

Taxation indirecte, recettes fiscales, pouvoir d'achat et bien-être : quels sont les liens ?

La *Note de conjoncture* de décembre 2017 avait analysé les effets sur le pouvoir d'achat de certaines des mesures fiscales programmées dans les projets de loi de finances (PLF) et de loi de financement de la Sécurité sociale (PLFSS) de 2017 et 2018, dont celles portant sur la fiscalité indirecte du tabac et des produits énergétiques¹. Cet éclairage revient sur le mode de calcul et l'interprétation de ces effets, et sur la façon dont ils se différencient des effets sur les recettes fiscales. En effet, si la *Note de conjoncture* ne propose pas de prévision de recettes fiscales, il est utile de préciser en quoi les effets budgétaires peuvent ne pas coïncider avec les effets sur le niveau de vie, et la manière dont ceux-ci sont évalués en comptabilité nationale.

L'effet sur le pouvoir d'achat

Dans la *Note de conjoncture*, le pouvoir d'achat des ménages est prévu en rapportant la prévision de leur revenu disponible brut nominal à la prévision du niveau des prix. La procédure suivie est complexe mais peut s'assimiler, dans le cas qui nous intéresse, à la prévision d'un indice de prix de Laspeyres. Ce type d'indice prend pour référence la structure de la consommation de la date t et il indique de combien augmente le coût de ce panier de biens quand on passe de la date t à la date t' . Notons $(p_{1,t}, \dots, p_{n,t})$ et $(p_{1,t+1}, \dots, p_{n,t+1})$ les vecteurs des prix des n biens aux deux dates et $(q_{1,t}, \dots, q_{n,t})$ les quantités consommées à la date t . L'indice des prix de la date $t+1$ s'écrit :

$$\frac{\sum_{i=1,n} q_{i,t} p_{i,t+1}}{\sum_{i=1,n} q_{i,t} p_{i,t}}$$

Intéressons-nous à une mesure de fiscalité indirecte qui affecte le prix du bien 1, faisant augmenter son prix de $\Delta p_1 = p_{1,t+1} - p_{1,t}$. Exprimée en %, la croissance des prix entre t et $t+1$ sera de :

$$100. \frac{q_{1,t} p_{1,t} \cdot \left(\frac{p_{1,t+1} - p_{1,t}}{p_{1,t}} \right)}{\sum_{i=1,n} q_{i,t} p_{i,t}} = 100. \lambda_{1,t} \frac{\Delta p_1}{p_{1,t}}$$

où $\lambda_{1,t}$ est la part initiale du bien 1 dans le budget total des ménages et $\Delta p_1 / p_{1,t}$ la variation relative de son prix entre les deux dates. Si la première est égale à 2 % et la seconde de l'ordre de 15 %, la hausse de l'indice entre les deux dates sera de 0,3 % et la perte de pouvoir d'achat sera donc de -0,3 %, toutes autres choses égales par ailleurs. Ces chiffres correspondent approximativement à la part de la consommation de tabac dans le budget des ménages et à l'hypothèse de hausse qui avait été retenue par la *Note de conjoncture* de décembre. Il s'y ajoutait 0,2 point découlant de la hausse de la fiscalité de l'énergie.

Une des limites de ce calcul est d'ignorer que les variations de prix conduisent à des redéploiements de la consommation qui peuvent limiter la perte de bien-être : c'est ce que l'on qualifie d'effets de substitution. Mais on peut montrer que leur incidence sur le pouvoir d'achat n'est que de deuxième ordre. Un cas simple est celui où la consommation évoluerait en proportion inverse du prix, c'est-à-dire une élasticité-prix de la demande égale à -1. Sous cette hypothèse, la hausse de 15 % du prix du bien 1 fait baisser sa consommation de 15 % en volume. La consommation restera alors inchangée en valeur, de même que les consommations en valeur et en volume des autres biens. Pour prendre en compte cet effet de substitution, on pourrait pondérer les hausses de prix par la structure de consommation après plutôt qu'avant la hausse de prix. C'est ce que fait un autre type d'indice, l'indice de Paasche, dont la variation s'écrit :

$$100. \frac{q_{1,t+1} p_{1,t} \cdot \left(\frac{p_{1,t+1} - p_{1,t}}{p_{1,t}} \right)}{\sum_{i=1,n} q_{i,t+1} p_{i,t}} = 100. \lambda_{1,t+1} \frac{\Delta p_1}{p_{1,t}}$$

On voit que la baisse de 15 % du volume q_1 conduit cette fois à multiplier la hausse de prix de 15 % par un nouveau coefficient $\lambda_{1,t+1}$ plus faible, égal à environ 2 % x (1-15 %) = 1,7 %. L'indice de Paasche donne donc une perte de pouvoir d'achat ou de bien-être « monétaire » de 1,7 % x 15 % = 0,255 %.

¹ La *Note de conjoncture* simulait l'ensemble des mesures prévues par les PLF et PLFSS. L'encadré publié en pages 95-96 de la *Note* se concentrait sur les mesures en prélèvements obligatoires, notamment la bascule entre cotisations sociales et CSG, pour détailler ses effets de calendrier infra-annuels. Il ne portait pas sur les mesures en prestations ou la compensation directe de la hausse de la CSG pour les fonctionnaires, mais celles-ci étaient prises en compte dans la prévision des ressources totales des ménages.

Comme attendu, cette baisse est moins marquée que celle qui est donnée par l'indice de Laspeyres. Son ampleur reste néanmoins très comparable, bien que l'on ait retenu une élasticité plutôt forte. De plus, ce que donne l'indice de Paasche est cette fois un minorant de la perte de bien-être monétaire. Par exemple, si la hausse des prix d'un bien est telle qu'elle conduit à y renoncer totalement, l'indice de Paasche nous dirait qu'il n'y a aucune baisse de pouvoir d'achat ou de bien-être puisque le poids a posteriori de ce bien serait nul, ce qui n'est évidemment pas recevable.

Pour mieux traiter ces effets de substitution, il existe un type d'indice théorique plus rigoureux (Magnien et Pougard, 2000 ; Sillard, 2017) : il s'agit de l'indice dit « à utilité constante » qui mesure de combien doit s'accroître le revenu nominal pour laisser inchangé le niveau de satisfaction lors du passage des prix p_i aux prix p_{i+1} . Sa valeur sera en général comprise entre celles des indices de Laspeyres et de Paasche mais elle n'est calculable que si l'on connaît parfaitement les préférences des ménages. Ceci explique que l'on se contente de l'approximation par les indices de Laspeyres ou bien de Paasche, avec des résultats finalement peu différents, même pour une variation de prix d'assez grande ampleur².

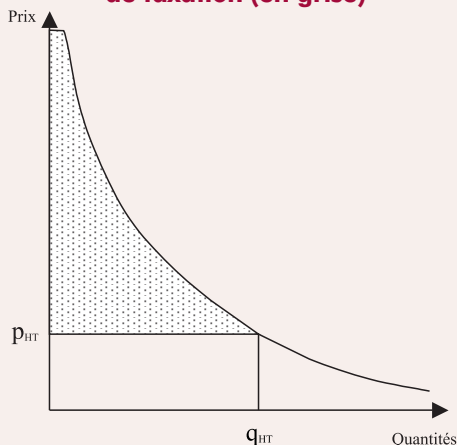
L'effet sur les recettes fiscales

Si elle n'a qu'un effet de deuxième ordre sur le chiffrage de la perte de pouvoir d'achat, la prise en compte de la réaction comportementale a, en revanche, un impact important sur les recettes fiscales. Conservons l'exemple d'une élasticité prix de -1 . Dans ce cas, la baisse du volume consommé compense intégralement la hausse des recettes fiscales par unité consommée. La réduction de la consommation des ménages et la perte d'activité qui en découle pour les producteurs ne se traduisent par aucun supplément de recettes fiscales, et sans autres gains ailleurs dans l'économie puisque les autres consommations sont stables en valeur comme en volume.

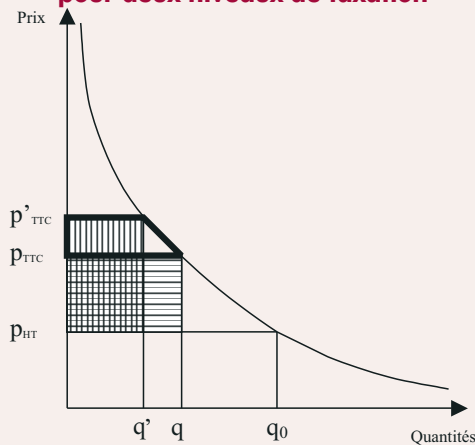
Ce phénomène de perte non compensée est ce que la théorie économique de la fiscalité qualifie de « perte sèche », associée aux distorsions qu'elle induit sur les comportements. Les graphiques ci-dessous en donnent l'illustration usuelle des manuels de microéconomie. Le bien-être « monétaire » du consommateur y est mesuré par ce que l'on appelle son surplus, qui est la différence entre ce qu'il paye pour le bien considéré et la somme de ce qu'il serait prêt à payer pour chacune des unités consommées. Le surplus est positif parce que les premières unités consommées sont davantage valorisées que la dernière, tout en étant payées au même prix. Ce surplus est représenté par la surface en pointillés sur le graphique de gauche, en l'absence totale de taxation. Le graphique de droite montre quel est l'effet de la taxation et d'une variation de son niveau faisant passer du prix p_{TTC} au prix p'_{TTC} . L'écart entre prix toutes taxes comprises (TTC) et prix hors taxes (HT) déplace vers la gauche la quantité qui est consommée, de la valeur q_0 aux valeurs q et q' . Les deux rectangles hachurés représentent les recettes fiscales, avec respectivement des hachures horizontales pour les recettes associées au prix p_{TTC} et des hachures verticales pour les recettes associées au prix p'_{TTC} . La comparaison de ces deux rectangles montre le phénomène de compensation entre effet de taux (augmentation de la hauteur) et réduction de l'assiette (rétrécissement de la base). La compensation est ici totale, et il n'y a donc aucun gain de recettes fiscales. Il n'y en a pas moins réduction du surplus du consommateur, représentée par la zone à bord épais : c'est cette variation qu'approxime la déflation par l'indice de Laspeyres.

2. La pondération retenue ex post par les comptes nationaux est la méthode de Laspeyres pour les volumes et de Paasche pour les prix. C'est en longue période que le choix de l'une ou l'autre méthode peut conduire à des écarts importants, au fur et à mesure que vieillissent les prix ou volumes de base. Mais on résout ce problème par la technique du chaînage : qu'il s'agisse des volumes ou des prix, les pondérations sont actualisées chaque année et ce sont ces indices annuels à pondérations glissantes qui sont chaînés pour calculer les agrégats de la comptabilité nationale.

1 - Surplus du consommateur en l'absence de taxation (en grisé)



2 - Variation du surplus et recettes fiscales pour deux niveaux de taxation



Dans la pratique, effets de taux et effet d'assiette ne se neutralisent pas. On pourrait imaginer que le second l'emporte, avec un « effet Laffer » selon lequel augmenter le taux d'imposition diminue les recettes. Dans le cas plus réaliste d'une élasticité-prix comprise entre 0 et -1, la baisse de la consommation en volume ne compense pas totalement la hausse du prix, d'où une hausse de la dépense de tabac en valeur compensée par des baisses en valeur et en volume pour la consommation des autres biens ou pour l'épargne. L'effet net sur les recettes fiscales correspondra à l'écart entre la hausse des recettes sur le tabac et la baisse des recettes de taxation indirecte sur les autres biens. Une analyse plus complète doit aussi tenir compte de la réaction des producteurs et des distributeurs, selon qu'ils compensent ou pas la hausse de la fiscalité par une compression de leurs marges. Se pose aussi la question de l'incidence des importations et du commerce illicites.

Du pouvoir d'achat au bien-être : d'autres effets à prendre en compte

D'autres effets interviennent encore pour une véritable analyse en termes de bien-être du consommateur mais ils obligent à sortir du cadre conceptuel de la comptabilité nationale.

D'une part, la comptabilité nationale raisonne sur des agrégats. Elle traduit donc au mieux la perte de niveau de vie ou de bien-être d'un consommateur moyen. Or les structures de consommation varient d'un ménage à l'autre et tous ne sont pas affectés de la même manière par une hausse donnée des prix. C'est tout particulièrement le cas pour le tabac dont beaucoup ne sont pas du tout consommateurs. C'est aussi le cas pour le gazole par rapport aux ménages ruraux. Calculer des impacts différenciés est possible en utilisant par exemple l'indice des prix hors tabac ou le simulateur de prix personnalisés disponible sur le site de l'Insee. Avoir un message sur le cas de l'individu moyen n'en reste pas moins indispensable.

En second lieu, la comptabilité nationale ne prend en compte que les effets marchands. Dans le cas de la taxation environnementale, elle n'intègre ni les émissions de gaz à effet de serre associées à la hausse de la composante carbone ni les bénéfices sanitaires liés à un air moins pollué. De même, dans le cas du tabac, la hausse des prix est certes pénalisante pour les consommateurs à court terme, mais elle vise néanmoins à améliorer leur bien-être à long terme, via l'amélioration de leur état de santé. Il s'agit même là de l'objectif principal de ces politiques, davantage que la recherche de recettes fiscales additionnelles. On peut aussi arguer que, une fois sortis de leur dépendance, les anciens fumeurs peuvent ne plus ressentir aucun manque dû au fait que leur consommation q_1 soit tombée à zéro, et les revenus ainsi libérés accroissent leur possibilité de consommer d'autres biens d'une manière qui améliore également leur bien-être. Mais quantifier cet effet supposerait d'intégrer une hypothèse de déformation endogène des préférences au cours du temps.

Le chiffrage de tous ces bénéfices motive la recherche d'indicateurs complémentaires aux agrégats des comptes nationaux, suite au rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi. Mais il dépasse les objectifs de la *Note de conjoncture* : celle-ci se concentre sur des évolutions de court terme, et sur le champ des échanges monétaires propre à la comptabilité nationale, en valorisant les biens selon les préférences courantes, telles que révélées par les prix et comportements de consommation courants. ■

Bibliographie

Magnien F. et Pognard J. (2000), « Les indices à utilité constante : une référence pour mesurer l'évolution des prix », *Économie et Statistique*, n° 335, p. 81-94.

Sillard P. (2017), « Les indices de prix à la consommation », *Document de travail*, Insee n° F1706.