nets bénéficierait différemment aux différents employés selon les secteurs et leur place dans l'échelle des salaires. On voit ici apparaître le fait que cette réforme aurait également des effets hétérogènes sur les consommateurs. Des arguments ont été avancés arguant que la TVA sociale était en effet anti-redistributive. Cependant, il faut noter que les charges sociales le sont également, et que les effets redistributifs ne seraient pas seulement verticaux mais pour une grande part horizontaux.

Comme cela vient d'être évoqué, la structure des échelles de salaires peut se trouver modifiée par l'évolution de la structure des charges sociales. Les hausses régulières du SMIC ont pour effet de concentrer les salaires juste au-dessus du salaire minimum (Neumark *et al.*, 2004 ; Koubi et Lhommeau, 2007). Les abaissements de charges tout en bas de la distribution, créant des taux de charges croissants avec le salaire, ont eu le même impact selon Lhommeau et Rémy (2010). On peut penser que la modification présente, annulant cette progressivité entre 1 et 2,1 SMIC et la repoussant après 2,1 SMIC, devrait permettre un ré-étalement des salaires en bas de la distribution des revenus. En plus du gain pour les employés qui verraient leur salaire augmenter, ce seraient surtout les individus profitant des créations d'emplois qui sortiraient gagnants de la réforme, sans forcément s'en rendre compte car on ne peut pas savoir qui aurait été au chômage sans ces créations d'emplois.

À l'opposé, tous les ménages qui ne gagneraient pas par ce biais seraient perdants du fait de la hausse des prix des importations, mais là encore, l'effet serait hétérogène. Les pertes dépendraient de la part de produits importés (qui cristalliseraient les hausses de prix) dans le panier de consommation, de la possibilité de substitution vers des produits français, ... De plus, l'impact de la hausse des prix pour les consommateurs dépend de la part de TVA prise en charge par les producteurs français et les exportateurs étrangers. Encore une fois, cela varie fortement selon les secteurs économiques et les pays de production, et la répercussion sur le pouvoir d'achat des consommateurs dépend donc fortement de leur panier de consommation, c'est-à-dire de leurs goûts et de leurs besoins.

Références bibliographiques

- Andrade, Benassy-Quéré, Carré, 2010, « TVA et taux de marge : une analyse empirique sur données d'entreprises » *Working Papers* 2010-30, CEPII research center.
- Balistreri McDaniel Wong, 2003, « An Estimation of US Industry-Level Capital-Labor Substitution Elasticities: Support for Cobb-Douglas » *North American Journal of Economics and Finance* 14, 343-356.
- Berman Martin, Meyer, 2012, « How do different exporters react to exchange rate changes? Theory, empirics and aggregate implications » *Quarterly Journal of Economics* 127, 437-492.
- Carbonnier, 2007, « Who pays sales taxes? Evidence from French VAT reform, 1987-1999 » *Journal of Public Economics* 91, 1219-1229.
- Carbonnier, 2008, « Différence des ajustements de prix à des hausses ou baisses des taux de la TVA : un examen empirique à partir des réformes françaises de 1995 et 2000 » *Economie et statistique* 413, 3-20.
- Carbonnier, 2011, « Shifting on prices of per unit and ad valorem consumption taxes, estimation on prices of alcoholic beverages » *THEMA Working Papers* 2011-20, THEMA, Université de Cergy-Pontoise.
- Gaulier, Lahrèche-Révil, Méjean, 2006, « Les élasticités-prix et revenu des exportations en France et en Allemagne : une analyse sur données désagrégées » dans Artus Patrick, Fontagné Lionel « Evolution récente du commerce extérieur français » *Rapport du CAE* 64, 179-206.
- Koubi Lhommeau, 2007, « Les effets de diffusion de court terme des hausses du Smic dans les grilles salariales des entreprises de dix salariés ou plus sur la période 2000-2005 » dans *Les salaires en France*, édition 2007 » INSEE, 67-83.
- Leon-Ledesma, McAdam, W., 2010, « Identifying the Elasticity of Substitution with Biased Technical Change » *American Economic Review* 100, 1330-1357.
- Lhommeau, R., 2010, « Les politiques d'allègements ont-elles un effet sur la mobilité salariale des travailleurs à bas salaires ? » *Économie et statistique* 429-430, 21-49.
- Neumark, Schweitzer, Wascher, 2004, « Minimum Wage effects throughout the wage distribution », *Journal of Human Resources*, 39, 425-450.
- Raval, 2011, « Beyond Cobb-Douglas: Estimation of a CES Production Function with Factor Augmenting Technology » *Center for Economic Studies Working paper* 11-05.

