

## Axe Politiques socio-fiscales

Équipe de recherche :

Clément CARBONNIER

Co-directeur de l'axe politiques socio-fiscales du LIEPP. Clément Carbonnier est maître de conférences en économie à l'Université Cergy-Pontoise, chercheur au THEMA et conseiller scientifique au CAE. Il travaille sur l'impact de la fiscalité sur les comportements des agents économiques.

Nathalie MOREL

Co-directrice de l'axe politiques socio-fiscales du LIEPP. Nathalie Morel est chercheuse associée au Centre d'études européennes et de politique comparée.

Docteure en sociologie de l'Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, ses travaux portent notamment sur les politiques de prise en charge des jeunes enfants et des personnes dépendantes ainsi que sur les politiques d'investissement social et les politiques de soutien aux emplois domestiques.

## Publications :

- Carbonnier, C. et Morel, N (Ed). (2015). *The Political Economy of Household Services in Europe*. London : Palgrave Macmillan.
- Carbonnier, C. (2015) Efficacité et équité des aides pour l'emploi d'un salarié à domicile. *Travail et Emploi*, n° 143, 43-58.
- Carbonnier, C., Morel, N. (2018). *Le retour des domestiques*. Paris: Editions Seuil.
- Carbonnier, C., Morel, N. (2018). Etude sur les politiques d'exemptions fiscales et sociales pour les services à la personne, Sciences Po LIEPP Policy Brief n° 38.

Depuis 1991, la France met en œuvre une importante politique de soutien aux services à la personne par le biais de différents dispositifs, dont le plus important est une réduction d'impôt sur le revenu (maintenant crédit d'impôt). Ce crédit d'impôt permet aux particuliers de déduire 50% des dépenses de services engagées, ces services comprenant de nombreuses activités à domicile, dont les plus importantes sont le ménage, l'aide aux personnes âgées, la garde d'enfants et le jardinage. Fixé à environ 3,800 € par an lors de son introduction, le plafond des dépenses éligibles a été relevé plusieurs fois et se situe actuellement à 12,000 € (auxquels peuvent s'ajouter des suppléments pour enfant ou personne dépendante à charge). Le coût total de la politique de soutien aux services à la personne s'élève à 7,3 milliards d'euros pour 2020, dont 71 % pour le crédit d'impôt. Cette politique a été conçue avec le double objectif de créer des emplois et de répondre à des besoins sociaux (dépendance, garde d'enfants). C'est donc à partir de ces deux objectifs que cette politique a été évaluée.

## Une politique coûteuse, pour peu d'emplois créés

Si l'introduction de la réduction d'impôt en 1991, à un niveau de plafond relativement bas, a eu un impact positif sur l'emploi, il n'en va pas de même des hausses de plafond successives. Différents travaux d'évaluations ont été menés par différents chercheurs concernant l'efficacité de la mesure sur l'emploi sur la base de différentes expériences naturelles autour de l'introduction du dispositif puis des changements de plafond qui ont eu lieu. La méta-analyse menée par C. Carbonnier, qui traduit les résultats de ces différentes estimations en coût public par emploi équivalent temps plein créé (et prenant en compte l'inflation) montre à la fois le faible nombre d'emplois équivalents temps plein créés par les hausses de plafond et leur coût très élevé, autour de 160,000 € par emploi créé, du fait d'un fort effet d'aubaine pour les ménages les plus aisés et les plus consommateurs de services. De fait, le coût fiscal des rehaussements de plafond dépasse plusieurs fois le coût budgétaire d'un financement direct des nouveaux emplois créés par les réformes. Les modifications de plafond apparaissent donc davantage comme une aide aux ménages les plus aisés que comme une mesure permettant d'augmenter substantiellement l'emploi dans les services à la personne.

Figure 1. Estimation des emplois créés et des coûts des différentes réformes de la réduction/impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile (1992 - 2003)

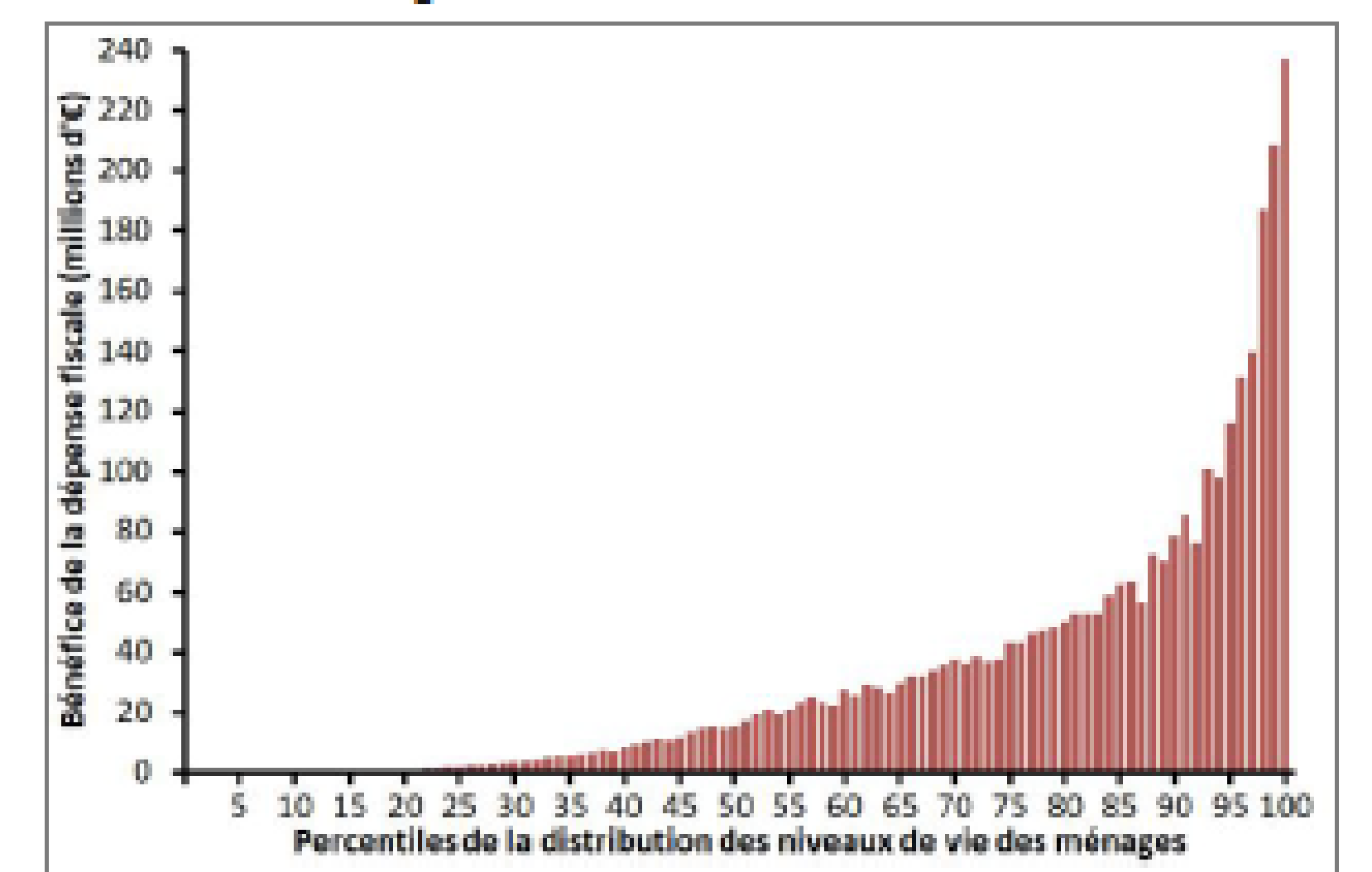
Année de la réforme	1992	1998	2003
Modifications du dispositif	Création, plafond de 25 000 F	Baisse de plafond de 90 000 F à 45 000 F	Hausse de plafond de 6 900 € à 10 000 €
Coût de la réforme (en euros de 2013)	1 078 millions	-140 millions	88 millions
Emplois équivalent temps plein créés	27 556	-613	553
Coût par EETP créés (en euros de 2013)	39 113	228 222	159 494

Source : Carbonnier (2015).

## De forts effets anti-redistributifs

L'analyse des bénéficiaires du crédit d'impôt met en exergue la très forte anti-redistributivité du dispositif, qui bénéficie principalement aux ménages les plus aisés. La moitié la plus modeste de la population a bénéficié en 2012 de seulement 6,6% du total de ces dépenses fiscales, alors que le décile le plus aisé a bénéficié de 43,5% de la subvention fiscale totale. La croissance s'accélère même tout en haut de la distribution puisque les ménages du centile le plus aisé ont bénéficié en moyenne de trois fois plus de crédit d'impôt que les moins aisés de ce décile du haut.

Figure 2. Répartition des avantages fiscaux pour l'emploi d'un salarié à domicile



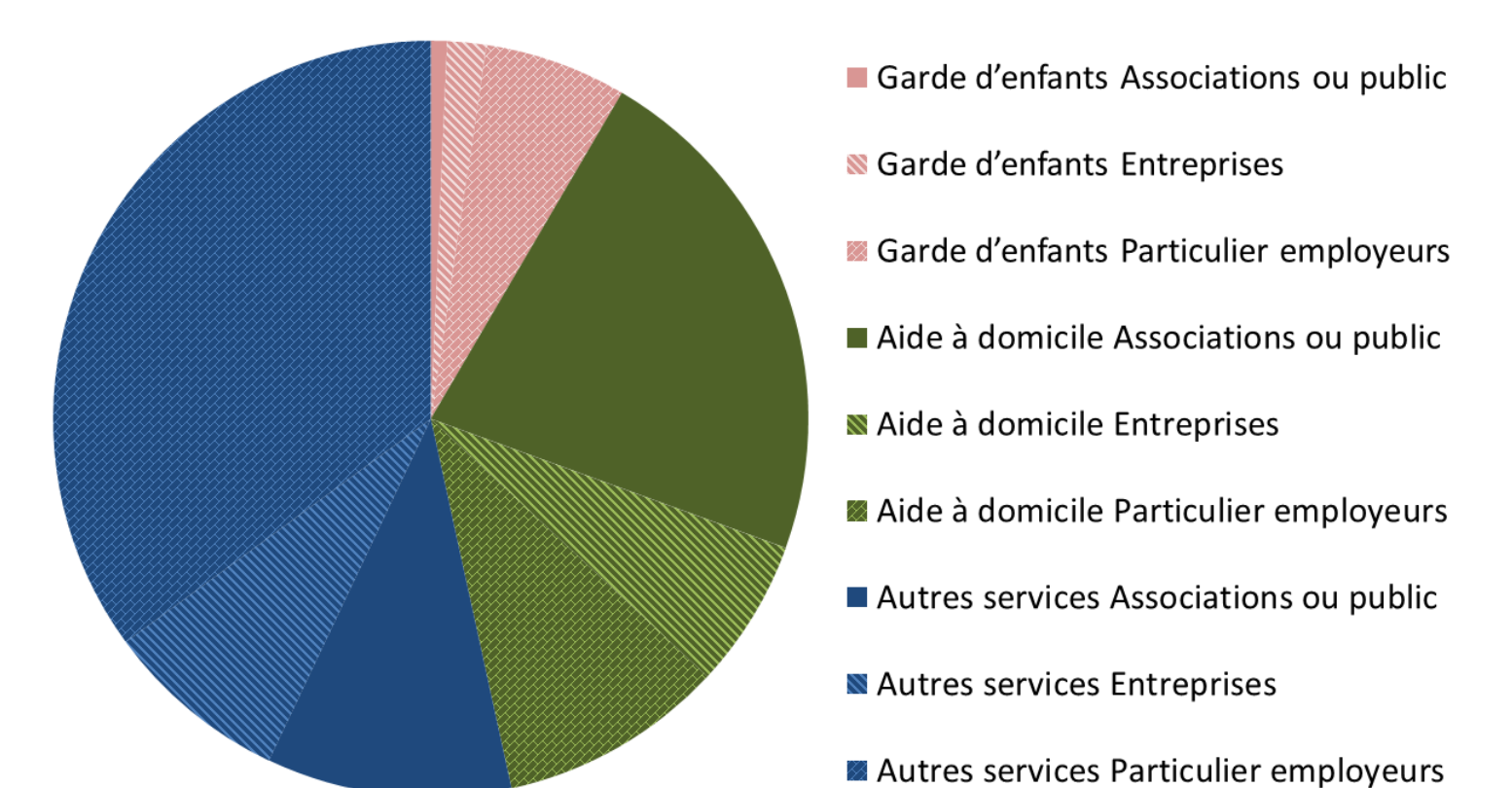
Source : Benoteau et Goin (2014).

## Une faible prise en charge des besoins sociaux

Les données fournies par le ministère du Travail permettent de constater que seulement 8% des heures de services à la personne correspondent à de la garde d'enfants (comprenant aussi bien la garde d'enfants d'âge préscolaire que le babysitting et les sorties d'école), et 38% des heures à de l'aide à domicile pour des personnes âgées ou handicapées (sachant qu'une partie de ces heures est financée non pas par le crédit d'impôt mais par l'APA). Ainsi, au moins 54% des heures de services consommées concernent des services de confort tels que le ménage et repassage pour des personnes valides, ainsi que du jardinage et petit bricolage.

Non seulement les services sociaux constituent une part minoritaire des services à la personne, mais leur répartition, loin d'être équitable sur l'ensemble des ménages est extrêmement concentrée sur les ménages les plus aisés, en particulier parmi les personnes âgées les plus fortunées.

Répartition des heures de services à la personne selon le type de service et le mode de prestation (y compris autres formes de financement)



Source: Nova (DGE), fichier particuliers employeurs (INSEE), DARES (2017)

## Un secteur caractérisé par des emplois de mauvaise qualité

Peu performante en termes de création d'emplois ainsi qu'en termes de réponse à des besoins sociaux, cette politique coûteuse contribue également à structurer un secteur caractérisé par des emplois de mauvaise qualité: salaires très faibles notamment liés à la forte prévalence du temps partiel court, temps de travail fragmentés (et temps de transport longs), conditions de travail difficiles avec un taux d'accidentologie élevé.

	SAP, particulier employeur	SAP, Prestataire	Tous salariés tous secteurs
Femme	89.2	85.1	50.1
Age moyen (en année)	48	43	41
Nombre moyen d'heures travaillées	838	923	1 404
Souhait de travailler plus	35.8	32.7	19.9
Souhait de travailler moins	1.1	1.4	2.5
Salaires moyen annuel	7 968	7 985	19 443
dont SAP	4 250	6 108	