

# France : quel plan de réformes ?

## 1- La logique d'ensemble

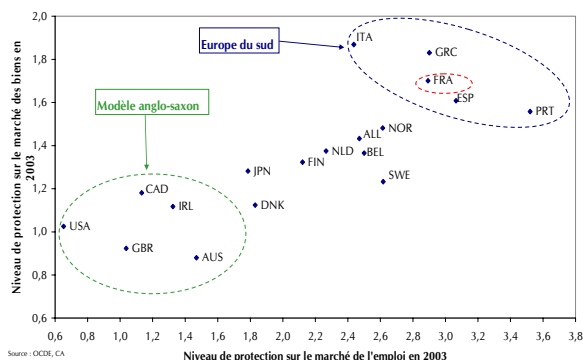
Après les élections, les réformes. A la clef, l'objectif central d'une croissance potentielle à 2,5 % et qui permettrait de mieux aborder les effets de la concurrence et du vieillissement. La période électorale qui s'achève ouvre une période de réformes importantes, annoncées et votées. Leur objectif agrégé est d'accroître la production potentielle française en réduisant certes les coûts publics (remplacement de fonctionnaires, LOLF...), mais plus encore en améliorant le fonctionnement des marchés du travail et des biens. Les pages qui suivent analysent ce qu'on nommera le Plan Sarkozy-Fillon, avec ses mesures les plus importantes, leurs limites, et ce qu'on peut en attendre.

### Le point de départ : le retard français

La France a connu, en 2006 et en 2007, moins de croissance que la moyenne européenne. Son niveau de PIB par tête, qui dépassait de plus de 10 % la moyenne européenne en 1990, ne la dépasse guère plus. Les autres pays, comme l'Espagne, rattrapent le peloton, ce qui est normal, mais nous prenons un retard croissant, ce qui ne l'est pas.

**Ce retard a une origine : l'importance des protections accumulées sur les marchés du travail et des biens (cf. graphique ci-dessous), supérieures à celle de nos principaux concurrents, au moment même où le monde s'ouvre davantage.** Dans ce monde plus ouvert, avec le poids croissant des pays émergents et des révolutions technologiques, embarquer des coûts croissants et une moindre flexibilité est un affaiblissement à terme. Les entreprises françaises deviennent ainsi moins rentables sur le site France : elles s'y développent donc moins. Elles optent pour une croissance plus externe. Etant moins rentables, avec plus de risques d'inflexibilité, elles investissent et innovent relativement moins sur le territoire, et il est plus facile d'acquérir les meilleures d'entre elles.

Les protections sur les marchés de l'emploi et des biens en 2003



### La règle du jeu : la concurrence des réformes

La France est membre de l'Union européenne et de la zone euro. Ceci n'est pas une nouveauté, mais change la donne. Membre de l'Union, elle participe au deuxième espace économique mondial, avec un accent particulier mis sur la compétitivité, en liaison avec la taille des marchés. Ceci vient d'engagements clairs et anciens en matière de développement des échanges et de concurrence, de surveillance des concentrations, de soutien à la recherche... dans le cadre d'un modèle social et libéral : le Traité de Rome. La zone euro regroupe des membres de l'Union qui ont fait le choix plus exigeant d'une monnaie unique. Ceci implique des politiques contraignantes en matière de déficit budgétaire et de dette, avec l'idée d'accroître plus et plus vite la croissance potentielle de la zone euro. Un pays membre de la zone euro s'engage ainsi, sous la surveillance de ses pairs, à réduire son déficit et sa dette selon un programme pluriannuel.

**Par rapport aux cinq « degrés de liberté » d'un pays (dévaluation, déficit et dette, inflation, chômage, baisse des valeurs d'actifs), un « pays zone euro » en garde deux, les plus dangereux !** Il ne peut ni dévaluer (la monnaie est unique), ni laisser filer son déficit (contrôle des pairs). S'il accepte plus d'inflation, il perd des parts de marché chez ses voisins, qui vendront plus chez lui. Et s'il fait moins de réformes que les autres membres du club euro, il aura plus de chômage et une dépréciation de ses actifs. C'est la crise chez lui.

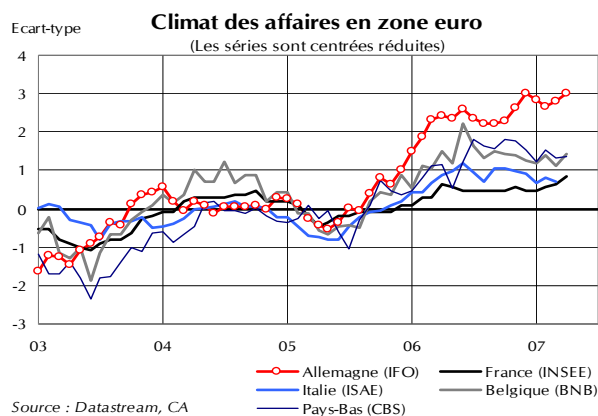
**Ajoutons que le pays qui commence les réformes avant les autres gagne : il y a un first reformer advantage.** Il exporte davantage à l'extérieur de la zone euro, puisqu'il est devenu plus compétitif. Il exporte davantage au sein de la zone, puisque les autres pays sont en retard pour les réformes. Il leur rend la tâche de réforme plus compliquée, et donc consolide son avance... Certains trouveront le jeu peu coopératif, d'autres feront remarquer qu'il est incitatif et pousse à l'action, donc à une vraie coopération !

**L'Allemagne est le meilleur exemple de cette règle,** ayant agi la première. Elle est aujourd'hui la deuxième puissance exportatrice du monde, derrière la Chine et obtient plus de croissance externe qu'interne.

Contribution à la croissance 2000-2006			
(Moyenne annuelle)			
	Demande interne (hors stocks)	Exportations nettes	Croissance
	(a)	(b)	(a + b)
France	2,4	-0,5	1,9
Allemagne	0,5	0,9	1,4

Source: datastream, CA

(Suite page 2)

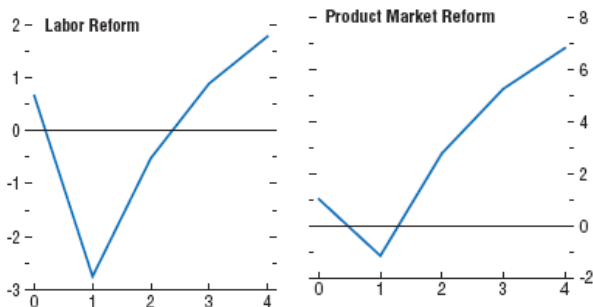


### La politique du rattrapage : les courbes en J

La forme des effets d'une réforme est en effet un J, commençant par une phase négative avant que les effets positifs l'emportent sur les négatifs. Les effets négatifs sont les tensions sociales et les inquiétudes qui naissent de toute réforme d'envergure. Elles font monter le taux d'épargne et affectent négativement la croissance et l'emploi. Ce n'est qu'après que les gains de productivité sont manifestes et que l'activité repart.

Les travaux du FMI montrent que les courbes en J des réformes sont les plus prononcées pour les marchés des biens et du travail, ceux-là même où la France est le plus en retard. Le FMI a calculé, pour un grand nombre de pays, quel est l'effet cumulé dans le temps, pour le PNB par tête d'une politique de réformes (hausse d'un écart-type de l'indicateur)

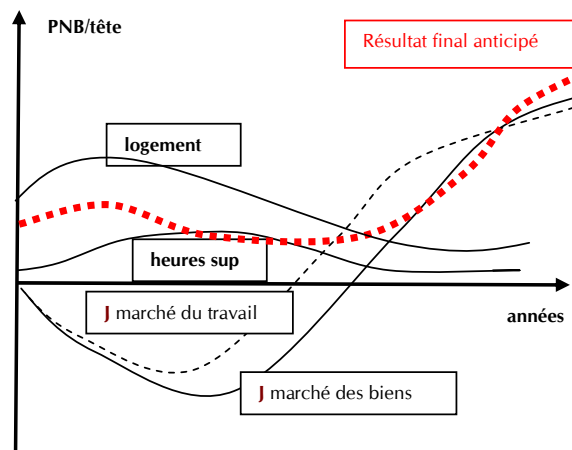
### Réformes sur les marchés de l'emploi et des produits et PNB/tête



Source : FMI, *Advancing Structural Reforms*, avril 2004

On voit donc le risque économique (sans prendre en compte les effets sociaux) d'un programme combinant ces deux seules réformes : un ralentissement fort et prolongé. Ceci explique pourquoi le plan Sarkozy/Fillon combine ces types de mesures avec d'autres, qui accroissent le revenu et augmentent (ou maintiennent) le patrimoine.

### Une représentation du Plan de réformes



Ce n'est donc pas, à proprement parler, une addition offre/demande, l'offre pesant sur la croissance et la demande agissant en sens inverse pour la soutenir. Ce plan est plutôt une combinaison intertemporelle de mesures, avec leurs effets offre/demande. C'est donc un plan de réformes profondes, concernant les deux marchés les plus importants, et les plus difficiles, qui est donc en jeu.

Mais ce plan prend aussi en compte des effets de calendrier, pour ne pas avoir une réforme trop longue, sans upside visible (crainte de la *reform fatigue*) et de tensions sociales et politiques. Avec une amélioration qui devrait être visible à 3 ans, il permettrait ainsi d'accroître la croissance potentielle française, vers 2,5 %, avec certes des aléas notamment budgétaires. C'est ici que se posera la question de la TVA sociale (voir en fin de ce document).

Comme tout programme économique et politique, c'est donc un *second best*. Des experts auraient sans doute préféré mettre plus (ou seulement) l'accent sur la recherche, les PME, la formation... d'autres sur... mais un programme économique n'est possible que s'il est politiquement voté ! Il s'agit donc à présent d'entrer dans les détails de la logique proposée pour en apprécier les effets, les conditions de succès, les limites et les modalités de réglage.

Directeur de la Publication : Jean-Paul Betbèze

Crédit Agricole S.A. — Direction des Études Économiques — <http://www.credit-agricole.fr> — Rubrique : Kiosque Eco

Cette publication reflète l'opinion du Crédit Agricole à la date de sa publication, sauf mention contraire (contributeurs extérieurs). Cette opinion est susceptible d'être modifiée à tout moment sans notification. Elle est réalisée à titre purement informatif. Ni l'information contenue, ni les analyses qui y sont exprimées ne constituent en aucune façon une offre de vente ou une sollicitation commerciale et ne sauraient engager la responsabilité du Crédit Agricole ou de l'une de ses filiales. Le Crédit Agricole ne garantit ni l'exactitude, ni l'exhaustivité de ces opinions comme des sources d'informations à partir desquelles elles ont été obtenues, bien que ces sources d'informations soient réputées fiables. Le Crédit Agricole ne saurait donc engager sa responsabilité au titre de la divulgation ou de l'utilisation des informations contenues dans cette publication.

## France : quel plan de réformes ?

### 2- Côté offre

**Par politique de l'offre, nous entendons les réformes du marché du travail et du marché des biens.** Il s'agit de toutes les réformes de structure destinées à réduire les rigidités et les inefficacités de l'économie française.

**La politique de l'offre, pourtant au cœur du programme électoral du président de la République, est pour l'instant en retrait de l'agenda, mais elle n'a pas disparu.** Au contraire, si l'on croit l'insistance mise sur les concepts de Réformes et de Ruptures par l'actuelle équipe dirigeante.

**Le volet des mesures mises actuellement en avant par le nouveau gouvernement, en soutien de la demande, est destiné à permettre l'action future sur l'offre. Autrement, nous entrerions dans une relance keynésienne ! Mais, dans un pays en déficit extérieur et en union monétaire, ce serait la crise assurée :** crise de la croissance et de l'emploi, crise des comptes publics, crise européenne. Il est donc indispensable de prendre en compte les diverses composantes de ce programme et leur interdépendance : c'est elle qui fait sens, mais en commençant par l'objet central, l'offre.

#### Marché du travail : vers un contrat unique ?

Les enjeux sont clairs : abaisser durablement le chômage, stimuler l'emploi et l'offre de travail, en revoyant les modalités du contrat de travail.

#### 3 éléments d'assouplissement du marché du travail :

- **Un contrat de travail unique :** le cœur de la réforme du marché du travail est l'assouplissement du contrat de travail. Il s'agit en particulier de mettre en place un nouveau contrat, unique, à durée indéterminée. Il donnerait plus de souplesse aux entreprises et plus de sécurité aux salariés. On parle alors de « flexicurité ». Il s'agit de réduire le risque pour les entreprises à embaucher (c'est la partie « flex »), et de protéger le salarié et non plus l'emploi (c'est la partie « sécurité »). La question de la progressivité des droits des salariés en fonction de l'ancienneté dans l'entreprise n'est pas encore abordée. C'est sans doute l'aspect de la réforme qui devrait poser le plus problème, en particulier en ce qui concerne la situation des salariés déjà en place.
- **Un service unifié de l'emploi :** le contrat unique sera complété par la refonte du système de suivi, de formation et de placement des demandeurs d'emploi, en fusionnant ANPE et Unedic (création d'un service public de l'emploi). Ce service garantirait ainsi 90 %

de la rémunération à la personne licenciée avec, si nécessaire, une formation qualifiante.

- **Un taux de participation supérieur :** il s'agit d'accroître le taux de participation. Les modalités pratiques ne sont pas encore connues. On sait seulement qu'il s'agira d'encourager l'emploi des seniors (avec probablement un approfondissement de la réforme des retraites à la clé, bien que pour l'instant seuls les régimes spéciaux soient évoqués) et celui des jeunes. D'autres mesures permettront d'améliorer l'employabilité des salariés en passant par une restructuration de la formation professionnelle.

#### Une problématique complexe

Les réformes du marché du travail sont les plus difficiles à mettre en œuvre. Ceci explique probablement la prudence du gouvernement à ouvrir ce chantier, surtout en période d'élection législative. En revanche, on sait qu'il entend le faire : il a un mandat en ce sens.

- **Prudence :** ces réformes impliquent des risques importants : sociaux d'abord, avec la résistance de certains groupes ; économiques ensuite, puisqu'elles créent de l'incertitude, ce qui affecte les comportements d'épargne des agents (craintes liées au chômage) et/ou les décisions d'investissement (hausse de l'aversion au risque des chefs d'entreprises).

Ceci explique pourquoi la partie « temps du travail » semble avoir été laissée de côté, puisqu'il n'est plus question de revenir sur les 35 heures. Probablement ira-t-on au mieux vers une adaptation dans certains secteurs. Le choix qui semble avoir été fait pour l'instant consiste à les contourner, par le biais des incitations aux heures supplémentaires, dont nous exposons les mécanismes plus bas. Ajoutons aussi, que la TVA sociale, présentée en fin de dossier a d'une certaine manière pour objectif (certes indirect) de stimuler l'emploi.

- **Négociations :** ces réformes impliquent une période de négociation entre les partenaires sociaux qui peut parfois être longue. L'objectif est d'obtenir un consensus du côté patronal et des représentants syndicaux, mais il est possible que la pression politique soit forte pour que les débats soient vite conclus, et que la Chambre puisse décider.
- **Pédagogie :** ces réformes exigent enfin un minimum de pédagogie pour convaincre de leur

nécessité (donc des efforts à consentir, surtout de la part des salariés) et susciter l'adhésion de la société.

### Des effets contrastés sur la croissance et l'emploi

- **Problématiques au départ :** à court terme, ces réformes risquent de créer une montée des tensions et des inquiétudes, une baisse de la confiance, une hausse du taux d'épargne avec des conséquences négatives sur l'emploi (c'est la courbe en J, voir plus haut) ;

- **Positifs ensuite :** à moyen terme, la mise en place du contrat unique devrait permettre de réduire la dualité du marché du travail (salariés protégés/non protégés, qualifiés/non qualifiés, hommes/femmes, jeunes/seniors) et les phénomènes de précarité qui en découlent. Elle permettrait de mettre en place une logique bonus/malus et de sécuriser des parcours professionnels. Mais il est clair que nous n'en sommes qu'au début, et que la multiplicité des contrats du travail actuels, et qui crée une « flexibilité à la française », devra être revue.

- **A consolider à moyen terme :** l'emploi devrait être stimulé par un système plus efficace de placement des chômeurs. La hausse des prestations chômage permettra de stabiliser les revenus des agents dans la période transitoire entre deux emplois. Enfin, cela devrait apporter une réponse au grave défaut d'appariement qui caractérise le marché français du travail – i.e. une offre de travail mal adaptée aux besoins de main d'œuvre. Ceci est vrai tant pour les emplois à faible ou moyenne qualification (services de restauration ou construction par exemple) que ceux à qualification élevée (informatique).

### Marché des biens : vers plus de concurrence ?

- **Une flexibilité accrue dans les commerces ?** Diverses réformes seront probablement mises à l'étude pour assouplir certaines réglementations en vigueur sur les marchés des biens, notamment dans le secteur de la distribution. Il s'agit de la remise en cause des lois limitant la création et l'extension des grandes surfaces (Lois Galland, loi Raffarin). Nous en sommes au début, mais la recherche de systèmes de distribution moins coûteux passe par là, avec des problèmes à la clef très sérieux sur les filières amont et sur l'emploi.

- **Une réforme de la réglementation sur l'ouverture des commerces le dimanche ?** Elle a été annoncée par M. Sarkozy. Cette réforme pourrait proposer que tous les commerces puissent ouvrir le dimanche dans les zones touristiques. Ailleurs, des dérogations pourraient être accordées pour, par exemple, dix

dimanches par an, contre cinq actuellement. Une telle réforme est de nature à stimuler la consommation des ménages. Mais elle suppose aussi des accords avec les partenaires sociaux, notamment sur le problème des majorations de salaire et de repos compensateurs. Elle ne sera pas aisée à mettre en place, se heurtant souvent aux petits et moyens commerçants. C'est dans ce contexte aussi qu'il faudra examiner les modalités d'application de la directive services.

- **En conclusion, la mise en place des réformes du marché du travail et du marché des biens nécessite beaucoup de doigté.** Les effets négatifs à court terme sont susceptibles de déprimer la demande interne. L'exemple proche de nous montre que l'Allemagne a certes réussi ses réformes structurelles (marché du travail et retraite), mais au prix d'une forte détérioration du moral des ménages et d'une contraction de la consommation des ménages. C'est d'ailleurs dans ce contexte que l'Allemagne a également pu bénéficier de l'exutoire offert en Asie et en Europe pour exporter (notamment les nouveaux pays entrants). Le *first mover advantage* (voir plus haut) a donc joué à son bénéfice, mais il ne peut plus par construction bénéficier aux suivants ! Des politiques de soutien des revenus des agents sont donc nécessaires, afin de stabiliser les taux d'épargne durant la période transitoire, pour ceux qui prennent actuellement le train des réformes.

- **On comprend aussi qu'un euro voisin de 1,20-1,25 par rapport au dollar donnerait un appui supplémentaire aux politiques de réformes en France.** On voit aussi qu'une action conjointe avec un autre pays, par exemple l'Italie, serait positive, afin de répartir les coûts d'ajustement. Mais si le renforcement du dollar devrait s'amorcer, la coopération intra-européenne demeure insuffisante. Le modèle dominant des ajustements est celui de la pression des pairs, du trio *name, shame, blame* (*nomme les pays en retard ou en faute, fais leur honte, blâme les*) plutôt que des programmes plus concertés et positifs. L'agenda de Lisbonne montre ainsi les lacunes de la démarche européenne en matière de coopération. Des discussions complémentaires sur le Small Business Act, sur les programmes européens de Recherche (avec un rôle plus important de la Banque des Règlements Internationaux), sur des soutiens à certains secteurs ou pays, sur la sous-évaluation de certaines monnaies (Yuan, Yen), sont donc nécessaires. Ce qui explique aussi les débats actuels sur le Traité constitutionnel.

Directeur de la Publication : Jean-Paul Betbèze

Crédit Agricole S.A. — Direction des Études Économiques — <http://www.credit-agricole.fr> – Rubrique : Kiosque Eco

Cette publication reflète l'opinion du Crédit Agricole à la date de sa publication, sauf mention contraire (contributeurs extérieurs). Cette opinion est susceptible d'être modifiée à tout moment sans notification. Elle est réalisée à titre purement informatif. Ni l'information contenue, ni les analyses qui y sont exprimées ne constituent en aucune façon une offre de vente ou une sollicitation commerciale et ne sauraient engager la responsabilité du Crédit Agricole ou de l'une de ses filiales. Le Crédit Agricole ne garantit ni l'exactitude, ni l'exhaustivité de ces opinions comme des sources d'informations à partir desquelles elles ont été obtenues, bien que ces sources d'informations soient réputées fiables. Le Crédit Agricole ne saurait donc engager sa responsabilité au titre de la divulgation ou de l'utilisation des informations contenues dans cette publication.

## France : quel plan de réformes ?

### 3- Côté demande

L'avantage des réformes fiscales est leur forte réactivité. Elles entendent ainsi soutenir la demande, tandis que se préparent des mesures difficiles sur les marchés du travail et des biens.

#### Le projet de loi fiscal : quel enjeu ?

**Le premier grand projet de loi du gouvernement, présenté au Conseil des ministres du 20 juin, et qui devrait être adopté cet été, est une réforme fiscale autour de quatre principales mesures :** exonération de charges sociales et d'impôt sur le revenu sur les heures supplémentaires ; exonération des droits de succession pour 90 à 95 % des Français ; abaissement du bouclier fiscal de 60 à 50 % des revenus ; déductibilité des intérêts d'un emprunt immobilier. Ce « paquet fiscal » permettra une baisse d'impôts massive, de 12 à 15 milliards par an, destinée à donner un coup de fouet à la croissance.

Mais il ne s'agit pas d'un « simple » plan de soutien. Certes, il entend créer un électrochoc, par son ampleur et le fait qu'il joue sur différents leviers : baisses d'impôts et de charges sociales, hausse de la masse salariale, revalorisation du patrimoine etc. Surtout, il s'inscrit dans la « courbe en J » (cf plus haut) et veut faciliter l'adoption de réformes lourdes en stabilisant le taux d'épargne des agents.

#### Déductibilité des intérêts d'emprunts immobiliers

##### Les modalités

Pour tout acquéreur d'une résidence principale (nouveau ou ayant déjà un crédit en cours), et pendant les cinq premières années suivant l'acquisition, 20 % des intérêts liés à l'emprunt immobilier pourront être déduits de l'impôt sur le revenu. Le montant des intérêts déductibles sera plafonné à 7500 euros pour un couple et 3750 euros pour un célibataire, avec 500 euros supplémentaires par personne à charge. Les ménages non imposables (45 % environ des ménages) recevront un chèque du Trésor Public.

##### Impacts sur la croissance

• **Redynamisation du marché résidentiel** Le marché résidentiel donne des signes de tassement de plus en plus marqués et les ventes comme les prix sont en passe de se stabiliser. Cette mesure devrait relancer le marché pendant environ deux ans. Actuellement, pour un ménage « moyen », au vu des condition

actuelles du marché (taux de crédit effectif global de 4,7 %, durée moyenne du prêt de 19 ans, prix d'acquisition moyen de 240 000 euros, niveau moyen de capital emprunté de 175 000 euros), la charge d'intérêts est de 7000 à 8000 euros par an les cinq premières années de remboursement du crédit. La baisse d'impôt atteint donc 1500 euros par an. **Compte tenu des plafonnements, cette baisse correspond à une hausse de 2 à 3 % du revenu disponible moyen des ménages acquéreurs.**

• **Cette mesure va raviver le marché résidentiel**, puisqu'elle va donner une marge de solvabilité à des acheteurs de plus en plus hésitants et sélectifs face à des prix devenus prohibitifs. **De plus, les mesures sur les successions et donations (cf plus loin) permettront une hausse de l'apport personnel.**

• **Mais ceci sera peu à peu compensé par les hausses de prix et de taux.** Sur un marché structurellement tendu (demande potentiellement forte, stocks encore bas), la reprise des ventes va faire repartir les prix à la hausse. Au bout de quelques trimestres, le marché va retrouver les conditions actuelles (prix trop élevés, acheteurs moins nombreux et plus sélectifs, investisseurs hésitants) et un nouveau tassement se mettra en place. Si de plus le coût du crédit s'accroît un peu, ce qui est probable au vu de la hausse récente des taux longs, la mesure fiscale ne fera que compenser en partie le renchérissement du crédit. La déductibilité des intérêts d'emprunts pourrait donc différer d'environ deux ans la stabilisation attendue du marché immobilier.

• **Soutien à la valeur du patrimoine et aux revenus** **Sur cette période de deux ans, les effets positifs sur la croissance seront assez nets, à trois niveaux, activité du BTP, consommation, effets de richesse :**  
- la relance du marché immobilier stimulera la construction (qui commençait à fléchir depuis quelques mois), les services immobiliers et l'emploi dans ces secteurs ;  
- les propriétaires ayant déjà un crédit en cours bénéficieront d'une hausse de leur revenu disponible, de 3 milliards par an. L'impact sur la consommation sera toutefois un peu moins élevé, les ménages propriétaires ayant des revenus plus élevés que la moyenne et une propension à épargner plus élevée ;  
- pour tous les propriétaires (57 % du total des ménages), les effets de richesse positifs persisteront (les prix de leur actif continuant à monter), ce qui maintiendra un taux de consommation élevé.

### Un coût budgétaire élevé

Les nouveaux accédants à la propriété (acheteurs recourant au crédit) pour une résidence principale (neuve ou ancienne) sont environ 600 000 par an. La première année, l'impact budgétaire lié à ces nouveaux accédants serait de l'ordre de 0,6 md €. Il monterait ensuite vers 3 mds d'ici 5 ans. Pour les ménages déjà propriétaires, le coût budgétaire annuel lié à ces crédits préexistants serait d'environ 3 milliards par an.

**Le coût total de cet ensemble de mesures serait donc de près de 4 milliards la première année et 6 milliards en fin de mandature.**

### Exonérations sur les heures supplémentaires

Les exonérations sur les heures supplémentaires consistent en une suppression des cotisations sociales (employeur et salarié) et une exonération de l'impôt sur le revenu. De plus sera généralisée la majoration de la rémunération des heures supplémentaires à 25 % (contre 10 % actuellement dans les entreprises de 20 salariés).

#### Les modalités

Ce dispositif concernerait tous les salariés : public et privé, à temps plein ou à temps partiel (par le biais des heures complémentaires), cadres au forfait. Pour ces derniers au forfait heures sur l'année, le dépassement du temps de travail sera payé en heures supplémentaires rémunérées 25 % de plus et défiscalisées. Pour ceux au forfait jours, les exonérations d'impôts et de cotisations sociales ne concerneront que les rémunérations des jours de travail au-delà du plafond des 218 jours annuels, en contrepartie de la renonciation par les salariés à des jours de repos.

Les exonérations de charges seront modulées selon la taille de l'entreprise (plus ou moins de 20 salariés). Les exonérations de charges sociales seront ainsi plus fortes pour les petites entreprises (20 salariés au plus) pour compenser le passage de la majoration des heures supplémentaires de 10 à 25 % prévue dans la nouvelle loi dès le 1<sup>er</sup> Octobre 2007 (au lieu du 1<sup>er</sup> janvier 2009).

#### Trois effets escomptés

Trois objectifs sont conjointement poursuivis.

**- Augmenter le chiffre d'affaires et la compétitivité des entreprises via un recours plus aisé et moins coûteux (baisse des cotisations patronales) aux heures supplémentaires.** Cette mesure favoriserait notamment certains secteurs, comme le bâtiment ou la restauration, qui éprouvent des difficultés à embaucher. Selon une étude de la Dares, parmi les entreprises de 10 salariés et plus du secteur marchand

non agricole qui déclarent des heures supplémentaires, c'est dans la construction que le recours est le plus marqué. Ceci se vérifie en nombre de salariés à temps complet faisant des heures supplémentaires et en volume annuel moyen d'heures par salarié (cf. tableau ci-dessous).

Pratique des heures supplémentaires par secteur d'activité en 2004*			
	Part des salariés à temps complet faisant des heures supplémentaires déclarées		Volume annuel moyen par salarié à temps complet qui en fait (en heures)**
	Dans l'ensemble des entreprises	Dans les entreprises en déclarant	
Industrie	41	49	46
Construction	50	71	82
Tertiaire	34	49	56
Ensemble	37	50	55

Sources: Dares

\*Nombre moyen d'heures supplémentaires effectuées par salarié à temps complet qui en fait au moins une

\*\*entreprises de 10 salariés et plus du secteur marchand non agricole

**- Augmenter le pouvoir d'achat des salariés,** via la hausse de la rémunération des heures supplémentaires, les baisses de cotisations sociales et l'exonération de l'impôt sur le revenu. Le montant des heures supplémentaires déductibles du revenu imposable sera toutefois plafonné afin de respecter le principe d'égalité devant l'impôt.

**- Inciter les salariés à augmenter leur temps de travail** (« travailler plus pour gagner plus »), donc leur masse salariale, du fait de ces diverses mesures incitatives.

En résumé, cette mesure permettrait d'augmenter les rémunérations des salariés sans affecter la compétitivité des entreprises et en même temps de contourner les 35 heures.

#### Une limite et un effet pervers

**- Limite : la diversité et la complexité des contrats.** Cette mesure peut se voir limitée par la diversité des contrats de travail (cadres au forfait jours, au forfait heures, temps partiel...), la discussion sur les heures complémentaires...

**- Un effet pervers potentiel : la substitution par les entreprises des heures supplémentaires aux nouveaux emplois.** Cet effet serait d'autant plus puissant que la mesure intervient dans une phase de redémarrage de l'activité, donc à moment où les entreprises sont encore prudentes dans leur décision d'embauches. Autrement dit, à court terme, elle avantage les salariés en place, les « in », dont le pouvoir d'achat s'améliore. Mais on peut faire remarquer qu'elle conduit les « out » à se mettre en position plus active de recherche et de formation, ces derniers voyant qu'il y a plus de demande, et plus de revenus, à la clef de l'emploi. Avec le temps, et la poursuite de l'amélioration de l'activité, cet effet devrait donc se résorber. La mesure incitera alors à une remontée du taux d'activité.

### Coût budgétaire et effet sur la croissance

Le coût budgétaire annuel peut être estimé à 5 à 6 Mds par an environ. Ces diverses mesures devraient se traduire par une hausse des profits des entreprises et surtout des revenus des salariés. Pour la plupart des salariés recourant aux heures supplémentaires, la propension à consommer est forte : l'impact sur la consommation sera donc élevé, 4 milliards environ, soit une hausse annuelle supplémentaire de 0,4 %. Celui sur l'emploi est plus incertain.

### Bouclier fiscal à 50 %

Les impôts directs ne pourront pas, à partir de 2008, dépasser 50 % des revenus du contribuable. De plus, ils incluront la CSG et la CRDS (11 %). Par rapport à 2007 (plafond de 60 %, CSG-CRDS non prises en compte), le « gain » est donc de 21 %. Par ailleurs, les investissements dans les PME jusqu'à 50 000 € pourront être déduits de l'ISF. Ces mesures sont principalement destinées à alléger le poids de l'ISF et à limiter l'exil fiscal de certains contribuables (et les pertes fiscales, notamment en TVA, que cela suppose). **Coût : environ 1 milliard par an.**

### Suppression des droits de succession

Les droits de succession seront supprimés pour 95 % des ménages (contre 75 % environ actuellement), à travers une série de mesures de franchise d'impôt. En particulier, la part du conjoint survivant sera totalement exonérée et l'abattement pour chaque enfant sera porté de 50 000 à 150 000 €. En matière de donations, les enfants pourront recevoir de leurs parents 150 000 € libres de droits tous les 6 ans. Ces mesures auront un effet notable sur la consommation et favoriseront également les investissements immobiliers. **Coût : 2 Mds par an environ.**

### Un impact global marqué sur la croissance

Ces mesures combinant baisses d'impôts et de charges sur les particuliers et hausse de la masse salariale vont accroître le revenu disponible des ménages d'environ 12 milliards en année pleine. Une part sera épargnée, une part consacrée à l'achat de logements mais l'essentiel sera consommé, pour environ 9 milliards. Ceci jouera principalement en 2008 et 2009 mais se portera en partie sur des produits importés (de l'ordre du tiers), du fait de l'attrait des ménages pour l'électronique grand public et de l'insuffisante compétitivité des produits français dans de nombreux secteurs.

Au-delà de 2009, l'effet est moins clair. Les mesures de relance de la consommation ont souvent un effet temporaire et le développement d'un cercle vertueux n'est jamais garanti.

D'autres chantiers, qui ressortissent davantage de la politique de l'offre, comme le contrat de travail unique, le service public de l'emploi, le statut des universités, la recherche-développement, seront ouverts ces prochains mois. Ces dossiers passeront en général par des phases de négociation et seront plus longs et plus difficiles à mettre en place que ce volet fiscal. Il est donc logique de commencer par ce « paquet fiscal » qui n'est qu'une première étape.

On peut toutefois regretter que des mesures d'allègement d'impôts et charges sur les entreprises et notamment les PME (impôt sur les sociétés, cotisations patronales, etc.) ne figurent pas dans ce « paquet fiscal ». Elles auraient plus directement répondu à l'enjeu principal du programme économique de M. Sarkozy, rendre le système productif plus dynamique, efficace et compétitif.

### Attention aux déficits publics

**Le coût total de ces diverses mesures peut être estimé à 11 Mds en 2008 et 15 Mds en fin de mandature.** La reprise escomptée des dépenses de consommation fournira des recettes supplémentaires de TVA, qui réduiront un peu le coût budgétaire net de ce plan. Mais celui-ci restera très marqué. Comment respecter alors les objectifs de réduction du déficit public (2,5 % en 2006) et de la dette publique (63,9 % en 2006) ?

Des économies sont donc envisagées sur les dépenses : non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite, dépenses de santé, réforme des régimes spéciaux de retraite, rationalisation de dépenses de l'Etat. Ceci ne sera mis en place que graduellement et risque de ne pas suffire. La mise en place éventuelle de la TVA sociale (toujours à l'étude) n'interviendrait pas avant 2009 et ses modalités, donc son impact sur le financement des déficits, sont incertains (cf plus loin). A l'horizon de 2008-2009, même si la croissance du PIB connaît une certaine accélération, les ratios de déficits et de dette risquent donc de remonter légèrement.

Au total, ce package fiscal assurera un soutien significatif à la croissance et, plus graduellement, à l'emploi, avec un risque de détérioration des déficits.

Directeur de la Publication : Jean-Paul Betbèze

Crédit Agricole S.A. — Direction des Études Économiques — <http://www.credit-agricole.fr> — Rubrique : Kiosque Eco

Cette publication reflète l'opinion du Crédit Agricole à la date de sa publication, sauf mention contraire (contributeurs extérieurs). Cette opinion est susceptible d'être modifiée à tout moment sans notification. Elle est réalisée à titre purement informatif. Ni l'information contenue, ni les analyses qui y sont exprimées ne constituent en aucune façon une offre de vente ou une sollicitation commerciale et ne sauraient engager la responsabilité du Crédit Agricole ou de l'une de ses filiales. Le Crédit Agricole ne garantit ni l'exactitude, ni l'exhaustivité de ces opinions comme des sources d'informations à partir desquelles elles ont été obtenues, bien que ces sources d'informations soient réputées fiables. Le Crédit Agricole ne saurait donc engager sa responsabilité au titre de la divulgation ou de l'utilisation des informations contenues dans cette publication.



## France : quel plan de réformes ? 4- Vers la TVA sociale ?

L'idée d'une mise en place d'une « TVA sociale » en France est revenu dans les débats publics. Elle semble avoir joué un rôle important entre les deux tours des élections législatives. Raison de plus pour préciser les termes du débat. L'objectif de cette mesure est à la fois de réduire le coût du travail et d'accroître la compétitivité (coût) des entreprises françaises, ce qui permettra de stimuler la croissance et l'emploi. Mais il faut en examiner en détail les modalités et les enjeux.

### Les faits

La TVA a rapporté un peu plus de 127 milliards d'euros en 2006, soit près de la moitié des recettes du budget général de l'Etat (cf. tableau).

Recettes fiscales du budget général			
	2006*	2007**	2006
	(en mds €)	(en mds €)	(% du total)
Impôt sur le revenu	58,2	57,1	22,1
Impôt sur les sociétés***	43,7	46,1	16,6
Taxe intérieure sur les produits	19,3	18,8	7,3
Taxe sur la valeur ajoutée***	127,4	133,5	48,5
Autres recettes fiscales	14,3	11,7	5,4
<b>Recettes fiscales nettes</b>	<b>262,8</b>	<b>267,2</b>	

\* : loi de finances révisées pour 2006. \*\* : projet de loi de finances pour 2007.

\*\*\* : produit net des restitutions et des remboursements.

Source : ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

Trois taux de TVA sont applicables en France métropolitaine : un taux normal de 19,6 % qui s'applique à la plupart des biens et services vendus ; un taux réduit de 5,5 % qui concerne notamment les produits de première nécessité et de consommation courante (alimentation, certains produits culturels tels que les livres) ; et un taux super réduit de 2,1 % qui s'applique par exemple à la presse et aux médicaments remboursés par la Sécurité sociale.

### Le principe de la TVA sociale

Transférer une part des cotisations salariales employeurs sur la TVA. En même temps, les entreprises s'efforceront, pour rester compétitives, de réduire à due concurrence leur prix hors TVA. L'effet est dans ce cas neutre pour le consommateur. Illustrons le mécanisme de la TVA sociale à l'aide d'un exemple : on suppose une hausse de 5,4 points du taux normal, qui passerait de 19,6 % à 25 %.

Hausse de 5 points du taux normal de TVA à 25%			
Avant mesure		Après mesure	
Prix hors TVA	100	Prix hors TVA	95
TVA	20	TVA	25
Prix TTC	120	Prix TTC	120

Sources: calcul des auteurs

Les taux réduits étant des mesures fiscales ciblées à certains secteurs, l'hypothèse d'une augmentation du taux normal est la plus probable.

De fait, un tel relèvement du taux normal de TVA rapporterait environ 30 milliards d'euros de recettes supplémentaires (cf. tableau ci-dessous). Reste à savoir si ces sommes seraient affectées entièrement à la baisse des charges, ou si une partie serait consacrée au financement de certaines dépenses nouvelles.

Conséquence d'une hausse du taux de TVA			
Taux	Assiette* (mds €)	Recettes (mds €)	Effets d'une hausse d'1 point du taux normal (en mds €)
19,6	572,9	112,3	5,7
5,5	228,7	12,6	2,3
2,1	44,9	0,9	0,4

Sources: Estimations Crédit Agricole S.A.

\*Estimation sur la base des ventes de biens et services en 2006

### Deux effets (théoriques) positifs attendus

• **La TVA sociale permet de réduire le coût du travail.** Le coût salarial unitaire est en effet réduit par la baisse des cotisations salariales employeurs. Ceci peut inciter les entreprises à une substitution du travail au capital et donc stimuler l'emploi. Les prix hors TVA peuvent dans ce cas baisser plus que prévu, les prix TTC se réduire un peu et l'emploi s'accroître. Ceci profitera notamment aux secteurs à forte composante en main d'œuvre.

• **Les produits étrangers deviennent plus chers alors que les prix des produits français peuvent rester globalement inchangés.** En effet, les entreprises étrangères sont soumises au même taux de TVA, mais ne bénéficient pas de la baisse des charges. Ceci doit permettre une meilleure résistance des produits français à la concurrence étrangère et un ralentissement des importations. De même, la baisse des prix hors taxes améliore la compétitivité de nos exportations.

### Trois éléments à intégrer

• **Pas de problème de mise en oeuvre : une hausse du taux de TVA ne devrait pas poser de problème par rapport au droit communautaire, mais ce sera la dernière.** Le parlement européen a fixé un taux plafond de 25 % dans les divers pays de l'Union. Il s'agit donc d'un « effet one shot », puisque l'établissement du taux de TVA au plafond de 25 % exclut toute tentative de dépréciation supplémentaire. Enfin, si nos voisins européens nous imitent, il ne restera alors que des gains de compétitivité, incertains, par rapport au reste du monde et à poursuivre les efforts classiques par rapport à nos voisins.

• **Surtout un effet de proximité :** le décalage de compétitivité entre la France et certains pays, notamment les pays émergents, est tel que cette mesure ne changera que peu de choses à leur avantage. **En revanche, pour les pays dont les coûts sont comparables à ceux de la France (Etats-Unis, Europe), toutes choses égales par ailleurs, cette mesure favorisera la production française. Une hausse de nos prix domestiques annulerait toutefois les gains de compétitivité réalisés.**

• **Comparaison n'est pas raison : les effets bénéfiques de la TVA sociale au Danemark et en Allemagne recouvrent des réalités différentes de la France.**

- **Le Danemark** a augmenté son taux de TVA de 3 points entre 1987 et 1989 à 25 %. Il est toutefois très difficile de dire si la bonne tenue de l'économie danoise (baisse du chômage, excédent budgétaire, etc.) est le résultat des effets positifs liés à la seule TVA sociale. Ce que l'on a pu observer en revanche, c'est que l'impact inflationniste a été relativement limité.

- **L'Allemagne** a augmenté de 3 point son taux normal de TVA, mais à 19 % au 1<sup>er</sup> janvier 2007, sans effet majeur sur l'inflation jusqu'à présent. Il convient toutefois de signaler que le dispositif allemand n'est pas entièrement une TVA sociale : seul un tiers des recettes dégagés a en effet été consacré à la baisse des charges sociales employeurs, le reste étant destiné à la réduction des déficits. On dispose en outre de très peu de recul pour analyser les effets sur la compétitivité. Ceux-ci seront par ailleurs difficiles à établir, les entreprises allemandes étant déjà compétitives, en raison notamment des efforts consentis par les salariés allemands depuis le début des années 2000 pour améliorer la compétitivité (voir plus haut). Ajoutons que les marges des entreprises allemandes sont confortables, ce qui leur permet d'absorber une partie de la hausse du taux de TVA. De plus, la faiblesse de la consommation domestique leur laisse peu de marges de manœuvre pour répercuter ce choc sur le consommateur final.

### Deux conditions du succès

• **La stabilité des prix : la TVA sociale risque d'entraîner un surcroît d'inflation.** D'une part, dans les secteurs où l'offre française est faible par rapport à l'offre étrangère (textile, électronique grand public,

technologies de l'information et de la communication etc.), l'impact sera très limité sur la production et notable sur les prix de vente. D'autre part, il n'est pas assuré que les entreprises françaises répercutent entièrement les baisses de charges sur les prix hors TVA. Certaines pourront être tentées de reconstituer leurs marges, surtout que celles-ci ont souffert de la hausse des prix des matières premières ces dernières années. Dans ce cas, les prix TTC s'accroîtront. Toutes choses égales par ailleurs, si les baisses de charges ne sont pas du tout répercutées, une augmentation de 5 points du taux normal de TVA se traduirait par une hausse de 4 points de l'inflation française.

• **La stabilité des salaires : les effets positifs de la TVA sociale seront limités en cas de hausse des salaires.** Celle-ci serait suscitée à court terme par la baisse de charges ou par le surcroît d'inflation lié à la hausse du taux de TVA. Dans ce cas, le coût du travail ne se réduira pas. Les effets espérés en terme de baisse de prix et de hausse de l'emploi ne se produiront pas. Même en supposant que cette mesure aura un impact sur l'emploi, la baisse du taux de chômage à moyen terme entraînera une hausse des salaires, ce qui en réduira la portée.

**Au total, les effets d'une TVA sociale risquent d'être limités :**

- **elle affecte plus nos partenaires commerciaux en union monétaire** que ceux du reste du monde, où les coûts salariaux sont plus bas ;

- **elle suppose crucialement que l'inflation ne reparte pas**, donc que les partenaires sociaux (entreprises et syndicats de salariés) aient bien compris et partagé l'objectif (prix modérés et salaires tenus). Avec une TVA à 25 %, le risque est aussi de voir un développement de l'économie grise ;

- **elle n'est pas à proprement parler une dévaluation compétitive**, parce qu'elle se déroule en union monétaire. **Elle est un jeu à somme positive si et seulement si elle s'inscrit dans de nouveaux rapports salariaux dans l'entreprise, et entre producteurs et distributeurs.**

- dans le cas français, la possibilité de hausse de la TVA est ainsi limitée par les règles européennes. Au taux actuel de 25 %, c'est la dernière possible. **C'est donc plutôt un fusil à un coup. Il ne faut pas le rater.**

Directeur de la Publication : Jean-Paul Betbèze

**Crédit Agricole S.A. — Direction des Études Économiques —** <http://www.credit-agricole.fr> — Rubrique : Kiosque Eco

Cette publication reflète l'opinion du Crédit Agricole à la date de sa publication, sauf mention contraire (contributeurs extérieurs). Cette opinion est susceptible d'être modifiée à tout moment sans notification. Elle est réalisée à titre purement informatif. Ni l'information contenue, ni les analyses qui y sont exprimées ne constituent en aucune façon une offre de vente ou une sollicitation commerciale et ne sauraient engager la responsabilité du Crédit Agricole ou de l'une de ses filiales. Le Crédit Agricole ne garantit ni l'exactitude, ni l'exhaustivité de ces opinions comme des sources d'informations à partir desquelles elles ont été obtenues, bien que ces sources d'informations soient réputées fiables. Le Crédit Agricole ne saurait donc engager sa responsabilité au titre de la divulgation ou de l'utilisation des informations contenues dans cette publication.