

# L'automatisation, un danger pour l'équilibre des finances publiques ?

La robotisation est parfois perçue comme un facteur de risque pour les recettes fiscales et le financement des assurances sociales. Cette menace est à relativiser. *Simon Schnyder*

**Abrégé** La numérisation apparaît comme une source potentielle de développement économique. Une partie importante des recettes fiscales étant issues de l'imposition des revenus du travail, la crainte existe toutefois qu'une baisse de la part du travail dans le revenu national engendre une baisse de ces recettes. Il n'y a pas actuellement de signes d'une évolution dans ce sens. Quelles pourraient être les conséquences, pour les recettes fiscales, d'une modification de la répartition des revenus entre le travail et le capital ? Une diminution modérée de la part du travail ne devrait pas être à l'origine d'une baisse marquée des recettes fiscales. Celles des assurances sociales pourraient en revanche être affectées, puisqu'elles reposent essentiellement sur les revenus du travail. Ce risque pourrait cependant être modéré par une augmentation de la productivité et du revenu total.

La numérisation de l'économie s'accompagne d'un essor de technologies et de procédés qui permettent le développement de l'automatisation dans les secteurs reposant déjà sur cette dernière, comme l'industrie, mais également dans de nouveaux domaines, comme les services ou la santé. L'automatisation devrait permettre des gains de productivité importants<sup>1</sup>. Certains risques sont également évoqués et une attention particulière est portée aux effets de la robotisation sur le volume et la structure de l'emploi, ainsi que sur les salaires. Ces questions ont fait l'objet d'un rapport du Conseil fédéral en 2017<sup>2</sup>. Des craintes existent également concernant les conséquences d'une automatisation croissante de la production de biens et de services sur les recettes fiscales et le financement des assurances sociales. On redoute en particulier les répercussions d'une baisse de la part du travail dans le revenu total. Cette problématique a fait l'objet d'un récent rapport du Conseil fédéral<sup>3</sup>, sur lequel se fonde cet article.

## Emploi, revenus et recettes fiscales

Les effets de l'automatisation sur l'emploi et les salaires sont encore incertains. La littérature récente identifie plusieurs mécanismes susceptibles d'interagir<sup>4</sup>. Dans son rapport

de 2017, le Conseil fédéral montre que si les effets de la numérisation de l'économie se font déjà sentir en Suisse, des conséquences négatives ne sont pas identifiées pour l'instant. Le marché de l'emploi et le système d'assurances sociales semblent suffisamment robustes et capables de s'adapter. Certains risques à moyen et long terme ne peuvent cependant pas être exclus, comme l'apparition de chômage structurel et une polarisation des emplois et des salaires.

Ces risques posent à leur tour la question de la stabilité des recettes fiscales et des sources de financement des assurances sociales dans le contexte de l'automatisation. En effet, les recettes fiscales du secteur public reposent en grande partie sur l'imposition des revenus des personnes physiques et les prélèvements effectués sur les salaires. En 2016, près de 30 % des recettes fiscales du secteur public (Confédération, cantons, communes et cotisations aux assurances sociales) provenaient de l'imposition du revenu des personnes physiques. Les contributions aux assurances sociales représentaient quant à elles près de 25 % du total des recettes.

Une estimation de la répartition des recettes fiscales du secteur public en fonction de leur origine montre qu'environ la moitié proviennent de l'imposition des revenus du travail (impôts et cotisations salariales), alors que 30 % résultent de l'imposition des revenus du capital. Si l'on élargit la notion de « recettes fiscales » aux autres prélèvements obligatoires sur les salaires (prévoyance professionnelle, assurance-accidents, allo-

cations familiales), les recettes issues des revenus du travail représentent environ 63 % du total, contre près de 22 % pour celles provenant des revenus du capital.

## Stabilité de la répartition des revenus en Suisse

La part du travail dans le revenu national mesure la part du revenu total d'une économie payée sous forme de salaires aux employés, le solde représentant la part du capital. Cette répartition du revenu est restée stable en Suisse depuis les années nonante<sup>5</sup>, contrairement à ce qui s'observe dans nombre de pays avancés comme l'Allemagne, le Canada ou les États-Unis<sup>6</sup>. Les craintes suscitées par les conséquences négatives que pourrait avoir l'automatisation de l'économie sur les recettes fiscales sont en grande partie fondées sur l'anticipation d'une évolution défavorable de la part du travail dans le revenu, les revenus du travail constituant la source principale des recettes du secteur public.

Une augmentation de la part relative du capital dans le revenu total a également pour effet possible d'augmenter l'inégalité de distribution du revenu au sein de la population, puisque la propriété du capital se concentre principalement dans le haut de la pyramide des revenus. Contrairement à ce que l'on peut observer dans certains pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) – notamment en Allemagne, en France ou aux États-Unis –, la distribution des revenus au sein de la population reste pour l'instant relativement stable en Suisse.

## Conséquences d'une baisse de la part du travail

Bien qu'aucune évolution inquiétante de la répartition des revenus entre travail et capital ne soit observable en Suisse, les conséquences éventuelles d'une modification de cet équilibre au niveau des recettes fiscales

1 OCDE (2018).

2 Conseil fédéral (2017).

3 Conseil fédéral (2018).

4 Voir par exemple Acemoglu et Restrepo (2018) et ONU (2017).

5 Siegenthaler et Stucki (2015).

6 OCDE et OIT (2015).

et du financement des assurances sociales soulèvent des interrogations. On peut penser qu'une évolution défavorable aux revenus du travail aurait des conséquences négatives pour les recettes fiscales. Cette relation n'est cependant pas aussi claire. D'une part, une diminution de la part relative des revenus du travail n'empêche pas une augmentation du volume de ces revenus. D'autre part, les revenus du capital au sens large sont imposés à un taux implicite proche du taux implicite d'imposition des revenus du travail. Cela s'explique notamment par l'imposition multiple du revenu du capital au niveau des flux (bénéfices, dividendes reçus, gains en capital, etc.) et des stocks (impôts sur le capital des entreprises ou sur la fortune, droits de timbre, impôts fonciers, etc.).

Les taux implicites d'imposition mesurent la charge fiscale effective qui pèse sur les différents types de revenus. Ils correspondent au rapport entre le total des recettes fiscales pour chaque catégorie économique (consommation, travail et capital) et la base imposable potentielle calculée sur la base des comptes nationaux<sup>7</sup>. Des estimations des taux implicites d'imposition ont été réalisées pour les années 2015 et 2016 pour l'ensemble du secteur public (Confédération, cantons, communes et assurances sociales)<sup>8</sup>. Ce taux a atteint respectivement 26,5 % et 29,2 % pour les revenus du capital. Pour les revenus du travail, il est passé de 25,75 % à 25,79 % entre ces deux exercices.

Ces mesures peuvent donc varier sensiblement d'une année à l'autre en fonction des conditions économiques. On peut toutefois estimer que les recettes fiscales devraient se maintenir en cas d'évolution modérée de la répartition des revenus, pour deux raisons: premièrement, du fait de l'imposition successive du revenu du capital au niveau des entreprises (impôt sur le bénéfice), puis des personnes physiques (impôt sur le revenu); deuxièmement, en raison de la progressivité de la taxation du revenu. Des gains de productivité suffisants permettront même d'augmenter les recettes fiscales.

Ce raisonnement repose toutefois sur l'hypothèse d'une certaine stabilité de la localisation de la production en Suisse et de la structure de la propriété du capital. Il anticipe également une certaine stabilité de la structure de l'emploi. Les conséquences d'une baisse importante de la part relative du travail – qui paraît improbable pour l'instant – sont plus difficiles à anticiper, puisqu'elle pourrait s'accompagner de changements dans la structure de la propriété du capital. Ces conséquences devraient toutefois être modérées par une hausse de la productivité, et donc du revenu total. Dans ce cas, le risque serait que les recettes fiscales enregistrent une progression inférieure à celle du produit intérieur brut (PIB).

Le financement des assurances sociales pourrait en revanche être mis sous pression en cas de diminution de la part du travail dans le revenu national sans une augmentation suffisante du revenu total. En effet, les prélèvements proportionnels sur la somme des salaires constituent dans ce cas la source principale de recettes. C'est donc l'évolution du niveau général des salaires ainsi que le taux d'emploi qui sont pertinents pour la stabilité des recettes des assurances sociales, plus que la répartition des revenus entre travail et capital.

## Hausse des inégalités de distribution du revenu

Le niveau des recettes fiscales provenant de l'imposition des revenus ne devrait pas être affecté de manière significative par une polarisation croissante des revenus. En raison de la progressivité des barèmes de l'impôt sur le revenu, une augmentation de l'inégalité de distribution des revenus – à revenu total inchangé – entraîne en effet une augmentation du taux moyen d'imposition et donc une augmentation des recettes fiscales.

Concernant le financement des assurances sociales, une augmentation des inégalités de salaire sans baisse globale des revenus ne remettrait pas en cause le niveau des recettes. Une forte augmentation des inégalités salariales pourrait cependant se révéler problématique, en particulier en cas d'accroissement du nombre de travailleurs pauvres ou de baisse du taux d'emploi.

## Maintien des recettes fiscales

En conclusion, il est difficile d'appréhender de manière précise l'effet de l'automatisation de l'économie sur les recettes fiscales et le financement des assurances sociales. On peut toutefois estimer que les recettes fiscales devraient se maintenir en cas d'évolution modérée de la répartition des revenus. Des gains de productivité suffisants permettront même d'augmenter ces dernières. Une hausse de la productivité sera particulièrement importante pour assurer le financement des assurances sociales en cas de baisse de la part du travail dans le revenu national.



**Simon Schnyder**

Économiste, division Économie et statistique fiscale, Administration fédérale des contributions (AFC), Berne

## Bibliographie

- Acemoglu D. et Restrepo P. (2018). « Artificial Intelligence, Automation and Work ». *NBER Working Papers* N°24196, janvier.
- Conseil fédéral (2017). *Conséquences de la numérisation sur l'emploi et les conditions de travail: opportunités et risques*. Secrétariat d'État à l'économie, 8 novembre, Berne.
- Conseil fédéral (2018). *Une étude prospective de l'impact de la robotisation de l'économie sur la fiscalité et le financement des assurances sociales*. Administration fédérale des contributions, 7 décembre, Berne.
- Mendoza E., Razin A. et Tesar L. (1994). « Effective Tax Rates in Macroeconomics. Cross-country Estimates of Tax Rates on Factor Incomes and Consumption ». *Journal of Monetary Economics*, 34, 297–323.
- OCDE et OIT (2015): *The Labour Share in G20 Economies*, rapport.
- Organisation de coopération et de développement économiques OCDE (2018). *Perspectives de l'économie numérique de l'OCDE 2017*. Éditions OCDE, Paris.
- Organisation des Nations Unies ONU (2017). *Frontier Issues: The impact of the technological revolution on labour markets and income distribution*. Département des affaires économiques et sociales.
- Siegenthaler M. et Stucki T. (2015). « Dividing the Pie: The Determinants of Labor's Share of Income on the Firm Level ». *Industrial and Labor Relations Review*, 68(5), 1157–1194.
- Union européenne (2018). *Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne*. Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

<sup>7</sup> Les taux implicites présentés ont été calculés selon la méthode développée initialement par Mendoza et al. (1994). Celle-ci est notamment utilisée pour comparer les charges fiscales entre les pays de l'UE (voir UE 2018).

<sup>8</sup> Calculs propres réalisés sur la base des chiffres de la comptabilité nationale (OFS) et des recettes fiscales (AFF).