**ECONOMIE DU BUDGET, DE LA FISCALITE ET DE LA PROTECTION SOCIALE**

**(L2, Sciences Economiques)**

**CHAPITRE I : HISTOIRE DES FINANCES**

**PUBLIQUES ET SOCIALES**

**I – L’EMERGENCE DE L’ETAT MODERNE**

L’impôt, dans les sociétés antiques, n’est pas la forme de prélèvement principale : il y avait soit les tribus soit les pillages. Mais l’impôt existait quand même.

Après l’Empire Romain, Empire Romain d’Occident et Barbares durant les Ve et VIIe siècles, on assiste à une fragmentation de l’Ancien Empire Romain d’Occident. Durant le VIIe siècle, il y a une tendance inverse qui aboutit avec Charlemagne : apparition du Saint Empire Romain Germanique, roi des Francs et Empereur de l’Occident. Après Charlemagne : 840 – Traité de Verdun, divisant en trois le Saint Empire Romain Germanique.

France Occidentale -> Processus de fragmentation successifs.

Au début du XIIe siècle = domaine royal (Paris-Orléans, sens au centre, St Lys au Nord)

Le roi ne lève plus d’impôts sur son royaume ; les seigneurs ont pris de la puissance et prélèvent en nature et en espèces.

* 1. **L’impôt pour financer la guerre**

Le Roi va mener une politique d’expansion pour agrandir son royaume. Le Roi n’est plus maître en son royaume car il a perdu de son pouvoir réel, au profit de ses vassaux (seigneurs qui règnent sur un territoire plus ou moins étendu). Mentalité de l’époque : chaque seigneur doit vivre des ressources de son territoire. Le Roi de France, comme son territoire est peu étendu avec d maigres ressources, il doit composer avec ses vassaux et faire appel à l’aide financière temporaire et exceptionnelle de ses sujets. Il y a donc impôt car ses propres ressources sont insuffisantes.

L’Ordinaire correspond aux revenus propres du Roi et l’Extraordinaire aux ressources que le Roi perçoit de ses vassaux pour mener la guerre.

Les Etats généraux = lien, avec les représentants des Trois Ordres, va convoquer les vassaux pour avoir de l’argent. En 1302, première convocation des Etats Généraux par Philippe IV. En 1356, pendant la Guerre de Cent Ans, le Roi est prisonnier des Français. Il faut payer une rançon pour le libérer : mise en place d’un impôt dans tout le royaume et chaque année.

Magma Carta : Habeas Corpus, garantie des droits fédéraux, contrôle de l’impôt par les Grands Conseils.

* 1. **Principe du consentement à l’impôt et le budget**

Sous l’Ancien Régime, pas de définition du « budget » au sens moderne car il n’y a pas encore d’Assemblée Nationale pour le voter, ni d’administration financière publique car les dépenses ont encore un caractère privé (ceux du roi et de l’aristocratie). François Ier disait « tout ce dont j’ai besoin, selon ma volonté. »

Relation suzerain-vassal qui régissait sur la société.

Au sens comptable, il existe sous une forme rudimentaire sans forme juridique.

* 1. **Monopole de la violence et impôt légitime**

1337-1453 : Guerre de Cent Ans

Question de la nature des aides à cette époque. Guerre de Cent Ans, deux clans en opposition pour l’héritage de la Couronne de France. Opposition France/Angleterre.

Duc de Normandie 🡪 les Ducs ont fait allégeance au Roi de France. En 1066, Guillaume le Conquérant envahit l’Angleterre. Les Anglais représentent une haute sphère de la société. Les Etats Généraux sont de plus en plus saisis. Les aides au Roi sont de plus en plus accordées et peu à peu l’impôt se met en place.

Pourquoi pas de Parlement ?

* Uniquement sur ceux qui ont le droit de percevoir les aides : les seigneurs
* Le Roi va chercher à s’affranchir des contraintes des Etats Généraux car chacun va étendre ses prérogatives au détriment de l’autre.
* Dès le départ, le caractère permanant des aides et imposé juridiquement

1439 : Ordonnance Royale instituant l’année royale permanente et la taille royale permanente (rachat des services militaires par les sujets ; le Roi envoie les pauvres dans l’armée… Elle contient la suppression de la taille seigneuriale.

On voit qu’il y a substitution des prérogatives royales à celle des seigneurs.

* 1. **Centralisation des finances du royaume**

A mesure que s’affirme le pouvoir central par la formation d’un double monopole militaire et par l’impôt ; on assiste à une lente centralisation de l’administration des finances. Charles VII institue un découpage selon la nature des ressources gérées par les généraux.

Les Généraux des Finances lèvent l’impôt au nom du Roi. Administration et Division du Travail qui émergent, pour la perception des impôts.

Les finances sont de moins en moins l’affaire privée et arbitraire du Roi et de plus en plus l’affaire publique.

Développement de métiers spéciaux relevant de l’administration fiscale des Finances Publiques.

Sous François Ier = création du Trésor de l’Epargne.

Caisse centralisant (Ordinaire + Extraordinaire)

* 1. **Les révoltes fiscales, la puissance insurrectionnelle de l’impôt**

Arrivée des révoltes fiscales avec le caractère permanant de l’impôt.

* Crainte de l’asservissement et rupture de la communauté originelle. L’impôt est instauré en contre partie des transferts contraints.

Avec l’impôt, il y a une sorte d’anonymat qui s’instaure entre les gouvernants et les gouvernés. L’impôt est perçu comme un tribut payé au vainqueur avant, devient pénible pour celui qui le paie.

* *L’impôt et la contrainte économique*

L’impôt est demandé en monnaie alors qu’il y a très peu de circulation monétaire. C’est une contrainte gigantesque de plus.

* *Lutte des classes : révolte fiscale*

Ce système de prélèvement prône que ce sont les pauvres, le Tiers Etat qui payent pour les dominants et les privilégies.

* 1. **La Révolution Française et la création d’un cadre fiscal démocratique**

En Juin 1789, la fiscalité d’Ancien Régime est déclarée nulle, illégale car elle n’a pas été consentie par le peuple et ses représentants.

La nuit du 4 Août 1789 : abolition des privilèges notamment des privilèges fiscaux. Maintenant, chacun étant égal devant la loi.

Droit commun égalisateur, centralisateur

La période révolutionnaire est une période centralisatrice.

Du 9 Juillet au 26 Août 1789, la DDH est rédigée.

Pour l’entretien de la force publique et pour les d »penses d’administration, une contribution commune est indispensable : elle doit également être répartie entre tous les citoyens en raison de leurs facultés.

L’impôt est nécessaire pour financer les dépenses publiques.

Comment est-il réparti ?

* Principe de l’égalité modulé par la question des facultés contributives.

Article 14 : « Tous les citoyens ont le droit de constater par eux-mêmes, ou par leurs représentants la nécessité de la contribution publique, de la consentir d’en suivre l’emploi et d’en déterminer la quotité, l’assiette, le recouvrement et la durée. »

Principe du consentement à l’impôt : principe de la légalité (Pas d’impôt ni d’allégement fiscal sans la loi)

Seuls les représentants peuvent consentir à l’impôt.

L’impôt est le lien des citoyens entre eux. Sans consentement à l’impôt, il n’y a ni dépenses publiques ni services publics. L’impôt en quelques sortes fait le lien entre l’individuel et le collectif.

Durant l’Empire Napoléonien, un nouvel ordre fiscal apparaît. Il va fournir le cadre principal du système fiscal libéral.

La République, à ses débuts, met en place une fiscalité universelle mais il y a refus de la progressivité de l’impôt. La constituante et le directoire établissent quatre taxes directes : contribution foncière, contribution mobilière, contribution sur les portes et fenêtres, la patente (droit payé pour exercer une activité professionnelle).

Propriété immobilières (terrains, logements) ≠ Propriété mobilière

Différence qui remonte à l’aristocratie foncière, parallèlement s’est développée la richesse bourgeoise qui est mobilière.

**II – LES TRANSFORMATIONS DES FINANCES PUBLIQUES ET SOCIALES DU XIXe SIECLE AUX ANNEES 1980**

**2.1. Les dépenses publiques en longue période**

Les dépenses publiques représentent aujourd’hui en France 53% du PIB contre seulement 10% au XIXe siècle.

Il y a eu une mutation très profonde de nos économies. Cette augmentation des dépenses publiques concerne tous les pays capitalistes avancés.

Deux catégories essentielles : Toute l’Europe continentale est au-dessus de 45% et les Pays Anglo-Américains (UK, USA, Canada, Japon, Nouvelle-Zélande) sont en-dessous de 40%.

L’Etat et l’économie ne sont pas deux entités séparées et indépendants. Il y a eu adaptation et développement réciproque au fil d’un long processus d’ajustement dans une configuration cohérente.

Trois périodes essentielles : l’Etat circonscrit au XIXe siècle, l’Entre-Deux guerres et l’Etat inséré.

Il y a eu trois vagues de dépenses. Peu d’évolution jusqu’à la Première Guerre Mondiale (8 à 10% du PIB). La moitié du budget est consacré aux dépenses militaires et à la dette à partir de ce moment.

Durant l’Entre-Deux Guerres, les dépenses ont beaucoup augmenté, puis beaucoup baissé et encore beaucoup augmenté dans les années 1930 avec la crise.

De nouveaux gros postes de dépenses apparaissent comme l’éducation et les grands travaux.

Depuis 1950, on assiste à une forte augmentation des dépenses mais elle ne se poursuit pas jusqu’aujourd’hui (années 1990). L’essor majeur est celui de la Sécurité Sociale.

On assiste à une augmentation des dépenses civiles, d’éducation, d’action sociale et baisse des dépenses liées à la défense et à la dette.

**2.1.1. L’Etat circonscrit (XIXe siècle)**

Faible évolution des dépenses par rapport au PIB. Les principaux postes sont la défense et l’endettement. Au XIXe siècle, l’Etat représente presque l’ensemble des APU.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| % Budget de l’Etat | 1872 | 1980 | 2009 |
| DEFENSE | 26% | 15% | 10,1% |
| DETTES | 41,5% | 4,2% | 12% |

Au XIXe siècle, la dette publique joue un rôle de débouché pour l’épargne.

Les rentes d’Etat servent de prévoyance pour la classe moyenne car il n’y a pas d’assurance sociale à l’époque.

Autres postes de dépenses : dépenses régaliennes qui diminuent aussi.

Le budget public finance les infrastructures et les chemins de fer et le développement contribue à constituer le marché national.

L’Etat libéral met en œuvre le marché national à travers la mise en place d’infrastructures et moyens de transport modernes. L’Etat est l’investigateur du marché, conformément à la doctrine libérale. Il remédie aux défaillances du marché. Il entreprend ce que le marché ne sait pas faire.

En matière économique, l’Etat a d’autres fonctions :

* Il agit sur le plan législatif : politique commerciale, réglementation (développement des échanges commerciaux et relations salariales) qui correspond à l’essor économique
* Aide aux débouchés à l’étranger

Avec la mise en place de la IIIe République, les Lois Jules Ferry sur l’enseignement, en 1881 : enseignement primaire gratuit dans les écoles publiques. En 1882, obligatoire et laïque.

* Essor des dépenses d’éducation

Elles représentent 2% du budget de l’Etat avant les lois Ferry et passe à environ 7% après 1880. En 2009, elles représentent 23% du budget de l’Etat.

Les dépenses à caractère social fait le panache des collectivités locales. L’Etat est celui d’une économie libérale : circonscrit mais loin de ne pas intervenir économiquement. L’Etat est législateur, client, principal débouché pour l’épargne, protecteur (industrie et services), démarcheur pour les exportations et investissements à l’étranger, partenaire ou tuteur dans les transports (=délégations services publics/syndicats mixtes).

**2.1.2. La transition de l’Entre-Deux Guerres**

Période intermédiaire, difficile à placer. Période de reconstruction. Dépenses élevées à cause des dépenses de reconstruction. Dépenses fortement marquées par les dépenses militaires et la dette.

Nouvelles dépenses liées à la crise : grands travaux, aides spécifiques, soutien du prix de certains produits agricoles, participation à des sociétés d’économies mixtes, coordination transport, contrôle des sources et distribution de l’énergie, programme Jules Ferry qui se poursuit dans le secondaire (hausse des dépenses d’éducation), aide au logement.

En 1930 : lois assurance maladie et vieillesse en dehors du compte de l’Etat

Jusqu’en 1933, se déroule l’interventionnisme municipal. Les municipalités ont répondu à la demande de reconstruction de dégâts de guerre. Développement de nouvelles interventions publiques.

**2.1.3. L’Etat inséré**

La Seconde Guerre Mondiale introduit une rupture dans l’économie : période de croissance soutenue. Rupture concernant l’Etat également. Elément majeur : institutionnalisation en 1945 par l’intermédiaire de la Sécurité Sociale du salaire indirect (=cotisations sociales salariales et employeurs). La généralisation de la Sécurité Sociale est liée à la forme publique de l’Etat et vient remplacer la charité, l’assistance et l’aide sociale qui se limitait aux collectivités locales.

* Diversification des dépenses civiles, baisse des dépenses militaires et de la dette, hausse des dépenses d’éducation et aide sociales. Dépenses sociales qui augmentent plus vite que le PIB.

Durant cette période-là, la croissance des dépenses est supérieure à celle du PIB. Il y a un fort dynamisme des recettes fiscales (PIB élevé) donc même s’il y a essor considérable des dépenses publiques, le niveau de dette est orienté à la baisse et les charges à la dette limitées.

La France a besoin de se reconstruire au sortir de la Seconde Guerre Mondiale donc il y a augmentation des dépenses : Seconde guerre Mondiale, guerre d’Indochine qui entraînent une hausse des dépenses jusqu’en 1957 avec la création de la CEE avec le Traité de Rome qui marque le début d’un recul très lent des dépenses.

Apport d’une politique industrielle et agricole.

Premier choc pétrolier : crise économique

Deuxième partie des années 1970 : renforcement des dépenses de l’Etat et des APU. Période de ralentissement de la croissance.

1983 : Politique expansionniste de Mitterrand. On parle de désinflation compétitive.

* Coordination systématique entre la gestion monétaire et la politique économique. La politique monétaire et la politique économique sont les deux moyens de piloter l’économie.

L’Etat inséré est marqué par sa responsabilité économique et sociale.

**2.2. L’évolution des ressources publiques et sociales sur longue période**

Au XIXe siècle, le cens fait de l’impôt un instrument de domination politique puisque cela renvoie à la distinction entre citoyens actifs et passifs. Les citoyens « actifs » peuvent voter car ils payaient un impôt : le cens. Tradition libérale.

Citoyens « passifs » qui ont certes des droits mais ne peuvent pas voter car ils ne payent pas d’impôts car ils ne sont pas suffisamment autonomes : trop dépendants et influençables donc pas de droit de vote.

En 1795, dans la Constitution de l’An III, les femmes, vagabonds, domestiques, esclaves et enfants ne votent pas. La classe dominante par l’impôt possède le droit de vote. Essor des impôts indirects.

Nouveaux types d’impôts car nouveaux types de salaires. Développement du salariat, nouveau système fiscal. Autre système qui subsiste : impôt sur la consommation.

En 1913, l’impôt sur la consommation représente 55% des dépenses de l’Etat.

Période jugée comme crise de l’Etat fiscal provenant du décalage croissante entre la base productive et la fiscalité.

Impôt indirect qui favorise le rentier sur l’industriel.

Une mutation fiscale s’annonce fin XIXe siècle, généralisation des travailleurs pauvres, paupérisation des classes laborieuses. Au XVIIIe, problème des indigents et vagabondages = forme de répression (on cherche à les enfermer. Mais cela ne règle pas la misère laborieuse = pas de secours aide). La Révolution Française propose un secours aux indigents qui ne peuvent travailler (retraités et invalides) = assistance.

Seule réponse = libérale

Deux formules :

* Bienfaisance
* Responsabilité individuelle

Charité chrétienne incapable de mobiliser suffisamment pour résoudre le problème de la pauvreté. Pour ne pas sombrer dans la pauvreté, l’ouvrier doit être prévoyant.

* Démonstration de l’incapacité du libéralisme à résoudre le problème de la paupérisation
* Création du sur-salaire familial (1870-1880) versé aux ouvriers pères de famille = patronage

Pour domestiquer, fidéliser la main d’œuvre

* 1898 : loi sur les accidents de travail : responsabilité de l’employeur mais responsabilité sans faute. C’est l’indemnisation du salarié.

Si les employeurs subissent des coûts supplémentaires pour indemniser leurs salariés, ils devront s’assurer eux-mêmes. Il y a eu socialisation de la responsabilité des entreprises à travers un système d’assurance.

Pour financer les nouveautés, il y a des assurances privées. Il y a mutualisation des risques et charges financières associées. On crée de nouveaux droits collectifs pour les ouvriers.

* Loi du 14 Juillet 1905 : grand changement sur le plan social = Réforme Caillaux en 1914 & 1917 avec l’IRPP (Impôt sur le revenu des personnes physiques) qui est un impôt déclaratif sur l’ensemble du revenu. Il concerne les particuliers et les entreprises.
* Entreprises : foyer fiscal à deux étages : bon rendement à l’impôt -- > impôts proportionnels qui taxent ≠ étages d’impôts (cédules)
* Impôt général progressif chargé d’introduire une justice sociale dans la fiscalité
* L’entre deux guerres

Durant cette période, il y a des taxations indirectes et affrontements entre la Droite et la Gauche sur l’IRPP.

La protection sociale n’est pas encore généralisée mais se répand. Elle s’inspire du modèle Allemand.

1930 : Assurance maladie et vieillesse pour salariés des industries et des commerces, situés en dessous d’un certain plafond. Les cotisations obligatoires partagées à parts égales entre patrons et salariés.

1935 : 7,5 millions de salariés couverts et familles sur 42 millions d’habitants.

Loi du 11 Mars 1932 : rend obligatoire le sur-salaire familial (allocations familiales) pour les salariés du privé.

* L’après-guerre

Fiscalisation Fordiste 🡪 Trente Glorieuses

Généralisation des cotisations sociales = salaires indirects qui servent à financer la protection sociale

Une inspiration liée à l’Angleterre.

Doctrine des 3U :

* Unité (Unifier tous les régimes d’assurance sous une autorité unique)
* Universalité (Elargir à tous les citoyens et pour tous les risques sociaux)
* Uniformité (cotisation unique, prestations uniques/identiques en cas de perte de revenu)

Rejet de l’uniformité en France. Dans un premier temps, pas de réalisation de l’unité car adversaires : cadres & non-salariés qui s’y opposent pour des raisons de statut social et obtiendront la création d’une multiplicité de régimes. Seuls les salariés non cadres seront dans un système unique.

Principe d’universalité qui ne pourra pas s’appliquer au départ.

Principe de hiérarchie des salaires préféré par rapport aux prestations (plus ou moins élevées en fonction du statut). Maintien du niveau de vie par les prestations sociale.

1946 : création du quotient familial

1948 : création de l’impôt sur les sociétés

1954-1955 : création de la TVA généralisée à partir de cette période

1975 : Remplacement de la patente par la taxe professionnelle

Fin des années 1970 : nouvelle période = néolibéralisme

Emerge avec une crise du Fordisme et contestation des théories Keynésiennes (politiques budgétaires contra cycliques), montée de l’économie de l’offre.

Instrument très utilisé = baisse de sécurité sociale et exonérations fiscales

Modification des ressources de la protection sociale.

**CHAPITRE II : LES FINANCES PUBLIQUES ET SOCIALES A PARTIR DE LA COMPTABILITE NATIONALE**

Les finances publiques au sens large : Etat, collectivités locales, Sécurité Sociale.

APU : Production de services non marchands et redistribution

1. **Les dépenses et les ressources des APU**
   1. **Les ressources**

Plusieurs éléments :

* Ressources liées à l’endettement
* Ressources liées aux prélèvements obligatoires (impôts et cotisations sociales)

Production non marchande : production qui correspond à moins de 50% du coût de production. Les services non marchands sont évalués à leur coût de production. Les APU ont une VA qui résulte de leur PNM. Elle représente 18,3% du PIB en 2010. C’est donc un indicateur de leur importance économique. Montée depuis les années 1980 (13%). La PNM des APU leur procure des recettes.

* Ressources liées à la PNM et PM

Une partie des APU a une production marchande.

L’essentiel des revenus des administrations publiques sont constitué des prélèvements obligatoires (impôt + cotisation sociale.) Prélèvements obligatoires 42,5% du PIB en 2010. 37,7% provient des cotisations sociales 323 milliards d’euros. Total 855 milliards relevé. Ceux qui payent ne sont pas volontaire car les montants sont décidés par les administrations publiques.

Impôts : prélevés sur l’ensemble des contribuables qui trouvent leur contrepartie dans les dépenses de l’état et des CT.

Cotisation sociale : sont prélevé par la sécurité sociale.

Les taxes fiscales : sont perçu sur les particuliers à l’ occasion de la fourniture d’un service sans équivalence absolue entre un montant et son prix. Ex : la taxe locale des équipements.

Depuis 1991 la création de la CSG il y a un obscurcissement entre l’impôt et cotisation sociale du fait de l’évolution du financement de la sécurité sociale. La CSG est un impôt affecté.

Il y a la fiscalisation de la protection sociale.

Transfert d’impôts augmente mais la cotisation sociale baisse pour PO (prélèvement obligatoire.)

PIB = VA + IP – SP

Pour l’UE on constate que c’est peu les prélèvements en impôts.

Les impôts prélevé à destination a l’état sont en recule entre 1990 et 2010 il y 39,8% de PO relevé en 1991 et 31,4% en 2010.

Tableau à prendre sur EPI : principaux impôts par catégorie en 2001 et 2010.

Les impôts sur les produits sont sur la consommation finale représente 40% des impôts. Comment ces impôts évoluent par rapport aux revenus. Dans la mesure où le taux d’épargne augmente avec le revenu, la part des impôts sur les produits diminuent avec le revenu. La charge fiscale globale sur les produits pèse d’avantage sur les bas revenus que les hauts revenus.

Les impôts courant les revenus et patrimoine quant à eux représentent 36% du total des impôts.

La CSG est un impôt proportionnel dont la part a augmenté, l’impôt sur le revenu qui est progressive a baissé.

La taxe professionnelle qui représenté 4,55% du PIB en 2001 a été supprimée mais la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises a été ajouté mais représente 2,05% en 2010. Moins de revenu par rapport a la taxe professionnelle.

TGPO = PO/PIB

(On peut baisser le taux de prélèvement obligatoires en finançant par l’emprunt.)

Plusieurs moyens d’intervention qui n’ont pas la même conséquence sur le montant de prélèvement obligatoire.

Cet indicateur était à 30% du PIB dans les années 60 ensuite années 80 a 42-43%

Son évolution du a l’évolution économique.

La hausse du TGPO est due au ralentissement de la croissance.

Autre élément important, si on calcule le taux de prélèvement net de transfert. Le taux de prélèvement net de transfert il y est à environ 11% du PIB.

Différence de niveau de prélèvement obligatoire d’un pays à l’autre reflète les différences d’architecture institutionnelle pour les besoins sociaux.

La vraie question c’est une choix de société dans laquelle on veut vivre, quel système de redistribution on veut.

**1.2. Dépenses**

Ces recettes permettent aux administrations publiques de rendre des services.

DC APU : - DC APU Individuelle : consommée en réalité par les ménages -> Santé, Education.

- DC APU Collective : consommée par l’ensemble de la société -> Défense, Sécurité, Environnement etc…

La dépense de conso individuelle représente 311 milliards d’euro, 16% du PIB.

Consommation finale effective des APU elle est de 169 mil, 8,7% du PIB.

1. **Le rôle des APU dans la formation du revenu des ménages.**

Les APU intervienne de deux manières d’une part par la socialisation du revenu qu’elle opère via les prestations sociales. Mais aussi par fourniture de bien et service non-marchand.

La CN enregistre à deux endroits dans le compte des ménages des dépenses publiques réalisé par APU. Les APU verse des prestations sociales en espèce on le retrouve dans le compte de distribution secondaire des ménages et des APU. C’est prestation en espèce contribue au RDB des ménages.

Les APU contribuent à des services à destination des ménages qui relève soit de la protection sociale (santé) soit des services publics.

(DC APU) se trouve dans un compte de redistribution en nature.

* 1. **Le taux de socialisation du revenu des ménages.**

Revenu disponible brut des ménages est brut parce qu’il y a pas d’amortissement. Revenus salariaux et non salariaux.

Revenu sal est la rémunération des salariés, le revenu des entreprises individuelles ce qui le revenu mixte brut (revenu du W et du K)

Le revenu est disponible pour être consommé ou épargné.

Les prestations en espèce sont dans le RDB mais pas les prestations en nature car on les retrouve dans le RDB brut ajusté.

Définition du RDB : Rem Sal – Cot Sociales emp – CS Sal – Impôts sur le revenu + Prestations sociales + EBE et revenu mixte + Intérêts nets reçus = RDB

RS

Sal bruts I CS empl

Sal net I CS sal

Les prestations versées par les APU :

- PS : esp/nat

- Prestation de services sociaux (accès gratuit où a tarif gratuit a des services tel que l’hospitalisation publique, l’hébergement de maison de retraite.

- prestation fiscale (correspond aux réductions d’impôts accordés à certaines catégories sociales.

D621 : Les prestations sociales autres que TSN -> 300 milliards en 2010

D622 : Ce sont les prestations sociales de régime privé (versements qui viennent des mutuelles) -> 30 milliards

D623 : Les prestations d’assurance sociale directe d’employeur. Ce sont des prestations versé directement par les entreprises ou APU qui ont en régime d’assurance sociale pour les travailleurs -> 55 milliards.

D624 : Prestation d’assistance sociale en espèce. On retrouve les minimas sociaux (RMI donc RSA) Versé par les APU -> 32 milliards

(D622 et D623 -> 416 milliards dont 72% de prestation de sécurité sociale.)

La part des salaires net dans le RDB des ménages -> 51%

PS esp autre que TSN -> 32%

* 1. **Le taux de socialisation du revenu ajusté des ménages.**

Transfert de compte vers autre compte.

DC Individualisable des APU :

D63 TSN : - D631 : PS en nature : - D6311 les remboursements de sécurité sociale

- D6312 autres prestations de sécurité sociales en nature

- D6313 prestation d’assistance sociale en nature

ex : logements sociaux, crèche, réduction sur titre de transport etc...

- D632 : Transferts B&S non marchand (éducation très majoritairement et culture)

A quoi sert de calculer la conso effective des ménages ? Faire des comparaisons internationales pour voir différences entre pays.

Le taux de socialisation du revenu ajusté, on va additionner toutes les prestations sociales (en espèce et en nature) + transfert B&S non marchand.

On constate que ça a augmenté mais stabilisation à partir des années 90’s.

Les prestations en nature ont connu le taux de croissance plus importante par rapport à la prestation en espèce.

Globalement dans tous les pays avancé il y a un fort dynamisme des revenus de santé.

Les dépenses d’éducation non pas augmenté dans le total des revenus des ménages.

On dépense moins par tète de Pib à long terme.

La hausse du taux de socialisation du revenu ajusté est dû à la dépense de santé, retraite et une hausse très peu des dépenses de l’éducation.

1. **Autres aspects macroéconomiques des dépenses des APU.**

Pour produire des services non marchand il faut capital et travail.

Quelle est la part des rémunérations des salariés des dépenses publiques ?

La rémunération des salariés représente 23,7% des dépenses publiques et 13,4% du PIB en 2010.

Comment a-t-elle évolué ?

A partir des 60’s jusque fin 60 baisse puis hausse jusqu’au 80 ensuite la tendance baisse.

Les APU font de plus en plus de transfert du revenu. Aujourd’hui représente plus de la moitié de leurs dépenses.

La part de FBCF dans le total de la dépense APU. Il y a une chute dans les années 60’s. Ralentissement de la croissance, ralentissement de la part de FBCF.

Evolution du FBCF des APU par rapport au PIB est très fluctuante. La baisse de l’effort d’investissement des APU a accompagné le ralentissement de la croissance. L’investissement pub a contribué à la baisse de la croissance.

La part de l’investissement pub dans le total de l’investissement est restée à peu près constant autour de 15%.

Cette tendance à la diminution de l’investissement est constaté dans tous les pays capitalistes avancés, si on investissement de moins en moins donc on diminue les possibilités futur de croissance.

(Une tendance à la baisse de l’accumulation a moins augmenté nos capacités futures.) La part de FBCF des APU locale (APU) a augmenté.

**Chapitre III : Comprendre les déséquilibres budgétaires et analyser le rôle de la dette publique.**

1. **La contrainte budgétaire de l’Etat.**
   1. **Définition**

Le déficit : différence entre recette et dépense de l’Etat. C’est un flux, variation de ce qui s’est passé. En divise dépense en deux : charges ou service de la dette (intérêt payé sur la dette passé) et les dép. publique qui sont engagés durant l’année. Le déficit nous permet de calculer la dette ou elle est le stock des déficits passé.

Déficit t : rDr-1 + Gt – Tt (recette fiscale)

(Charge de la (déficit primaire)

Dette, stock

Des dettes

Accumulé)

* 1. **L’évolution de la dette de l’Etat en niveau absolu**

Dt – Dt-1 = Déficit t

Dt – Dt-1 = …

Dt = (1+r) Dt-1 + Gt + Tt

Comment faire Dt = Dt-1? Que les dettes n’augmentent pas

Il faut que rDt-1 = Tt - Gt

0 => Tt > Gt

* 1. **Le ratio dette publique / PIB**

Le PIB est intéressant car donne l’idée de la capacité contributive. (La capacité emprunt des APU dépend de l’impôt.)

Dt /Yt = (1+r) Dt-1 / Yt + Gt + Tt / Yt

Dt Dt-1 Dt-1 (Gt – Tt)

----- - ------ = (r – g) ------- + -----------

Yt  Yt-1  Yt-1  Yt

Qu’est ce qui fait augmenter ou diminuer le ratio dépense pub sur PIB ?

R augmente ça alourdit le ratio dette sur PIB

Quand G augmente ça diminue le ration de dette sur PIB.

La dette pub dépend positivement de la dépense publique.

Plus mon déficit primaire est élevé plus ça va agir négativement sur la dette publique.

* 1. **Le cercle vicieux d’un endettement élevé**

Un endettement élevé peut entrainer un cercle vicieux ce qui pourrait rendre difficile la conduite de la po budgétaire en raison du caractère auto réalisateur des anticipations des créditeurs.

La question de la stabilisation de l’endettement de la dette publique.

Imaginons que 100% de dette, le taux d’intérêt réel est de 3%, le PIB 2% de croissance, (r-g) 1%, il faut le surplus primaire de 1%

Si les préteurs à tort ou à raison pensent que le gouvernement n’est plus capable de teneur le déficit sous control et risque qu’il ne pourra pas honorer ses dettes dans le futur, ces préteurs vont réclamés un taux d’intérêt plus élevé.

Imaginons que le taux d’intérêt réel passe à 6% donc (r-g) passera à 4% pour simplement maintenir son ratio d’endettement constant car le gouvernement a perdu la confiance des investisseurs.

Lorsque r est supérieur à g il y a un effet de boule de neige, la dette publique va augmenter est nourrir la hausse de r face à g.

Il y a deux scénarios :

* Lorsque taux d’intérêt réel augmente, pour réduire le déficit, baisse des dépense, hausse des impôts. La baisse de la dépense pub et hausse des impôts va entrainer une contraction de la D donc récession est g va diminué donc l’écart entre r et g va s’accroitre. Dans ce cas-là, la situation s’empire.
* Le gouvernement n’est pas capable ou ne souhaite pas à satisfaire les préteurs. La dette va augmenter mécaniquement, le ratio de dette va augmenter mécaniquement, taux de d’intérêt va augmenter mécaniquement, tout va mécaniquement augmenter. (Le gouvernement avec un déficit budgétaire sa peut stimuler g, l’écart entre r et g n’augmente pas beaucoup.)
  1. **Le lien entre inflation et ratio dette/PIB**

Quand l’inflation augmente cela diminue la valeur réelle de la monnaie (baisse le pouvoir d’achat).

Si il y a de l’inflation et qu’il y a quelques endettés, le préteur c’est le créancier. Celui qui est endetté voit la valeur réelle des créances diminuées, l’inflation favorise les emprunteurs au détriment des préteurs.

La valeur réelle de la dette pub diminue avec l’inflation. DSK avait créé des obligations indexé sur l’inflation. Même si il y a inflation il y a personne qui est défavorisé.

Le ratio dette/PIB diminue avec l’inflation car mesuré avec le PIB nominal.

En situation d’inflation les recettes sur le revenu est plus dynamique, amélioration du solde budgétaire.

Les gouvernements peuvent être suspectés de vouloir être inflationniste car l’inflation nuit moins à l’Etat qu’aux préteurs. Les préteurs ont une demande élevé de dette publique certains disent qu’il y a une dette publique désiré par les préteurs pour diversifier leur portefeuille.

On s’aperçoit que l’Etat est un support de la finance. La finance internationale s’est développée pour prêter au souverain, à l’ombre de la dette publique. C’est au moyen âge que la dette publique a été créée.

1. **Faut-il un endettement ?**
   1. **Critique de l’endettement publique et critique de la critique**
      1. **Le théorème de l’équivalence Ricardienne**

Ricardo explique que peut être qu’il est indifférent pour l’économie dans son ensemble que l’Etat procure ses ressources par l’impôt ou par les émissions d’emprunt. Peut-être qu’il est équivalent que l’état prend ses ressources par l’impôt ou les emprunts

En réalité ce sont les idées de Barro qui sont exprimé ici. Il est un des fondateurs de la nouvelle macro classique. Il a essayé de faire revenir à l’arrière de monde keynésien.

L’idée c’est quel que soit la forme de prélèvement, à partir du monde il y a des dépenses même si initialement on a pas diminué le revenu des ménages, ils vont anticiper que les impôts vont augmenter (selon Barro), il nous dit qu’ils vont épargner pour ces hausse d’impôts, comme si dès le départ les dépenses sont financées par l’impôt. C’est pour cela pas de différences entre l’emprunt d’aujourd’hui et emprunt de demain, les agents anticiperaient les hausses d’impôt.

(Si l’état emprunte aujourd’hui pour augmenter la croissance mais diminue)

I = C + I + F

-ΔC ΔG

ΔG = ΔC

Les agents sont supposés anticiper qu’il faudra rembourser emprunt demain par l’impôt.

On devrait assister une hausse du taux d’épargne et baisse de la conso mais le problème c’est qu’on ne le constate pas lorsque les APU augmenter leur dette. Donc il n’y a pas hausse du taux d’épargne.

Les dépense pub et déficit pub conçu comme une distorsion. Hypothèse implicite chez Barro que le sys fonctionne sans l’intervention de l’état. Pour Barro la dépense pub, le déficit empêche un fonctionnement normal du système, tout cela perturbe le fonctionnement du système.

* + 1. **La dette, une redistribution intra-générationnelle**

‘’Les générations futures qui payent la dette d’aujourd’hui’’

Une critique a critiqué toute forme d’endettement. Faut-il rejeté toutes sorte d’endettement ?

Une monté de la critique de la dette publique à travers les rapports d’état.

Faut-il critiquer toutes formes d’endettement public ?

Au niveau microéconomique, une famille il est difficile que les parents laissent leur enfant lorsqu’ils prennent un crédit pour la maison qu’ils vont acheter. La dette permet d’acquérir des valeurs d’usage comme une maison et donc ces valeurs accroissent le bien être présent.

Au niveau macroéconomique, on peut faire le même type de raison avec l’état, est ce que l’état doit emprunter pour mettre en place des infrastructures, d’où les générations présentes et futures en bénéficieront. Les dépenses publiques alimentent les richesses nationales.

Qu’elle est la valeur des dettes des APU par rapport aux créances.

La contrepartie des actifs publics ont des valeurs d’usages.

Les dettes qui ne sont pas souhaitable ce sont les dettes qui n’ont pas de valeur d’usage.

Lorsque je m’endette auprès de la banque, la banque a une créance.

Une dette met nécessairement en jeu deux agents, en terme d’actif, celui qui est endetté détient passif au préteur.

Lorsque l’état a un déficit budgétaire, elle émet des titres qui sont le bon du trésor.

C’est une obligation, sur l’obligation il y a 3 choses, il y a le montant de la dette, le montant et le taux.

Il y a le marché primaire ou il y a les obligations et le marché secondaire qui est le marché d’occasion.

La valeur de l’obligation est l’inverse des taux d’intérêt.

Les autres agents font des achats de bon du trésor pour placer leur épargne en lieu sûr.

Même si les bons du trésor ne sont pas bien rémunérés, ils constituent les socles des portes feuilles.

Les portes feuilles il y a une diversification. On mélange les titres de rendement de risque différent.

Chaque fois qu’une action va être acheté il y aura aussi ce qui achèteront des titres en bon du trésor qui est moins risqué.

L’état va pouvoir remplir ces différentes fonctions.

Ceux qui s’endettent appartiennent à la même génération de ceux qui sont créanciers.

Il y a redistribution par la dette publique.

D’un point de vue intra-générationnelle il y a rien qui se passe.

Question de répartition mise en question par la dette, c’est en sein de chaque génération et non entre génération.

Il y a des gens qui prêtent au APU et ceux qui ne prêtent pas au APU car peu d’épargne. Ceux qui ont prêté aux APU payent aussi les impôts.

On peut prêter aux APU indirectement aussi.

*Raison et* *conséquences du déficit budgétaire :*

* l’égalité entre recette et dépense est accidentelle du faite des fluctuations conjoncturelles.
* Quant peut-il est utile d’avoir un déficit, sa dépend si l’économie est au plein emploi ou non. Si l’économie est déjà au plein emploi, ça ne sert à rien de faire un déficit public. Mais il y a des moments où l’économie n’est pas au plein emploi.

Pour les keynésiens, les recettes publiques finissent par augmenter, ce qui rembourse au moins partiellement la dépense.

Le déficit publique doit être préventif pour éviter un effondrement de la D, si on anticipe que ça peut arriver, il peut être souhaitable de laisser le déficit public. Un monde où il n’y aura pas d’endettement il y aura moins de développement.

Si on considère que certaines dépenses ou investissement pour R&D, infrastructure etc. sont jugé indispensable pour le bien être des générations futures. Ces dépenses ne seront pas bien réalisées si c’est fait par le privé.

* + 1. **La doctrine classique de l’équilibre budgétaire**

Financer par l’impôt les dépenses de fonctionnement et la dépense de salaire, par l’emprunt financé les investissements ce qui pourrait augmenter les recettes fiscales futures.

* 1. **Le budget est rarement en équilibre**

Plusieurs raisons :

* La croissance n’est pas régulière.
* Les gouvernements peuvent chercher a utiliser le solde budgétaire.
* Le périmètre de l’état évolue d’une année sur l’autre.

Variation des recettes et dépenses en lien avec la conjoncture. Variation automatique de solde.

**2.2.1. Recettes et conjoncture**

Du coté des recettes le rendement des impôts varient très fortement avec la conjoncture économique car les bases imposable dépendent de la conjoncture et de l’inflation. S’il y a plus de croissance il y a plus de transaction économique qui ont lieu donc augmente les recettes avec l’impôt. Lorsque les revenus augmentent donc il y a plus d’impôt sur le revenu. L’impôt sur les sociétés augmente beaucoup avec la croissance. Il y a aussi hausse des recettes de TVA, (il y a plus d’inflation lors d’une croissance)

Les recettes fiscales dépendent des activités.

T = T(Y) T’>0 T’’>0

Elasticité de recette fiscale par rapport a la croissance, au PIB. Elasticité supérieure à 1.

**2.2.2. Dépenses et conjoncture**

La dépense varie en sens inverse du taux de croissance lorsque la croissance accélère, la dépense ralentie car lorsque la croissance s’améliore le niveau d‘emploi augmente, moins de chômage, moins de précarité donc ceci ralenti le rythme de dépense.

Si on a une détérioration de la croissance on a moins emploi, plus de chômage donc hausse des dépenses.

95% des dépenses des APU relève des décisions qui portent sur plusieurs années donc qui sont indépendantes de la conjoncture.

G = G(Y) g’<0

(-1 < e < 0)

**2.2.3. Solde budgétaire et stabilisateur automatique**

Les recettes et le dépenses varient du sens inverse et pas même vitesse. L’égalité entre les deux est fortuite.

Toute chose égale par ailleurs, lorsque la croissance augmente le solde budgétaire s’améliore automatiquement.

Au niveau macro, ces variations automatiques de solde budgétaire jouent un rôle d’amortisseur des fluctuations de la demande globale.

Plus le rôle d’amortisseur est important selon que le système fiscal et le système de protection social serait plus ou moins progressive et distributive un pays aura plus ou moins de stabilisateur automatique.

Le stabilisateur automatique est positivement corrélé avec le poids global des APU dans l’économie.

Par conséquent si un état dont le solde budgétaire est suffisamment élastique, est bien il apportera a l ‘économie nationale une fluctuation plus importante.

Les stabilisateurs automatiques fluctuent indépendamment de toutes décisions politiques.

Les stabilisateurs automatiques peuvent être perçus comme un bien public.

L’existence de ces stabilisateurs n’a pas été planifiée.

Les stabilisateurs automatiques sont la traduction macro de l’état social. Mais cet essor n’est pas définitivement acquis.

Les stabilisateurs automatiques ont perdu leur efficacité dans quelques pays comme les Etats-Unis.

* 1. **Interprétation macroéconomique d’endettement publique**

Y = C + I + G + (X-M)

Le ratio dette publique/PIB baisse.

Donc le taux de croissance de l’économie augmente, améliore l’emploi, augmente les revenu distribués ce qui alimente la demande. Dynamisme de la demande privé dans ce cas. La dette privé qui augmente. Chômage et précarité diminue, réduction des dépenses automatique. Au niveau des recettes fiscales puisque les revenus augmentent, il y a hausse des recettes fiscales. La dette privée et dette publique sont de sens inverse en général.

Le ratio Dette Publique/Pib augmente.

Donc les agents sont pessimistes, diminution de l’investissement, ne cherche pas à s’endetter, la consommation et inversement avec taux de croissance très faible. Les ménages et entreprises épargnent beaucoup. Si les agents épargnent, ils vont placer leurs épargnes sur les marchés financiers. Accroissement de la demande de titre. La dépense publique augmente, les recettes fiscales diminues aussi car moins de revenu. Si la dette publique augmente signifie que la croissance est peu, ne suffit pas.

S’il y a d’avantage de dette publique donc il y a augmentation de l’offre de bon du trésor augmente sur le marché financier. Dans le ralentissement de la croissance, les agents épargnent, placent leurs épargnes, donc vu qu’il y a endettement des APU qui cherche à se financer grâce au marché financier pour ses dépenses donc ces placements financent les APU. Les agents souhaitent même que l’état s’endette pour gagner de l’argent.

Que font les agents privés de leurs épargnes ?

Une partie est détenu sous forme de monnaie et une autre partie est placé sur les marché financiers ce qui signifie que les titres sont achetés.

Le taux d’intérêt qui les incite à détenir des titres. Le taux d’intérêt c’est le rendement des titres.

Il y a trois types de titre :

Une action c’est un titre de propriété de l’entreprise qui donne une part du profit de l’entreprise avec un versement annuel de dividende. C’est considéré comme risqué mais peu avoir un rendement élevé.

Une obligation c’est une reconnaissance de dette qui est émise par une entreprise ou par un établissement financier pour une certaine durée. Rémunération par un taux d’intérêt variable ou fixe mais en général avec taux d’intérêt fixe. Ce sont des titres plus sûr que les actions mais il arrive même que des entreprises sur et banque font faillite donc risque de défaut n’est pas nul.

Les bons du trésor c’est une obligation émise par l’état sauf que l’émetteur est l’état. L’état ne fait pas faillite, peut faire défaut mais très rarement. Rembourser ses dettes avec les obligations. C’est bon du trésor encore plus sûr que les agents privés. Vu que c’est sur on peut toujours trouvé un acheteur.

Comment les agents choisissent ?

En fonction de leur gout, en fonction de leur revenu, les agents vont chercher à diversifier le risque.

Quand il y a une gestion active du portefeuille, on demande un peu de chaque sorte de titre. Vu qu’il y a une demande de titre importante, plus il y aura de titre public.

Il y a des complémentarités car quand on demande des actions, on demandera aussi obligation pour mieux gérer la porte feuille.

La finance a besoin de l’état pour s’endetter, créer, animer les marchés financiers.

En moyenne le stock total de dette en tendance, indépendamment du cycle, en temps normal c’est à peu près stable.

C’est l’endettement public qui injecte la monnaie avec les épargnes qu’il utilise pour relancer l’économie, il rend actif l’épargne. Si tout le monde remboursait ces dettes a bon moment alors l’économie n’aurai pas existé sans dette.

Sur le long terme il n’y a pas de raison pour que la dette publique augmente.

Pourquoi depuis 30ans les agents privés ont eu une demande importante des titres ?

Un élément psychologique, les agents plutôt que consommer préfère acheter des titres. Ce qui croit au capitalisme les américains ce sont ceux qui épargnent le peu et les européens épargnent beaucoup.

La financiarisation apporté en elle-même des transformations institutionnelles ont incité les ménages à épargner.

La loi bancaire de 1984 qui favorise les opérations sur les marchés financiers de la part des banques. Il y a eu un développement de fond commun de placement, mesure fiscale incitant à placer son argent comme assurance vie.

La montée du chômage de masse qui pousse les agents à détenir une épargne de précaution. Si il y a beaucoup de très riche il y a plus d’épargne.

Libéralisation des mouvements de capitaux, en Europe en 1990.

Privatisation des entreprises publiques attire les placements.

Les réformes fiscales entrainent plus d’épargne pour les plus riches

Aujourd’hui on est en période de crise car la finance qui repose sur la dette publique, cette même finance réclame qu’il n’y a pas de dette publique.

1. **Comprendre la monté de la dette publique depuis 30 ans en France et dans les pays de l’OCDE.**

La définition de la dette publique au sens de Maastricht : c’est une dette brute, les avoirs détenus par les APU ne sont pas déduit de celle-ci. Cette dette s’exprime en valeur nominale au sens de la valeur faciale des titres, pas la valeur de marché.

L’évolution de la dette publique se noue au niveau du compte de l’état.

Entre 1950 et 1975 le ratio dette publique/PIB a diminué mais après cette date il y a hausse du ratio.

Depuis les années 80 on a un déficit public permanent.

Hausse des taux d’intérêt aux états unis depuis années 80, cette hausse était importante dans l’endettement public.

Si g est sup a r alors les APU sont en contrainte de financement faible, lorsque r est sup a g alors les APU sont contraintes de dégager un excédent primaire pour financer. On a fait monter les taux d’intérêt pour des doctrines monétaire.

Pourquoi la dette publique a augmenté, quelles sont les autres explications ?

Par le ralentissement tendanciel de la croissance.

Les baisses d’impôt ne se voient pas trop. Les baisses d’impôt bénéficient les plus riches mais compensé par autres prélèvements.

Les APU pour obtenir les ressources qui ont diminué avec baisse d’impôt, sont obligés de payer les mêmes ménages par les intérêts.

Ceux qui ont bénéficié de la baisse d’impôt sont la finance, ceux qui ont bénéficié de la dette publique aussi est la finance.

Un état est crédible du point de vue de la finance si c’est un état qui paye bien ses dettes c’est un état qui prélève ses impôts. Le paradoxe est que ceux qui ont bénéficié de la hausse des dettes sont contre la hausse des dettes publiques.

**CHAPITRE IV : LES PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES**

Le TGPO est relativement stable depuis le milieu des années 80. Le niveau atteint aujourd’hui était déjà quasiment atteint en 1983. L’essentiel des variations s’est effectué au milieu des années 90. Aujourd’hui, phase de stabilisation relative. Le paradoxe de cette évolution est que depuis 25, on est dans une phase de relative stabilisation et dans la sphère publique, on rivalise les discours sur la diminution de la charge fiscale.

On a les discussions sur cette baisse d’un côté, et de l’autre du côté statistique, on voit que ça ne change pas.

1. **Approche critique des PO**

L’article 34 de la Constitution de la Ve République, fait explicitement la distinction dans les PO entre les impositions de toute nature et les cotisations sociales. Ce qui caractérise les PO, c’est leur double nature juridique et économique. Sur le plan juridique, les PO procèdent du pouvoir de contrainte dont l’autorité Etatique est légalement détentrice. L’impôt est prélevé par la contrainte qui est intériorisée par ceux qui la payent. Les contribuables ne sont pas libres de déterminer eux-mêmes le montant de leur contribution. Il n’y a pas non plus de liberté individuelle pour choisir le type de prélèvement auquel on sera soumis. Chaque individu fait face à un ensemble de prélèvements pré déterminés compte tenu de sa position dans le système. Le Parlement opère en matière de type de prélèvement. Le consensus des citoyens est médiatisé par la représentation nationale. Quand on parle d’impôt, on est d’emblée dans le collectif. L’impôt est un lien très important par lequel s’établit le lien de citoyenneté.

* 1. **Caractéristiques et fonctions économiques des PO**
     1. **Les caractéristiques économiques**

On distingue la nature macroéconomique des prélèvements et leur incidence sur les variables microéconomiques.

D’un point de vue macroéconomique, il exerce une influence sur l’activité économique globale et il modifie la distribution des revenus. Il modifie également les choix d’épargne, d’investissement et de consommation.

Du point de vue de l’incidence des prélèvements sur les variables microéconomiques, on découvre que l’intervention du prélèvement dans une transaction provoque une disjonction entre ce qui est payé par l’acheteur (client, employeur) et le prix encaissé par le fournisseur (vendeur, salarié). Cette différence concerne les taxes et/ou les cotisations sociales qui sont collectées par les APU. Cet écart entre ce qui est payé et ce qui est reçu est appelé le « coin fiscal ».

Il convient de distinguer le redevable légal d’un prélèvement de celui qui en supporte la charge effective. Les agents disposent de la faculté de reporter la charge d’un prélèvement en modifiant les variables économiques sur lesquelles ils peuvent agir (les prix et salaires). On appelle cela le phénomène de « translation fiscale ».

Exemple : la taxe foncière qui est payée par le propriétaire d’une terre ou d’un logement mais en général si celui-ci loue son logement il va imputer le poids de la taxe foncière dans le loyer.

* + 1. **Les fonctions économiques des PO**

Deux éléments. D’une part, on a le financement des finances publiques et manipulation des comportements des agents.

* *Le financement des dépenses publiques*

C’est la première fonction des PO, car ce sont les principales recettes des APU. (cf. chapitre 1). Il existe une relation entre le niveau des PO et la masse des dépenses des collectivités publiques. La vision minimale de ce que doit être l’intervention publique, d’un point de vue économique, est la protection des droits de propriété laquelle est la garantie de la liberté des échanges. On a là un des fondements de l’Etat minimal (fonctions régaliennes de l’Etat : police, justice, défense). Au-delà de cette fonction, la théorie standard considère qu’il doit y avoir une dépense là où il y a une défaillance du marché (market failure).

* *Régulation de l’activité économique et stabilisation*

D’un point de vue Keynésien, l’idée est que la dépense publique a un impact positif sur la croissance et donc sur l’emploi du fait du multiplicateur. De ce point de vue-là, la hausse des dépenses n’est pas équivalente à la diminution des recettes en matière de simulation de l’activité économique. Le multiplicateur de dépenses publiques et supérieur au multiplicateur de dépenses fiscales.

Les économistes de l’offre ne croient pas en l’efficacité du multiplicateur. Leur grande thématique est l’effet d’éviction. Il vise à montrer l’inefficacité de la politique Keynésienne. On y trouve une critique de la théorie Keynésienne sur la mauvaise allocation des revenus de l’économie avec une distorsion provoquée par les PO et dépenses publiques. L’économie de l’offre prône alors des baisses d’impôts et une réduction des dépenses publiques. Dans cette économie, il y a l’idée (pas très éloignée du Keynésianisme) qu’il faut baisser les variables microéconomiques pour une meilleure incitation des agents dans la vie économique et donc un meilleur niveau d’activité économique.

* *La redistribution*

Elle vise à corriger les inégalités de la répartition des revenus et peut prendre une forme monétaire ou non monétaire. On distingue deux dimensions :

* La redistribution horizontale (transferts non motivés par la hiérarchie des revenus) : soit des opérations fondées entre des ménages situés dans la même strate de revenus soit des opérations fondées sur d’autres critères que le revenu.

La protection sociale répond à ce genre de problématique car elle effectue des transferts vers des personnes exposées à des risques (maladie...)

* La redistribution verticale prend en compte la hiérarchie des revenus et cherche à réduire les inégalités de revenus. L’objectif de la redistribution fiscale verticale est le resserrement de l’éventail des revenus. L’instrument essentiel de cette redistribution est l’impôt progressif.

On dit d’un impôt qu’il est progressif lorsque le taux moyen croît avec le revenu, l’élasticité du rendement de l’impôt est supérieure à 1. Ses effets redistributifs mesurent l’ampleur des variations introduites par ce prélèvement dans la redistribution des revenus. Pour une distribution primaire des revenus donnés, l’ampleur des effets redistributifs dépend, d’une part, du degré de progressivité du prélèvement, et d’autre part, du taux moyen d’imposition.

* *Les incitations fiscales et la manipulation des comportements*

Les incitations fiscales visent à manipuler les comportements des agents économiques. Cet aspect occupe une place de plus en plus importante dans les politiques fiscales. L’interventionnisme fiscal pratiqué de manière massive, au départ, avait une vocation économique et fiscale et dans la période récente on est passé au volet incitatif pour décourager certains comportements jugés nuisibles ou on cherche au contraire à encourager certaines activités socialement appréciées. On cherche à réduire à réduire les externalités négatives ou favoriser les externalités négatives.

Exemple : la préoccupation écologique (débat nouveau) qui a une dimension fiscale. En matière de pollution, pour parler d’une externalité négative, les économistes poussent les agents à prendre en charge leurs externalités (principe du « pollueur payeur »).

Autre exemple : sur-taxation du tabac. Majorations d’impôts fortes et régulières car élasticité forte.

* 1. **La notion de taux de prélèvement obligatoire et sa critique**
     1. **Le caractère peu fiable des TGPO**

Le TGPO est la somme des prélèvements obligatoires rapportés au PIB. Notion d’abord fabriqué par l’OCDE, pour des comparaisons internationales, il y a une vingtaine d’années.

Le TGPO est une mesure peu fiable, tout d’abord, parce qu’il y a une différence entre la pression fiscale globale et la pression fiscale individuelle. Le TGPO ne rend pas compte de la pression fiscale individuelle, il ne donne pas d’idée quant à la structure des prélèvements. LE TGPO est influencé par les normes comptables.

Normes comptables directement liées à la définition des PO.

* On ne retient dans catégorie que les contributions sans contrepartie (pas de taxes fiscales ou redevances acquittées en échange d’un service public facultatif et individualisable – passeport, permis de conduire -).
* Pour être considéré comme PO, ils doivent être destinés à des APU.

En France, c’est le cas pour les CS versées à des régimes d’entreprises (EDF, SNCF). En Allemagne, on a un plan de PS qui est constitué de caisses privées.

* Dans certains cas, des PS sont versées sans circuit de prélèvement (CS fictives). Elles ne figurent pas dans les PO et déforment donc les comparaisons internationales. 20% en Allemagne et 30% au Danemark (Pays qui ont pourtant un taux fiscal supérieur à celui de la France).

Il y a des distorsions d’un pays à un autre pour mesurer le TGPO qui résulte de normes comptables.

Il faudrait donc redresser le TGPO pour faire des comparaisons.

Il y a un phénomène d’auto financement et multiplication des PO.

D’emblée, l’impôt met en jeu une question macroéconomique qui complique la notion de TGPO.

**1.2.2. La courbe de Laffer et la pression fiscale**

On y trouve de manière très simplifiée l’idée qu’il existerait une limite maximale aux recettes fiscales qui donnerait le taux optimal de pression fiscale.

Au-delà de R\* il convient de baisser les impôts. Plus les impôts sont élevés, plus l’offre de travail, la croissance et la production sont basses. Pur modèle d’offre avec la loi de Say qui suppose qu’on est en plein-emploi. Cela présuppose qu’il n’y aurait pas de dépenses supplémentaires à faire et qu’il faudrait baisser les impôts. C’est le principal problème de ce modèle. Il n’existe pas vraiment d’effet Laffer, y compris sur les hauts revenus parce que les hauts revenus disposent de plusieurs sources de revenus et profitent de l’optimisation fiscales à travers de nombreuses combinaisons.

Selon J. Slemrod, on trouverait des effets Laffer dans les Etats corrompus.

* + 1. **La dynamique internationale des PO**

Tableau de la dynamique des politiques de l’OCDE (voir épi)

L’évolution de TGPO provient de l’évolution de la somme des PO et de celle du PIB. L’Italie a connu les fluctuations les plus importantes (29,7 en 1981 -> 43,5 en 2009). La variation la plus faible a été celle de l’Allemagne (36,4 en 1081 et 37 en 2009). D’une manière générale, tous les pays de l’OCDE ont affiché des programmes de réduction des PO. Or, même dans les pays qui se déclarent les plus libéraux, ces programmes n’ont pas réussi à réduire durablement les prélèvements obligatoires. En termes de modèles, on peut faire trois groupes :

* Pays dont le TGPO est inférieur à 30 % : Etats Unis, Japon
* Pays dont le TGPO se situe autour de 35% : Allemagne et Royaume Uni
* Pays dont le TGPO est supérieur à 40% : France, Italie et Suède

On a des différences qui relèvent de la socialisation du revenu des ménages (composition de la redistribution secondaire), des modes de financement de la sécurité sociale (individuel ou public), ampleur du système public de protection sociale. Le TGPO est très sensible à l’organisation de la PS, des circuits et des flux non marchands.

Il y a eu des changements de grande ampleur dans les PO mais ceux qui ont eu lieu n’ont pas affecté comme on aurait pu s’y attendre le niveau des PO mais la structure des PO.

1. **La structure fiscale Française et les comparaisons internationales**
   1. **La structure Française des PO**
      1. **La fiscalité directe des ménages**

Deux catégories de prélèvements : impôts sur le revenu et prélèvements sur le patrimoine.

* *Impôts sur le revenu*

La France se distingue de ses partenaires car elle possède plusieurs impôts synthétiques sur le revenu. Le plus ancien étant l’IRPP. Il présente trois caractéristiques importantes :

* Il est progressif
* Il est familiarisé (c’est le ménage qui est pris en compte et le montant dépend de la taille, nombre d’enfants du ménage)
* Il fait l’objet d’une accumulation d’allégements et abattements (« niches fiscales »). Ils portent aussi bien sur l’assiette de l’impôt que sur le mode de calcul de l’impôt.

Cet impôt n’est payé que par 48% des ménages. Depuis le début des années 1990, on assiste à l’apparition de nouveaux prélèvements à taux proportionnels destinés à compléter les cotisations sociales ou à se substituer à elles dans un certain nombre de cas.

On en compte deux :

* La CSG (Contribution Sociale Généralisée)
* La CRDS (Contribution au Remboursement de la Dette Sociale)

Leur assiette est beaucoup plus large que celle de l’IRPP parce que la CSG et la CRDS ne présentent aucun allégement. Par conséquent tous les ménages payent ces deux prélèvements. Le taux normal de la CSG est 7,5%, le total de la CSG prélevé aujourd’hui sur les ménages est supérieur à celui de l’IRPP.

* Le prélèvement de 2% sur les revenus du patrimoine
* *Impôts sur le patrimoine*
* Impôts prélevés au profit des collectivités locales (« frais de notaires »). Ils sont de deux ordres :

- droits de mutation à titre gratuit perçus sur des donations ou des successions.

- droits de mutations à titre onéreux qui frappent les ventes (immeubles, appartements…)

* Impôt de solidarité sur la fortune (ISF) : il frappe la fortune globale c’est-à-dire le net du passif sur une assiette en principe large mais compte tenu du grand nombre d’exonération l’assiette réelle est beaucoup moins large. La barème appliqué est un barème progressif. Au total, on observe que cet impôt représente une part faible et constante du total des PO. en 2008, l’ISF rapporte 4,2 milliard et représente 0,5% des PO.
* Fiscalité immobilière : ce sont des prélèvements qui frappent la possession ou l’occupation d’immeubles. Compte tenu de la nomenclature comptable de l’OCDE, elle comprend la taxe d’habitation et les taxes foncières, qui constituent une part non négligeable de la fiscalité locale.
  + 1. **La fiscalité directe des entreprises**
* Impôt sur les sociétés (IS) : son assiette est composée du bénéfice des sociétés. Le taux normal est de 33,333%. Il existe un taux réduit pour les PME.

D’un point de vue économique, son produit est très sensible par rapport à la conjoncture : pro-cyclique. Son rendement fiscal fluctue beaucoup avec l’activité économique.

* + 1. **La fiscalité locale**

Elle comprend, au total, plus de 30 impôts différents mais certains sont extrêmement marginaux et ils sont collectés de manière optionnelle. Il y cinq impôts réellement importants.

* Taxes foncières : dues par les propriétaires des immeubles
* Taxe d’habitation : établie au nom des personnes physiques ou morales qui ont la disposition des locaux imposable à quelques titres que ce soit (locataire, propriétaires, à titre gratuit…)
* Taxe d’enlèvement des ordures ménagères (TEOM) : son produit n’a cessé d’augmenté depuis 1990 et il a même été multiplié par 4 entre 1990 et 2005. Cette TEOM a rapporté en 2008 : 5,4 milliards. Elle a un rendement plus élevé que l’ISF et elle est collectée uniquement pour les communes et les groupements de communes.

Même assiette pour ces trois types de prélèvement : la valeur locative (revenu que pourrait tirer un propriétaire de la location de son bien dans des conditions normales). Son évaluation est effectuée par recensement. Cependant cela n’a pas été mis à jour depuis 40 ans.

* Taxe professionnelle : due par les « professionnels » (professions libérales, artisans et commerçants et sociétés).

Initialement, son assiette était composée, d’une part, des frais de société (masse salariale) et d’autre part, des immobilisations inscrites à l’actif du bilan (volume total du capital). Depuis la fin des années 1990, il y a eu une suppression progressive de la part salaire qui a fait décliner la taxe professionnelle petit à petit dans la part des PO.

La loi de finance pour 2010, décidée en 2009, a décidé de la suppression définitive de la taxe professionnelle laquelle s’est vue remplacée par une contribution économique territoriale (CET) qui est elle-même composée de deux nouveaux prélèvements :

* La cotisation locale d’activité (CLA) laquelle est assise sur les valeurs foncières des entreprises et le taux de la CLA est déterminée localement.
* La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) dont l’assiette est composée de la VA des entreprises et le taux est déterminé au niveau national.

S’ajoute à cette CET, un transfert de petits impôts de l’Etat aux collectivités territoriales. Ce remplacement de la taxe professionnelle par cette somme de nouveaux prélèvements a été partiel et cela a conduit à une diminution des prélèvements à destination des collectivités locales.

* Taux d’impositions locaux : déterminés par la collectivité. On additionne les taux avec une même assiette. La TEOM n’est destinée qu’aux communes et groupements de communes.
  + 1. **La fiscalité indirecte (taxes sur biens et services)**

Elle est la première parmi les ressources fiscales. On a :

* La TVA (taxe sur la VA) : c’est un impôt sur les consommations finales. C’est un impôt en cascade qui est prélevé lors de chaque transaction et construit sur le principe de la transaction. Les entreprises, entre elles, déduisent la Tva mais les consommateurs finaux ne le peuvent pas. Ils payent la TVA auprès des entreprises qui, elles, reversent cette Tva perçue sur leurs ventes aux APU par le biais du Trésor public. Ecart entre ce qui est payé par le consommateur et ce qui est perçu par le vendeur (coin fiscal). Il y a trois taux de TVA : le taux normal (19,6%), le taux réduit (5,5%) sur l’alimentation et les livres, taux particulier (2,1%) médicaments, presse écrite.
* Les accises : ce sont des taxes indirectes qui frappent des catégories spécifiques de marchandises : tabac, alcool, essence. Prélevée lors de la vente au consommateur final.
* La TIPP (Taxe Intérieure sur les produits pétroliers) : on calcule en fonction des quantités vendues. C’est l’accise française la plus important. C’est l’ « impôt environnemental ». dès lors que l’on considère que les activités polluantes doivent être taxées.
  + 1. **Les cotisations sociales**

Elles représentent la catégorie des PO la plus importante par son volume global. L’assiette désigne les rémunérations professionnelles et certains revenus de remplacement. Pour les salariés, affiliés au régime général, l’assiette est le salaire brut (part salarial et part employeur). C’est la traduction de l’idée que les CS forment un salaire indirect. C’est-à-dire qu’elles donnent droit à la couverture de certains risques spécifiques et à des prestations pour le salarié et ses ayants droit.

Pour les non-salariés, c’est-à-dire les cotisations de ceux qui sont indépendants, le revenu professionnel retenu est le revenu net fiscal. C’est le même calcul que celui de l’impôt sur le revenu. Les non-salariés cotisent à une assiette qui est plus restreinte que les salariés.

Les CS sont calculées à taux proportionnel. C’est un principe de superposition : chaque risque donne lieu à une participation particulière dont le taux est spécifique et qui vient s’ajouter aux autres risques.

* 1. **La fiscalité Française à la lumière des comparaisons internationales**
     1. **Les structures fiscales comparées**

Dans tous les pays capitalistes avancés, il existe plusieurs modèles de fiscalité pour un même niveau de développement. Ce qui différencie le plus ces différents modèles de fiscalité entre eux c’est le mode de financement de la protection sociale. Ce mode de financement, lui-même, est d’abord influencé par le degré de socialisation de la protection sociale elle-même. Il existe deux modèles génériques d’Etat Providence qui relient la protection sociale à son mode de financement.

* Modèle d’assurance du revenu salarial (ARS) : on remplace le revenu par des prestations proportionnelles au revenu. Ces prestations sont financées, principalement, par des cotisations sociales (modèle Bismarckien).
* Modèle des transferts sociaux par l’impôt (TSI) : on privilégie des prestations universelles qui assurent un revenu minimum égal par tous. Ces prestations sont financées par l’impôt (modèle de Beveridge).

On comprend donc que dans certains pays, il y a une place prépondérante donnée aux impôts sur le revenu. Alors que les CS, elles, occupent une place faible.

Par exemple, le Danemark est un modèle quasiment sans CS avec une PS entièrement financée par l’impôt.

Si on compare la situation française aux structures fiscales des autres pays de l’OCDE, on note trois éléments majeurs :

* La part des impôts sur le revenu est très faible. Autrement dit, particulièrement vrai pour l’IRPP, qui a une part beaucoup plus importante dans les PO de nos voisins. Au R-U, aux USA, au Danemark, en Italie, en Suède qui sont des pays qui accordent plus d’importance à la progressivité qu’en France.
* La part des CS est très importante dans le système fiscal Français. La France rejoint sans ambiguïté le modèle ARS aux côtés de l’Allemagne.
* La part des impôts indirects (taxes sur biens et services) est finalement plutôt faible.

La TVA s’est généralisée en Europe mais aussi au-delà, dans un grand pays industrialisé qui est le Japon. Les Etats-Unis est un des très rares pays qui a refusé la mise en place de la TVA. C’est un des pays où la part des taxes sur les biens et services est la plus faible.

Concernant les impôts sur le patrimoine, les conventions de l’OCDE imposent de faire figurer la taxe d’habitation dans les impôts sur le patrimoine si bien que dans une nomenclature de type OCDE il y a des surestimations en France car on y inclut les impôts sur la propriété. Alors qu’à l’étranger on trouve dans cette catégorie des prélèvements qui portent sur la propriété immobilière.

* + 1. **La comparaison des taux implicites d’imposition dans l’Union Européenne**

On peut comparer les systèmes fiscaux à partir des taux implicites d’imposition (TII) : on mesure la charge fiscale moyenne constatée sur différents types de revenu ou d’activité économique (travail, consommation, capital).

* *Le taux implicite d’imposition du travail*

On prend les impôts et CS payées sur les revenus du travail et le coût du travail que l’on rapporte sur la rémunération totale des salariés qui travaillent sur le territoire économique. C’est un calcul macroéconomique. Il exprime le poids des impôts portant sur les revenus du travail au niveau macroéconomique au sens large du terme : salaires indirectes (prestations issues des PS) et salaires directs. Cela va cacher des variations importantes de charges fiscales.

* *Le taux implicite d’imposition de la consommation*

On fait le total des recettes des impôts sur la consommation finale rapporté sur la consommation finale des ménages.

* *Le taux implicite d’imposition du capital*

Deux variantes possibles : a et b

1. Taux implicite d’imposition du capital (Impôts prélevés sur les revenus tirés de l’épargne et des investissements, impôts prélevés sur le stock de capital rapportés sur une approximation du revenu du capital
2. Taux implicite d’imposition des revenus du capital (Impôts sur les revenus du capital rapportés sur les revenus du capital)

La méthode b est la méthode qui va être retenue.

Quand on compare la situation de la France au regard des autres pays Européens, on remarque qu’il y a un taux d’imposition implicite du travail supérieur, en France (42,1%) et moyenne de l’UE (autour de 31%). Seul l’Italie dépasse la France avec 42,6%. Le taux de cotisations implicite de l’Allemagne (38,8%) est plus faible qu’en France. En France, il y a donc les CS mais d’autres éléments qui s’y ajoutent en particulier les impôts locaux.

Concernant les revenus du capital, le TII en France est particulièrement faible, les revenus du capital sont détaxés. La moyenne européenne est de 17,3, en France on est à 16,2.

Concernant le taux d’imposition implicite de la consommation, en France ce taux est légèrement inférieur à la moyenne Européenne et on verra qu’en Allemagne et en Suède ces pays ont fait le choix de taxer les consommations nettement plus que la France.

**2.3.3. La fiscalité environnementale**

Il y a une externalité lorsque l’action d’un agent économique influe positivement ou négativement sur l’utilité d’au moins un autre agent sans que cette interaction transite par le mécanisme des prix. L’idée des économistes consiste à dire que si un agent produit des externalités négatives c’est parce qu’il n’y a pas de mécanismes de prix donc il faudrait introduire des coûts qui pousseraient les agents à prendre en charge les coûts engendrés par leur activités. De ce point de vue, la fiscalité est un instrument d’internalisation du coût de la production. Elle corrige la perception qu’ont les agents économiques du prix du coût de leurs activités.

La définition de l’OCDE, reprise par l’UE, des taxes environnementales : c’est une taxe dont l’assiette est constituée d’une unité physique de quelque chose dont il a été démontré qu’elle a un impact spécifique négatif sur l’environnement. La Tva est exclue de cet ensemble car pas liée à la problématique environnementale. Trois taxes :

* Taxes sur l’énergie : taxes sur les produits énergétiques utilisés ou non pour le transport, taxes sur le CO2
* Taxes sur le transport : production ou l’utilisation des moteurs
* Taxes pollution sur ressources naturelles : prélèvements en relation avec les émissions polluantes dans l’air, dans l’eau, la gestion de déchets, le bruit.

Environ 68% des taxes environnementales proviennent des taxes sur l’énergie (TIPP essentiellement). Les taxes sur les transports représentent 27,4% du total et les taxes pollution sur ressources naturelles représentent 4,7%.les vrais prélèvements environnementaux (taxe générale sur les activités polluantes) occupent une place marginale dans notre système. La France est 21e sur 27 lorsque l’on regarde la part des prélèvements environnementaux sur le total et représente à peine plus de 2% du total prélevé.

**3 . Les réformes fiscales et les transformations du système Français de prélèvement**

Le TGPO n’a pas diminué significativement mais il y a eu des modifications profondes dans sa structure.

* 1. **La technique de la réforme**

Ce qui a beaucoup existé ce sont des dérogations à la règle fiscale. Essentiellement, des renonciations à des recettes qui peuvent être plus ou moins comparées à des dépenses directes. L’OCDE distingue cinq catégories de dépenses fiscales (Les APU renoncent à prélever certaines catégories de prélèvements):

* Exonérations : constitués de revenus ou sources de revenus non retenus dans l’assiette de l’impôt.
* Réductions fiscales : sommes déductibles du revenu mais du revenu brut utilisé pour calculer le revenu imposable
* Crédits de taxe : sommes déduites de l’impôt qui peuvent être récupérables ou non. Elles sont récupérables lorsque le crédit d’impôt lorsqu’il excède l’impôt théorique est remboursé
* Allégements spéciaux de taux : réductions de taux accordés à certains groupes de contribuables ou à certaines activités.
* Différés d’imposition : consiste à reporter la date du paiement de l’impôt
  1. **Les principaux axes de réformes fiscales depuis 25 ans**
     1. **Exonérations et compensations**

On a un transfert de la charge fiscale des hauts revenus vers les bas revenus.

Tableau 3 : Structure fiscale selon l’assiette des prélèvements

En France : faible part des prélèvements sur les revenus, faible part des prélèvements pour les entreprises. Taxe sur les biens et services français en dessous de la moyenne européenne.

Tableau 4 : Taux implicites d’imposition

Les taux d’imposition implicites (TII) mesurent la charge fiscale moyenne constatée sur les différents types de revenus ou d’activités économiques, c'est-à-dire sur le travail, la consommation et le capital. Les TII expriment les recettes fiscales cumulées, en pourcentage de la base d'imposition potentielle pour chaque domaine.

*Trois catégories de taux implicites d’imposition :*

* Taux implicites d’imposition du travail
* Taux implicites d’imposition de la consommation
* Taux implicites d’imposition du capital :
* *Taux standards*
* *Taux implicites d’imposition des revenus du capital*

La fiscalité environnementale en France est quasi inexistante et invisible. Un des seuls impôts est la TIPP.

Malgré la montée dans le débat public, la fiscalité environnementale a tendance à diminuer.

Définition OCDE et Eurostat : les taxes environnementales sont celles dont l'assiette est constituée d'une unité physique de quelque chose dont il a été démontré qu'elle a un impact spécifique négatif sur l'environnement. La TVA est exclue de cet ensemble car elle n'est pas directement reliée à la problématique environnementale.

Les taxes sur l'énergie comprennent les taxes sur les produits énergétiques utilisés ou non pour le transport. Les taxes sur le CO2 sont conventionnellement comprises dans cette catégorie. Les taxes sur les transports comprennent celles qui sont liées à la propriété ou à l'utilisation de véhicules à moteur. Le dernier groupe intitulé "taxes pollution/ressources naturelles", comprend les prélèvements en relation avec les émissions polluantes dans l'air, l'eau, la gestion des déchets, le bruit à l'exception des taxes sur le CO2.

Allègement de la charge fiscale supportée par les entreprises et les ménages aisés. La légitimation officielle de cette procédure : il faut libérer l’épargne des forces de la nation pour inciter à l’investissement. Il ne peut jamais y avoir insuffisance de l’épargne. En réalité, on pourrait dire cela autrement, sortir un argumentaire de classe par exemple.

Augmentation des prélèvements avec l’IRPP. Allègements sous forme exonérations partielles ou totales qui ont été compensées par le budget de l’Etat.

Les cotisations sociales : Part employeur dans les CS a été en grande partie exonéré. Part salariale dans l’assurance maladie a été supprimé et remplacée par la CSG.



Gel du salaire imposé par le gouvernement face à une hausse très importante des CS.

Fiscalité locale : Il y a eu une suppression de la taxe professionnelle qui était une des ressources des APU locales. Supprimé en 2 fois, d’abord à la fin des années 1990, puis supprimé totalement en 2010. Il y a eu aussi des exonérations du côté de la taxe d’habitations et de la taxe foncière. Il y a eu un manque à gagner pour les ASSO et APUL compensés sur le budget de l’Etat. Ils ont mis en place des dotations diverses et affectés des prélèvements pour compenser ces baisses de cotisations (tabac, pétrole, taxe sur les conventions d’assurance, etc.)

**3.2.2) La transformation du profil des prélèvements sur les ménages**

Baisse des cotisations employeurs et salariales remplacées par la CSG en 1998. Substitution des CS par rapport à l’IR.

Contraction de la part de l’IRPP, remplacement d’un remplacement progressif par des prélèvements proportionnels. S’il y a une baisse de la proportionnalité, baisse de la redistributivité. Caractère régressif du système fiscal pour les plus riches.

Les écarts entre les plus pauvres et les plus riches payent à peu près les mêmes impôts. Les très hauts revenus payent finalement peu d’impôts en proportion car ils ont plus de revenus que les bas revenus, et donc contribuent en valeur autant que les bas revenus.

**3.3) Transformation de la nature et de la politique fiscale depuis 20 ans : la recentralisation de la sphère financière, publique et sociale**

On voit les prémices au niveau des années 80. Conjonction de plusieurs facteurs liés à la stratégie économique et financière de l’Etat et lié à la construction européenne. Ces deux éléments se sont conjugués et se sont traduits par une concentration de la sphère publique, financière et sociale aux mains de l’Etat.

* Depuis 1983, objectif de la pression fiscale sur les entreprises qui se réduisent pour favoriser la compétitivité. Promouvoir les exportations, vendre moins chers et réduire les coûts. Ils ont diminué l’impôt sur les sociétés qui est un impôt de l’Etat. Les autres prélèvements sont à destination des ASSO et des APUL. Si on dit qu’il faut diminuer la pression fiscale sur les entreprises, ça va diminuer le paysage fiscale des ASSO et APUL. C’est l’Etat qui a décidé de diminuer cela, et a réduit les ressources des ASSO et APUL. Ont été mis en place des dispositifs de compensation bâtie sur le budget de l’Etat pour compenser ces pertes de recettes comme la CSG.
* Les années 80 et 90 ont été marquées par des phénomènes. Explosion du ratio dette/PIB et apparition d’un discours sur l’orthodoxie budgétaire paradoxale à la situation. Période d’essor de l’endettement publique. Tentative de contrôle de la sphère publique, financière et publique, contrôle centralisé au niveau de l’Etat.
* La construction européenne : traité de Maastricht, marché unique qui a conduit à une harmonisation de certaines règles fiscales et aboutit à l’accentuation des contraintes sur la finance publique. Début de l’UE Monétaire avec 5 critères de convergence dont 2 critères qui portent sur le système fiscal : déficit publique ne doit pas dépasser 3% du PIB et dette publique ne doit pas dépasser 60% du PIB. Plusieurs dispositions font que les finances publiques sont composées comme un ensemble hétérogène dont l’Etat est responsable. Dès le début il y a eu un protocole mis en place contre le déficit excessif qui prévoit des remontrances et des sanctions (inefficaces) qui s’adressent à la commission et au gouvernement du pays concerné. Il y a une sorte de nationalisation du pouvoir public. Ces institutions centrales ont cherché à mettre en place des instruments de pilotage.
* Corrélativement, l’Etat développe une politique de contractualisation pluriannuel entre l’Etat et les APUL, et l’Etat et les ASSO. Sont institués une sorte de maitrise de l’Etat sur leurs finances. Déséquilibre de certains échelons de l’APU et très largement dû à des décisions de l’Etat qui enlèvent des libertés. L’essentiel de la dette publique est la dette de l’Etat en France. Avec la suppression définitive de la taxe professionnelle, remplacement par la Contribution sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) dont le taux n’est plus décidé par les APUL. La taxe professionnelle est remplacée par un panier des nouveaux prélèvements. Il y a mutualisation des ressources provenant du nouveau panier de prélèvements locaux. Le seul problème est que cela va contre les institutions constitutionnelles. Dans ces lois de centralisation, il y a les lois sur l’autonomie des ressources. La taxe professionnelle, ils ont voté que le manque à gagner serait compensée par une compensation de recettes qui proviendra de l’Etat, sauf que le calcul est figé sur ce qu’a été le prélèvement au titre de la taxe professionnelle en 2009 (année de la crise et donc recette fiscale très mauvaise)

**CHAPITRE V : UNE INTRODUCTION A LA PROTECTION SOCIALE**

1. **De l’assurance à l’assurance sociale**

La France possède un système hybride mais à dominance bismarckienne. S’oppose au modèle bismarckien le modèle beveridgien qui a conçu le système britannique.

* 1. **ARS vs TSI**

La protection sociale, comme le montre l’histoire, est un élément central dans la gestion du travail salarié. A ce titre, la protection sociale repose sur les principes qui sont étroitement liés à la place du salariat dans l’économie. Il existe deux modèles ou deux matrices de protection sociale :

* Le modèle bismarckien ou modèle Assurance du Revenu Salariale (ARS) : il a émergé en Allemagne sous Bismarck au début des années 1880. Ce modèle ARS sera ensuite imité par d’autres nombreux pays y compris l’Angleterre juste avant la 1GM. C’est un modèle qui est constitué de caisses administrés par les représentants des salariés et les représentants des employeurs. A la base, le modèle ARS est autonome de l’Etat. Cependant, Bismarck voulait quelque chose d’étatique mais il n’a pas pu car il y a une opposition entre salariats et employeurs. Emergence de CS auprès de caisses qui s’occupent de la santé, de la vieillesse, du chômage, etc. Pour l’Allemagne, ces caisses sont locales et associés à un secteur d’activité particulier. Les cotisations sont obligatoires sont obligatoires pour ceux qui ont leur revenu en dessous d’un certain seuil de revenu.
* Le modèle beveridgien ou modèle Transferts Sociaux par l’Impôt (TSI) : Lord Beveridge rédige un rapport en 1942 visant à reconstruire la protection sociale de manière cohérente car le modèle qui était en place était beveridgien. Centralisation, étatisation des services de santé.

Presque tous les pays ont commencé avec un modèle beveridgien. Beaucoup d’entre eux sont devenus des systèmes hybrides entre bismarckien et beveridgien. Il y a une migration du système bismarckien vers un système beveridgien. Cette hybridation entre ces deux modèles résulte de la dynamique du capital et incomplète ce qui explique la multitude de modèles.

Cette migration est imparfaite et variable selon les pays. Certains sont plus avancés que d’autre, et donc plus avancés vers l’hybridation. Du coup, il y a une multitude de modèle et qui rend compliquer la comparaison.

Dans le système ARS, les prestations sont de type contributif, càd que pour avoir le droit à une protection sociale, il faut avoir contribué au financement de la protection sociale en payant des CS. Le système bismarckien est donc d’abord le problème des salariés, ce n’est pas un système universaliste. Du côté beveridgien, on peut avoir droit à des prestations même si l’on n’a pas contribué. Les besoins déterminent le fait de savoir si on a le droit aux prestations ou non. Le système bismarckien serait un modèle conservateur de la Hiérarchie des salaires. Dans le système TSI, c’est un système universaliste, càd qu’il y a une uniformité de la prestation càd que d’un point de vue nominal, les prestations sont identiques pour tout le monde qu’on soit riche ou pauvre.

En France, on en a un peu des deux. Les prestations familiales sont par exemple universelles tandis que les cotisations pour les retraites sont indépendantes. Pour les dépenses de santé par contre, ce n’est ni universel, ni conservateur. On a le droit à une prestation en fonction de la gravité de la maladie. Le système de financement est socialisé mais les médecins sont privés même s’ils sont liés aux organisations administratives étatiques.

Ces systèmes ont en commun de prendre en charge des dépenses correspondant à des risques sociaux. Les risques sociaux sont qui ne découlent pas de comportements individuels mais correspondent à l’organisation sociale dans laquelle sont pris les individus.

* 1. **Aversion pour le risque et prime de risque**

Imaginons que je possède une voiture qui coûte 15k€ et qu’elle ait un risque d’une chance sur 100 de se faire voler. Si on raisonne en espérance, il y a une perte moyenne de 15k – (15k x 0,99) = 150€. Imaginons que je préfère une somme certaine mais inférieur à 14850€ mais avec certitude. Vais-je préférer 14250€ ou les 15000€ ? Je préfère la certitude à l’incertitude donc je préfère avoir 14250€ plutôt que 15k€ avec un risque de vol. Je préfère payer pour avoir de la certitude, d’où l’aversion pour le risque. Imaginons qu’une société d’assurance me propose une prime de 300€ qui couvre le risque de vol. Pour moi ce contrat est avantageux car je suis en dessous de mon prix de réserve qui est 600€. J’accepte donc. Du point de vue de la société d’assurance, en raison de la loi des grands nombres, la société d’assurance a une aversion pour le risque qui est inférieur à la mienne. De ce fait, on suppose que le montant de la prime de risque fournit la mesure de l’aversion pour le risque.

* 1. **Principes de base de la gestion du risque**

Face à ce besoin de protection, les entreprises ont mis en place des normes, des institutions pour gérer le risque.

Quatre grands principes :

* Auto-assurance
* Mutualisation des risques
* Division des risques
* Transfert du risque
* *Auto-assurance*

Il s’agit de choisir parmi les décisions possibles, celle qui comporte le moins de danger. Il s’agit de se comporter prudemment. Cette idée regroupe un ensemble disparate de comportements mais qui présentent des caractéristiques communes qui découlent d’une situation d’incertitude, d’une part, et d’autre part, ils ont pour objet de réduire le risque correspondant à cette situation d’incertitude.

(Ex : la prévention routière, contre les accidents du travail ; précaution 🡪 s’auto-assurer « épargne de précaution »). Parmi les technique applicables à cette gestion, il y en a une tout à fait caractéristique de l’aversion pour le risque : la diversification. Un agent économique préfèrera plusieurs petits risques qu’un risque unique important. C’est une application de la loi des grands nombres et de la sagesse populaire « il ne faut pas mettre tous ses œufs dans le même panier. »

* *Mutualisation des risques*

L’idée est de recourir à la notion d’accident. L’accident présente deux caractéristiques : d’une part, l’aléa menace à priori un grand nombre d’individu voire la totalité des individus. A posteriori, l’accident ne touchera qu’un petit nombre d’entre eux. Chacun des dangers qui reposent sur chacun des individus sont indépendants (au sens du moins probabiliste). Le risque encouru par mon voisin n’a aucune incidence sur le risque que j’encours. Ces deux propriétés de base ouvrent la voie à toutes les techniques fondamentales de gestion du risque, à la mutualisation et à l’agrégation. Cela consiste à regrouper un grand nombre de risques indépendants dans une structure commune. Dans celle-ci, la population de référence (si suffisamment importante) va donner lieu à un nombre agrégé d’accidents (constants donc prévisibles) qui vont donner lieu à des calculs.

(Ex : si un accident a une chance sur 100 de se réaliser et que les risques sont indépendants. Sur une population d’un million de personnes, il y aura environ 10 000 accidents. Il y aura 95% de chances que cela se situe entre 9 800 et 10 200 et les chances sont rares (une chance sur 1000) que cela se retrouve au-dessus de 10 300, et aucune chance que cela se situe au-dessus de 10 400)

Plus le nombre d’assurés est grand, plus grande est la mutualisation et plus faible est le coût de l’assurance. Pour chaque individu, la survenance d’un sinistre est exceptionnelle. La prévisibilité des risques est conditionnée à leur indépendance. La mutualisation opère comme un substitut à l’auto-assurance. Plus l’individu sera couvert par l’extérieur, moins il sera nécessaire de privilégier la prudence. La couverture extérieure décourage les comportements de prudence et fait décroitre la prudence au niveau global. Etant couverts, les individus changent leur comportement : aléa moral. Il convient donc de responsabiliser l’individu pour limiter ces comportements.

* *Division des risques*

Il existe des risques qui sont par nature des risques majeurs et ils sont corrélés entre eux. Face à ce type de risque, on ne peut plus procéder à l’agrégation mais à la division qui consiste à répartir la charge correspondante entre un grand nombre d’agents de telle à manière à ce que chacun ne supporte qu’une faible part du risque initial.

(Ex : Bourse 🡪 les marchés boursiers s’explique en partie pour cette raison de division des risques. Le risque lié à l’investissement est divisé entre plusieurs porteurs. In fine, ils n’assument chacun qu’une faible part du risque total.) Diffuser le risque entre plusieurs contribuables, c’est pour cette raison que les gros risques sont, en partie, redevables de la solidarité générale et l’Etat devient « assureur en dernier ressort ».

* *Transfert du risque*

On transfère les risques entre agents de façon mutuellement intelligente/avantageuse. Il suffit donc que l’aversion au risque soit inégalement répartie entre les agents. Il peut donc exister des contrats avantageux pour peu qu’une prime de risque soit versée. Dans la vie quotidienne, la forme la plus courante de ce principe est le contrat d’assurance. Une société d’assurance, elle-même, recourt à la fois à l’auto-assurance en diversifiant son portefeuille et en constituant des réserves : mutualisation et division des risques en transférant une partie sur des sociétés de réassurance.

* 1. **Les justifications de l’intervention publique : de l’assurance à l’assurance sociale**

Incapacité de la prévoyance individuelle de résoudre des problèmes cruciaux d’existence : vieillissement, accès aux soins, accidents de travail, maternité. Les techniques assurantielles pouvaient parfaitement s’appliquer au domaine social moyennant quelques modifications. Ceci a eu lieu de manière progressive avec la transformation de la question sociale au XIX e siècle mais aussi sa persistance, avec le développement du travail salarié, de l’organisation de la production dans les grandes entreprises (où ont été mis en œuvre des processus de production standardisés). Ce sont dans ces conditions qu’on eut lieu le transfert des techniques assurantielles vers les risques associés à l’utilisation du travail humain. La protection sociale a émergé en France, et dans d’autres pays capitalistes avancés, dans ce même type de contexte socio-économique lié à l’essor industriel.

Le risque social est constitué d’évènements susceptibles de porter atteinte, partiellement ou totalement, à la capacité d’un travailleur d’exercer son activité professionnelle de sorte que la sécurité économique du travail et de sa famille soit prise en compte. Transformation de la protection sociale, à travers le modèle Bismarckien, avec le développement du salariat, de la standardisation.

Du point de vue de l’équité, le système central repose essentiellement sur la sécurité sanitaire : égalité d’accès aux soins. Tous les salariés ont accès aux soins quels que soient leurs revenus. Idée universellement reconnue. Il y a possibilité pour tout citoyen d’avoir accès à un niveau minimal de soins, indépendant de son revenu. Une assurance maladie privée ne permet pas de répondre à cette problématique puisqu’une assurance maladie privée fait en sorte de maintenir une équivalence actuarielle qui fait que l’espérance de revenu n’est pas modifiée par l’assurance et donc, dans ces systèmes-là, il y a partage des risques au sein d’une classe de risque donnée. Il y a segmentation des risques et multiplication des contrats. Il y a équivalence actuarielle entre chaque classe de risque. Il n’y a pas de solidarité transversale entre les différentes classes de risque. Cette équivalence fait que l’on paye en proportion du risque encouru. Type de système inefficace car il pose problème au niveau de l’équité. Pas de corrélation entre le niveau de revenu et la fréquence des maladies.

Les assurances sociales publiques, où les priment sont indépendantes des assurances individuelles. Chacun cotise en proportion de son revenu et il y a donc partage du risque entre différentes classes de risque quel que soit le revenu. Il y a solidarité entre les petits et les gros risques. De ce point de vue-là, on a une redistribution entre petit et gros risque, ce qui est conforme au principe d’équité et d’égalité d’accès aux soins. Ce qui est crucial pour les assurances santé est que les conditions d’accès à l’assurance maladie sont indépendantes de la fréquence à laquelle on tombe malade. Si on reconnait la nécessité d’une assurance sociale, soit l’Etat lui-même intervient au nom de l’équité en produisant lui-même l’assurance, soit il impose des règles de calcul des primes non discriminatoires aux compagnies privées qu’elles sont obligées de proposer. La loi les oblige à assurer les malades pauvres au même titre que les autres.

En termes d’efficacité, il y a plusieurs éléments :

* Anti-sélection : dans l’hypothèse d’une assurance facultative, si l’assureur ne peut vérifier les états de santé individuels, une politique de tarification uniforme peut conduire à l’effondrement du marché. Les compagnies d’assurances se retrouvent à n’assurer que les gens qui ont un risque élevé : prime de risque mal calculé donc déficit puisqu’il n’y a plus d’équivalence actuarielle. La société d’assurance va donc augmenter ses primes et de nouveaux agents vont renoncer à s’assurer et on converge vers une situation où de moins en moins de jeunes sont assurés à un produit toujours plus élevé. L’activité d’assurance disparait parce qu’elle n’est pas obligatoire et on ne peut pas différencier les contrats.
* Auto-sélection : l’assurance propose deux contrats : assurance coûteuse et complète pour les risques élevés et ne assurance partielle et bon marché pour les risques faibles. Il y a donc auto-sélection et par le simple fait de choisir un contrat ou l’autre, les individus révèlent leurs informations à l’assureur. Il y a mauvaise couverture des risques faibles et principe qui ne convient à l’équité puisque ceux en moins bonne santé paient davantage que les autres. Elle n’est donc pas viable non plus.
* L’assureur acquiert de l’information sur les personnes désirant s’assurer et elle impose des examens médicaux, des études étymologiques. Dans ce cas-là, on est dans une situation d‘inversion de la symétrie de l’information. Les assureurs sont mieux informés que les assurés. On se retrouve dans une solution assez proche du deuxième cas, car il y a ce qu’on appelle des « politiques d’écrémages » : politique de sélection des risques. La société d’assurance risque soit de ne pas vouloir assurer les hauts risques ou proposer des cotisations prohibitives pour les gros risques.
* Le fait d’être en bonne ou en mauvaise santé n’est pas quelque chose de stable et de prévisible donc pas totalement assurable. Les sociétés privées ne sont pas capables de proposer un contrat de long terme donc on cherche à sélectionner les risques et renouveler cette sélection. Seule une assurance universelle, à des conditions de primes ou de couvertures indépendantes de l’état de santé, peut assurer le traitement équitable des assurés, à long terme et empêcher l’éviction des risques élevés. L’Etat doit donc rendre obligatoire cette tarification pour l’assurance maladie, ce raisonnement vaut normalement pour les autres risques sociaux. Une assurance obligatoire sans sélection du risque est une assurance sociale.

Le principe d’équivalence actuarielle, au cœur de l’assurance privée, n’est pas segmenté par tranche de risque. Il est présent de manière agrégée. Dans tout principe d’assurance, ce qui est premier est d’avoir le calcul des risques à couvrir.

Quelques avantages absolus des assurances sociales sur la prévoyance individuelle :

* « Monopole naturel » : situation où l’on se retrouve avec un seul offreur parce qu’on est dans une situation où les coûts marginaux ne sont pas croissants.

Les assurances sociales permettent d’empêcher la démultiplication des coûts de gestion. Les assurances sociales sont obligatoires ce qui les rend efficaces (plus le nombre d’assuré est large, mieux le coût du risque est dilué entre les membres). Pour qu’il y ait égalité d’accès aux soins, chacun doit être assuré indépendamment de son revenu.

1. **Quelques éléments fondamentaux régissant la protection sociale en France**

* Risque vieillesse
* Risque survie
* Risque famille
* Risque emploi
* Autres risques : logement, pauvreté et exclusion sociale (minimas sociaux sous conditions de ressources)
  1. **Le maintien du revenu du travailleur**

Il y a un risque social dans ce système car la capacité du travailleur a obtenir un gain par son travail peut être compromise. La protection sociale protège le salarié contre la perte de son revenu. Le système fait deux choses : soit il fournit un revenu de remplacement quand il y a perte de l’activité professionnelle (arrêt maladie, indemnisation chômage) soit la sécurité sociale va venir compléter le revenu lorsque les charges qui sont engendrées par l’aléa couvert par les assurances sociales sont trop importantes par rapport au revenu. Ceci explique pourquoi les prestations sont proportionnelles au salaire quand survient un risque. On conserve la hiérarchie des salaires. Le système TSI n’est pas conservateur. Il y a forfaitisation des prestations. Dans le modèle français, il y a hybridation. En France, les minimas sociaux sont forfaitisés comme dans le modèle anglais TSI de référence.

* 1. **Le statut de travailleur salarié**

Le fait même d’être un salarié crée un lien entre emploi salarié et protection sociale. Médiatisé par l’Etat cette relation. Le salaire devient une institution collective. Distinction entre le salaire direct et le salaire indirect. Ce salaire indirect ce sont les cotisations pour financer la protection sociale. Il y a les ayant-droit de ces salariés c’est a dire l’épouse et les enfants si on considère que le père est le chef de famille qui travaille. Dans le modèle TSI, il y a forfaitisation de la protection.

**2.3. La contributivité et la cotisation sociale**

Les prestations contributives. Chaque travailleur est considéré comme un collectif des salariés. Donc obtient des contributions. La cotisation sociale n’est pas une simple charge mais une institution spécifique de l’assurance sociale. Il y a une fiscalisation du financement de la protection sociale. Cela attenue l’effondrement du système.

**2.4. La notion de régime de sécurité sociale**

Des ressources données à certaines prestations. Dans notre système l’affiliation est obligatoire. C’est ce système qui est la garantie d’une mutualisation optimale du risque social. Monopole du régime, il ne peut pas y en avoir plusieurs. Des connexions individuelles entre cotisation et prestation. Par contre il y a des connexions collectives entre cotisation et prestation.

**2.5. La gestion paritaire**

Avant 1930, le patronat joue un certain rôle dans l’administration. Les autres caisses étaient gérées par les travailleurs. (De nos jours, il y a des salariés, des patrons et des gens choisies par l’état.)

**3. L’organisation administrative et financière de la protection sociale**

**3.1 Le régime général de la sécurité sociale.**

Au départ tout le monde aurait dû se trouver dans ce régime. Certaines catégories de la population n’ont pas voulu associer au régime général. Tous les travailleurs qui ne sont pas salarié (ceux qui sont indépendants) n’ont pas accepté. Concernant la retraite, les cadres refusaient d’être assimilés au salarié. En raison de cela il y a le régime général et des régimes à côté. Dans le régime général, il y les salariés, existence de liaisons entre patron et le travailleur, versement de salaire par rapport à son travail et existence d’un contrat (le contrat peut aussi être oral)

**3.1.1. L’organisation des branches santé et accidents du travail.**

Géré par une caisse qui s’appelle la caisse national d’assurance maladie des travailleurs (CNAMTS). Il y a les branches :

* La santé avec maladie, maternité, invalidité et décès.
* La branche d’accident de travail.

Il y a aussi le domaine de la retraite.

**3.1.2. L’organisation de la branche vieillesse**

Il y a le régime général mais en plus de cela des régimes complémentaires devenu obligatoire : l’ARRCO le système de retraite obligatoire pour les salariés et l’AGIRC pour les cadres, il y a aussi IRCAN TEC pour les agents non titulaire de l’Etat. Les cotisations servent à payer les pensions. Les régimes complémentaires sont par construction toujours équilibrés. Depuis 1993 il y a réduction de droit à la retraite. Il y a la prévoyance qui est une épargne individualisé, c’est dans le privé et facultative.

**3.1.3. L’organisation de la branche famille**

Ressemble à celle de la santé. Il y a les caisses d’allocation familiale (CAF) qui sont départementales. Ils s’occupent des prestations familiales, allocation logement, allocation adulte handicapé et RMI/RSA. Mais aussi un rôle important en matière d’action sociale en direction des familles des jeunes enfants moins de 3ans (crèche). Il y a aussi la CNAF (Caisse Nationale des Allocations Familiales).

**3.1.4. L’organisation financière**

C’est l’employeur qui est le responsable de payer. Les URSSAF qui s’en occupent du prélèvement. Il s’occupe aussi de prélever quelques impôts et quelques éléments de CDS. La CADES (Caisse d’Amortissement de la Dette Sociale) sa mission est de remboursé la dette passé de la sécurité sociale. La dette a augmenté donc ils lui ont ajouté d’autres ressources.

**3.2. Les régimes spéciaux**

Actuellement couvre 5 millions de personnes pour l’essentiel c’est le risque vieillesse. Lié à de grandes entreprises publiques comme RATP.

**3.3. Le régime des travailleurs indépendants**

Ce qu’on appelle les autonomes, indépendant (non salarié, non agricole). RSI qui rassemble les différents régimes des indépendants dans le même toit.

**3.4. Le régime de la mutualité sociale agricole**

La mutualité sociale agricole qui bénéficie du monopole. Elle regroupe les salariés et les non-salariés agricoles. Ce n’est jamais équilibré.

**3.5. L’indemnisation du chômage**

L’assurance chômage crée très tardivement en France en 1958. Pourquoi aussi tard ? Car un pays rural notamment dans les années 1930. L’UNEDIC s’occupe de la gestion d’assurance chômage. Depuis janvier 2009 il y a fusion des ASSEDIC qui s’occupé des indemnisations et l’ANPE qui trouve l’emploi, ce qui donne le Pôle Emploi qui s’occupe de l’indemnisation et recherche d’emploi. Le régime d’assurance chômage se double d’un régime d’assistance ou de solidarité qui lui relève des pouvoirs publics.

**4. Eléments sur les comptes de la protection sociale**

**4.1. Les prestations : un aperçu par risque et par régime**

*Voir le diaporama* :

* Ventilation des prestations de protection sociale par risques en 2009.
* Ventilation par risques et par types de régie des prestations de protection sociale.

La définition du champ de la protection sociale : correspond à l’ensemble des régimes publics et privé pour lesquelles la couverture de risque ne se traduit pas pour le bénéficiaire par le versement d’une contrepartie équivalente au risque qu’il présente (âge, morbidité, antécédents familiaux)

*Tableau* : les prestations de protection sociale par types de régimes.

Le régime général couvre 45% de la total des dépenses, complété par diffèrent acteur comme Etat, ISBLSM.

**4.2. La structure des recettes.**

*Le graphique* : Recettes ASSO : CS (bleu) et impôts (rouge)

Baisse de la part des cotisations sociales dans le total des recettes. De 85% à 65% de 1978 à 2010.

La part des impôts dans le total des recettes passe de 0% à environ 30% de 1982 à 2010 avec notamment CSG et CRDS. Troisième composante qui n’est pas dans le graphique est les contributions publiques (RSA, aide au logement…) qui fait environ 10-12% au total.

*Le graphique* :

* Diversification des ressources de la protection sociale.
* Exonérations de cotisation sociales.

*Tableau* : Exonérations et cotisations recouvrées par les Urssaf.

30 milliards d’exonération avec 70% qui provient les allégements des bas salaires. On appelle la réduction Fillon depuis 2003. Il y a aussi exonération sur heures supplémentaires qui représente 3 milliards c’est-à-dire 30% du total. Plus de 7% du total des exonérations des cotisations visent a favorisé l’emploi à domicile. Les allégements généraux sur les bas salaires sont financés par les paliers d’impôt et de taxes affectés au régime de sécurité sociale.

**4.3. Le bouclage budgétaire : un endettement croissant**

*Graphique* : Des dépenses et recettes.

On ne voit pas de déconnexion entre le total dépenses et le total des recettes.

*Graphique* :

* Déficit APU et ASSO, 1959-2010, % PIB
* Part dette ASSO % PIB, dette APU

**ECONOMIE DU BUDGET, DE LA FISCALITE ET DE LA PROTECTION SOCIALE**

*(TD)*

**DOSSIER I : GENESE DE L’IMPOT ET DE L’ETAT**

Questions :

Document 1 :

1. Pour Norbert Elias, le pouvoir central, l’Etat repose sur deux monopoles qui sont le monopole militaire et policier ainsi que le monopole fiscal. Ces deux monopoles sont dépendants l’un de l’autre. Le monopole fiscal que détient le pouvoir central permet de prélever de l’impôt sur le revenu et le patrimoine qui vont permettre de maintenir l’efficacité du second monopole et son existence, qui garantit lui-même le monopole fiscal.
2. On observe une avancée de la modernité grâce à la division du travail. A partir du XIe siècle, il y augmentation du poids de la démographie. On assiste à un transfert de certaines fonctions de la sphère privée à la sphère publique. On passe de la féodalité à une certaine centralisation du pouvoir. Les seigneurs de guerre vont perdre peu à peu leurs libertés et leur autonomie avec l’as de la vassalité au roi. C’est le début de la constitution d’un pouvoir central avec allégeance au roi (on reconnait son autorité). Les plus forts imposent leur domination, le roi imposera la vassalité aux seigneurs qui lui seront soumis, c’est le pouvoir absolu du roi avec constitution d’un pouvoir central et l’instauration d’un début d’administration. La concurrence sélectionne le plus fort par un processus d’élimination. Du XIe au XIXe siècle, les luttes économiques et militaires passent par la loi du plus fort. A partir du XIXe siècle, il ne reste que la violence économique. La concurrence ne repose plus que sur l’aspect de la conquête économique. Il y a au fil des siècles une concentration du pouvoir, ce qui installe petit à petit le pouvoir central.

Document 2 :

1. Au début, l’instauration de l’impôt est transitoire, exceptionnelle. L’impôt est appelé « aide » et on passe à quelque chose de plus régulier et permanent. Ce sont les guerres de religion qui légitiment cette pratique. On parle d’aides exceptionnelles sur un an, six ans, vingt ans. Des aides qui s’éternisent notamment avec la guerre de Cent ans. Parallèlement, c’est la fin de l’autorité des seigneurs. Le pouvoir central s’affirme avec la monarchie absolue. Les nouveautés observées sont les organismes spécialisés dans la collecte, commercialisation du service armé qui concerne les bourgeois. C’est au XIIe, XIIIe siècle que les seigneurs vont recourir à un nouveau procédé pour récupérer de l’argent, c’est le service d’os : les bourgeois proposent une somme d’argent pour recruter des mercenaires au lieu de faire eux-mêmes le service militaire. Cette coutume devient une institution puis une obligation ce qui va constituer un revenu pour le pouvoir central. L’urbanisation et l’apparition de nouvelles recettes liées au commerce sont également de nouveaux phénomènes. La bourgeoisie permet un élargissement de l’assiette fiscale, c’est-à-dire qu’il y a plus de monde susceptible de payer l’impôt. Ces aides correspondent encore à des besoins à court terme que l’on peut prévoir et non pas à des dépenses prévues à moyen et long terme.
2. Les dépenses servent de référence. On a d’abord les dépenses puis le financement. Confusion entre l’Etat et le budget du roi qui était d’ordre privé (château, cadeaux aux courtisans). Avènement de la bourgeoisie comme groupe puissant qui va faire augmenter le montant des recettes. Les dépenses deviennent petit à petit séparées : dépenses publiques (guerres), dépenses privées (dépenses du roi). Il existe des fonctions séparées (administration fiscale qui émerge par l’intermédiaire des généraux de finance)
3. L’impôt est relié à la monétarisation de l’économie puisqu’on a tout d’abord, diminution de l’économie de troc, on utilise de la monnaie dans les échanges. Le roi, en centralisant l’impôt (création d’institutions centrales stables), crée une redistribution sous forme de monnaie. On pace de l’argent en Banque, cet argent rapporte et permet de financer le budget de l’Etat.

Document 3 :

1. Avant la révolution Française, le Tiers Etat payait seul les impôts et la noblesse refuse de payer les impôts (grâce à leur influence) ce qui entraine une faiblesse des recettes. Le système administratif est inefficace et on a une vénalité des charges (il faut payer pour pouvoir exercer une profession). On a également une inertie du pouvoir royal (donc aucune réforme n’est envisageable) qui repose sur les intermédiaires et sur les inégalités structurelles et corporatives de l’Ancien Régime.
2. Le droit de lever un certain impôt commence à être accepté. Les principaux impôts sont la taille payée par les roturiers, la gabelle (impôt sur le sel), les traites (droits royaux d’exportation). Vers 1550, les impôts deviennent des impôts permanents ensuite ils deviennent obligatoire et doivent être payés par les inférieurs. Par exemple, payer la taille signifiait reconnaitre sa position inférieure. Les impôts payaient la défense, l’entretien de la maison royale. Il y a confusion entre les deux budgets, augmentation générale. Après 1789, il est davantage accepté par le peuple, il est légitimé en tant que bénéfice au collectif (contrat social). L’Etat et les impôts deviennent permanents et obligatoires pour tous donc tous peuvent bénéficier de la protection de l’Etat. Ce sont les racines des fonctions régaliennes (police, justice, armée, diplomatie). Il y a séparation entre le revenu public et le patrimoine royal. La vénalité des charges est supprimée. On arrive à un système bureaucratique rationnel.

Document 4 :

1. Trois périodes essentielles :

L’Etat circonscrit : les principaux postes sont la défense et les charges de la dette. Il n’existe pas encore d’assurance sociale donc les rentes constituent un instrument de prévoyance. L’Etat pallie les défaillances du marché. Il y a essor des dépenses d’éducation (Lois Jules Ferry). On est dans une économie libérale. Le budget finance les fonctions régaliennes (défense, police, armée, diplomatie). C’est un Etat gendarme.

Rôle de l’Etat : finance des infrastructures (chemins de fer, 1870), défaillance du marché, Lois Jules Ferry sur l’éducation (gratuité du primaire, laïque et obligatoire). Construction des collèges et écoles primaires. L’Etat redéfinit le rapport salarial. Il y a augmentation des débouchés pour l’épargne. L’Etat s’endette.

L’entre-deux guerres : période qui correspond à la crise de 1929. Il y a de nouvelles dépenses. On est en période de reconstruction, les dépenses militaires sont donc élevées. Les dépenses correspondent à la dette et à la guerre. C’est également une période de grands travaux. On a une hausse des dépenses d’éducation avec le programme Jules Ferry qui s’étend au secondaire. Il y a apparition des aides au logement, assurance maladie et vieillesse. Les dépenses des collectivités locales augmentent.

Rôle de l’Etat : aides agricoles, pensions.

L’Etat inséré : on est en période de croissance soutenue. Il y a apparition de salaire indirect avec la Sécurité Sociale (remplace la charité). Il y a également une baisse des dépenses militaires et de la dette, une hausse en parallèle des dépenses d’éducation et des aides sociales. La croissance des dépenses est supérieure à celle du PIB. Il y a un dynamisme des recettes fiscales et une hausse des politiques industrielles et agricoles. Il y a également la CEE élargie (dépenses supplémentaires comme la PAC, constitution du budget de la CEE). Dans les années 1983, il y a stabilité des dépenses et une relance par la consommation (augmentation du pouvoir d’achat) avec le plan Mauroy. La politique monétaire est maintenue jusqu’en 2002, jusqu’à l’euro.

**DOSSIER II : GRANDES TENDANCES DES FINANCES PUBLIQUES A PARTIR DES COMPTES NATIONAUX**

Questions préliminaires :

1. D’après la comptabilité nationale, pour appartenir aux APU, une unité institutionnelle doit produire des biens et services non marchands et les fournir à la collectivité ou à des ménages pris individuellement mais elle doit également assurer une fonction de redistribution du revenu et de la richesse. Les SNM produits par les APU sont par exemple, la police, la santé, la défense, l’éducation etc. LES APU ont également pour fonction de faire des opérations de régulation de l’activité (CSA, commission de régulation de l’énergie). Les ressources principales dont dépend une unité institutionnelle sont les impôts ou les contributions obligatoires versées par les autres secteurs institutionnels (SNF, ménages, SF, ISBLSM…) qui représentent 90% des recettes. Mais aussi des recettes non fiscales comme la production de services marchands, dividendes versés par les entreprises de l’Etat, les jeux (Loto etc.) et amandes. Les ressources supplémentaires sont aussi les emprunts.
2. La production marchande représente la production écoulée, ou destinée à l’être sur le marché des biens et services. Elle est évaluée au coût d’acquisition et le prix sur le marché est en général supérieur au coût de production. Par opposition, la production non marchande désigne des services qui sont fournis à d’autres unités institutionnelles à titre gratuit ou quasi-gratuit, économiquement à un prix non significatif qui couvre moins de 50% des coûts de production. Puisque la production ne peut être évaluée par son prix, elle l’est par la somme de ses coûts de production. Plus précisément, on aura :

CI – Rémunération des salariés + autres impôts sur la production + amortissement

1. La comptabilité nationale subdivise les APU en trois secteurs :

* L’APU centrale formée de l’Etat et administrations centrales (Ministère de l’Education Nationale)
* APU Locales qui regroupent les collectivités locales (régions, départements, communes)
* Administrations de Sécurité Sociale (ASS) qui rassemblent les unités distribuant des prestations sociales à partir de cotisations obligatoires.

1. Le financement des hôpitaux est indépendant donc les prestations sont déconnectées. Les mutuelles appartiennent au secteur privé ou ISBLSM (financées par les cotisations volontaires des adhérents) et elles sont classées dans les SF (sociétés d’assurance)

Questions sur le dossier :

1. LES DEPENSES DES APU :
2. La dépensede consommation individuelle des APU désigne principalement les dépenses directement au bénéfice des ménages comme les dépenses d’éducation et de santé, les aides au logement, familiales etc. Elles sont individualisables et le bénéficiaire est identifiable. Les transferts en natures sont différents des transferts en espèces (RBSS). A l’inverse, les dépenses de consommation collectives sont les dépenses gérées par l’APU centrale, les fonctions de l’Etat et des administrations comme la justice, la défense etc. La dépense de consommation individuelle des APU correspond aux fonctions de redistribution et production non marchande des APU. On fournit des services non marchands. On ne peut pas distinguer le bénéficiaire puisque cette redistribution s’étend à l’ensemble de la collectivité.

Compte de redistribution du revenu en nature

Ressources Emplois

RDB RDA

TSN

Dans le compte D6313 (prestations d’ASN), on a des logements sociaux, les allocations, crèches, formations professionnelles, réductions sur titres de transport. Dans les TB et SNM (D6312), on a l’enseignement. Les autres PSSN (D6313) qui correspondent aux traitements médicaux, dentaires et chirurgicaux et séjours en établissement hospitalier. Les TB et SNM sont fournis directement au bénéficiaire sans aucun remboursement. Depuis 2008, on a des comptes beaucoup plus précis.

1. La dépense de consommation des ménages représente les dépenses directement supportées. Ce sont les dépenses de santé, éducation et logements mais aussi les loyers imputés des ménages propriétaires. La consommation effective des ménages, quant à elle, comprend la dépense de consommation des ménages et la dépense de consommation finale individuelle des APU et ISBLSM.

La dépense de consommation des APU englobe les dépenses collectives et individuelles de celles-ci tandis que la consommation effective, elle, englobe uniquement la dépense de consommation finale collective des APU.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| RDB Ménages | EB | EB | RDAB |
| DC | CE |
| RDB ISBLSM | DCIND (APU, ISBLSM) |
| RDB APU | DCCOLL | CE | RDAB |
| EB | EB |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 50 | 60 | 70 | 78 | 98 | 08 | 09 | 10 |
| RDA Men | 12,7 | 37,1 | 99,5 | 285,2 | 710,2 | 1587,8 | 1607,7 | 1642,5 |
| TSN APU | 1,2 | 3,7 | 12,3 | 42,7 | 188,2 | 292,6 | 302,7 | 311 |
| TSN ISBLSM | 0,3 | 0,8 | 2 | 5,3 | 24,1 | 36 | 37,8 | 394 |
| % | 11,8 | 12,2 | 14,4 | 16,8 | 20 | 20,7 | 21,1 | 21,3 |

En constat général, on voit qu’entre 1950 et 2010, les TSN ont connu une augmentation considérable et prennent un poids de plus en plus important dans le RDA.

1. Taux de redistribution sociale : Ensemble des PSAPU/PIB x 100

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1950 | 1960 | 1970 | 1978 | 1988 | 1998 | 2008 | 2009 | 2010 |
| TSN | 1,2 | 3,7 | 12,3 | 42,7 | 117,8 | 188,2 | 292,6 | 302,7 | 311 |
| PS | 1,4 | 4,5 | 15,1 | 51,3 | 150,9 | 235,4 | 344,8 | 365,4 | 378,114 |
| % | 17% | 17,7% | 22,09% | 27,32% | 29,6% | 32,06% | 33% | 35,36% | 35,7% |

En constat général, on peut voir qu’entre 1950 et 2010, les PS ont pris une ampleur considérable dans le PIB. Une partie plus importante du budget de l’Etat est consacrée aux PS destinées aux ménages soit une part multipliée par 2,10 et une relative stagnation à partir des années 1990 ce qui marque le lien avec la conjoncture. En cas de crise, les dépenses doivent augmenter et diminuent lorsque la croissance est bonne.

1. Il y a deux manières de mesurer l’ampleur des deux fonctions principales des APU. On a la première méthode qui consiste à faire une évaluation du point de vue de la production (PNM) et une autre du point de vue des dépenses.

*Du point de vue de la production :*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1950 | 1960 | 1970 | 1978 | 1988 | 1998 | 2008 | 2009 |
| PIB | 15,3174 | 46,3274 | 123,992 | 344,045 | 909,152 | 1321,1 | 1933,2 | 1889,23 |
| Autre PNM | 0 | 0 | 0 | 61,2 | 165,2 | 245,4 | 347,4 | 361,4 |
| % | - | - | - | 17,8% | 18,2% | 18,6% | 18% | 19,1% |

La somme des DCFCOLL et la somme des DCIND des APU étant supérieures à la valeur de la production marchande. Il convient d’utiliser le compte P13 (autre production non marchande). En effet, une partie de la DCIND est constituée par des remboursements de produits marchands.

*Du point de vue des dépenses (fonction de redistribution) :*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1950 | 1960 | 1970 | 1978 | 1988 | 1998 | 2008 | 2009 | 2010 |
| P32 : DCFCOLL | 1,1 | 3,3 | 9,1 | 29 | 84 | 117,4 | 157,3 | 164,2 | 168,9 |
| D632 : TBSNM | 0,8 | 2,4 | 7,2 | 22,6 | 55,2 | 86,6 | 122,9 | 126,7 | 129,9 |
| P32 + D632 | 1,9 | 5,7 | 10,3 | 51,6 | 139,2 | 204 | 280,2 | 290,9 | 298,8 |
| Total/PIB | 12,41% | 12,34% | 13,19% | 15,02% | 15,31% | 15,45% | 14,50% | 15,41% | 15,46% |

L’écart peut s’expliquer par le point de vue adopté : production ou dépenses. Il existe des éléments comptables plus ou moins précis dans le temps tels que les transferts entre administrations. La fonction de production a peu augmenté depuis 30ans. C’est la fonction de redistribution qui a fortement augmenté mais qui connait une relative stabilisation depuis 20ans. Les PS en espèce ont été multipliées par plus de deux. Notamment à cause de la hausse du montant des retraites et du régime des retraites. Les PS en nature ont augmenté encore plus vite, elles ont été multipliées par plus de 3 sur cette période. Cela est du au fort dynamisme des dépenses de santé.

II. LES RESSOURCES DES APU

1. D’après ce graphique, on voit que les CS augmentent fortement jusqu’en 1988 puis relative stagnation. Au contraire, les impôts augmentent puis relative stagnation après une forte hausse. Les CS représentent la première ressource des APU. Mais part/PIB s’est stabilisée voire a diminué avec l’introduction de la CSG. La deuxième ressource correspond aux impôts sur la production relativement stables sur la période. La troisième ressource correspond aux impôts sur le revenu et patrimoine à cause de la CSG. On parle de fiscalisation de la protection sociale.
2. Comme exemples de prélèvements on a : les cotisations sociales (employeurs, salariés, non-salariés, imputées). Les CS imputées désignent les PS fournies en dehors de tout circuit de cotisation par les employeurs (ex : les ayant droits, les ex salariés). Ces personnes bénéficient d’une couverture sociale même si elle n’est assortie d’aucun paiement.

*Impôts* :

* *Patrimoine* :
* IR (IRPP, IS, CSG)
* Autre impôt courant (ISF)
* *Capital* : (ex : droit de succession et donation)

*Impôts sur la production et marchandises* :

* TVA
* Autres impôts sur la production D214 (TIPP)
* Impôts divers sur la production (taxe sur le foncier payé par les entreprises)

1. Part de CSS, CSE et IR sur le PIB :

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1950 | 1960 | 1970 | 1978 | 1988 | 1998 | 2008 | 2009 | 2010 |
| CSS | 0.2 | 0.8 | 3 | 12.4 | 47.9 | 52.2 | 77.5 | 77.5 | 78.7 |
| PART/PIB | 1.3 % | 1.7% | 2.4% | 3.6% | 5.2% | 3.9% | 4.0% | 4.1% | 4.07% |
| CSE | 0 | 0.3 | 1.5 | 6.2 | 19 | 29.2 | 44.4 | 46.1 | 47 |
| PART/PIB | 0 | 0.6% | 1.2% | 1.8% | 2% | 2.9% | 2% | 2.4% | 2.4% |
| IMPOTS SUR LE REVENU | 0.6 | 2.3 | 7.3 | 20.9 | 61.8 | 136.4 | 204.3 | 166.9 | 182.5 |
| PART/PIB | 3.9% | 4.9% | 5.8% | 6% | 6.8% | 10.32% | 10.6% | 8.83% | 9.4% |
| PIB | 15.3174 | 46.3274 | 123.992 | 344.045 | 909.152 | 1321.1 | 1933.2 | 1889.23 | 1932.8 |

D’un constat général, à l’aide de ce tableau, on peut voir qu’entre 1950 et 2010, le poids de chacun de ces postes a augmenté dans le PIB, certains plus de d’autres. On voit que par rapport aux CSE, les CSS pèsent beaucoup plus sur le PIB. Cependant, on remarque de façon évidente que les impôts sur le revenu ont un poids relativement important allant jusqu’à 9-10% en 2010 et jusqu’à 4 points d’avance sur les parts des CSE et CSS sur le PIB. On observe une stagnation à partir de 1998 (CSE et CSS) car il y a introduction de la CSG. Les impôts eux augmentent jusqu’en 2008 puis diminuent. Il y a un changement important avec la fiscalisation de la protection sociale. Avant, il n’y avait que les CS mais maintenant il y a également les prestations sociales qui s’étendent à l’ensemble du revenu (revenu du salaire et patrimoine).

1. La dernière ligne du tableau 4 désigne les autres PO que perçoivent les APU en dehors de celles citées plus haut dans le tableau. C’est-à-dire les PO autres que les impôts et CS : impôts sur salaires et main d’œuvre, impôts divers sur la production, taxes de type TVA.. les données ne sont pas identiques du fait des différences par rapport aux CS imputées (pas prises en compte car pas de paiement).
2. Les autres ressources des APU sont la PSNM, les dividendes versés par les entreprises de l’Etat, les jeux (Loto..), les amandes, la TVA et les emprunts.

**DOSSIER III : LOI DE FINANCE, BUDGET DE L’ETAT ET DETTE PUBLIQUE**

*Questions* :

Document 1 :

1. Missions : 34 missions dirigées par plusieurs ministères (neuf)

* Programmes : dirigés chacun par un directeur de programme qui répartit les crédits entre les frais de personnels, investissements. Il doit fournir deux documents soumis au Parlement (PAP : Projet Annuel de Performance pour justifier le montant des dépenses ; RAP : Rapport Annuel de Performance pour apprécier le résultat)
* BOP (Budgets Opérationnels de Programme) : gestion à l’échelle d’une région par le responsable d’une administration déconcentrée pour rapprocher la gestion des crédits du terrain.
* Unités opérationnelles : gérées par les directeurs de services déconcentrés

Les différents acteurs sont le gouvernement, les députés, les directeurs de programme et responsables de services déconcentrés qui vont opérer le contrôle du budget, la cour des comptes, de nouvelles institutions comme le Comité Interministériel d’audit et des programmes.

1. Les trois « objectifs stratégiques » présentés dans la LOLF pour l’évaluation de l’action publique sont les objectifs du point de vue du citoyen (on évalue l’impact sur la vie en collectivité), du point de vue de l’usager (on évalue la qualité des services) et du point de vue du contribuable (on évalue le coût des services)
2. Les effets pervers que peut entraîner la mise en place des indicateurs de performance concernent le délai d’attente, le taux de rentabilité (= indicateurs de performance). On note :

* Résultats plus quantitatifs que qualitatifs
* Manque de transparence (beaucoup d’indicateurs)
* Problème d’échelle (indicateurs à l’échelle des programmes, contradictions possibles)
* Ce ne sont que des outils de mesure/d’évaluation
* Ils requièrent eux-mêmes une évaluation et des modifications

Document 2 :

*Principales étapes d’élaboration de la loi de finances :*

*Janvier-Février* : phase administrative (réunions techniques) : analyse des résultats du budget de l’année précédente ; préparation des RAP sur le budget de l’année précédente.

* Présentation des premières prévisions d’exécution pour l’année en cours
* Présentation des premiers travaux nécessaires à l’élaboration du projet de loi de l’année N+1
* Considération de l’évolution tendancielle de dépenses

*Mars-Avril* : le gouvernement décide des crédits pour chaque mission. Chaque euro dépensé doit être justifié. Analyse de l’atteinte des objectifs de l’année N-1 et préparation des PAP pour N+1

Objectifs : trouver un équilibre entre l’amélioration continue des objectifs et des indicateurs.

*Mi-mai–Mi-Juin* : le ministre du budget communique les résultats au Premier Ministre afin d’apprécier. Le Premier ministre arbitre en cas de divergences.

* Conférences de répartition et d’arbitrages qui se poursuivent dans le cadre de la LOLF N+1.
* Répartition des crédits par programme dans le respect des plafonds de dépenses par mission. Fixé par le budget.
* Soutenabilité de la répartition proposée. Notamment, on s’assure que les engagements passés sont financés en priorité et que les nouveaux engagements ne vont pas créer une charge disproportionnée.

*Juillet-Mi-Septembre* :

* Elaboration du budget avec la direction du budget et les différents ministères.
* Réalisation des documents de la loi de Finance :

*Bleu budgétaire* : évaluation des conséquences économiques et budgétaires, sociales, environnementales du budget)

* Evaluation des voies et des moyens (évaluation des recettes et dépenses fiscales
* Rapport sur les PO. Rapport économique, social et financier avec la perspective d’évolution des dépenses et des recettes sur quatre ans.
* Rapport sur la dépense publique comme la présentation des composants de la dépense publique
* Les PAP : justification du premier euro de crédit demandé

*Oranges et Jaune* : annexes

*Octobre – Fin décembre :* phase Parlementaire.

* Examen de la loi par le Parlement.
* Adoption et promulgation de la loi.
* Examen du budget par le Parlement : dépôt du budget de la loi de budget initiale, discussion et vote du projet dans les deux Assemblées. En cas de désaccord, on saisit le conseil constitutionnel par le Parlementaire. L’avis de l’AN prime sur celui du Sénat.

Le Parlement vote le budget par mission, participe ainsi à l’orientation stratégique à donner à l’Etat. Il peut modifier la répartition des dépenses entre les programmes. Il examine le nombre d’emplois. Il vote les mesures fiscales du projet de loi (ex : augmentation de la TVA). L’adoption définitive du projet de loi débouche sur la promulgation de la loi. Le texte définitif est soumis à la signature du Président de la République puis publié au JO.

Document 3 :

1. Le fait d’évoquer uniquement les dettes (le passif) d’un agent économique, notamment l’Etat, n’a pas beaucoup de sens pour appréhender sa situation économique puisqu’il faut aussi prendre en considération son actif. Par exemple, un enfant qui vient de naître avec un actif (= patrimoine public). L’Etat doit être représenté à la fois par l’actif et le passif. L’Etat s’endette auprès des ménages Français pour fournir des biens publics à la société, grâce aux dépenses publiques, il accroît la richesse nationale avec sa dette. Il faudrait comparer l’actif et le passif.
2. Les bonnes raisons de s’endetter sont, en général, si l’on veut augmenter la croissance ou la richesse d’un pays et si l’endettement permet l’acquisition de biens publics qui vont bénéficier à l’ensemble de la société. L’Etat a raison de s’endetter si les actifs financés lui apportent une certaine utilité.

Exemple : une voiture pour un ménage ; infrastructures, services publics de l’Etat

1. On distingue une différence entre la dette publique Française et la dette de la France. En effet, la dette publique Française désigne la dette des APU tandis que la Dette de la France concerne la dette de l’ensemble des agents économiques publics ou privés vis-à-vis du reste du monde.
2. L’Etat n’est pas une entité économique comme les autres puisqu’il ne peut pas faire faillite. Il n’a pas l’obligation d’équilibrer soigneusement ses dépenses et ses recettes. On peut prolonger dans le temps la dette publique.
3. Le ratio Dette Pub/PIB a augmenté rapidement dans les phases de faible croissance et de crise : dans les années 1980 (après les chocs pétroliers), entre 1991 et 1996. Plus l’économie est ralentie, plus le ratio augmente. Depuis 2001, le taux d’endettement est à nouveau reparti à la hausse.
4. On note une corrélation positive entre Dette publique et croissance, si bien qu’une forte augmentation des dépenses publiques entraine une expansion et à l’inverse, une récession provoquera un endettement.
5. En ce qui concerne l’endettement public des autres pays Européen, on constate que certains pays sont beaucoup plus endettés que la France comme l’Espagne (36,2 %), l’Irlande (25,4 %), le Royaume Uni (43,82 %). La France et l’Allemagne se situent autour de 65 %. Pour la zone euro, le ratio Dette/PIB s’élève à 66,4 % et la limite du PAP se situe à 60 %.
6. D’une génération à l’autre, on transfère les dettes et les créances. Les transferts sont intra générationnels si bien qu’ils sont un lien entre ceux qui détiennent les titres de la Dette Publique et ceux qui ne l’ont pas. La dette et les créances sont transférées au cours du temps. On a un enrichissement de la collectivité. On peut racheter de la dette (ménages les plus riches). Au sein d’une même génération, des ménages vont subir la dette publique alors que d’autres vont en bénéficier (achat de bons du Trésor qui génère des intérêts pour les ménages les plus aisés qui achètent de la dette).
7. L’Etat emprunte auprès des Sociétés Financières pour s’endetter. Les agents acceptent de lui prêter car les intérêts sont élevés et plus sûrs que pour d’autres agents.
8. L’endettement donne lieu à une redistribution à rebours entre les ménages : des plus pauvres vers les plus riches. On a une redistribution horizontale en fonction des besoins (PS ou allocations) et une redistribution verticale en fonction des revenus (les plus riches payent pour les moins riches : ISF)

Les plus riches ont des intérêts sur les Bons du Trésor et les obligations qui sont financés par les impôts du Trésor Général, la TVA (impôt proportionnel) financés par les ménages les plus pauvres.

1. On ne peut pas parler d’une hausse inconsidérée des dépenses publiques, puisqu’il y a plus eu maintien et stabilisation de celles-ci qu’autre chose.
2. La dette publique profite aux ménages les plus aisés puisque ceux-ci vont pouvoir épargner et racheter de la dette.
3. Les principaux éléments à l’origine de la spirale de l’endettement public sont, tout d’abord, la hausse des taux d’intérêts, une baisse de la taxation pour les plus riches qui vont plus épargner, une croissance moins élevée et une conjoncture économique moins favorable.
4. Pour inverser la tendance, il suffirait de restaurer l’impôt progressif, notamment l’impôt sur le revenu.

Document 4 :

Une baisse d’impôt engendre une baisse des recettes fiscales. En France, elle a aggravé la dette.

On peut parler d’un excessif endettement public en France notamment, qui est dû à un double phénomène : une baisse des impôts, de l’argent libellé destiné à être placé contre intérêts. La thèse principale est que ce sont les baisses d’impôts qui ont permis l’essor de l’endettement public.

Il y a eu baisse des impôts dans les pays occidentaux depuis vingt ans, c’était un souhait politique de voir diminuer l’endettement public avec la théorie des finances saines. Toutefois, le rapport Cortez présenté en Juin 2010 lors du débat d’orientation des finances publiques et le rapport annuel de la cour des comptes pointe du doigt la dégradation des finances publiques. Les dépenses d’impôts ont été accordées pour l’essentiel aux plus riches comme le redressement fiscal (dernière branche qui passe de 60 à 50%, exonération de la CS avec la loi TEPA, suppression de la taxe professionnelle en 2010). Ces baisses d’impôts ont provoqué un manque de recettes fiscales.

Lien entre dette publique et baisse d’impôt :

* Baisse des dépenses de l’Etat hors intérêt et non pas une augmentation
* Augmentation des dépenses d’intérêt qui a entrainé une augmentation des dépenses totales

En effet, à la suite d’un changement politique aux USA, les théories néoclassiques sont à peu près appliquées depuis les années 1980, la courbe des recettes reste toujours en dessous des dépenses totales, il y a accroissement de la dette publique rapportée au PIB. Il est en partie imputable à une baisse des impôts plus rapide qu’une baisse des dépenses.

A partir des années 1980, le taux de croissance réel est inférieur au taux d’intérêt de la dette. Cet effet « boule de neige » expliquant en partie l’essor des dépenses d’intérêts a été très important jusqu’en 1996, puis moins important. La part des intérêts d’emprunts augmente très fortement. On note aussi une forte augmentation des dépenses à destination de la rente (charge de l’emprunt).

* Baisse des impôts qui va augmenter l’offre notamment celle des titres publics. Elle va également augmenter la demande avec l’accroissement du revenu disponible, de la consommation et de l’investissement.

🡪 Politique de la demande (Keynes) qui va augmenter les dépenses publiques (en faveur des ménages les plus pauvres) et donc augmenter les revenus (entreprises et ménages avec hausse de l’investissement et de la consommation.

L’effet multiplicateur est réduit du fait de l’épargne dégagée par cette baisse de l’impôt. Les recettes fiscales des APU diminuent, elles se retrouvent obligées d’emprunter à des taux d‘intérêts élevés. Ce qu’elles recevaient antérieurement sous forme d’impôt des ménages les plus riches. Ceux-ci sont de plus en plus rétribués par cet endettement. On parle de redistribution à rebours.

* *Courbe de Laffer*

Une des propositions économiques inspirée par le libéralisme économique. Cette politique économique cherche à réduire la place et le rôle de l’Etat dans l’économie afin de développer le rôle des mécanismes de marché. Cette courbe a pour but de montrer l’inefficacité d’une trop lourde imposition des individus. Si les impôts sont trop importants, les individus vont préférer diminuer leurs revenus plutôt que de travailler pour les impôts. La fiscalité devient donc inefficace. « Trop d’impôts tuent l’impôts ». Théorie mise en pratique par Reagan au début des années 1980. Cette baisse d’impôts a été reprise par Margaret Thatcher au RU entre 1987 et 1991. L’encouragement du travail que constitue la baisse des impôts doit provoquer une relance de l’activité.

* *Le multiplicateur Keynésien*

Une dépense supplémentaire détermine une augmentation importante de la production nationale.

↗ Investissements 🡪 ↗ Production 🡪 ↗ Revenu des agents 🡪 ↗ Consommation

Dans ce système, l’épargne constitue une fuite. Les sommes distribuées sont de moins en moins importantes en raison de la part qui est épargnée.

**DOSSIER IV : LA FISCALITE**

*Questions :*

Document 1*:*

1. Un impôt proportionnel est un impôt pour lequel le taux est le même quel que soit le revenu. Il augmente dans la même proportion que la valeur imposée. (Ex : TVA)
2. Un impôt progressif est un impôt pour lequel le taux d’imposition augmente avec la base d’imposition. C’est un impôt qui n’est pas linéaire. Il augmente plus qu’en proportion de la base imposée. (ex : impôts sur le revenu). Il existe différents taux appliqués à des tranches différentes de revenu.

Exemple du texte : jusqu’à une valeur 1000, le taux est de 5%. De 1000 à 2000, il est de 10%. De 2000 à 3000, le taux est de 15% etc. il peut s’analyser en décomposant celui-ci en plusieurs impôts proportionnels sur des parties du revenu.

1. Selon Condorcet, l’impôt progressif est personnel puisque l’on tient compte de la situation personnelle du contribuable, en fonction du revenu, on applique tel ou tel taux d’imposition. L’impôt proportionnel diffère puisqu’il reste le même quelle que soit la personne.
2. Les agents vont anticiper la valeur de l’impôt à payer, il est intégré dans le calcul des agents économiques. Il y a un décalage dans le temps pour payer l’impôt extraordinaire et c’est une dépense qui peut être différée. L’impôt réellement payé par celui à qui il est demandé. C’est un impôt personnel ce qui peut entrainer des perturbations dans les prévisions de recettes.
3. La partie du revenu qui ne peut être imposée est la partie nécessaire à la subsistance de la famille. L’impôt doit être placé sur l’excédent qui va au-delà des moyens nécessaires pour subsister. Sur l’excédent, la perte du revenu liée à l’impôt « ne coute aucune peine ». il s’agit alors d’un impôt progressif pour des raisons de justice sociale.
4. Les dépenses publiques doivent nécessairement apporter une utilité par rapport à l’inconvénient de payer de l’impôt. Le mal produit par la contribution n’est pas le même selon les revenus. Les dépenses publiques sont plus utiles aux plus riches qu’aux plus pauvres. Les dépenses ne doivent pas être simplement utiles mais doivent être rigoureusement nécessaires.
5. Le financement d’un service public devrait uniquement être appliqué sur les personnes qui auraient été clients de ce service s’il avait été privé. Les dépenses publiques bénéficient plus à ceux dont le revenu dépasse un certain seuil parce qu’ils ont les moyens d’en jouir davantage (voyages, accès à la culture). Cela signifie donc que les revenus doivent payer un impôt au-delà d’un certain seuil lorsque celui-ci donne l’accès à une consommation supplémentaire d’infrastructure publique. Pour les autres, ils ne paient pas d’impôts car l’utilité qu’ils retirent de la dépense publique est inférieure au « mal de la contribution ». Les limites du fait que les riches doivent payer certaines dépenses publiques sont l’évasion fiscale (cf. Courbe de Laffer). Il ne faut pas que les riches soient incités à contourner la loi, ce qui serait alors nuisible pour l’économie toute entière.
6. L’inégalité des fortunes fragilise la cotisation sociale. L’existence des grandes fortunes est nuisible, elles ne sont pas nécessaires à la richesse des nations. On doit tendre au rapprochement des fortunes (moyennisation) par l’égalité des droits. On peut y parvenir par l’impôt progressif qui va dans l’égalité des droits (les riches doivent payer davantage parce qu’ils retirent une plus grande utilité des dépenses publiques ; les pauvres n’ont comme seul revenu que les moyens nécessaires pour subsister et donc ne doivent pas payer l’impôt)

* *Condorcet*

Mort en 1794, pendant la Révolution Française. A la fois mathématicien, philosophe et politologue, il s’intéresse également aux assurances agricoles et à la mesure du risque. Il préconise la progressivité et non pas la proportionnalité de l’impôt.

Exemple : une personne trois fois plus riche paiera cinq fois plus d’impôts.

Le système a été adopté en Europe Occidentale, aux Etats Unis. Cet impôt ne doit pas détruire les potentialités du contribuable. Il parle également d’impôts régressifs qui touchent plus les plus pauvres que les riches. (Ex : TVA)

Document 2 :

1. La politique fiscale est beaucoup plus active aujourd’hui du fait de la contestation des politiques Keynésiennes survenue lors de la crise du Fordisme. La politique Keynésienne est une politique de relance de la demande par l’endettement, ce qui a tendance à augmenter le déficit public de façon contra cyclique qui mène à de fortes contestations. De plus, l’évolution conservatrice des années 1980 aux Etats Unis ainsi que la construction de l’UEM (Union Economique et Monétaire) et une politique budgétaire très contrainte (déficit à 3% et dette à 60%, pacte de stabilité de croissance) ont poussé à ces résultats.
2. La politique budgétaire désigne une politique économique qui consiste à utiliser le budget de l’Etat pour atteindre certains objectifs comme le réglage de la demande ou encore l’infrastructure des transports, les dépenses d’éducation. C’est une politique structurelle. Le rôle contra cyclique du budget intervient en temps de crise et, selon Keynes, seul un déficit budgétaire soutient la demande.

Politique fiscale : ensemble des décisions prises par les pouvoirs publics en matière de fiscalité. Elle vise à modifier le droit fiscal en fonction d’objectifs déterminés. La politique fiscale est un des volets de la politique budgétaire.

1. L’impôt soustrait du pouvoir d’achat à certains agents économiques. Une baisse d’impôts libère du pouvoir d’achat. On observe trois types de comportements :

* « coin fiscal » : rupture entre le prix payé et le prix perçu
* « translation » : capacité des agents à faire payer d’autres agents en manipulant certaines variables (ex : phénomène d’auto entrepreneur)
* Evitement et fraude : (ex : non déclaration des activités et de certains revenus)

1. Les principales fonctions de l’impôt sont :

* Le financement des dépenses publiques : Etat providence
* Redistribution (verticale/horizontale)
* Stabilisation de l’activité économique : assurer la croissance et le plein emploi
* Manipulation des comportements par la mise en œuvre d’incitations fiscales ou de prélèvements spécifiques. (encourager les externalités positives et décourager les externalités négatives : ex 🡪 la pollution avec la taxe carbone)

**Externalité** : avantage ou inconvénient résultant pour une tierce personne d’un échange marchand avec d’autres agents économiques. L’effet est externe aux marchés. Il ne s’accompagne pas de compensation monétaire ni d’indemnisation.

Ex : la pollution, l’entreprise concernée ne verse pas d’indemnisation, ce sont les collectivités qui vont le faire. (Externalité négative)

**Externalité positive** : amélioration générale du niveau d’instruction d’un pays. Bénéficie à l’ensemble des entreprises sans que celles-ci ne financent le service. (Ex : bonus écologiques et taxation)

1. Les principales caractéristiques du modèle Français de PO sont tout d’abord que :

* La part de l’impôt sur le revenu est faible (17% en 2007 contre 22,9% pour pays de l’UE19)
* La part des cotisations sociales est importante (37,1% contre 30,2%)
* La part des impôts indirects est modérée (TVA 🡪 24,7% des prélèvements contre 30,9)
* Impôt sur le patrimoine deux fois plus élevé en France que la moyenne des pays de l’UE19

Les formes de recettes fiscales sont fonction de la nature de administrations bénéficiaires (Les APUC vont récolter les impôts sur les sociétés, revenus et TVA ; SS financée par les CS ; APUL qui récolent les taxes foncières et d’habitation)

1. Depuis trente ans, les principales transformations de la structure fiscale française sont :

* Baisse de la part des taxes sur les biens et services
* Baisse de la TVA (on passe de 30,4 en 1980 à 24,1 en 2007) = harmonisation européenne
* Baisse des CS (47,1 en 1980 et 30,7 en 2007)
* Instauration de la CSG (0% en 1990 et 11,1% en 2007)
* Exonération partielle des CS (salariés/employeurs) des heures supplémentaires
* Augmentation des impôts directs sur les ménages (de 11,6 à 17,1% en 2007)
* Augmentation de l’impôt sur le patrimoine
* Baisse de l’ISF, hausse des impôts locaux (transfert des compétences de l’Etat vers les collectivités locales)

A partir des années 1980, il y a eu allégement de cette fiscalité. Le taux de l’ISF est inchangé depuis vingt ans. Depuis les années 2000, on a une augmentation de la CSG, une faiblesse de l’IRPP (le nombre de foyers concernés en 1990 🡪 64% ; en 2009 🡪 53%)

* Baisse du taux marginal supérieur et du nombre de tranches (14% en 2005 à 5% en 2007)
* Allégement de la fiscalité des entreprises : (suppression de la taxe professionnelle en 2007 et remplacée par les impôts locaux et taxes d’habitation) + baisse du taux de l’IS sur le taux imposable (50% en 1993 contre 30% en 2007)
* Baisse du paiement des CS : transfert de la charge fiscale des entreprises vers les ménages

1. On parle de « recentralisation » puisqu’il y a transfert de la contrainte de l’Etat vers les collectivités locales (on limite l’endettement). Baisse des CS (80,1% à 64,8%) d’où une augmentation de la CSG et transfert des impôts sur tabac et alcool. Le financement des collectivités locales et organismes de SS se fait par la fiscalité de l’impôt.

Ex : suppression de la taxe professionnelle qui est prise en charge par l’Etat à hauteur de 60%.

Il y a également augmentation de la CSG pour financer les organismes de SS. La méthode des allégements est compensée par l’Etat : outil de recentralisation. L’Etat vient financer les collectivités locales.

1. Les principaux échecs de la politique fiscale ces dernières années sont :

* L’échec de la fiscalité sur l’environnement : en 1995, 6,3% des prélèvements concernent l’environnement contre 4,9% en 2007.
* Politiques fiscales qui ont eu peu d’impacts sur la croissance donc on obtient des résultats décevants en ce qui concerne le chômage.
* Echec des luttes contre les niches fiscales.

Les politiques d’allégement (compensation) des charges par le budget d’Etat et de niches fiscales ont asséché les ressources publiques ce qui a fait s’accroitre le déficit budgétaire ainsi que la dette publique. On peut parler d’une mise en place d’une politique de l’offre qui est une politique économique d’inspiration libérale. Il s’agit de stimuler l’offre par une réduction des PO ou par une déréglementation.

**DOSSIER V : L’ORGANISATION DE LA PROTECTION SOCIALE**

*Questions* :

Document 1 :

1. L’objectif général de la Sécurité Sociale est de donner à tous les individus et plus spécialement à ceux qui vivent de leur travail, la garantie d’assurer leur subsistance et celle de leur famille dans le cadre de la justice sociale.
2. Les principaux risques couverts par la sécurité sociale lors de sa création sont les incitations à la natalité (allocations familiales non soumises au revenu, crèches, classes maternelles gratuites en France jusqu’à l’âge de 6 ans) mais aussi l’assurance maladie, les retraites mais pas d’allocations chômage car on était en période plein emploi. La principale préoccupation était de relancer la croissance démographique. Les risques couverts par les autres pays étaient liés au chômage.
3. Les principales organisations de la sécurité sociale lors de sa création sont :

En ce qui concerne l’organisation territoriale :

* Au niveau département : caisses d’allocations sociales et primaires
* Au niveau régional : caisses de vieillesse et régionales
* Au niveau national : caisse nationale

En ce qui concerne l’organisation fonctionnelle :

* Incapacités temporaires (maladie, maternité) au niveau des départements
* Incapacités permanentes (invalidité générale) au niveau régional
* Coordination et compensation financière au niveau national

On compte également les caisses de retraites et d’allocations familiales (prestations familiales)

Les caisses sont administrées par un conseil d’administration élu par les bénéficiaires selon le principe d’autonomie de 1945. La caisse nationale est administrée par un conseil élu par les administrateurs des caisses régionales.

1. Les principales caractéristiques du système Français de Sécurité Sociale sont que :

* Les caisses sont indépendantes et autonomes : l’Etat intervient très peu (contrôle de la bonne gestion, orientation de la politique générale de la SS et élaboration des textes législatifs et réglementaires)
* Les liens sont étroits entre les aspects sanitaires et financiers : il s’agit de couvrir les risques en établissant un équilibre financier en fonction des ressources et des dépenses.

1. Les principales transformations intervenues dans les fonctions et l’organisation de la sécurité sociale en 2010 par rapport 1945 sont :

* Une nouvelle branche qui limitait la dépendance des personnes (Chirac)
* Perte de l’autonomie par l’instauration de la CSG
* Instauration de la CMU et du RSA : élargissement des personnes prises en charge par la SS (assurés + ayant droit)
* Nouveau calcul de la retraite (de 37,5 ans à 42 ans)

Document 2 :

1. *Architecture des régimes de la sécurité sociale* :

* *Régime général*: maladie, vieillesse, chômage, accident de travail (couvre environ 16 millions de cotisants), maternité
* *Régime agricole* : concerne les salariés et les exploitants agricoles contre la vieillesse, la maladie, le chômage. Déséquilibre démographique donc compensé par les subventions d’Etat.
* *Régime des indépendants*: concerne les professions libérales. Refus d’être intégrés dans le même régime que les salariés travailleurs au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale (ils s’estiment moins malades et peuvent subvenir à leurs fonds de retraites)
* *Régimes spéciaux*(environ une vingtaine) : cheminots publics ou semi-publics. Les règles se rapprochent de plus en plus de celles du régime général (ex : la retraite)

1. L’Etat a de plus en plus de pouvoir au détriment des partenaires sociaux. L’Etat intervient par la fiscalisation. Avant 1945, la société était gérée de façon autonome, l’Etat avait un rôle d’intermédiaire, de juge, d’arbitre. Il s’immisce de plus en plus dans la gestion car il paie plus. On le considère comme un assureur final. Il prend en charge le déficit.

Ex : les directeurs des caisses régionales sont nommés au conseil des ministres. De plus en plus, l’Etat contrôle les dépenses.

Document 3 :

1. Le modèle Français est le modèle « Bismarckien » basé sur l’assurance, ou modèle conservateur-corporatiste. On parle d’une solidarité horizontale en fonction des besoins. C’est un modèle à la fois Bismarckien et Beveridgien (CMU et RSA) de nos jours.
2. Le projet à l’origine était de réduire les risques sociaux. On met en place la sécurité sociale peu après. La priorité n’était donc pas la réduction des inégalités (allocations familiales pour tous ; système de plafond de la santé pour éviter les risques sociaux ; indemnités chômage plafonnées)
3. Début de système d’assurance obligatoire pour certaines catégories sociales dans les années 1930. En 1945, il y a un système de protection sociale avec la mise e place des caisses (retraite, maladie, maternité, accident de travail). On rajoute en 1975, le chômage. Les droits protecteurs sont de plus en plus importants notamment en matière d’accidents du travail, de maladie, de pension ou de retraite. Pour les salariés, il y a instauration du CDI et du SMIC. Depuis les années 1980, c’est la majeure partie des Français qui sont protégés même s’ils n’ont pas de revenu (RSA, CMU, minimum retraite). De nouveaux droits protègent les handicapés et une autre branche avec la dépendance (Chirac) mais elle n’a pas abouti par manque de financement. SMIC (par rapport à la croissance et l’inflation) et SMIG (par rapport à l’inflation)
4. La couverture sociale a été renforcée. Depuis les années 1980, on a une forte augmentation des inégalités et remise en cause de l’Etat providence (baisse de la croissance et hausse du chômage). Les générations les plus jeunes subissent des dégradations de revenus, les familles monoparentales subissent également les inégalités. Inégalité face à la vie et à la mort au niveau des retraites (différence d’espérance de vie entre les cadres et les ouvriers). Les salariés en CDI sont généralement des anciens (au-delà de la quarantaine). Apparition d’outsiders (jeunes et femmes sans qualification), ils connaissent une détérioration rapide de leur protection sociale (précarité, chômage) = temps partiel ce qui crée des travailleurs pauvres ainsi que des problèmes de logement de d’accès aux soins.
5. La France occupe une place moyenne en Europe dans l’échelle des inégalités de revenus, ses inégalités sont moins fortes que dans les pays anglo-saxons ou méditerranéens et supérieures aux pays nordiques. La France est plutôt stable tandis que les inégalités dans les pays anglo-saxons augmentent.
6. Les personnes ne sont pas considérées de la même manière, les retraités sont mieux traités que les jeunes puisqu’ils ont un revenu régulier. Les anciens salariés sont mieux protégés que les nouveaux salariés. Des inégalités entre certains groupes professionnels (au niveau des CS), plafonnement des CS pour les salariés les plus riches ce qui pénalise les moins bien payés. On a également des régimes spéciaux de retraites (cheminots par ex.)

Document 6 :

1. Système de retraite pour certaines professions :

1680 🡪 marins

1831 🡪 militaires

1853 🡪 fonctionnaires

1910 🡪 on essaie d’appliquer un système de retraite pour l’ensemble des salariés dont la rémunération est inférieure à un certain montant mais c’est un échec.

1930 🡪 système par capitalisation (deuxième tentative) pour salariés des industries et du commerce mais c’est un échec à cause de la crise économique.

1945 🡪régimes salariés

1. Les travailleurs et les employeurs cotisent. On a les CS patronales et salariales respectivement. Ils participent au financement des pensions de retraite dans le cadre du paritarisme (d’un côté les employeurs, de l’autre les salariés et l’Etat est intermédiaire). C’est une répartition qui s’oppose à la capitalisation. La solidarité est intergénérationnelle. Pour être viable la répartition doit être obligatoire. La limite de la capitalisation est qu’il faut le vouloir et avoir un revenu suffisant.

On retient trois étapes essentielles :

* + Base (SS) obligatoire
  + Complémentaire obligatoire
  + Supplémentaire (sur complémentaire) pour les cadres supérieurs et PDG financée par l’entreprise

1. Augmentation de l’espérance de vie, tendance plus importante chez les retraités que chez les jeunes, écart entre les retraités (inégalité plus forte qu’entre les salaires), augmentation du montant des retraites. En 1945, on a la retraite à taux plein face à une conjoncture qui s’est dégradée (réforme créée en période de croissance, natalité et plein emploi). Dégradation du nombre de cotisants par rapport au nombre de retraités. Très forte inégalité de répartition entre les CS, entre les hommes et les femmes en raison de la carrière plus courte et moins rémunérée des femmes.

*Différentes solutions* :

* Augmenter le nombre d’actifs, allongement de la durée de cotisation, retarder l’âge légal, retraite par capitalisation (mais à nuancer car plus de solidarité et les moins riches ne peuvent pas), augmentation des CS. Dans les années 1970, incitations au retrait anticipé du marché du travail (pré retraite) = retard de l’âge de départ à la retraite. Baisse des retraites.

Document 7 :

1. La réforme des retraites consiste en l’allongement de la durée de cotisation et de l’âge légal de départ
2. Les arguments avancés pour/contre cette réforme sont l’harmonisation Européenne et l’augmentation de l’espérance de vie.

Questions susceptibles d’être posées au partiel :

* *La dette est-elle intergénérationnelle ?*

Lorsque l’Etat a un déficit, il émet des titres (bons du trésor) qui sont achetés par les ménages les plus riches. Ceux qui ont acquis des titres font partie de la même génération que ceux qui ont bénéficié des dépenses à l’origine de l’endettement. Il y a redistribution des ressources au sein d’une même génération. Il en va de même pour les générations futures, celles-ci héritent de la dette publique mais certains héritent aussi des créances c’est-à-dire des bons du trésor. Il y a donc transfert intra générationnel et non pas intergénérationnel. Le problème est donc un problème de répartition des richesses au sein de chaque génération et non pas entre elles. Cela induit une redistribution en provenance des contribuables y compris les plus modestes qui payent des impôts vers ceux qui peuvent acheter des bons du trésor. Il y a redistribution verticale vers le haut.

* *De quel modèle de protection sociale la France s’inspire-t-elle ?*

Système de protection sociale

**Beveridge TSI (Transferts sociaux par l’impôt) Bismarck ARS (Assurance du Revenu Salarial)**

Citoyenneté Travail

Universalité Participation à la production

Assistance Assurances

Prestations non contributives/Impôts Cotisations sociales/Prestations contributives

Etat Caisses sociales

Minimum vieillesse

CMU

RMI

Allocations logement

Le système Français était d’abord Bismarckien puis maintenant c’est un mixe des deux.

Initialement, le système de protection Français est très proche du modèle Bismarckien. On constate par la suite une nette tendance à l’universalisation d’une part et à la fiscalisation de certaines prestations comme les allocations familiales, les minimas sociaux ce qui marque une évolution vers la non contributivité de ces prestations.

Loi TEPA 🡪 relance par la demande ou relance par l’offre

La politique de la demande vise à la relance de l’activité économique lorsqu’une économie souffre d’une croissance insuffisante et du chômage : forte augmentation d’un transfert positif (ex : impôts sur le revenu) destiné aux ménages améliore leur pouvoir d’achat. Ils augmentent donc leur consommation ; on a une hausse de la demande qui provoque un accroissement de la production et une réduction du chômage.

La politique de l’offre : faiblesse de la croissance et chômage qui s’explique par des facteurs structurels en particulier par la mauvaise affectation des capacités productives notamment due à des PO trop importants. C’est la raison pour laquelle on soutient des mesures budgétaires comme la baisse des impôts sur les entreprises ou sur les ménages les plus riches. La baisse des impôts sur les entreprises améliorerait leur profitabilité et donc leur capacité à investir. La baisse des impôts sur les ménages les plus riches favoriserait l’épargne et donc l’investissement. L’amélioration de l’investissement rend plus efficace la production et réduirait le chômage. De façon générale, les politiques d’offre sont plus restrictives et elles cherchent à améliorer la compétitivité des entreprises.

* *Crédit d’impôt sur les intérêts d’emprunts immobiliers*

Elle vise à améliorer le pouvoir d’achat des personnes qui empruntent pour acheter leur logement en diminuant les impôts qu’ils payent. Cela devrait donc favoriser l’achat de logement en libérant du pouvoir d’achat ce qui améliore la capacité d’emprunt. Les taux d’intérêt ont évolué à la baisse et éliminé ce gain.

Une baisse de l’ISF, des droits de succession est favorable aux plus aisés (offre)

* *Les stabilisateurs automatiques*

Les dépenses sont en partie indépendantes de la conjoncture (dépenses incompressibles) alors que les recettes sont soumises à des variations plus ou moins fortes en fonction de la conjoncture. L’égalité entre les unes ou les autres sont accidentelles (baisse de l’IR, IS ou TVA). Les recettes et les dépenses n’évoluent pas à la même vitesse par rapport au PIB. On dit que leur élasticité diffère. En période de croissance, le solde budgétaire s’améliore, les recettes augmentent et les dépenses diminuent (prestations sociales par exemple comme l’indemnité chômage). L’augmentation des recettes et plus rapide que celle des dépenses. Au niveau macroéconomique, les variations jouent un rôle d’amortisseur concernant les fluctuations de la demande et on les désigne alors par le terme de stabilisateurs automatiques. Plus le système est redistributif, plus les stabilisateurs automatiques jouent fortement. En effet, les stabilisateurs automatiques sont corrélés positivement au poids de l’Etat dans l’économie. Le rôle d’amortisseur des fluctuations de l’économie lié à l’intervention de l’Etat est d’autant plus fort que l’Etat est présent. Un Etat occupant une part importante dans l’activité nationale et dont le solde budgétaire est suffisamment élastique apporte à l’économie nationale une stabilité importante par rapport aux fluctuations imprévues.