

Budget 2019 : quels effets pour les ménages ?

Mahdi Ben Jelloul, Antoine Bozio, Thomas Douenne, Brice Fabre, Claire Leroy

► **To cite this version:**

Mahdi Ben Jelloul, Antoine Bozio, Thomas Douenne, Brice Fabre, Claire Leroy. Budget 2019 : quels effets pour les ménages ?. Notes IPP, Institut des politiques publiques, 2019. halshs-02520771

HAL Id: halshs-02520771

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-02520771>

Submitted on 26 Mar 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

BUDGET 2019 : QUELS EFFETS POUR LES MÉNAGES ?

Les notes de l'IPP

n°37

Janvier 2019

Mahdi Ben Jelloul
Antoine Bozio
Thomas Douenne
Brice Fabre
Claire Leroy

www.ipp.eu

Cette note étudie les réformes des impôts et transferts portant sur les ménages qui ont été introduites par le budget 2019, en incluant les mesures les plus récentes annoncées à la suite du mouvement des « gilets jaunes ». Les résultats indiquent un gain moyen proche de 1 % du revenu disponible pour une large partie des ménages, principalement les bénéficiaires de la prime d'activité et les ménages concernés par la baisse de la taxe d'habitation. Nous analysons également les effets des réformes menées depuis le début du quinquennat, c'est-à-dire les effets cumulés des budgets 2018 et 2019. Les gains moyens sur l'ensemble de la population sont qualitativement similaires, mais masquent une forte hétérogénéité. Les actifs sont en moyenne gagnants, quel que soit le centile de niveau de vie (+ 2,4 % de revenu disponible en moyenne). Les retraités appartenant aux 20 % des ménages les plus aisés sont mis à contribution, avec une perte moyenne de 3 % de leur revenu disponible. Les 1 % des ménages les plus aisés, quel que soit leur statut d'activité, voient leur revenu disponible augmenter en moyenne de 6,4 % du fait du remplacement de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) par l'impôt sur la fortune immobilière (IFI). Les dispositions initiales, proposées par le gouvernement en septembre 2018, ont été largement amendées par les mesures d'urgence économiques et sociales. Celles-ci jouent un rôle important dans les effets redistributifs finaux. L'ensemble des catégories de revenu bénéficient de ces nouvelles mesures, avec un effet moyen de 0,8 % du revenu disponible. Ces effets sont plus importants entre le 15^e et le 49^e centile de niveau de vie, avec un gain moyen de 1,2 %.

- Le budget pour 2019 propose une baisse concomitante des prélèvements obligatoires (-10,2 milliards d'euros selon le gouvernement) et des prestations sociales (-1,4 milliard d'euros), impliquant une hausse globale de pouvoir d'achat de 8,8 milliards d'euros pour 2019.
- Nos simulations indiquent des gains de revenu disponible pour une large partie de la population : du 9^e au 81^e centile, ces gains avoisinent 1 %.
- Les actifs sont en moyenne gagnants du fait notamment de la bascule des cotisations sociales en CSG et de la revalorisation de la prime d'activité, tandis que les retraités qui se situent parmi les 20 % des ménages les plus aisés sont mis à contribution.
- Les mesures socio-fiscales annoncées par le gouvernement à la fin de l'année 2018 représentent un gain de pouvoir d'achat de 0,8 % en moyenne pour les ménages.



Les projets de loi de finances 2019 et de loi de financement de la sécurité sociale 2019, présentés en Conseil des ministres respectivement le 24 septembre et le 10 octobre 2018, ont introduit un certain nombre de mesures susceptibles d'affecter les ménages et leur pouvoir d'achat. Après débats et amendements au parlement, la loi de finances (LF) pour 2019 a été adoptée le 28 décembre 2018 (*loi 2018-1317*), et la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2019 a été promulguée le 22 décembre 2018 (*loi 2018-1203*). À ces deux textes s'ajoute la loi portant mesures d'urgence économiques et sociales (*loi 2018-1213*) adoptée le 24 décembre 2018 et associée aux annonces faites par le Président de la République au début du mois de décembre, en réponse aux mouvements de contestation fiscale des « gilets jaunes ». Afin d'apprécier non seulement les effets budgétaires des mesures définitivement adoptées, mais également leurs effets redistributifs et incitatifs, le rôle de l'évaluation des politiques publiques est crucial¹.

Cette note analyse les grandes réformes socio-fiscales portant sur les ménages. Le système socio-fiscal français est complexe. Il se compose de multiples dispositifs en interaction, d'où l'intérêt d'une analyse d'ensemble. Nous prenons ainsi en compte toutes les mesures affectant les prélèvements obligatoires et prestations sociales des ménages, qu'elles entrent ou non dans le champ de la LF ou de la LFSS². Nous mobilisons de nombreuses sources administratives afin de simuler les effets redistributifs des réformes proposées en fonction de différentes dimensions, et décomposons ces effets par type de mesures. Nous analysons dans un premier temps les effets des réformes entrant en vigueur en 2019. Dans un second temps, nous évaluons les effets redistributifs de l'ensemble des réformes menées depuis le début du quinquennat, à savoir l'impact des mesures entrées en vigueur en 2019 et en 2018. Les résultats présentés sont issus d'une analyse statique, dans le sens où ils ne prennent pas en compte les réactions comportementales potentiellement engendrées par les réformes.

Les mesures sociales et fiscales depuis le début du quinquennat

Le **Tableau 1** liste les grandes mesures proposées et indique pour chacune d'elles le coût pour les finances publiques, tel qu'estimé par le gouvernement. Afin d'avoir une vision d'ensemble des réformes menées ou proposées depuis le début du quinquennat, nous indiquons dans ce tableau les mesures entrant en vigueur en 2019, ainsi que celles entrées en vigueur en 2018. Ces mesures correspondent au périmètre des réformes analysées dans cette note.

Une baisse globale des prélèvements obligatoires

Les mesures relatives aux prélèvements obligatoires représentent une baisse de 10,2 milliards d'euros pour 2019, consécutive à une légère baisse (–0,1 milliard d'euros) en 2018. Cette baisse globale recouvre des mesures diverses, pouvant agir à la hausse ou à la baisse des prélèvements auxquels les ménages sont soumis.

En premier lieu, du fait de la réforme de la taxe d'habitation, les ménages bénéficient d'une baisse de 3,8 milliards d'impôt en 2019, précédée par une baisse de 3,2 milliards d'euros en 2018. Cette réforme instaure un dégrèvement de 30 % de cette taxe en 2018, puis de 65 % en 2019, pour environ 80 % des ménages.

En outre, après une hausse en 2018, le niveau de la fiscalité énergétique devrait finalement rester stable en 2019, voire diminuer pour les bénéficiaires du chèque énergie. Cette aide sera revalorisée de 50 euros en moyenne et ses conditions d'éligibilité seront assouplies de manière à passer de 3,6 à 5,6 millions de bénéficiaires³.

Les mesures fiscales du gouvernement consistent par ailleurs à alléger la fiscalité sur les revenus du capital. La mise en place du prélèvement forfaitaire unique (PFU) instaure un taux unique de taxation de 30 % sur les revenus du capital hors revenus fonciers (12,8 % au titre de l'impôt sur le revenu et 17,2 % au titre des prélèvements sociaux). D'un côté, les ménages voient leurs prélèvements sociaux augmenter du fait de la hausse du taux de 1,7 point⁴. Cette mesure devrait rapporter 2 milliards d'euros de recettes supplémentaires. De l'autre, ils voient leur montant de taxation sur les revenus du capital au titre de l'impôt sur le revenu diminuer, du fait du passage d'un système de taxation progressive à un système de taxation propor-

1. L'IPP a précédemment proposé une analyse des mesures du budget 2019 dans leur version initiale, après la publication du projet de loi de finances (PLF) et du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) au mois de septembre 2018. Les résultats de cette analyse ont été présentés à l'occasion d'une conférence organisée à l'École d'économie de Paris le 11 octobre 2018. Les documents associés à cette présentation sont téléchargeables sur le site internet de l'IPP : <https://www.ipp.eu/actualites/11-oct-evaluation-du-budget-2019/>.

2. Les prélèvements obligatoires relatifs à l'assurance chômage et aux régimes complémentaires de retraite ne sont pas codifiés dans le cadre de la LF ou de la LFSS mais font partie intégrante du budget de la nation au sens de la comptabilité nationale.

3. Les autres mesures associées à la consommation d'énergie (revalorisation de la prime à la conversion, extension du bonus écologique et du système d'indemnités kilométriques, défiscalisation du chèque carburant, revalorisation de la prime de conversion des chaudières) nécessiteraient des données spécifiques à l'utilisation de ces dispositifs et ne sont donc pas prises en compte dans les simulations.

4. Le taux de prélèvements sociaux sur les revenus du capital s'élevait à 15,5 % avant la mise en place du PFU.

tionnel (« flat tax »). Cette mesure relative à l'impôt sur le revenu engendrerait selon le gouvernement une baisse de prélèvements de 0,3 milliard d'euros en 2019, précédée par une baisse de 1,6 milliard d'euros en 2018. Au total, la mise en place du PFU est une mesure à budget constant. Le budget 2018 remplace par ailleurs l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) par l'impôt sur la fortune immobilière (IFI). Cette réforme consiste à ne garder que le patrimoine immobilier dans la base de l'imposition spécifique aux hauts patrimoines. Elle engendre, selon le gouvernement, une baisse des prélèvements obligatoires de l'ordre de 3,2 milliards d'euros en 2018.

Les actifs bénéficient également d'une baisse de leurs cotisations sociales salariales financée par une hausse de la CSG de 1,7 point. En 2019, cela représente une baisse importante au niveau agrégé, renforcée par la nouvelle mesure d'exonération d'impôt sur le revenu et de cotisations sur les heures supplémentaires, pour un total de 7,1 milliards de baisse de prélèvements. Concernant les retraités, deux mesures viennent atténuer le poids de la CSG pour les plus modestes d'entre eux : la LFSS pour 2019 assouplit les règles d'éligibilité au taux réduit (ou à l'exonération complète) de CSG sur les revenus de remplacement ; quant au projet de loi portant mesures d'urgence économiques et sociales, il annule la hausse de CSG introduite en 2018 pour les retraités touchant une pension inférieure à 2 000 euros mensuels. Au total, ces deux mesures représentent une baisse de 1,5 milliard d'euros de CSG en 2019.

Parallèlement à ces baisses de prélèvements obligatoires, des hausses sont également constatées. La hausse des taxes sur le tabac devrait engendrer une augmentation des recettes fiscales de l'ordre de 1,3 milliard d'euros en 2019. Cette hausse de la fiscalité pour les ménages pourrait en réalité être moindre dans la mesure où les individus seraient incités à réduire leur consommation de tabac du fait de la hausse des prix. En prenant en compte ces changements de comportement, le gouvernement annonce des recettes supplémentaires de 0,4 milliard d'euros au lieu de 1,3 milliard⁵.

Au total, les prélèvements obligatoires seraient en baisse de 10,2 milliards d'euros en 2019. Cette estimation inclut les hausses de cotisations dues à la fusion des régimes de retraite complémentaire Agirc et Arrco⁶, et retient les chiffres du gouvernement réalisés avec la même méthodologie, c'est-à-dire sans prendre en compte les effets des réactions comportementales.

5. Ce résultat a été obtenu en partant de l'hypothèse d'une élasticité prix/volumes de -0,7 pour les cigarettes, de -0,5 pour le tabac et de -0,4 pour les cigares et cigarillos selon le document « Évaluations préalables » annexé au PLF 2019.

6. Cette réforme n'entre pas dans le périmètre du PLF ni du PLFSS, mais entre bien en compte dans le calcul des prélèvements obligatoires au sens de la comptabilité nationale et des règles européennes.

Tableau 1 – Mesures portant sur les ménages dans les budgets 2018 et 2019 (en milliards d'euros)

	2018	2019
Mesures sur les prélèvements obligatoires	- 0,1	-10,2
Dégrèvements de taxe d'habitation	-3,2	-3,8
Bascule CSG / cotisations sociales	+ 4,4	-4,1
Mesures sur la CSG des retraités	-	-1,5
Exonérations sur les heures supplémentaires (cotisations et impôt sur le revenu)	-	-3,0
Fusion Agric-Arrco	-	+ 0,7
Prélèvement forfaitaire unique (volet « impôt sur le revenu »)	-1,6	-0,3
Suppression de l'ISF / Mise en place de l'IFI	-3,2	-
Mesures sur la fiscalité énergétique	+ 2,4	-0,3
Hausse de la fiscalité du tabac	+ 2,3	+ 1,3
Autres	-1,2	+ 0,8
Mesures sur les prestations sociales	+ 0,1	-1,4
Sous-revalorisation des prestations	-	-0,7
Sous-revalorisation des retraites	-	-2,8
Modification des dates de revalorisation	-0,4	-0,4
Hausses de la prime d'activité	+ 0,2	+ 2,5
Hausses du minimum vieillesse (ASPA)	+ 0,1	+ 0,3
Hausse de l'AAH	+ 0,2	+ 0,6
Réforme des allocations logement	-	-0,9
Total	+ 0,0	+ 8,8

Notes : Les chiffres sont basés sur les chiffres du gouvernement et ne tiennent pas compte d'éventuelles réactions comportementales induites par les mesures. La « bascule CSG » comprend l'ensemble des hausses de CSG, et inclut donc la hausse du taux de CSG sur les revenus du capital décidée dans le cadre du PFU. La hausse prévisionnelle de recettes de CSG sur ces revenus est de 2 milliards d'euros (cf. PLFSS 2018, Annexe 10, p. 25). Le « volet IR » du PFU correspond au nouveau prélèvement forfaitaire de 12,8 % sur les revenus du capital au titre de l'impôt sur le revenu. Le volet « Autres » comprend la prolongation et le recentrage du CITE, l'élargissement du crédit d'impôt pour l'emploi de personnes à domicile et la suppression des cotisations étudiantes. Les modifications de date de revalorisation concernent les pensions de retraite et l'ASPA.

Sources : Rapport Économique Social et Financier 2019, p. 95, p. 212 ; PLF 2019, document annexé « Évaluations Préalables », p. 448 ; p. 545 ; PLF 2019, Dossier de presse, p. 87 ; PLFSS 2018, Annexe 10, p. 245, p. 249 ; Étude d'impact du projet de loi portant mesures d'urgence économiques et sociales, p. 18, p. 23.

Des prestations sociales moins généreuses en moyenne

Si la diminution du niveau des prélèvements obligatoires est mise en avant par le gouvernement, l'évolution globale des prestations sociales est moins favorable en agrégé pour le revenu disponible des ménages : certains dispositifs ciblés sur des populations spécifiques sont revalorisés davantage que l'inflation, alors que d'autres, couvrant une population plus large, sont sous-revalorisés.

Le minimum vieillesse (ASPA) et l'allocation pour adultes handicapés (AAH) bénéficient d'une revalorisation exceptionnelle en 2019. L'AAH augmentera de 4,7 % (soit 40 euros mensuels) à l'automne 2019 (après une hausse de 5 % à l'automne 2018) pour un coût de 0,6 milliard d'euros.

Encadré 1 : Méthodologie et données utilisées

Les résultats présentés dans cette étude reposent sur l'utilisation d'un outil de microsimulation permettant de modéliser le système socio-fiscal français à partir de données individuelles. Grâce à cette méthode, il est possible d'évaluer *ex ante* le coût budgétaire et les effets redistributifs de diverses réformes.

Le modèle TAXIPP 1.0

Le modèle TAXIPP est le modèle de microsimulation de l'Institut des politiques publiques (IPP). Il utilise le simulateur de législation socio-fiscale OpenFisca, libre et collaboratif. Il applique ce simulateur à une base de données inédite développée au sein de l'IPP, issue d'un appariement statistique des fichiers de l'impôt sur le revenu (FELIN, DGFIP) et de l'enquête Revenus Fiscaux et Sociaux (ERFS, Insee). Le modèle TAXIPP 1.0 mobilise également les fichiers de la taxe d'habitation (FIDELI, Insee) et l'enquête Budget des Familles (Insee). La base de données de TAXIPP est donc constituée d'un large échantillon de ménages, représentatif de la population française. En plus de simuler la législation socio-fiscale, le modèle TAXIPP prend en compte les comportements de non-recours aux prestations sociales, qu'il est nécessaire de mesurer pour simuler de manière précise un spectre large de réformes des transferts sociaux. Dans cette étude, le modèle TAXIPP 1.0 applique une analyse statique, dans le sens où il n'incorpore pas de changements de comportements individuels pouvant découler des réformes socio-fiscales analysées. Un module permettant d'incorporer ces réponses, notamment au niveau de l'offre de travail ou des comportements d'optimisation fiscale, est en cours de développement.

Évaluation du budget : quelles mesures prendre en compte ?

Afin de produire une évaluation du budget, il est nécessaire de définir le périmètre des mesures étudiées. On entend par « réformes du budget 2019 », les mesures prenant effet à partir de 2019, qu'elles aient été promulguées dans la LF-LFSS pour 2018, dans la LF-LFSS pour 2019, ou dans la loi portant mesures d'urgence économiques et sociales. Lorsqu'on parle des effets cumulés des budgets 2018-2019, on considère les mesures introduites par le gouvernement actuel ou par les partenaires sociaux de l'Unedic ou des régimes de retraite complémentaire, et entrées en vigueur depuis 2018.

La question du contrefactuel

Les effets des réformes sont mesurés pour l'année 2019, à partir de la base de données initiale que l'on fait « vieillir » en s'appuyant sur les prévisions de croissance et de démographie présentées par le gouvernement. Pour évaluer les effets redistributifs des mesures étudiées, nous comparons deux systèmes socio-fiscaux qui partent du système actuel avant réforme. Dans le premier système, dit « contrefactuel », le budget 2019 n'introduit aucune réforme d'origine politique. Il s'agit du système socio-fiscal avant réforme et ajusté à l'année 2019 de manière à être inchangé en termes de revenus réels. Autrement dit, les impôts et les prestations suivent les mêmes règles que le système avant réforme, mais les paramètres monétaires de calcul sont revalorisés selon l'inflation prévisionnelle. L'indexation annuelle du SMIC sur l'inflation est également prise en compte dans le système contrefactuel. Le second système, dit « réformé », part du système avant réforme et y applique simplement les réformes à analyser. Pour l'évaluation du budget 2019, le système avant réforme définissant le système contrefactuel et le système réformé partent du système socio-fiscal en vigueur au 31 décembre 2018. Pour l'évaluation jointe des budgets 2018 et 2019, le système avant réforme est celui en vigueur au 31 décembre 2017.

L'ASPA augmente de 4,2 % (soit 35 euros mensuels) en 2019 pour un coût de 0,3 milliard d'euros, après avoir été augmentée de 3,7 % au printemps 2018. D'autres minima sociaux, tels que le revenu de solidarité active (RSA) et l'allocation de solidarité spécifique (ASS) seront simplement revalorisés par l'inflation, comme c'est le cas habituellement. Enfin, la plupart des pensions et prestations sociales (aides au logement, prestations familiales, pensions d'invalidité, de retraites et des maladies et accidents du travail) voient leur montant revalorisé de 0,3 % en 2019 (idem pour 2020) soit une perte de pouvoir d'achat de 1,1 % étant donné l'inflation prévisionnelle de 1,4 %. Au total, cette sous-indexation représente une baisse de 3,5 milliards d'euros de dépenses publiques. La majeure partie de cette baisse concerne les retraités, puisque la sous-indexation des pensions de retraites représente près de 2,8 milliards d'euros d'économies budgétaires⁷.

La prime d'activité a fait l'objet d'une importante revalorisation dès le début de l'année 2019. Après une augmentation de 20 euros de son montant de base en octobre 2018, la loi portant mesures d'urgence économiques et sociales a augmenté de 90 euros le montant maximal de la bonification individuelle et étendu l'éligibilité à la prime d'activité, en attribuant ce nouveau montant maximal à partir d'un SMIC, contre 0,8 SMIC auparavant. L'effet de cette nouvelle bonification est néanmoins modéré par la hausse de la dégressivité de la prime d'activité instaurée à l'automne 2018 (cette dégressivité passant de 38 % à 39 % des revenus d'activité). Le coût total de la réforme de la prime d'activité, tel que prévu par le gouvernement, est de 2,5 milliards d'euros.

annoncée : celle de l'ASPA est avancée au 1^{er} janvier 2019 au lieu du 1^{er} avril 2019, mais celle des pensions de retraite est repoussée du 1^{er} octobre 2018 au 1^{er} janvier 2019. Au total, cela représente une économie pour le gouvernement de près de 400 millions d'euros.

7. Une harmonisation des dates de revalorisation a également été

Outre les mesures jouant sur les paramètres, le budget 2019 introduit une réforme plus structurelle concernant les aides au logement. Dès le printemps 2019, l'éligibilité à ces aides sera appréciée en fonction des revenus de l'année courante, et non plus des revenus de l'avant-dernière année précédant la demande. Cela représenterait une baisse des dépenses publiques de près de 0,9 milliard pour 2019.

Selon les chiffres du gouvernement, l'ensemble de ces mesures relatives aux prestations sociales représenterait une baisse de 1,4 milliard d'euros de dépenses en 2019, précédée par une hausse de 0,1 milliard d'euros en 2018. Cette baisse de prestations, conjuguée à la diminution globale des prélèvements obligatoires et à la diversité des publics touchés par chacune des mesures amène à analyser de manière précise les effets redistributifs de l'ensemble de ces réformes socio-fiscales.

Budget 2019 : qui sont les gagnants et les perdants des mesures proposées ?

Les effets du budget 2019

Cette partie présente les effets redistributifs du budget 2019, c'est-à-dire des mesures entrant en vigueur en 2019. Le [Graphique 1](#) représente la variation moyenne attendue de revenu disponible à la suite de la mise en place des mesures du budget 2019. Il ne s'agit pas de la variation de revenu par rapport à 2018, due par exemple à la croissance des revenus, mais de la variation de revenu disponible directement induite par les mesures budgétaires mises en place en 2019 (cf. [Encadré 1](#)). Le [Graphique 2](#) représente les mêmes effets, mais en les décomposant par type de mesure socio-fiscale.

On observe des gains moyens de revenu disponible pour l'ensemble des ménages situés entre le 9^e et le 81^e centile, d'environ 1 %. Ces gains moyens sont de l'ordre de 0,5 % entre le 9^e et le 24^e centile, avec un léger pic au niveau des 9^e et 10^e centiles. Ce pic s'explique principalement par les revalorisations de l'ASPA et de l'AAH. Le gain moyen devient ensuite croissant, pour atteindre environ 1,7 % au niveau du 40^e centile, puis décroît pour s'annuler au niveau du 82^e centile.

Le budget 2019 engendre des gains moyens de 1 % du revenu disponible du 9^e au 81^e centile de niveau de vie.

L'origine de ces gains est multiple et dépend de la situation des ménages dans la distribution des revenus. Les prestations sociales augmentent en moyenne jusqu'au 49^e cen-

tile, principalement du fait de la revalorisation de la bonification individuelle de la prime d'activité. Entre le 9^e et le 81^e centile, les gains s'expliquent également par le nouveau dégrèvement de la taxe d'habitation, et par l'annulation de la hausse de la CSG de 2018 pour une partie des retraités. L'exonération de cotisations sociales et d'impôt sur le revenu sur les heures supplémentaires tirent également le revenu disponible à la hausse pour une large classe moyenne, mais avec des effets moyens plus faibles⁸.

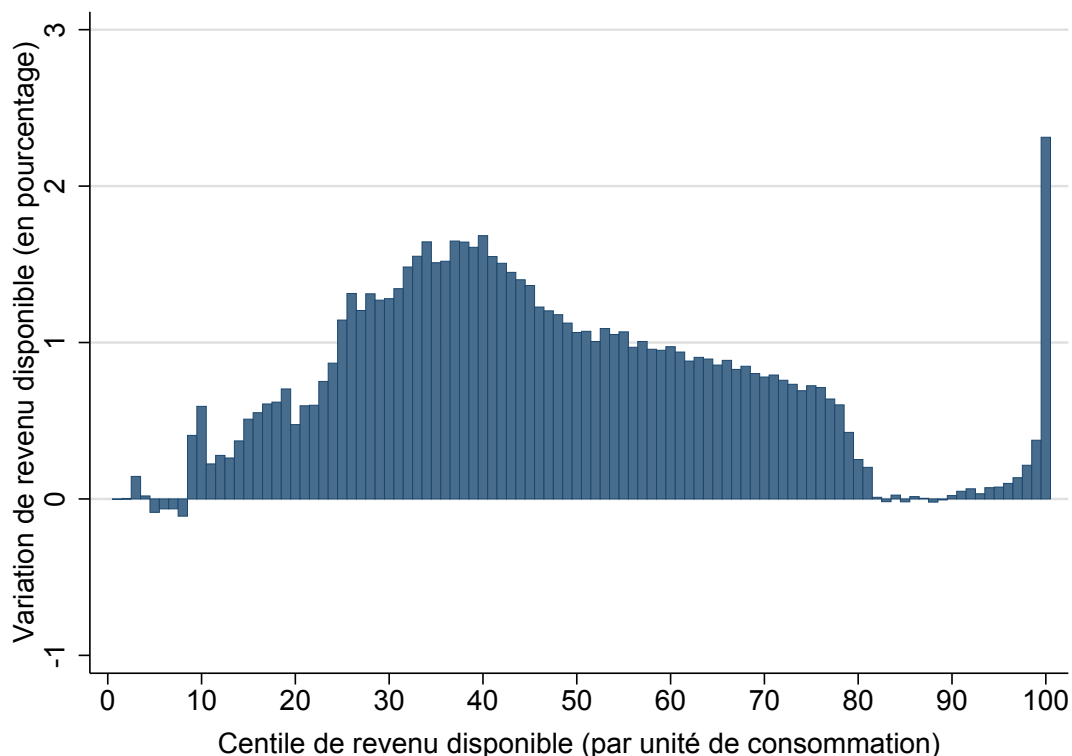
Les individus les plus modestes, quant à eux, ne bénéficient pas des grandes mesures de soutien au pouvoir d'achat portant sur la prime d'activité ou les heures supplémentaires, car la plupart d'entre eux ne sont pas en activité. Les deux réformes principales qui les concernent sont la hausse du chèque énergie de 50 euros et son extension ainsi que la sous-revalorisation des prestations sociales (aides au logement, prestations familiales). Les effets de ces deux mesures se compensent en moyenne, d'où les faibles effets redistributifs observés pour les dix premiers centiles de niveau de vie.

Les 19 % des ménages les plus aisés sont en moyenne peu affectés par le budget 2019, à l'exception du dernier centile. Ce point de rupture au niveau du 82^e centile s'explique notamment par la sortie du champ de l'éligibilité du nouveau dégrèvement de taxe d'habitation. Les faibles effets redistributifs constatés pour les classes les plus aisées (hormis les 1 % des ménages ayant les revenus les plus importants) cachent en réalité une forte hétérogénéité. Le revenu disponible des ménages est d'une part tiré à la baisse par la sous-revalorisation des pensions de retraite, mais augmente via la baisse de l'impôt sur le revenu, qui s'explique principalement par l'exonération fiscale sur les heures supplémentaires. Cette hétérogénéité laisse entrevoir une différence de traitement entre actifs et retraités (voir la section suivante sur les effets redistributifs horizontaux). Quant aux 1 % des ménages les plus aisés, leur revenu disponible augmente en moyenne de 2,3 %. Cette hausse résulte principalement de la mise en place du prélèvement forfaitaire unique (PFU)⁹. La concentration importante des revenus du capital en haut de la distribution des revenus explique cet effet concentré sur le dernier

8. Les fichiers administratifs de l'impôt sur le revenu ne renseignent pas directement les informations sur les heures supplémentaires. Par conséquent, nous imputons à chaque individu de notre base de données une rémunération associée aux heures supplémentaires à partir de statistiques descriptives par quartile de revenu, tirées de l'enquête sur le coût de la main d'œuvre et la structure des salaires (Ecmoss, Insee).

9. La réforme du PFU englobe deux mesures : une hausse de 1,7 point du taux de prélèvements sociaux sur les revenus du capital et la mise en place d'une imposition forfaitaire de 12,8 % au titre de l'impôt sur le revenu se substituant au barème. La hausse des prélèvements sociaux entre en vigueur au 1^{er} janvier 2018. L'imposition forfaitaire concerne l'impôt sur les revenus 2018, mais payé en 2019. Nous attribuons donc cette deuxième composante à l'année 2019, sans tenir compte des acomptes retenus à la source pour certains revenus. La section suivante sur l'évaluation jointe des budgets 2018 et 2019 fournit une analyse de l'ensemble du PFU, non soumise au calendrier de mise en œuvre.

Graphique 1 – Effets du budget 2019 sur le revenu disponible des ménages



Lecture : En moyenne, les ménages du 50^e centile de revenu disponible par unité de consommation bénéficient d'une hausse de 1,1 % de revenu disponible en 2019 du fait de la mise en place des mesures du budget 2019.

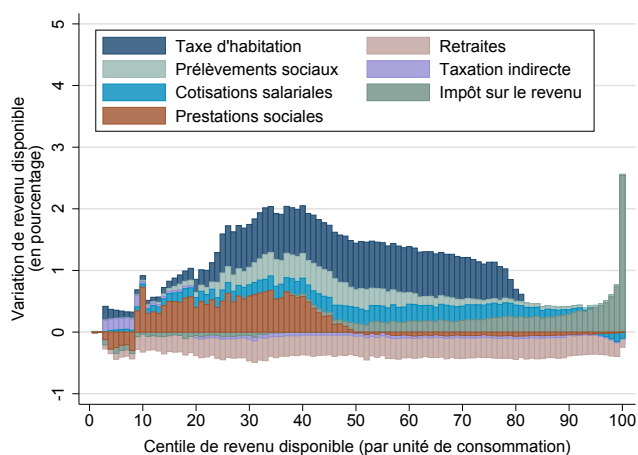
Note : Les ménages sont classés selon leur revenu disponible par unité de consommation et divisés en 100 catégories (« centiles ») allant des ménages les moins aisés aux plus aisés (cf. Encadré 2).

Sources : Modèle TAXIPP 1.0 sur données FELIN, ERFS, Budget des familles, FIDELI.

centile.

Les effets des budgets 2018 et 2019

Graphique 2 – Effets du budget 2019 : décomposition par mesure



Lecture : En moyenne, pour les ménages du 50^e centile de revenu disponible par unité de consommation, les mesures du budget 2019 relatives à la taxe d'habitation augmentent le revenu disponible de 0,8 %, et celles relatives aux pensions de retraite le réduisent de 0,3 %.

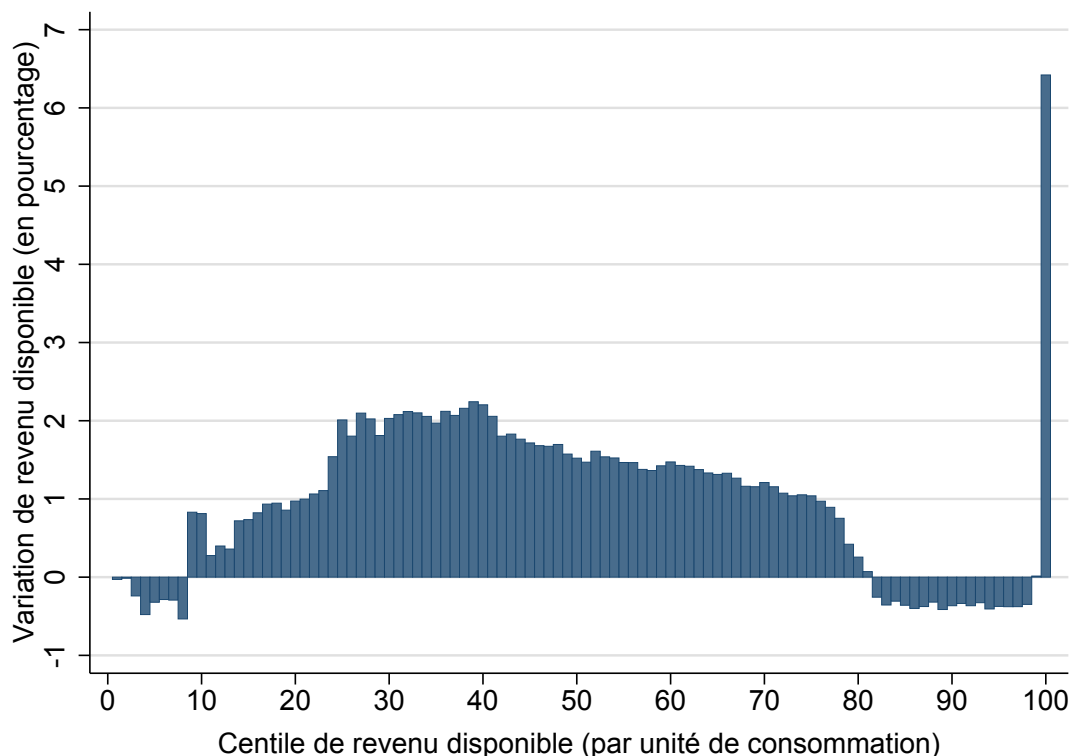
Sources : Modèle TAXIPP 1.0 sur données FELIN, ERFS, Budget des familles, FIDELI.

L'analyse du seul budget 2019 omet l'effet des mesures introduites par le gouvernement lors du budget précédent. Les budgets annuels s'inscrivent dans une perspective pluriannuelle qu'on ne peut négliger, comme en témoigne le projet de loi de programmation des finances publiques (PLPPF) pour 2018-2022 qui prévoyait déjà la plupart des mesures introduites dans le budget 2019. C'est pourquoi il est important, en complément de l'analyse précédente, d'analyser l'impact de l'ensemble des mesures, à la fois celles entrées en vigueur en 2018, et celles prévues pour 2019. Pour cela, nous comparons le système socio-fiscal prévu pour 2019 avec un système contrefactuel partant de la législation de 2017 (cf. Encadré 1).

Le Graphique 3 est analogue au Graphique 1 et montre les résultats de cette évaluation jointe des budgets 2018 et 2019. Le Graphique 4 décompose ces effets par type de mesure socio-fiscale. Lorsqu'on considère l'ensemble des mesures budgétaires introduites depuis le début du quinquennat, les effets redistributifs sont qualitativement similaires à ceux du seul budget 2019, mais différent quant à leur ampleur et à leur origine.

On observe toujours des gains pour une large partie de la

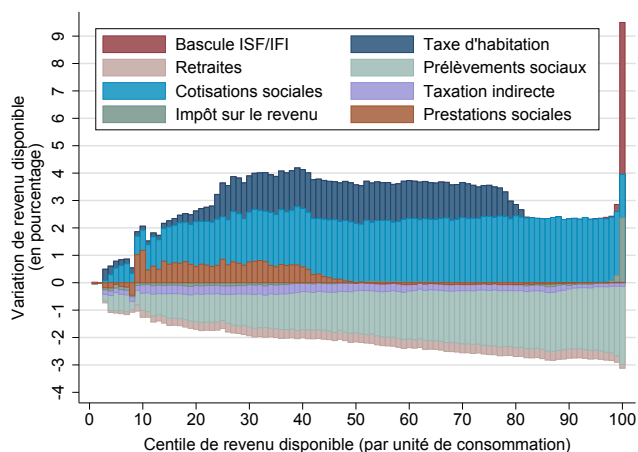
Graphique 3 – Effets cumulés des budgets 2018 et 2019 sur le revenu disponible des ménages



Lecture : En moyenne, les ménages du 50^e centile de revenu disponible par unité de consommation bénéficient d'une hausse de 1,5 % de revenu disponible en 2019 du fait de la mise en place des mesures prises depuis le début du quinquennat dans le cadre des budgets 2018 et 2019.

Sources : Modèle TAXIPP 1.0 sur données FELIN, ERF5, Budget des familles, FIDELI.

Graphique 4 – Effets cumulés des budgets 2018 et 2019 : décomposition par mesure



Lecture : En moyenne, pour les ménages du 50^e centile de revenu disponible par unité de consommation, les mesures des budgets 2018 et 2019 relatives aux cotisations sociales augmentent le revenu disponible de 2,3 %, et celles relatives aux prélèvements sociaux le diminuent de 1,5 %.

Sources : Modèle TAXIPP 1.0 sur données FELIN, ERF5, Budget des familles, FIDELI.

population. Les ménages situés entre le 9^e et le 24^e centile voient leur revenu augmenter de 0,8 % lorsqu'on prend en compte le cumul des mesures 2018 et 2019. Ces gains

augmentent ensuite pour atteindre un maximum de 2,2 % au niveau du 39^e centile. Ces gains sont supérieurs à ceux du simple budget 2019, notamment du fait de la prise en compte de la bascule CSG / cotisations sociales intervenue en 2018¹⁰ et des deux vagues de dégrèvement de la taxe d'habitation. Les ménages les plus modestes bénéficient par ailleurs des revalorisations des prestations sociales dont la première vague est intervenue en 2018 et concernait l'AAH, l'ASPA et le montant de base de la prime d'activité.

Les ménages situés à partir du 82^e centile, excepté le dernier centile, subissent quant à eux une perte nette moyenne de près de 0,3 % de revenu disponible, supérieure à celle constatée pour le seul budget 2019. Cette perte plus importante s'explique principalement par la prise en compte de la hausse de la CSG de 2018, qui a affecté notamment les retraités. En haut de la distribution des revenus, seuls les ménages du dernier centile, c'est-à-dire les 1 % des ménages les plus aisés, sont gagnants. Pour ces ménages, l'effet cumulé des mesures 2018-2019 est près de trois fois plus important que celui des mesures

10. Le système socio-fiscal contrefactuel utilisé pour le budget 2019 part de la législation en vigueur au 31 décembre 2018, tandis que celui utilisé pour les budgets 2018 et 2019 part de la législation en vigueur au 31 décembre 2017 (cf. Encadré 1). Par conséquent, les réductions de cotisations sociales entrant dans le cadre de la bascule CSG / cotisations sociales sont allouées au budget 2018 dans nos simulations.

du seul budget 2019. Comme le montre le [Graphique 4](#), ceci s'explique par la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en 2018 et son remplacement par l'impôt sur la fortune immobilière (IFI).

Les gains au milieu de la distribution des niveaux de vie sont plus importants en prenant en compte les mesures de 2018, du fait de la bascule CSG / cotisations sociales.

Les ménages situés dans la partie supérieure de la distribution des revenus étant très hétérogènes en termes de ressources, le [Graphique 5](#) se focalise sur les ménages du dernier décile de revenu disponible par unité de consommation et décompose cette population en centiles. Chacun de ces nouveaux centiles représente donc 0,1 % des ménages. Ce graphique montre que les gains constatés pour le dernier centile dans le [Graphique 3](#) se concentrent en réalité sur les 0,5 % des ménages les plus aisés (soit environ 150 000 ménages). Ces ménages bénéficient en moyenne d'une hausse de 6,7 % de leur revenu disponible. Ces gains sont particulièrement importants pour les 0,1 % des ménages les plus aisés (soit environ 30 000 ménages), dont le revenu disponible augmente de 17,5 % en moyenne ¹¹.

Le remplacement de l'ISF par l'IFI engendre des gains concentrés sur les 0,5 % des ménages les plus aisés.

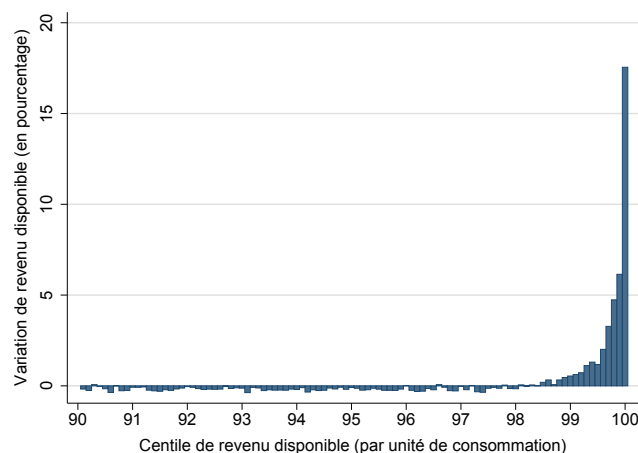
En revanche, la plupart des ménages du dernier décile voient leur revenu disponible diminuer, notamment du fait de la hausse des prélèvements sociaux. Ces ménages ne sont par ailleurs pas concernés par le nouveau dégrèvement de taxe d'habitation, et bénéficient peu de la suppression de l'ISF.

Des effets redistributifs horizontaux importants

Les réformes socio-fiscales menées depuis le début du quinquennat engendrent des effets redistributifs entre les ménages selon leur niveau de revenu disponible initial. Mais par leur nature, ces réformes traitent également les ménages de manière différente en fonction du statut d'activité des individus qui les composent (à travers notam-

11. Les patrimoines des individus utilisés pour la simulation de l'ISF et de l'IFI ont été reconstitués par la méthode de capitalisation à partir des revenus du capital. On considère des taux de rendement de différents actifs financiers découlant de la comptabilité nationale, et on confronte ces taux de rendement aux revenus du capital observés, de manière à obtenir des valeurs de patrimoine. Une simulation plus précise de la fiscalité sur le patrimoine nécessiterait de disposer de données administratives relatives à cette imposition.

Graphique 5 – Effets cumulés des budgets 2018 et 2019 au sein du dernier décile de revenu disponible



Lecture : En moyenne, les ménages du 100^e centile de revenu disponible par unité de consommation (c'est-à-dire les 0,1 % des ménages les plus aisés) bénéficient d'une hausse de 17,5 % de revenu disponible en 2019 du fait de la mise en place des mesures prises depuis le début du quinquennat dans le cadre des budgets 2018 et 2019.

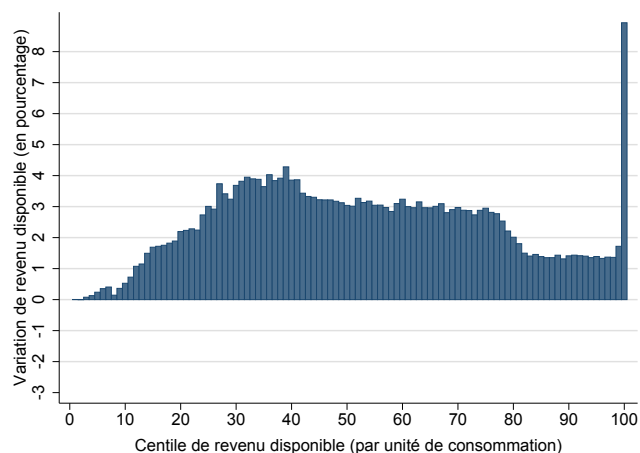
Sources : Modèle de microsimulation TAXIPP 1.0, sur données FELIN, ERF5, Budget des familles, FIDELI.

ment la bascule CSG / cotisations sociales, les revalorisations de la prime d'activité et la sous-revalorisation des pensions de retraite). Dans cette section, nous présentons les résultats de l'analyse des budgets 2018 et 2019 en distinguant les « ménages actifs » des « ménages retraités ».

Une politique budgétaire globalement favorable aux actifs

Le [Graphique 6](#) présente les effets redistributifs des mesures introduites par le gouvernement depuis 2017 pour les « ménages actifs » (voir le [Graphique 6](#) pour la définition de ce concept). Des gains sont constatés pour la totalité des centiles, traduisant une politique fiscale et sociale favorable à cette catégorie de la population. Ces gains ne sont cependant pas répartis de manière uniforme. Ils sont croissants entre le bas de la distribution et le 39^e centile, jusqu'à atteindre 4,3 % du revenu disponible des ménages. Cette tendance s'explique par la revalorisation de la bonification individuelle de la prime d'activité, qui couvre les actifs à partir de 0,5 SMIC et croît jusqu'à un SMIC en équivalent temps plein. Les gains décroissent ensuite légèrement pour se stabiliser, et résultent de la bascule CSG / cotisations sociales, ainsi que du nouveau dégrèvement de la taxe d'habitation. A partir du 82^e centile, les ménages sont hors du champ de ce dégrèvement, ce qui explique les gains moyens de moindre ampleur. Les hausses de revenu disponible constatées au niveau du dernier centile sont toujours la résultante du remplacement de l'ISF par l'IFI.

Graphique 6 – Effets cumulés des budgets 2018 et 2019 pour les ménages actifs



Lecture : En moyenne, les ménages actifs du 50^e centile de revenu disponible par unité de consommation bénéficient d'une hausse de 3,0 % de revenu disponible en 2019 du fait de la mise en place des mesures prises depuis le début du quinquennat dans le cadre des budgets 2018 et 2019.

Note : Un ménage est ici considéré comme « actif » lorsque la personne de référence de ce ménage perçoit un montant positif de revenus d'activité et plus élevé que le montant de ses pensions de retraites (le cas échéant). La définition des centiles est la même que dans le Graphique 3. Par exemple, le gain moyen du premier centile représente le gain moyen des ménages actifs se trouvant dans le premier centile de la population totale. Cependant, les effets redistributifs moyens par centile sont ici repondérés pour prendre en compte l'inégale répartition des actifs au sein de la population. Chaque effet moyen est repondéré par un coefficient égal au rapport entre le nombre de ménages actifs dans le centile et le nombre de ménages actifs dans la population totale, multiplié par 100.

Sources : Modèle de microsimulation TAXIPP 1.0, sur données FELIN, ERFS, Budget des familles, FIDELI.

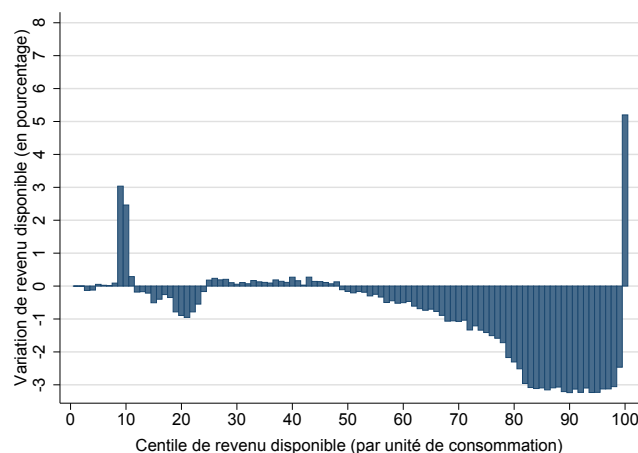
Les retraités mis à contribution

Le Graphique 7 montre les effets redistributifs des mesures menées depuis le début du quinquennat pour les « ménages retraités » (voir le Graphique 7 pour la définition de ce concept).

On constate de faibles effets redistributifs pour les retraités appartenant aux 50 premiers centiles, à l'exception des 9^e et 10^e centiles, pour lesquels les gains moyens montent jusqu'à 3 % du revenu disponible. Ces gains s'expliquent par la revalorisation de l'ASPA et de l'AAH. On observe également des pertes de presque 1 % autour du 20^e centile. Ces pertes localisées concernent des retraités qui à la fois subissent la sous-revalorisation des retraites et sont hors du champ de l'ASPA et du nouveau dégrèvement de taxe d'habitation¹². Au-delà de ces centiles, les effets redistributifs sont presque nuls, du fait de la compensation entre la diminution de la taxe d'habitation, d'une part, et la sous-revalorisation des pensions de retraite, d'autre part.

12. Les ménages de ces centiles peuvent être hors du champ du nouveau dégrèvement de taxe d'habitation dans le cas où ils bénéficiaient déjà des exonérations et dégrèvements en vigueur avant 2018.

Graphique 7 – Effets cumulés des budgets 2018 et 2019 pour les ménages retraités



Lecture : En moyenne, les ménages retraités du 50^e centile de revenu disponible par unité de consommation subissent une baisse de 0,2 % de revenu disponible en 2019 du fait de la mise en place des mesures prises depuis le début du quinquennat dans le cadre des budgets 2018 et 2019.

Note : Un ménage est ici considéré comme « retraité » lorsque la personne de référence de ce ménage perçoit un montant positif de pensions de retraite, et que ce montant est supérieur au montant de ses revenus d'activité (le cas échéant). La définition des centiles est la même que dans le Graphique 3. Par exemple, le gain moyen du premier centile représente le gain moyen des ménages retraités se trouvant dans le premier centile de la population totale. Cependant, les effets redistributifs moyens par centile sont ici repondérés pour prendre en compte l'inégale répartition des retraités au sein de la population. Chaque effet moyen est repondéré par un coefficient égal au rapport entre le nombre de ménages retraités dans le centile et le nombre de ménages retraités dans la population totale, multiplié par 100.

Sources : Modèle de microsimulation TAXIPP 1.0, sur données FELIN, ERFS, Budget des familles, FIDELI.

Les actifs sont les gagnants des mesures budgétaires de 2018 et 2019 ; à l'inverse, les retraités situés parmi les 20 % des ménages les plus aisés sont mis à contribution.

Les retraités appartenant aux 50 % des ménages les plus aisés voient quant à eux leur revenu disponible baisser en moyenne, à l'exception du dernier centile. Ces pertes sont croissantes, pour atteindre environ 3 % du revenu disponible entre le 82^e et le 98^e centile. Les retraités concernés par le nouveau taux plein de CSG sont davantage représentés dans les centiles élevés de revenu disponible, expliquant le profil croissant des pertes. La perte moyenne maximale à partir du 82^e centile s'explique par la sortie de l'éligibilité au nouveau dégrèvement de la taxe d'habitation. Quant aux ménages retraités du dernier centile, les gains constatés s'expliquent toujours par le remplacement de l'ISF par l'IFI.

Encadré 2 : Mesures de la distribution des revenus dans la population

Le **revenu disponible** d'un ménage correspond à la somme des revenus du ménage, nets des transferts fiscaux et sociaux, c'est-à-dire après paiement des prélèvements obligatoires et réception des prestations sociales.

Le **revenu disponible par unité de consommation**, ou « **niveau de vie** », vise à rapporter le revenu disponible à la taille du ménage, en prenant en compte les économies d'échelle liées aux dépenses mutualisées. Le premier adulte du ménage compte pour 1 unité de consommation. Chaque personne supplémentaire de 14 ans et plus compte pour 0,5 unité, et chaque personne supplémentaire de moins de 14 ans compte pour 0,3 unité.

Dans cette étude, nous présentons les effets moyens des mesures par « **centile** ». Les ménages sont classés selon leur revenu disponible initial par unité de consommation et sont répartis en cent catégories. Le revenu disponible « initial » par unité de consommation est calculé avec le système socio-fiscal contrefactuel (cf. [Encadré 1](#)). Les ménages appartenant au premier « centile » sont donc les 1 % des ménages ayant les revenus disponibles par unité de consommation les plus faibles (initialement), tandis que les ménages du 100^e « centile » sont les 1 % des ménages les plus aisés. Par abus de langage, nous désignons par « centile X » la fraction de la population comprise entre le centile $X - 1$ et le centile X ^a. Ainsi, les ménages du 50^e « centile » correspondent, dans cette note, aux ménages dont les revenus se situent entre le 49^e et le 50^e centile de revenu disponible.

a. Un centile est un seuil à partir duquel un individu passe d'une fraction à une autre de la population. Ainsi, une variable de revenu ayant pour 40^e centile une valeur de Y euros signifie que 40 % de la population a un revenu inférieur à ce seuil et que 60 % de la population a un revenu supérieur.

Le tableau ci-dessous indique la moyenne du revenu disponible « initial » par unité de consommation au sein des principaux centiles.

Centile	Revenu disponible moyen par unité de consommation
5 ^e	620 € / mois
10 ^e	830 € / mois
20 ^e	1 120 € / mois
30 ^e	1 350 € / mois
40 ^e	1 540 € / mois
50 ^e	1 730 € / mois
60 ^e	1 940 € / mois
70 ^e	2 190 € / mois
80 ^e	2 530 € / mois
90 ^e	3 120 € / mois
95 ^e	3 790 € / mois
99 ^e	5 790 € / mois
100 ^e	10 930 € / mois

Lecture : Les revenus sont exprimés en euros mensuels. Les ménages situés dans le 50^e centile de revenu disponible initial par unité de consommation ont en moyenne un revenu disponible par unité de consommation de 1 730 euros mensuels avant prise en compte des réformes. Dans ce tableau, le revenu disponible « initial » par unité de consommation est calculé avec le système socio-fiscal contrefactuel avant prise en compte des réformes entrant en vigueur en 2019.

Sources : Modèle de microsimulation TAXIPP 1.0, sur données FELIN, ERFS, Budget des familles, FIDELI.

L'impact des mesures d'urgence économiques et sociales

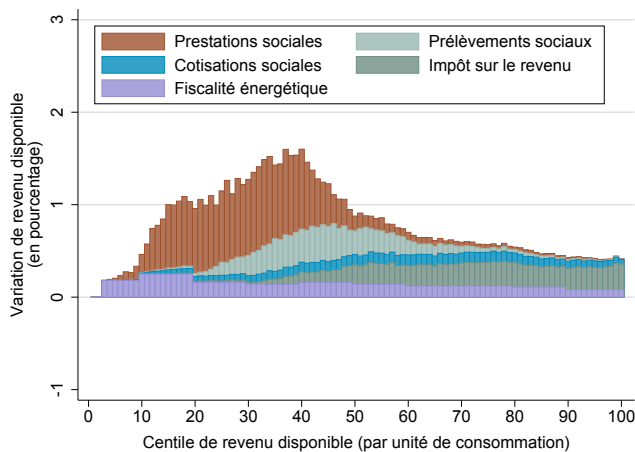
Publiés en septembre 2018, le projet de loi de finances (PLF) et le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2019 ont fait l'objet de différents amendements, pour aboutir à la LF et à la LFSS de 2019. À cela s'ajoute la loi portant mesures d'urgence économiques et sociales, qui apporte des dispositions complémentaires à ces deux textes. Ces mesures comprennent notamment l'annulation de la hausse de la fiscalité énergétique initialement prévue pour 2019, l'extension de l'éligibilité au chèque énergie et la revalorisation de 50 euros du montant de ce dispositif, la revalorisation de 90 euros de la bonification individuelle de la prime d'activité, l'annulation de la hausse de la CSG de 2018 pour les retraités disposant d'une pension nette inférieure à 2 000 euros mensuels, l'exonération d'impôt sur le revenu sur les heures supplémentaires, ou encore l'avancement au 1^{er} janvier 2019 de l'entrée en vigueur de l'exonération de cotisations sociales sur les heures supplémentaires (initialement

prévue au 1^{er} septembre). L'ensemble de ces mesures représente un coût total de 8,3 milliards d'euros pour 2019, selon les prévisions gouvernementales¹³.

Le [Graphique 8](#) présente les effets redistributifs de ces mesures, qui ne figuraient pas dans les projets de loi initiaux. Pour cela, nous comparons le système socio-fiscal en vigueur en 2019 suite à l'adoption des mesures du budget 2019, avec le système socio-fiscal qui aurait émané du PLF et PLFSS 2019 dans leurs versions initiales. Les effets présentés sont décomposés par type de dispositif socio-fiscal. Toutes mesures confondues, les dispositions prises par le gouvernement au cours de l'automne ont modifié de

13. Le coût associé aux mesures sur la CSG des retraités, au chèque énergie, à l'exonération de cotisations sociales et d'impôt sur le revenu sur les heures supplémentaires et à la revalorisation de la prime d'activité s'élève à 7,3 milliards d'euros (voir le [Tableau 1](#)). À cette somme, il convient d'ajouter le supplément de recettes prévu initialement du fait de la hausse de la fiscalité énergétique sur les ménages pour 2019 (1,9 milliard d'euros). Il faut enfin retrancher le coût des exonérations de cotisations sociales sur les heures supplémentaires déjà prévues dans les projets de loi initiaux (0,6 milliard), et le coût des mesures sur la CSG des retraités déjà proposées dans le budget initial (0,3 milliard). Les prévisions associées aux mesures initiales se trouvent dans le Rapport Économique Social et Financier 2019 (p.95).

Graphique 8 – Effet des nouvelles mesures du budget 2019 par rapport au PLF initial



Lecture : En moyenne, pour les ménages du 50^e centile de revenu disponible par unité de consommation, les nouvelles mesures prises entre le dépôt du PLF-PLFSS 2019 et le budget 2019 définitif augmentent le revenu disponible de 0,9 %. Lorsqu'on décompose cet effet total par type de mesure, les mesures relatives aux prestations sociales engendrent une hausse de 0,2 %, et celles relatives aux prélèvements sociaux une hausse de 0,3 %.

Sources : Modèle de microsimulation TAXIPP 1.0, sur données FELIN, ERF5, Budget des familles, FIDELI.

façon importante les effets redistributifs du budget 2019. L'ensemble des centiles de niveau de vie bénéficient des nouvelles mesures. En moyenne, le gain par centile de niveau de vie est de 0,8 % du revenu disponible. Les gains par centile sont croissants dans la première partie de la distribution de niveau de vie, pour atteindre un maximum de 1,6 % du revenu disponible au niveau du 40^e centile.

L'annulation de la hausse de la fiscalité énergétique pour 2019, consécutive au mouvement des « gilets jaunes », augmente le niveau de vie de l'ensemble des ménages, avec des effets plus importants dans le bas de la distribution du fait de la revalorisation du montant du chèque énergie et de l'extension de l'éligibilité à ce dispositif. L'effet moyen de ces mesures pour l'ensemble de la population est de 0,1 % du revenu disponible. Néanmoins, au sein d'un même centile de niveau de vie, les situations au regard de la fiscalité énergétique sont potentiellement très hétérogènes, notamment du fait des différences de mode de transport au sein d'une même catégorie de revenu.

Les mesures d'urgence économiques et sociales bénéficient à l'ensemble des catégories de niveau de vie, en particulier aux bénéficiaires de la prime d'activité.

L'effet de l'exonération d'impôt sur le revenu des heures supplémentaires se concentre sur les 60 % des ménages les plus aisés, avec une hausse moyenne de 0,2 % du revenu disponible au sein de cette population. L'avancement de la date d'entrée en vigueur de l'exonération de cotisa-

tions sociales des heures supplémentaires tire le revenu disponible des ménages à la hausse à partir du 10^e centile de niveau de vie, avec des effets relativement stables entre catégories de revenu.

Concernant les prélèvements sociaux, l'annulation de la hausse de la CSG pour les retraités ayant une pension inférieure à 2 000 euros mensuels touche surtout le milieu de la distribution. Les retraités les plus modestes, parce que déjà sujets initialement à un taux réduit (ou à une exonération complète) de CSG, ne bénéficient pas de cette mesure.

Enfin, la revalorisation de la bonification individuelle de la prime d'activité a des effets concentrés sur la première moitié de la distribution des niveaux de vie. Néanmoins, cette mesure n'affecte pas les premiers centiles, la bonification individuelle étant ciblée sur les individus rémunérés au moins à la moitié d'un SMIC en équivalent temps plein. Entre le 10^e et le 50^e centile, l'effet moyen de cette mesure est de 0,7 % du revenu disponible, et atteint un maximum de 0,9 % au niveau du 34^e centile.

Quelles implications sur la structure du système socio-fiscal ?

Cette étude estime les effets redistributifs des mesures socio-fiscales entrées en vigueur en 2018 et 2019. Nos simulations indiquent des gains pour une large partie de la population, qui se répartissent inégalement entre actifs, majoritairement gagnants, et les retraités les plus aisés, qui sont mis à contribution. Les 1 % des ménages les plus aisés enregistrent les gains les plus importants, du fait de la suppression de l'ISF. Ces résultats permettent d'appréhender les effets des récentes mesures budgétaires avec davantage de transparence.

Pour autant, ces réformes sont susceptibles d'entraîner des réactions comportementales de la part des ménages, qui peuvent en retour modifier l'effet redistributif à moyen terme des mesures évaluées. Les hausses de revenu disponible chez les actifs incitent-elles davantage à l'activité ? Les réformes de la fiscalité du capital ouvrent-elles de nouvelles opportunités d'optimisation fiscale et agissent-elles sur l'investissement ? Quelle incidence les réductions de cotisations sociales ont-elles sur les salaires ? Enfin, l'allègement de la fiscalité sur le patrimoine joue-t-il sur les choix de localisation des plus fortunés ? Ces questions demeurent centrales et feront l'objet des prochains travaux d'évaluation réalisés par l'IPP.

Auteurs

Mahdi Ben Jelloul, économiste à l'IPP.

Antoine Bozio, directeur de l'IPP, maître de conférences à l'EHESS et professeur associé à l'École d'économie de Paris.

Thomas Douenne, doctorant à l'École d'Économie de Paris et à l'Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, et doctorant affilié à l'IPP.

Brice Fabre, économiste à l'IPP.

Claire Leroy, économiste à l'IPP.

Remerciements

Les auteurs remercient les producteurs des données mobilisées dans le cadre de cette étude (Insee et DGFIP), le Comité du secret statistique pour la procédure d'accès à ces données, et enfin le Centre d'accès sécurisé aux données (CASD) pour les modalités pratiques d'exploitation de ces données.

Les résultats présentés dans cette étude n'engagent que les auteurs.