



conseil des
prélèvements
obligatoires

Les notes du CPO

N° 7 - Janvier 2024

Baromètre des prélèvements fiscaux et sociaux en France – Deuxième édition 2023

Cette note a été validée par le CPO lors de sa séance du 18 janvier 2024. Elle fait suite à la première édition du baromètre, réalisée en 2021 et publiée en février 2022.

Le baromètre des prélèvements fiscaux et sociaux est un sondage réalisé depuis 2021 par Harris Interactive pour le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) auprès d'un échantillon représentatif de la population française en collaboration avec le CREST¹. Tels qu'ils sont entendus dans le cadre de ce sondage, ces prélèvements obligatoires désignent les impôts et cotisations sociales acquittés par les ménages au profit des administrations publiques sans contrepartie directe et immédiate.

Le baromètre a vocation à mesurer périodiquement la perception qu'ont les Français de ces prélèvements fiscaux et sociaux et à éclairer les pouvoirs publics sur l'évolution de l'opinion et sur le consensus social dans ce domaine. Cette deuxième édition permet ainsi de réaliser une comparaison avec les résultats obtenus en 2021. Son objectif est de contribuer à mesurer l'évolution de l'acceptation des prélèvements, c'est-à-dire à la fois l'acte citoyen et l'adhésion politique et idéologique au système fiscal tel qu'il existe. Il est important de distinguer ces deux notions, car si les contribuables s'acquittent de leur devoir fiscal, cela ne signifie pas nécessairement qu'ils y adhèrent politiquement².

Le baromètre des impôts et cotisations sociales : un sondage visant à mieux connaître l'appréciation des impôts et des cotisations sociales par les Français

Le questionnaire 2023 a été soumis à un échantillon représentatif de 2 049 personnes âgées de 18 ans et plus, soit un effectif deux fois supérieur à celui de 2021.

Il comporte huit sections thématiques. Six d'entre elles ont été reprises du baromètre précédent (connaissance, acceptation, équité des impôts et cotisations, confiance dans les institutions, usage de l'argent public et relation avec l'administration fiscale). Certaines d'entre elles ont été enrichies de questions supplémentaires ou révisées, portant notamment sur le niveau des cotisations sociales, la connaissance du prélèvement à la source, la possibilité d'améliorer certains services publics à niveau constant de prélèvements fiscaux et sociaux ou encore l'acceptabilité d'une baisse des dépenses publiques dans certains secteurs en échange d'une baisse des prélèvements fiscaux et sociaux.

Deux thématiques nouvelles ont été ajoutées. La première porte sur les comportements économiques des contribuables induits par une évolution des prélèvements fiscaux et sociaux, la seconde sur l'opinion des Français concernant la fraude et l'évasion fiscales et sociales.

¹ Centre de recherche en économie et statistique (CREST), une unité mixte de recherche regroupant des chercheurs en sciences sociales quantitatives du CNRS, de l'ENSAE et du département d'économie de l'École polytechnique.

² Cf. A. Spire, *Résistances à l'impôt, attachement à l'État-Enquête sur les contribuables français*, Seuil, 2018 ; M. Bouvier, *L'impôt sans le citoyen ?*, LGDJ, 2019.

Le baromètre inclut pour la première fois une expérimentation visant à identifier comment une amélioration de la perception qu'a la personne interrogée de l'utilisation et du contrôle des fonds publics peut accroître le consentement aux prélèvements fiscaux et sociaux. Pour procéder à cette expérimentation, la moitié des sondés (groupe de traitement) ont regardé une courte vidéo expliquant les travaux engagés par la Cour des comptes en faveur d'un meilleur usage des fonds publics, tandis que l'autre moitié (groupe de contrôle) a répondu au questionnaire dans des conditions similaires à 2021, sans recevoir d'information particulière. Ce traitement inédit met en évidence de manière significative la possibilité pour les décideurs d'accroître le consentement des Français aux impôts et cotisations sociales en améliorant l'information sur l'utilisation et le contrôle de l'argent public.

Pour garder une continuité d'analyse par rapport à 2021, les chiffres présentés sont ceux du groupe de contrôle (soit 1021 sondés), sauf mention contraire. L'échantillon a été constitué suivant la méthode des quotas selon le sexe, l'âge, la catégorie socio-professionnelle, la région et la taille d'agglomération. Les questions ont été posées entre le 1^{er} et le 19 septembre 2023, soit la même période qu'en 2021.

La liste des questions, les données brutes et les tableaux croisés ayant servi à la rédaction de la présente note sont disponibles sur le site du CPO.

La présente note expose les principaux résultats du sondage 2023 (1), puis analyse les principaux déterminants associés à l'acceptation de l'impôt (2).

1. Un jugement qui demeure négatif sur le niveau et la répartition des prélèvements, sans remettre en cause l'adhésion au civisme fiscal ni influencer sur les comportements sur le marché du travail

Afin d'étudier les évolutions des déterminants du consentement depuis 2021, la deuxième édition du baromètre reprend les indicateurs utilisés dans la première pour mesurer le degré d'acceptation des prélèvements fiscaux et sociaux, soit :

- l'opinion sur le niveau général des impôts et des cotisations sociales ;
- l'opinion sur le niveau des impôts payés par le répondant lui-même ;
- le fait de considérer le paiement des impôts comme un acte citoyen.

Il est intéressant de noter que les deux premières questions se réfèrent plus à la notion d'acceptation politique de l'impôt (cf. 1.1). La dernière se rapproche de la notion de civisme fiscal (cf. 1.2).

Cette nouvelle édition du baromètre étudie en outre les comportements économiques induits par les évolutions des prélèvements (cf. 1.3).

De l'analyse simultanée de ces indicateurs ressort un tableau nuancé de l'acceptation de l'impôt.

1.1. Un jugement négatif sur le niveau des prélèvements obligatoires, mais des réserves sur l'opportunité de réduire la dépense publique

1.1.1. Une appréciation négative du niveau général des prélèvements obligatoires

75 % des Français interrogés dans cette deuxième édition du baromètre pensent que le niveau d'imposition en France est trop élevé, 21 % le considèrent au bon niveau et seuls 3 % le jugent trop bas³, soit des niveaux similaires à ceux de 2021 (respectivement 75 %, 21 % et 4 %).

Le jugement concernant les cotisations sociales est à peu près équivalent, puisque 76 % des Français les jugent trop élevées, 20 % au bon niveau et 3 % trop faibles⁴. Si ces résultats restent à confirmer dans les prochaines éditions, ils permettent de relever que la différence de nature entre impôts et cotisations sociales influe peu sur le consentement des redevables⁵.

Autre nuance confirmée par le baromètre 2023 : le jugement des personnes sondées sur leur situation personnelle est nettement moins défavorable que celui exprimé sur le niveau général des impôts. Ainsi, 63 % de Français interrogés considèrent qu'ils paient trop d'impôts, 33 % qu'ils payent un bon niveau d'impôts et 3 % qu'ils ne payent pas

³ La somme des réponses peut être différente de 100 % lorsque certaines personnes n'ont pas répondu.

⁴ En 2021, ces chiffres étaient respectivement de 60 %, 30 % et 8 %. Cependant, la formulation de la question ayant évolué en 2023, il n'est pas possible de tirer de conclusions de ces variations.

⁵ En sens inverse, une étude récente lie la soutenabilité politique du système de financement de la protection sociale au caractère contributif des prestations (E. Guillaud et M. Zemmour, *Les trois dimensions de la contributivité dans les assurances sociales contemporaines*, LIEPP, 2023).

assez d'impôts. Là encore, ces chiffres sont très stables par rapport à l'édition 2021 (respectivement 62 %, 34 % et 3 %).

Cet écart se retrouve quand il s'agit d'apprécier le niveau de cotisations sociales payées à titre personnel : 65 % des sondés considèrent qu'ils en payent trop, 31 % qu'ils payent un bon niveau de cotisations sociales et 3 % qu'ils n'en payent pas assez.

La différence entre les deux mesures vient essentiellement des 40 % des ménages les plus modestes, qui peuvent trouver que le niveau général d'imposition est trop élevé en France mais qui ne pensent pas que les impôts qu'ils payent personnellement soient trop élevés⁶. Ainsi, alors que 76 % d'entre eux considèrent que le niveau général des impôts est trop élevé, ils ne sont que 54 % à le considérer comme tel à titre personnel.

Des prélèvements obligatoires élevés, à mettre en perspective avec une forte redistribution

Dans une récente étude⁷, l'Insee étudie les effets de la redistribution élargie – soit l'ensemble des services publics, y compris les retraites, financés par les prélèvements obligatoires – sur le niveau de vie. Elle démontre qu'en 2019, 57 % des Français recevaient davantage qu'ils ne versaient, ce taux atteignant 85 % parmi les 30 % les plus modestes. Ces chiffres actualisent ceux publiés par le CPO dans son rapport de février 2022 intitulé « Redistribution, innovation, lutte contre le changement climatique : trois enjeux fiscaux majeurs en sortie de crise sanitaire ».

Cette redistribution élargie représente au total un transfert de 500 milliards d'euros (25 % du revenu national net en 2019) et contribue à une réduction significative des inégalités de revenus.

1.1.2. Paradoxalement, un refus majoritaire de diminuer les dépenses publiques en échange d'une baisse des prélèvements fiscaux et sociaux

Bien qu'ils jugent les prélèvements obligatoires trop élevés de façon majoritaire, les Français sont défavorables à une diminution des prestations sociales en vue d'obtenir une baisse des impôts et cotisations qui les financent. Ce constat, déjà relevé dans des études antérieures de la DREES⁸,

ressort aussi de cette deuxième édition du baromètre.

Ainsi, seule une minorité des sondés accepterait une baisse des dépenses publiques contre une baisse de leurs impôts, ce constat restant valable quel que soit le poste de dépense étudié. Dans le détail, seuls 29 % l'accepteraient pour les dépenses publiques de retraites, 30 % pour la santé, 32 % pour la justice et la sécurité, 35 % pour l'éducation, 42 % pour la lutte contre la pauvreté et l'exclusion et 44 % pour la défense.

Les risques de biais de questionnement dans l'évaluation du niveau des prélèvements

Lors de la première édition du baromètre en 2021, le CPO avait relevé que l'interrogation directe sur le niveau des impôts et des cotisations sociales pouvait favoriser l'expression spontanée et naturelle d'un rejet des prélèvements obligatoires.

Afin d'éviter ce biais de questionnement, l'édition 2023 du baromètre ajoute plusieurs questions inspirées des méthodes de la DREES permettant de placer les sondés devant un choix, en partant du présupposé que la baisse des prélèvements doit être engagée en contrepartie d'une baisse des dépenses publiques (santé, retraites, éducation, justice et sécurité, lutte contre la pauvreté et défense). Pour aider le sondé à faire son choix, le niveau de ces dépenses sectorielles est précisé dans chaque question.

Par exemple, la question relative à la santé est ainsi formulée : « Pour 1 000 € d'argent public dépensé, les dépenses publiques de santé représentent 195 €. Accepteriez-vous une baisse des dépenses publiques de santé en échange d'une baisse de vos impôts ou de vos cotisations sociales ? ».

De même, seuls 44 % des sondés pensent qu'il faudrait réduire le nombre de missions de l'État, alors que 38 % considèrent qu'il faut en maintenir le nombre et que 18 % souhaitent l'augmenter.

Des Français très partagés dans l'arbitrage entre impôts et prestations

L'Institut Paul Delouvrier interroge régulièrement les Français sur leur perception de la dépense publique. Les derniers résultats de son baromètre⁹ démontrent que 50 % des Français préfèrent

⁶ En 2020, seuls 51,1 % des ménages étaient imposés à l'IR (source : INSEE, *Ménages fiscaux et revenu disponible en 2020*, 2023).

⁷ INSEE, « La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes », *INSEE Analyses*, n° 88, septembre 2023.

⁸ Cf. par exemple R. Lardeux et C. Pirus, « Le baromètre d'opinion de la DREES 2019 », 1^{er} juillet 2020.

⁹ Kantar – Institut Paul Delouvrier, « Les services publics vus par les Français et les usagers », 23^e édition, novembre 2022.

« améliorer les prestations fournies par les services publics, quitte à augmenter le niveau des impôts et des prélèvements » contre 46 % qui optent pour « diminuer le niveau des impôts et des prélèvements, quitte à réduire les prestations fournies par les services publics ».

En 2014, ces pourcentages s'établissaient respectivement à 33 et 65 %, soit une évolution significative de l'opinion sur les 10 années passées.

1.1.3. De fortes attentes en matière d'amélioration de la répartition et de la qualité de la dépense

La plupart des sondés considèrent cependant qu'il reste possible d'améliorer la répartition et la qualité des services publics à niveau de prélèvements inchangé, voire plus faible.

Ainsi, 41 % des personnes interrogées pensent qu'il est possible d'améliorer le niveau des services publics en baissant le niveau des impôts ou des cotisations sociales et 46 % que cela est possible à niveau de prélèvement inchangé. Seuls 7 % d'entre eux considèrent qu'il est nécessaire de relever le niveau des impôts ou des cotisations sociales pour améliorer le service public. Enfin, seuls 5 % d'entre eux considèrent qu'il est impossible d'améliorer la qualité des services publics, quel que soit le niveau des impôts et cotisations sociales.

En outre, 83% des sondés pensent que l'État devrait dépenser plus pour certaines missions et moins pour d'autres. Ceci conforte l'utilité des revues de dépenses publiques prévues dans la loi de programmation des finances publiques 2023-2027 et la nécessité d'axer celles-ci sur la qualité et la performance de la dépense, comme l'a préconisé la Cour des comptes¹⁰.

Recommandation 1. Réinterroger régulièrement l'utilisation des prélèvements obligatoires par des revues de dépenses.

1.2. Un civisme fiscal solidement ancré, en dépit d'avis clivés sur la répartition des prélèvements, les comportements d'évitement fiscal et social et la lutte contre la fraude

1.2.1. Des avis très partagés sur le rôle redistributif des impôts et cotisations.

57 % des personnes interrogées considèrent que les 50 % des ménages aux revenus intermédiaires paient trop d'impôts, quand 54 % en disent de

même pour les 40 % des ménages les plus modestes et seuls 19 % pour les 10 % les plus aisés. Ces chiffres sont assez proches de ceux obtenus par rapport à l'édition 2021, avec respectivement des valeurs de 62 %, 47 % et 18 %.

Cependant, seule une forte minorité de sondés (47 %) pensent désormais que le système fiscal et social redistribue les revenus de manière insuffisante (contre 55 % en 2021). À l'inverse, ils sont 32 % à juger cette redistribution trop importante (contre 27 % en 2021) et 20 % à la trouver juste (contre 18 % en 2021).

Les avis sont également partagés sur l'imposition de la transmission du patrimoine. En effet, si 40 % des sondés considèrent que ces impôts ne sont pas assez importants, 41 % les considèrent à l'inverse comme trop élevés et 18 % comme justes.

1.2.2. Des soutiens à l'évitement fiscal et social par une partie de la population

Souvent relayée par les médias comme ayant un effet délétère sur le niveau de consentement aux prélèvements fiscaux et sociaux, l'évitement fiscal et social – soit les comportements de fraude (illicite) ou d'optimisation (licite, mais pouvant faire l'objet d'une condamnation morale) – fait l'objet d'une série de questions en 2023.

L'acceptation de la fraude : un enjeu déjà mesuré par la recherche économique

Dans une étude de 2015¹¹, l'OFCE s'était intéressée à la perception de la fraude par les Français, en posant la question suivante : « En ce qui concerne la fraude fiscale, diriez-vous qu'elle n'est jamais acceptable, qu'elle est toujours acceptable ou que c'est quelque part entre les deux ? ». Sur une échelle de 1 (jamais acceptable) à 10 (toujours acceptable), la note moyenne d'acceptation de la fraude fiscale était alors de 2,4 sur 10 et 54 % déclaraient que la fraude n'est jamais acceptable.

En 2023, le baromètre reprend cette interrogation en la formulant ainsi : « Tricher sur ses impôts et cotisations sociales si on en a la possibilité est-il justifié ou pas selon vous ? » et en demandant de classer sa réponse sur une échelle de 1 (jamais justifié) à 10 (toujours justifié). Il reprend en outre une méthode similaire pour évaluer la perception des Français sur les comportements d'exil fiscal (départ à l'étranger pour payer moins d'impôts) et de travail non déclaré.

¹⁰ Cour des comptes, *Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques 2023*, chapitre IV, juin 2023

¹¹ Cf. M. Forsé & M. Parodi, « Les Français et la justice fiscale », *Revue de l'OFCE*, 2015/1, n° 137, pp. 97 à 132.

Il en ressort que 44 % des sondés considèrent qu'il n'est « jamais justifié » de « tricher sur ces impôts et cotisations sociales si on en a la possibilité ». Sur une échelle de 1 à 10, la moyenne de la justification de la fraude fiscale est de 3,3 sur 10.

Lorsque l'on interroge spécifiquement sur la perception de la fraude sociale en fonction de la position économique des fraudeurs (employeur et employé), les sondés sont beaucoup plus sévères à l'égard du travail non déclaré par un employeur – 40 % des sondés ne le trouvent « jamais justifié » – qu'à l'égard du travail non déclaré par un travailleur – 30% des sondés ne le considèrent « jamais justifié ». La note moyenne de la justification du travail non déclaré est cependant relativement proche, quel que soit la personne concernée : 3,6 sur 10 pour le travail non déclaré par un employeur, contre 3,8 sur 10 pour celui non déclaré un salarié.

Enfin, seuls 28 % des sondés considèrent qu'il n'est « jamais justifié » de s'installer à l'étranger pour payer moins de prélèvements fiscaux et sociaux, alors qu'ils sont 8 % à le considérer comme étant « toujours justifié ». Sur une échelle de 1 à 10, la note moyenne atteint 4,5 sur 10.

La tolérance des Français est ainsi plus forte pour les pratiques d'optimisation, - c'est-à-dire de comportements qui, sans être illicites, cherchent à profiter des niches fiscales et sociales, exceptions ou différences de calcul de l'impôt entre pays, - que pour la fraude.

Les questions sur l'évitement fiscal et social ayant été nouvellement introduites dans cette deuxième édition du baromètre, ces résultats restent encore à confirmer dans la durée. Le CPO reconduira cette thématique dans les prochaines éditions.

1.2.3. Un civisme fiscal très majoritairement ancré et un soutien fort au développement de la lutte contre la fraude

79 % des Français interrogés considèrent que payer ses impôts et cotisations sociales constitue un acte citoyen. Ce chiffre élevé est analogue à 2021.

Cette adhésion large au civisme fiscal se mêle à une demande majoritaire d'un renforcement de la lutte contre la fraude. 55 % des personnes interrogées souhaitent ainsi que l'État dépense davantage de fonds publics pour lutter contre la fraude fiscale et sociale, contre 23 % qui souhaitent les garder au même niveau et 10 % qui souhaitent les diminuer.

En définitive, les Français portent une appréciation majoritairement négative sur les impôts et les cotisations sociales, sans que cela remette en cause l'adhésion très majoritaire au civisme fiscal.

1.3. Les contribuables déclarent davantage ajuster leur consommation et leur épargne que leur travail en réponse à une modification de leurs prélèvements, particulièrement en cas de hausse de ceux-ci

Face à une modification du montant des impôts et cotisations sociales, les sondés sont plus enclins à modifier leur épargne et leur consommation qu'à ajuster leur temps de travail, voire leur situation d'activité. Ainsi, dans l'hypothèse d'une baisse des impôts et cotisations, 55 % des sondés seraient incités à augmenter leur épargne, 48 % à accroître leur consommation et 21 % à travailler davantage.

Ces pourcentages passent à 49 %, 53 % et 22 % quand chaque contribuable est interrogé sur l'hypothétique comportement global des Français.

Ces tendances comportementales se vérifient aussi dans l'hypothèse d'une hausse des prélèvements, avec cependant une préférence pour la baisse de la consommation. 63 % des sondés baisseraient leur consommation et 53 % leur épargne, tandis que 22 % travailleraient moins. Ici encore, ces positions sont largement similaires quand il s'agit de se prononcer sur le comportement global des Français où les réponses s'établissent respectivement à 63 %, 53 % et 25 %.

La moitié des sondés estiment que les Français ne modifieraient pas leur comportement sur le marché du travail en cas de baisse des prélèvements obligatoires. 42% pensent qu'il en serait de même s'ils augmentaient.

Cette évaluation des effets d'une variation des prélèvements obligatoires sur les comportements économiques ayant été nouvellement introduite, ces résultats restent à confirmer dans les prochaines éditions du baromètre. Ils pourraient cependant traduire le fait que les Français ont davantage l'impression d'avoir la maîtrise de leurs choix de consommation et d'épargne qu'ils ne peuvent l'avoir sur leur comportement sur le marché du travail, souvent régi par un contrat lorsqu'il s'agit d'un salarié.

2. Les déterminants de l'acceptation des prélèvements fiscaux et sociaux

Comme en 2021, le sondage comporte une série de questions visant à analyser les déterminants du consentement aux prélèvements fiscaux et sociaux, sur le fondement d'informations qualitatives et de données socio-démographiques permettant d'en comprendre les ressorts.

Cette deuxième édition confirme la robustesse des déterminants de ce consentement dégagés en 2021 (2.1). Pour la première fois, elle évalue en outre le rôle de la sensibilisation des contribuables au bon usage des deniers publics sur la perception des impôts et cotisations sociales et identifie un effet causal significatif sur le consentement (2.2). Enfin, elle montre que les variables perçues comme peu déterminantes en 2021 ne le sont pas plus en 2023 (2.3).

2.1. Le niveau de satisfaction quant à l'utilisation de l'argent public, la connaissance du système socio-fiscal, le sentiment d'équité fiscale et la confiance dans les institutions publiques sont des variables positivement corrélées avec l'acceptation des prélèvements

2.1.1. Le degré de satisfaction quant à l'utilisation de l'argent public

67 % des Français interrogés en 2023 se déclarent insatisfaits de l'utilisation qui est faite de l'argent public (ils étaient 64 % en 2021).

Comme en 2021, on observe que, plus l'opinion sur l'utilisation de l'argent public est positive, plus l'acceptation du prélèvement est élevée, toutes choses égales par ailleurs. Ainsi, 18 % des sondés qui se déclarent satisfaits de l'usage de l'argent public considèrent que le niveau des impôts en France n'est pas assez élevé, contre seulement 3 % pour l'ensemble des personnes interrogées.

Une analyse statistique montre que **la satisfaction vis-à-vis de l'utilisation de l'argent public est un des ressorts les plus importants de l'acceptation de l'impôt**, quelle que soit la mesure de l'acceptation utilisée.

2.1.2. Le sentiment d'équité fiscale

Comme dans l'analyse de 2021, l'impression que le système fiscal est équitable est corrélée à une plus grande acceptation des prélèvements.

Ainsi, parmi les sondés acquis à l'idée que le système fiscal et social redistribue les revenus de manière juste, 44% pensent que les impôts en France ne sont ni trop, ni pas assez élevés, toutes choses égales par ailleurs. Ce chiffre tombe à 17 % pour les personnes qui estiment que le système n'est pas assez redistributif et à 11 % parmi celles qui considèrent qu'il l'est trop.

De même, parmi les sondés considérant que les impôts sur le patrimoine taxent les richesses de manière juste, 43 % pensent que le niveau général des impôts n'est ni trop, ni pas assez élevé, toutes choses égales par ailleurs. Ce niveau est bien plus faible parmi ceux qui considèrent que cette imposition est trop faible (21 %), comme parmi ceux qui la jugent trop élevée (15 %). Ce facteur d'équité fiscale apparaît ainsi comme l'un des plus robustes pour expliquer le consentement à l'impôt.

L'appréciation de sa position dans l'échelle générale des revenus : un facteur pouvant influencer sur la perception de l'équité du système fiscal

Lors de cette deuxième édition du baromètre, le CPO a interrogé les répondants sur le niveau où ils se situent dans l'échelle des revenus des foyers français, en proposant un positionnement par décile de revenus.

Alors que chaque décile devrait statistiquement réunir environ 10 % des répondants au regard de la taille de l'échantillon, les 3^e à 7^e déciles (soit la classe moyenne) sont surreprésentés. À l'inverse, seuls 4 % des sondés déclarent appartenir au 1^{er} décile (les 10 % les plus pauvres) et seul 1 % d'entre eux au 10^e décile (les 10 % les plus aisés).

Ces résultats traduisent un biais de perception dans l'échelle générale des revenus et ont une influence sur la perception de l'équité du système fiscal dans son ensemble¹². Un appariement entre les réponses fournies par les sondés et leurs données fiscales réelles, en projet, pourrait permettre de corriger ce biais.

2.1.3. La confiance dans les institutions publiques

Comme en 2021, seuls 32 % des Français interrogés font confiance à l'État pour utiliser efficacement l'argent public. Ce niveau s'accroît à mesure que le niveau de gouvernance se rapproche du citoyen. Il s'élève à 52 % pour les administrations de sécurité sociale, à 58 % pour les départements et les

¹² Cf. Kristoffer B Hvidberg, Claus T Kreiner, Stefanie Stantcheva, "Social Positions and Fairness Views on Inequality", *The Review of Economic Studies*, Volume 90, Issue 6, November 2023, pp. 3083-3118,

régions et à 68 % pour les communes. Enfin, le niveau de confiance pour l'Union européenne est de 37 %, un peu supérieur à celui de l'Etat.

Une meilleure confiance dans les institutions est corrélée, toutes choses égales par ailleurs, à un consentement plus élevé aux prélèvements fiscaux et sociaux, le lien étant cependant moins fort que celui observé pour le sentiment d'équité fiscale et la satisfaction quant à l'usage de l'argent public.

2.1.4. La connaissance du système socio-fiscal

Le second baromètre confirme que les Français ont une assez mauvaise connaissance des principales données du système fiscal et social avec des ordres d'erreur proches du premier baromètre.

Par exemple, 16 % des Français ne savent pas s'ils payent la CSG, et parmi ceux qui affirment la payer, 58 % ne connaissent pas son taux. Seuls 15 % des Français situent le taux de prélèvements obligatoires par rapport au PIB entre 40% et 49 % en France (il est de 45,4 % en 2022 selon l'Insee et de 48 % selon Eurostat).

La connaissance des recettes des prélèvements est en outre limitée. La majeure partie des Français interrogés n'arrive pas à classer les prélèvements selon leur rendement relatif, en particulier en ce qui concerne la CSG (dont les recettes sont souvent sous-estimées) et l'accise sur les carburants (dont les recettes sont à l'inverse souvent surestimées).

Tableau 1 – Niveau de connaissance de six impôts par les Français, selon le niveau de recettes qu'ils rapportent aux administrations publiques¹³

	Classement par niveau de recettes*	Part des Français ayant trouvé le bon classement
TVA	1 (199,7 Md€)	40,80%
CSG	2 (141,8 Md€)	9,80%
Impôt sur le revenu**	3 (89,1 Md€)	16,80%
Impôt sur les sociétés**	4 (59,8 Md€)	19,60%
Taxes foncières***	5 (37,6 Md€)	22,60%
Accise sur les carburants (ex-TICPE)	6 (30,5 Md€)	9,80%

* Exécuté 2022 / ** Chiffre net des crédits d'impôt / *** TFPB et TFPNB

Il ressort de l'analyse de ces différentes données qu'une mauvaise connaissance du système socio-fiscal est associée à une plus faible acceptation des prélèvements, toutes choses égales par ailleurs.

Le lien entre ces deux variables reste cependant fragile et peu robuste : à titre d'exemple, 77 % des

personnes sondées ayant une bonne connaissance du système fiscal et social considèrent que le niveau des prélèvements obligatoires est trop élevé, soit un résultat strictement identique aux personnes ayant une mauvaise connaissance de ce système. Le tableau 2 ci-dessous résume les principaux enseignements concernant les ressorts positifs de l'acceptation des prélèvements fiscaux et sociaux, qui recourent ceux observés en 2021.

Tableau 2 – Les ressorts positifs de l'acceptation des prélèvements fiscaux et sociaux en 2023

Ressorts	Lien avec l'acceptation
Satisfaction quant à l'utilisation de l'argent public	Positif – Fort – Robuste ¹⁴
Sentiment d'équité (attention : la notion d'équité n'est pas la même pour tous les sondés)	Positif – Fort – Robuste
Confiance	Positif – Moyen – Robuste
Connaissance	Positif – Moyen – Peu robuste

2.2. Un effet significatif de la sensibilisation des contribuables au bon usage des fonds publics

Un traitement pour évaluer le rôle de la sensibilisation des contribuables au bon usage des dépenses publiques sur la perception des impôts et cotisations sociales

Peut-on augmenter le consentement des répondants en leur fournissant une information positive sur l'utilisation de l'argent public ? C'est la question à laquelle tente de répondre l'édition 2023 du baromètre des prélèvements obligatoires.

Pour évaluer l'impact de la sensibilisation des contribuables au bon usage des dépenses publiques sur leur perception des impôts et cotisations sociales, il faut comparer un groupe de personnes informées à un groupe de personnes non informées.

Pour ce faire, l'échantillon a été divisé en deux groupes de taille égale et de composition semblable. **Les sondés du premier groupe, le groupe traité**, ont visionné, avant de répondre aux questions relatives à leur perception des impôts et cotisations sociales, une vidéo d'une minute environ présentant le rôle de la Cour des comptes et le contrôle qu'elle exerce sur l'utilisation des fonds publics. **Le second groupe, qualifié de groupe contrôle**, n'a pas visionné cette vidéo.

¹³ Chiffrage en comptabilité nationale. Source : Insee, *Dépenses et recettes des administrations publiques*, 2023

¹⁴ La force traduit l'intensité du lien avec le consentement toutes choses égales par ailleurs, la robustesse sa validité statistique

Une différence de résultats significative entre ces deux groupes constitués de sous-échantillons aux caractéristiques similaires, permet d'établir **un lien causal** entre l'information délivrée sur l'utilisation des fonds publics et la perception des impôts et cotisations sociales.

Les répondants « traités » sont en moyenne plus satisfaits de l'utilisation de l'argent public que le groupe « contrôle » : ils sont 37 % à être satisfaits contre 32 % dans le groupe contrôle. La part d'insatisfaits passe à 63 % dans le groupe traité (contre 67 %). Le poids des réponses négatives montre le chemin qui reste à parcourir pour convaincre les français de la bonne utilisation de l'argent public.

Pour les variables de consentement aux prélèvements, les Français du groupe « traité » ont manifesté une acceptation des prélèvements plus importante que le groupe de contrôle (qui n'a pas regardé la vidéo) pour les trois indicateurs. Ainsi, les Français qui pensent que le niveau général des impôts et des cotisations sociales est élevé sont 71 % (traité) contre 75 % (contrôle). La part des Français qui pensent que le niveau des impôts payés par le répondant lui-même est élevé passe de 63 % (contrôle) à 60 % (traité). Enfin, la part des Français qui considèrent que le paiement des impôts et cotisations sociales est un acte citoyen est de 82 % (traité) contre 79 % (contrôle). Ces différences sont statistiquement significatives¹⁵.

Les premiers résultats de ce traitement inédit – qui mériteront d'être confirmés lors des éditions ultérieures du baromètre – mettent en évidence la possibilité pour les décideurs publics de renforcer le consentement aux impôts et cotisations sociales en améliorant l'information sur l'utilisation de l'argent public.

Recommandation 2. Améliorer l'information des contribuables sur la façon dont est utilisé l'argent public et les sensibiliser davantage au contrôle de cette dépense.

2.3 La qualité des relations avec l'administration fiscale et les données socio-démographiques n'influent pas significativement sur le consentement aux impôts et cotisations sociales

2.3.1. La qualité des relations avec l'administration fiscale

Le baromètre montre que les relations avec l'administration fiscale sont en général de bonne qualité. Parmi les personnes interrogées ayant eu un échange avec l'administration fiscale dans les 12 mois précédant l'enquête, 73 % déclarent estimer que cet échange était satisfaisant.

Pour autant, cette bonne relation ne semble pas avoir d'effet clair sur le niveau de consentement à l'impôt des Français. 59 % des personnes qui jugent leur échange avec l'administration fiscale « très satisfaisant » considèrent ainsi payer trop d'impôt à titre personnel, soit un taux quasi-identique aux personnes n'ayant eu aucun contact récent avec l'administration fiscale (60 %).

2.3.2. Les données socio-démographiques (genre, âge, niveau d'études, situation matrimoniale, etc.)

Comme en 2021, la corrélation des données socio-démographiques avec l'acceptation de l'impôt est assez ambiguë. Elle est en effet très variable d'un facteur à l'autre, toutes choses égales par ailleurs.

Les catégories les plus âgées ou ayant fait des études longues considèrent plus que les autres qu'elles payent personnellement trop d'impôts. Elles pensent aussi plus que les autres que payer ses impôts est un acte citoyen.

Le genre semble jouer un rôle assez ambivalent sur le consentement. Ainsi, les femmes sont plus nombreuses (37 %) que les hommes (28 %) à considérer qu'elles payent le bon niveau d'impôts à titre personnel. À l'inverse, elles considèrent moins souvent (76 %) que les hommes (81 %) que le fait de payer ses impôts est un acte citoyen.

Les personnes avec de hauts revenus considèrent davantage (91 %) que celles avec des revenus modestes (72 %) que payer ses impôts et cotisations sociales est un acte citoyen. Elles considèrent aussi davantage (13 %) que celles avec des revenus modestes (6 %) que la fraude fiscale est toujours ou presque toujours justifiée.

Enfin, la situation matrimoniale peut aussi influencer sur le consentement à l'impôt, toutes choses égales par ailleurs. Ainsi, si 72 % des personnes en couple avec enfant considèrent payer personnellement trop d'impôts, ce n'est le cas que de 53 % des personnes seules avec enfant.

¹⁵ Des analyses économétriques supplémentaires (2SLS) confirmant les résultats de la note sont développées dans un article à paraître de Pierre Boyer, Bertrand Garbinti, Thibault Ingrand et Emmanuelle Taugourdeau.

Principaux constats

L'enquête confiée pour la seconde fois par le CPO à Harris Interactive constitue un outil pour mieux comprendre l'opinion des Français sur les prélèvements fiscaux et sociaux. Réalisées en collaboration avec le CREST, son élaboration et son analyse entrent pleinement dans les missions du CPO, qui est « chargé d'apprécier l'évolution et l'impact économique, social et budgétaire de l'ensemble des prélèvements obligatoires ».

Pour autant, les résultats auxquels ce sondage aboutit restent à appréhender sur le temps long. L'intérêt principal d'un outil de cette nature est de permettre d'observer, non pas un niveau absolu, mais des variations dans le temps, et d'analyser leurs déterminants. **C'est pourquoi le CPO continuera de reproduire ce sondage tous les deux ans, en affinant certaines questions afin d'avoir une compréhension aussi fine que possible de l'évolution de l'opinion et de ses déterminants.**

De cette deuxième édition du « baromètre des prélèvements obligatoires » ressortent les constats suivants :

1. La première conclusion est tout d'abord celle d'une **très grande stabilité des préférences des Français entre 2021 (date du premier baromètre) et 2023 ;**
2. **Si le niveau des prélèvements apparaît trop élevé pour une forte majorité de Français, ce constat peu surprenant reste toutefois à nuancer :** si 75 % des sondés déclarent trouver le niveau des impôts trop élevé en général, ils ne sont que 63 % à émettre ce jugement s'ils prennent en considération leur propre situation. **Cette perception est à analyser au regard des résultats de la redistribution élargie :** selon l'Insee, près de 6 Français sur 10 reçoivent davantage qu'ils ne versent ;
3. La majeure partie des sondés déclare ne pas être prête à accepter une baisse de la dépense en échange d'une baisse d'impôt. **La réponse attendue par les sondés semble plutôt être l'amélioration de la qualité de la dépense publique ;**
4. **L'appréciation négative du niveau des impôts et cotisations sociales s'accompagne d'un jugement critique sur le système fiscal et social lui-même, considéré comme inéquitable.** Les raisons qui expliquent ce sentiment sont diverses et parfois contradictoires. Il est cependant à noter que l'appréciation d'une insuffisance de la redistribution recule par rapport à 2021 ;

5. **Une partie de la population déclare soutenir les pratiques d'évitement en matière fiscale ;**
6. **Malgré ces appréciations défavorables sur le niveau et la répartition des prélèvements, le sondage fait apparaître un niveau élevé de « civisme fiscal ».** 79 % des personnes ayant répondu à l'enquête s'accordent ainsi pour reconnaître que payer ses impôts constitue un acte citoyen, tandis que 55 % d'entre eux souhaitent renforcer les moyens dédiés à la lutte contre la fraude ;
7. Fait nouveau en 2023, la deuxième édition du baromètre mesure aussi les comportements économiques induits par les évolutions des prélèvements fiscaux et sociaux. Il en résulte que **les Français déclarent ajuster davantage leur consommation et leur épargne que leur travail en réponse à une modification de leurs impôts et cotisations sociales et qu'ils sont plus enclins à adapter ces comportements en cas de hausse des prélèvements qu'en cas de baisse ;**
8. Parmi les facteurs qui influent sur l'acceptation de l'impôt, **comme en 2021, jouent un rôle déterminant par ordre croissant la connaissance du système socio-fiscal, la confiance dans les institutions, le sentiment d'équité fiscale et la satisfaction quant à l'utilisation de l'argent public ;**
9. Cette deuxième édition a également permis de tester les effets sur le consentement d'une sensibilisation des contribuables au bon usage des deniers publics. **Ses premiers résultats mettent en évidence la possibilité pour les décideurs publics d'améliorer le consentement des Français aux impôts et cotisations sociales en améliorant l'information sur l'utilisation de l'argent public ;**
10. Au contraire, **la qualité des relations avec l'administration fiscale et les facteurs socio-démographiques (âge, genre, niveau d'études, revenus, situation matrimoniale, etc.) ont un rôle plus ambigu sur le consentement à l'impôt.**

Pour renforcer le consentement à l'impôt, **le CPO recommande :**

1. **de réinterroger régulièrement l'utilisation des prélèvements obligatoires par des revues de dépenses ;**
2. **d'améliorer l'information des contribuables sur la façon dont est utilisé l'argent public et de les sensibiliser davantage au contrôle de cette dépense.**