

TRIBUNE

La TVA sociale : une politique à haut risque

Par Houyem CHEKKI CHERNI (Universitaire)

L'instauration d'une TVA sociale engendre des impacts opposés pouvant avoir une résultante allant dans un sens comme dans l'autre. Dans le cadre d'une politique économique, un effet global est nécessaire pour se prononcer quant à l'opportunité de la mise en œuvre d'une telle mesure. D'après les études, cherchant à quantifier cet effet, les résultats sont très variables. Ils sont fortement tributaires des conditions initiales, des politiques d'accompagnement et des valeurs des différentes élasticités traduisant l'intensité de la modification d'une variable.

Les ressources des régimes de sécurité sociale sont tributaires du rythme de la croissance économique et du niveau de l'emploi formel. Une conjoncture socioéconomique favorable pourrait largement atténuer les déficits des caisses. C'est dans ce contexte que les motifs de promotion de l'emploi, de compétitivité et au-delà de croissance économique, via l'instauration d'une TVA sociale, se sont intégrés dans le débat sur la réforme du financement de la sécurité sociale. Cette proposition s'inscrit dans un cadre plus général de fiscalisation d'une partie des ressources de la sécurité sociale.

Le principe de la TVA sociale est d'augmenter le taux de TVA en contrepartie d'une baisse des charges sociales payées par les entreprises. Le terme « sociale » prête à confusion : il ne s'agit pas d'une mesure agissant en faveur des classes à revenus faibles, c'est le fait de financer une partie des prestations de la protection sociale qui est censé la rendre sociale.

Selon les partisans de l'instauration d'une TVA sociale, cette mesure permettrait de déclencher des ajustements favorables à la création d'emploi, à la consolidation de la compétitivité, et au-delà à la croissance économique. Par ailleurs, au-delà de cet effet de relance de l'activité économique avantageux aux finances du système de sécurité sociale, ce dernier pourrait bénéficier d'une réduction du travail dissimulé et de l'évasion sociale. Cette mesure a suscité de nombreux débats politiques et économiques. Différents rapports et études, en s'interrogeant sur l'opportunité d'une telle politique, se sont prononcés en faveur ou contre la TVA sociale.

La mise en place d'une TVA sociale soulève des enjeux socio-économiques de différents ordres :

— Des enjeux macroéconomiques sur les effets à en attendre sur la croissance via la baisse du coût du travail, et les éventuels inflation

et gain de compétitivité, — Des enjeux sociaux quant au caractère redistributif ou anti-redistributif de la TVA sociale et le risque d'une augmentation des inégalités,

— Des enjeux pour le financement de la sécurité sociale qui seraient fortement tributaires des impacts socioéconomiques.

En raison de la complexité des mécanismes en jeu, une évaluation complète des impacts de l'instauration d'une TVA sociale nécessite de recourir à des analyses prenant en compte les interactions multiples qui existent dans l'économie, aussi bien au niveau national qu'au niveau international. Il s'agit donc de quantifier l'incidence des principaux mécanismes à l'œuvre et d'évaluer dans quelle mesure ils se conjuguent pour pouvoir atteindre les objectifs fixés. La présente note de politique économique se propose, en se basant sur des études empiriques, de mener une réflexion sur l'opportunité de l'instauration d'une TVA sociale, en analysant les impacts à en attendre tant du point de vue de l'efficacité économique que de celui des gagnants et des perdants de la mise en place de cette politique.

Les enjeux macroéconomiques de la TVA sociale

Les enjeux macroéconomiques peuvent être appréhendés par les effets sur l'emploi, la compétitivité et l'inflation.

1- Le coin fiscal, défini comme étant la différence entre le salaire brut payé par l'employeur et le salaire net perçu par le salarié, pèse sur le coût du travail. La TVA sociale serait susceptible d'exercer un effet positif sur l'emploi à travers la baisse du coût du travail consécutif à la réduction des cotisations sociales patronales. Des études empiriques à l'échelle internationale estiment qu'une baisse du coin fiscal de 10% pourrait engendrer une augmentation de l'emploi dans le secteur formel qui varie entre 1 et 5%. L'ampleur de l'effet dépend fortement de l'élasticité de l'offre

d'emploi par rapport au coût du travail. L'impact escompté est d'autant plus important que cette élasticité présente des valeurs élevées. Il dépend aussi de la nature de la main-d'œuvre au vu de la différence des élasticités de l'offre d'emploi qualifié et non qualifié.

2- Le transfert de charges sociales patronales vers la TVA peut être interprété comme une dévaluation fiscale qui permettrait aux entreprises locales d'améliorer leur compétitivité-prix (à condition que les autres partenaires commerciaux n'adoptent pas une politique similaire). En effet, la TVA sociale s'applique pour tous les biens et services vendus sur le territoire national (fabriqués localement ou importés), et non aux exportations. Par conséquent, elle pourrait contribuer à :

- Améliorer la compétitivité des industries nationales à l'exportation par la diminution des prix de vente hors TVA suite à la baisse des charges sociales. Différentes quantifications de cet effet révèlent qu'il ne serait pas forcément important si des facteurs hors prix seraient intégrés dans l'analyse.

- Améliorer la compétitivité de l'industrie nationale sur le marché intérieur par l'augmentation des prix, TVA comprise, des produits importés. Selon les études empiriques, cet effet dépend largement de la variation des prix des produits fabriqués à l'intérieur et du degré de substituableité des produits locaux aux produits étrangers.

3- L'instauration d'une TVA sociale aurait pour effet d'augmenter le prix des produits, ce qui pourrait être dépressif pour la consommation et par conséquent pour la croissance et l'emploi. Ces effets négatifs pourraient être atténués si les entreprises réduisent les prix hors taxes du fait que l'allègement du coût du travail améliore leurs marges de profit. Les simulations empiriques montrent que l'intensité de l'effet inflationniste dépendra du comportement des entreprises et de la structure concurrentielle des marchés.

Les enjeux anti-redistributifs de la TVA sociale

Différentes études, à travers divers scénarios de micro-simulation, montrent que la TVA sociale accentuerait les inégalités entre les contribuables, ce qui porterait atteinte à l'équité fiscale. En effet, une instauration d'une TVA sociale pourrait réduire le pouvoir d'achat des ménages si les entreprises ne répercutent pas la baisse des cotisations sociales sur leurs prix. Les consommateurs à faible revenu seraient les plus touchés puisque cette mesure touche l'ensemble des consommateurs de la même manière sans tenir compte du niveau des revenus d'où une augmentation des inégalités. Dans ce cas, une redistribution se fait au profit des entreprises. À titre d'exemple, une analyse par micro-simulation, pour le cas de la France, souligne la forte hétérogénéité de l'impact de la mise en place d'une TVA sociale selon les caractéristiques sociodémographiques des ménages. Les résultats révèlent, entre autres, une accentuation des inégalités du niveau de vie.

Estimation de l'impact global

Les analyses précédentes font apparaître que l'instauration d'une TVA sociale engendre des impacts opposés pouvant avoir une résultante allant dans un sens comme dans l'autre. Dans le cadre d'une politique économique, un effet global est nécessaire pour se prononcer quant à l'opportunité de la mise en œuvre d'une telle mesure. D'après les études, cherchant à quantifier cet effet, les résultats sont très variables. Ils sont fortement tributaires des conditions initiales, des politiques d'accompagnement et des valeurs des différentes élasticités traduisant l'intensité de la modification d'une variable. D'un point de vue économique, un effet moyen certain est difficile à mesurer. Certaines études, en faveur de la TVA sociale, concluent que des effets positifs sur l'emploi, les gains de productivité et les négociations salariales pourraient atténuer les effets anti-redistributifs. D'autres analyses, contestant l'instauration d'une telle mesure, remettent en cause les avantages attendus de la TVA sociale en confirmant qu'une indexation des salaires sur l'inflation ou des négociations salariales pourraient annuler l'effet initial de la baisse du coût du travail et donc l'inefficacité de la TVA sociale. Au total, les effets socio-économiques d'une TVA sociale sont donc assez aléatoires et d'une ampleur très peu certaine.

Les enjeux de la TVA sociale sur le financement de la protection sociale

Dans le cas où une baisse des

charges sociales serait exactement compensée par une hausse de la TVA sociale, les études empiriques montrent que des ressources supplémentaires au système de protection sociale pourraient provenir aussi bien d'éventuels effets positifs suite à l'amélioration de l'emploi, de la compétitivité et de la croissance économique que de la réduction du travail dissimulé et de l'évasion sociale puisque le coin social est considéré, notamment pour les petites entreprises, un obstacle à la formalisation. Néanmoins, ces effets ne réduisent pas le besoin de financement élevé du système de sécurité sociale. D'autres analyses soulignent qu'un allègement significatif des déficits des caisses de sécurité sociale ne pourrait avoir lieu que d'un relèvement de la TVA supérieur à ce qu'exigerait une stricte compensation de la baisse des cotisations sociales.

Expériences internationales : des effets à relativiser

Les expériences internationales, limitées en nombre, ne sont pas probantes à l'égard de l'instauration d'une TVA sociale. Le bilan de cette mesure devrait être relativisé au regard des caractéristiques de chaque pays, du contexte conjoncturel lors de la mise en place de la réforme et des politiques d'accompagnement :

— En 1987, l'expérience danoise consistait à instaurer une TVA sociale de 3 points (augmentation de la TVA de 22 à 25%) moyennant la quasi-suppression des charges sociales versées par les employeurs. Cette mesure n'est qu'un élément parmi d'autres dans la réforme danoise. En effet, des politiques d'accompagnement ont été adoptées, notamment le lancement d'une politique globale en faveur de la compétitivité et l'engagement des syndicats pour des modérations des revendications salariales au cours des années qui ont suivi la réforme. Les impacts étaient globalement positifs : une baisse du chômage, un impact inflationniste relativement limité et une amélioration de la compétitivité (la balance des paiements est redevenue positive en 1990, pour la première fois depuis plus de 20 ans). Le caractère anti-redistributif de la TVA sociale a été corrigé par la très forte progressivité de l'impôt direct, une caractéristique particulière du modèle social danois. Au final, c'était une expérience réussie.

— La réforme Murayama, appliquée en 1997 au Japon, s'est révélée, par contre, désastreuse. En effet, instaurée dans un contexte économique fragile, la hausse de deux points (de 3 à 5%) de TVA sociale semble avoir eu un effet dépressif : dans les mois qui suivaient la réforme, une baisse de

la consommation de 13,3% et une réduction du PIB de 2% ont été enregistrées. L'impact négatif sur l'économie avait été chiffré à 10 300 milliards de yens dont 4100 milliards dus à la baisse de la consommation. Une étude empirique, publiée en 2012, confirme que le ralentissement de l'économie japonaise a été déclenché par l'augmentation de la TVA d'avril 1997. Les résultats de cette étude suggèrent, entre autres, qu'un accroissement graduel de la TVA sociale aurait été préférable, il aurait évité les grandes fluctuations économiques et les effets anti-redistributifs associés.

— Quant au cas allemand, la TVA a été augmentée de 3 points (de 16 à 19 %) afin de financer en partie une baisse des cotisations chômage dont le taux passait de 6,5 % à 4,2 %. La réduction du chômage et les gains en termes de croissance étaient importants, la compétitivité de l'économie s'est améliorée, le taux d'inflation a augmenté de 1 point, la consommation a baissé de 0,2% en moyenne en 2007. Cependant, contrairement au cas danois, la TVA en Allemagne n'est que partiellement sociale. La protection sociale n'a bénéficié que de 1 point de la hausse de la TVA, les deux autres points ont été consacrés à réduire la dette publique. À partir de 2008, deux points sont consacrés au financement de la protection sociale et un point au désendettement.

— La France a renoncé à l'instauration d'une TVA sociale. En effet, après un long débat basé sur des études dont les résultats divergeaient quant aux opportunités de cette mesure, les autorités publiques ont décidé d'annuler ce projet. Cette mesure est jugée en fait non propice en France : taxer la consommation des ménages n'aurait pas un effet important sur les importations, celles-ci ne seraient touchées que marginalement, l'effet positif sur l'emploi n'est pas certain, certaines études concluaient à un effet nul sur l'emploi à long terme et même à une légère baisse de PIB (en raison du choc négatif sur la demande) et les déficits financiers de la protection sociale ne seraient pas totalement résorbés.

TVA sociale : une fausse bonne idée

L'instauration d'une TVA sociale peut apparaître une bonne solution pour relancer l'activité économique et par conséquent favoriser une conjoncture bénéfique au financement des caisses de sécurité sociale. Cependant, il ne faut pas en attendre la solution magique contre le chômage, le déficit extérieur et le déficit du système de sécurité sociale. D'après les études empiriques et les expériences internatio-



nales, les conséquences d'une telle mesure sont plus complexes qu'initialement prévues. Les résultats simulés ou observés ne permettent pas d'affirmer avec précision quel serait l'impact global et son ampleur. Par ailleurs, mis à part cette imprécision de mesure, les conséquences seraient très différenciées entre les divers secteurs de l'économie et les différents ménages. L'impact anti-redistributif devrait être pris au sérieux : cette TVA « sociale » pourrait s'avérer « anti-sociale ». D'une part, elle finance des avantages fiscaux réservés à quelques-uns par une ponction sur l'ensemble de la population. D'autre part, un grand risque inflationniste est sous-jacent à cette mesure.

En Tunisie, il n'y a pas assez d'études robustes sur la question. Même le rapport de l'ES-CWA, effectué pour des pays de la région arabe et publié en 2012, n'est pas assez crédible : selon ce rapport, l'instauration d'une TVA sociale juste nécessaire pour compenser la baisse de 50% des charges sociales patronales exercerait, en Tunisie, un effet positif sur l'emploi (suite à une hausse de 4,4% de la TVA). Cependant, ce constat ne serait pas observé pour le cas du Bahreïn bien que la baisse du coût de travail serait plus importante qu'en Tunisie. En conclusion et au vu du caractère incertain de l'instauration d'une TVA sociale, la mise en œuvre d'une telle mesure dans les présentes conditions de la Tunisie serait trop risquée au regard des inégalités sociales qui prévalent déjà dans notre pays.

Cette « note de politique économique » fait partie d'une série réalisée dans le cadre de Nabs Lab destinée à enrichir le débat économique en Tunisie. Ces notes sont basées sur les meilleures recherches économiques disponibles et les auteurs sont des chercheurs universitaires. Les points de vue présentés sont ceux des auteurs et ne représentent aucunement ceux de Nabs. Nabs est la North Africa Bureau of Economic Studies Intl, une institution d'études et de recherches économiques dirigée par Mustapha K. Nabl.

ANALYSE

EXÉCUTION DU BUDGET DE L'ÉTAT

Gare au dérapage

Par Fayçal DERBEL (ISG Tunis-Président du CTGE)

Même si l'exécution du budget au titre des deux premiers mois de 2015 ne permet pas de fournir une image complète sur la situation des finances publiques par rapport au budget de l'année, elle offre cependant la possibilité de procéder à certaines analyses et de tirer des enseignements importants. L'analyse de l'exécution du budget à fin février 2015 permet de relever plusieurs indicateurs qui appellent à plus de vigilance et de rigueur, voire à la mise en œuvre de mesures prophylactiques à même de préserver les équilibres macroéconomiques, ou, du moins, d'éviter leur dégradation. Des données de cette exécution, il ressort un total de recettes et de dépenses de 3.924 millions de dinars contre 3.649,5 millions de dinars à la même période de l'année passée, se détaillant comme ci-contre.

De ce tableau nous relevons des signes précurseurs de difficultés et de malaises économiques traduits essentiellement par une contraction des ressources propres non suivie par une baisse concomitante des dépenses courantes, ainsi que par une recrudescence du recours à l'endettement et notamment les dettes extérieures.

Une baisse des ressources propres non suivie par une baisse consécutive des dépenses courantes

Les ressources propres ont enregistré une baisse de 4,2% à la

RECETTES	Fin février		DEPENSES	Fin février	
	2015	2014		2015	2014
Fiscales	2.989	3.023	De gestion	2.624	2.642
Non fiscales	160	263	De développement	225	311
Emprunt	775	363	Remboursement emprunt	778	352
			Intérêts payés	323	308
			Prêts	(26)	36
	3.924	3.649		3.924	3.649

fin du mois de février 2015 par rapport à la même période de l'année passée. Cette baisse est d'autant plus préoccupante que les dépenses courantes, composées des dépenses de gestion et des intérêts des emprunts, n'ont pratiquement pas baissé.

Là où le soleil ne brille jamais c'est bien sûr la rubrique des rémunérations publiques (salaires et charges y afférentes de la fonction publique). Ces rémunérations ont passé de 1.936,7 millions à fin février 2014 à 2.112,2 millions de dinars à la même période de l'année en cours, soit une augmentation de 7,6%, dépassant l'augmentation de toute l'année 2015 fixée au niveau du budget à 6,2%. Cet accroissement surprenant de la masse des rémunérations publiques a dépassé les données prévisionnelles, alors qu'il n'y a eu ni révision des grilles salariales ni augmentations résultant des négociations sociales ! Qu'advient-il de cette masse de rémunérations publiques, après l'instauration desdites augmenta-

tions ? L'on ne peut à ce sujet que se poser la question ON VA OU ?, en clamant haut et fort : pitié pour les finances publiques !

Un endettement en augmentation continue, avec une part importante des dettes extérieures

Le recours aux dettes pour le financement des dépenses budgétaires au titre des deux premiers mois est passé de 773 millions de dinars en 2014 à 775 millions de dinars pour l'année en cours. Ainsi le volume total des dettes publiques est passé de 35.911 millions de dinars à la fin du mois de février 2014 à 40.880 millions de dinars à la même période de l'année en cours, soit une augmentation de 13,8%, de quoi avoir la frousse de cette envolée. L'analyse de cet endettement crée davantage de vent de panique puisqu'elle indique un volume de dettes extérieures (par rapport au volume total de dettes) de 65,5% contre 56,6% une année auparavant. Ainsi le volume de l'endettement

extérieur (intérêt + différence de charge) a augmenté à lui seul de 32%.

Conclusion

Même si elle n'est pas catastrophique et désespérée, la situation économique est loin d'être « gaie » et florissante, certains indicateurs dégagés des données relatives à l'exécution budgétaire, à la fin du mois de février 2015, provoquent une véritable poussée de sueurs froides :

- Ressources propres en baisse ;
- Recettes fiscales en matière d'impôt sur les sociétés et de TVA en baisse ;
- Recettes autres que fiscales tendant vers zéro ;
- Augmentation vertigineuse des rémunérations publiques ;
- Augmentation de l'endettement et notamment les dettes extérieures.

En réponse aux réclamations, contestations, revendications, protestations..., l'on conclut par : **cessons les frénésies et pitié pour la Tunisie !**

RENDEZ-VOUS

Vendredi
Immobilier

Dimanche
La Presse Magazine

La Presse
POUR RECEVOIR VOTRE JOURNAL CHEZ VOUS!
ABONNEZ-VOUS DÈS MAINTENANT
Bulletin d'abonnement ou de réabonnement
NOUS VOUS REMERCIONS D'AVOIR CHOISI UN JOURNAL LIBRE

1 AN - 248*200 2 ANS - 496*400

ON VOUS OFFRE UNE ANNONCE GRATUITE POUR UN ABONNEMENT D'UN AN OU DEUX ANNONCES GRATUITES POUR UN ABONNEMENT DE DEUX ANS

NOM & PRÉNOM :
ADRESSE :
VILLE : CODE POSTAL :
EMAIL :

Je choisis le paiement par chèque
Broyez votre chèque à l'ordre de la SMOES - La Presse

Autre formule
Précisez en espèces dans les bureaux de La Presse

Renvoyez ce bulletin sous enveloppe affranchie à La Presse - Service abonnements : 17, rue Garibaldi - Tunis

Je choisis le paiement par prélèvement automatique
Autorise l'établissement teneur de mon compte à effectuer les prélèvements de la somme de :
Je pourrai suspendre à tout moment le prélèvement par simple lettre.
Date :
Signature (obligatoire) :

IMPORTANT : n'oubliez pas de joindre un relevé d'identité bancaire ou postale, de dater et de signer votre autorisation de prélèvement