

L'incidence socio-fiscale : qui paie *in fine* les cotisations sociales ?

Extrait de l'ouvrage dirigé par Antoine Bozio et Julien Grenet, Économie des politiques publiques, La Découverte, 2010, pp. 95-100 ; déposé sur table.

Résumé en français, réalisé par le Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites, de l'article «Does Tax-Benefit Linkage Matter for the Incidence of Social Security Contributions?», par Antoine Bozio, Thomas Breda et Julien Grenet, document de travail n° 2019-43, PSE, juillet 2019.

L'incidence socio-fiscale : qui paie *in fine* les cotisations sociales ?

Le document précédent donne un cadrage analytique du débat sur l'incidence des cotisations sociales. Empiriquement, que sait-on de cette incidence ? Une hausse des cotisations employeurs se traduit-elle par une hausse du coût du travail avec des répercussions potentielles sur le prix des biens, ou bien par une baisse des salaires nets versés aux employés laissant le coût du travail inchangé ? Une variation des cotisations sociales produit-elle des effets à court ou à long terme ? L'incidence des cotisations sociales est-elle différente selon leur degré de contributivité, c'est-à-dire le lien de proportionnalité entre la cotisation et la prestation qu'elle sert à financer ?

Entre 1970 et 1990, la littérature empirique n'apparaît guère conclusive : avec des méthodes d'estimation utilisant des données agrégées de différents pays, les preuves empiriques d'un report sur les salariés des hausses de cotisations ne sont pas clairement établies. À partir des années 1990, de nouvelles méthodes d'estimation utilisant des données individuelles semblent conduire à un consensus empirique : les hausses de cotisations sociales sont intégralement répercutées sur les salariés. Plus récemment, de nouvelles méthodes d'estimation, réputées plus robustes, remettent en question ce consensus sur données grecques et suédoises : les changements de cotisations affecteraient les agents statutairement concernés (les employeurs, par les cotisations employeurs et les salariés, par les cotisations salariés).

Qu'en est-il sur données françaises ? Dans leur article¹, Bozio, Breda et Grenet se proposent d'évaluer l'incidence des cotisations sociales en France, à partir de trois séries de réformes portant sur différentes cotisations et à différentes périodes :

- réforme 1 : le déplafonnement des cotisations maladie en novembre 1981 et en janvier 1984, se traduisant par une augmentation des cotisations employeurs au-dessus du plafond de sécurité sociale (PSS) de +9,5 points ;
- réforme 2 : le déplafonnement des cotisations famille en 1989 et 1990 entraînant une augmentation des cotisations employeurs au-dessus du PSS de +8,2 points ;
- réforme 3 : l'augmentation du seuil de la tranche B de cotisation à l'ARRCO entre 2000 et 2005 induisant une augmentation des cotisations employeurs au-dessus du PSS de +7,8 points.

Ces réformes ont pour caractéristique commune qu'elles permettent d'isoler deux groupes de salariés : ceux concernés par les réformes (percevant des salaires supérieurs au PSS), et ceux percevant des salaires inférieurs au PSS qui servent de « groupe témoin » pour mesurer les effets différenciés des réformes.

Deux indicateurs sont utilisés pour évaluer l'impact des réformes : d'une part le salaire horaire brut versé aux salariés, d'autre part le coût horaire du travail pour l'employeur. Si on observe qu'une réforme réduit le salaire horaire des salariés concernés (ceux rémunérés au-delà du PSS) relativement au salaire horaire des salariés non concernés (ceux rémunérés en dessous du PSS), sans affecter le coût horaire relatif du travail des deux groupes de salariés, alors on conclut que la réforme a *in fine* une incidence sur les salariés. Symétriquement, si le salaire horaire brut des deux groupes de salariés évolue de manière identique, alors même que

¹ Bozio, A., Breda, T. et J. Grenet (2019) [Does Tax-Benefit Linkage Matter for the Incidence of Social Security Contributions?](#), Document de travail, PSE n°2019-43.

le coût du travail supporté par les employeurs augmente relativement plus pour les salariés les mieux rémunérés, alors on conclut que l'incidence pèse *in fine* sur les employeurs.

Les principaux résultats des estimations empiriques sont les suivants :

- les réformes portant sur le déplafonnement des cotisations maladie et famille ont eu un impact similaire : 6 ans après les réformes, on n'observe pas d'incidence significative sur les salariés : la rémunération horaire des salariés rémunérés au-delà du PSS a évolué de la même manière que celle des salariés rémunérés en dessous du PSS, alors que le coût du travail supporté par les employeurs a divergé entre les deux groupes de salariés ; globalement, les salaires horaires n'ont absorbé qu'entre 6 % et 21 % de la hausse des cotisations ;

- la réforme des cotisations ARRCO a eu en revanche une incidence rapide et complète sur les salariés : les salariés rémunérés au-delà du PSS ont vu leur salaire horaire augmenter moins rapidement que les salariés non concernés par la réforme, tandis que le coût horaire pour les employeurs a augmenté pour les travailleurs rémunérés au-delà du PSS juste après la réforme pour revenir ensuite progressivement vers le même niveau que le coût du travail des salariés non affectés par la réforme ;

- les réformes ont la même incidence sur les femmes et les hommes, et sur les salariés changeant d'entreprises ou non.

Selon les auteurs, ces résultats suggèrent que les réformes portant sur des cotisations employeurs pour lesquelles le lien contributif entre cotisations et prestations est faible ont *in fine* une incidence sur les employeurs. Ces cotisations à faible lien contributif sont perçues d'un point de vue économique comme des taxes sur les entreprises. *A contrario*, les cotisations employeurs à fort lien contributif, comme les cotisations ARRCO, ont *in fine* une incidence sur les salariés : tout se passerait comme si les salariés acceptaient, dans les négociations salariales individuelles, une réduction de leur salaire horaire en contrepartie d'une augmentation des droits à pension induite par la hausse des cotisations retraite. La cotisation employeur serait alors perçue par le salarié comme le financement d'un revenu différé.