

2017–2022

Les impacts redistributifs du budget 2022 sur les ménages, et rétrospective des cinq dernières années

Paul Dutronc-Postel, Brice Fabre, Chloé Lallemand, Nolwenn Loisel, Lukas Puschnig

16 novembre 2021

Institut des politiques publiques (IPP)



Introduction

- **Quels effets redistributifs des réformes socio-fiscales ?**
 - Baisse globale des prélèvements obligatoires
 - ▶ +24 milliards d'euros de revenu disponible selon le RESF 2022
 - Mesures de différentes natures, impactant les ménages de manière hétérogène
 - ▶ Baisses d'impôts directs, hausses d'impôts indirects, hausses de prélèvements sociaux, certaines prestations sur-revalorisées, d'autres sous-revalorisées
- **Cette présentation**
 - Évaluation du budget 2022
 - Bilan socio-fiscal des mesures du quinquennat

Méthodologie

- **Champ : mesures socio-fiscales**
 - Prélèvements obligatoires et prestations sociales
 - Dans le cadre des lois de finances (LF), lois de financement de la sécurité sociale (LFSS) et des partenaires sociaux
- **Mobilisation de données administratives, complétées de données d'enquête**
 - Fichiers de taxe d'habitation (Fideli, DGFIP-Insee)
 - Fichiers de déclarations à l'IR (FELIN, DGFIP)
 - Déclarations annuelles de données sociales (DADS, Insee) et Base non salariés (Insee)
 - Fichiers des déclarations ISF et IFI (DGFIP)
 - Enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS, Insee)
 - Enquête Budget des familles (Insee)
 - Sources rendues accessibles via le Centre d'accès sécurisé aux données (CASD)
- **Connexion au calculateur *OpenFisca***
 - Calculateur *open source* : libre, collaboratif
- **Un outil puissant pour l'évaluation des mesures socio-fiscales**

1. « Budget 2022 »

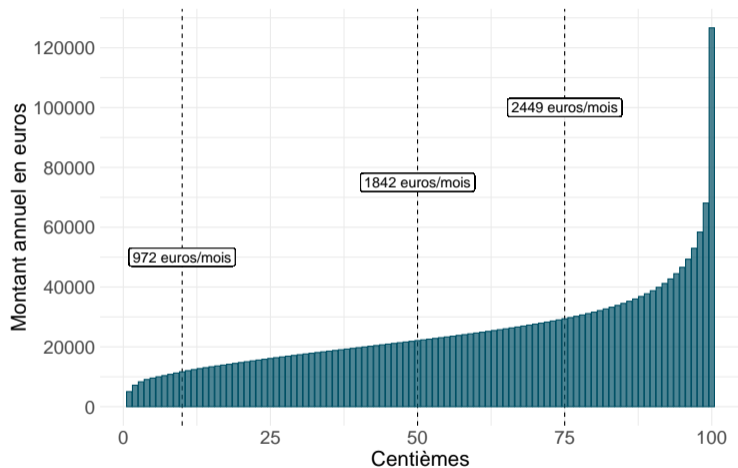
- Mesures décidées sous le quinquennat et entrant en vigueur en 2022
- Récentes mesures exceptionnelles dans le cadre du PLFR pour 2021 de novembre (PLFR n°4629)

2. « Bilan du quinquennat 2017–2022 »

- Ensemble des réformes socio-fiscales pérennes décidées depuis le début du quinquennat
- Pleine montée en charge

- **Classement des individus**
 - On classe les individus en fonction du niveau de vie de leur ménage
 - Définition de 100 catégories de taille égale (« centièmes »)
 - Tous les ménages, ordinaires ou non (sauf ménages étudiants)
- **Mesure de l'impact sur le niveau de vie**
 - Estimation des effets sur le niveau de vie des ménages
- **Scénario contrefactuel**
 - Revalorisation des barèmes selon l'inflation, croissance des revenus selon les hypothèses du gouvernement
- **Comportements pris en compte**
 - Réactions comportementales pour la fiscalité indirecte (énergie, tabac)
 - Non-recours à la prime d'activité, au RSA et à l'ASPA
- **Modèle statique**
 - Pour la réforme de l'assurance chômage, reprise des résultats de la DG Trésor (RESF 2022, p. 46)

Centièmes de niveau de vie



Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

Effets du Budget 2022 sur les ménages

- **Relativement peu de mesures pérennes**
 - Dégrèvement de la TH de 30 à 65 % pour les 20 % des ménages les plus aisés
 - Abattement sur les revenus du conjoint pour l'éligibilité à l'AAH
 - Récentes annonces sur le contrat d'engagement
- **Mais des mesures exceptionnelles (temporaires)**
 - Aide exceptionnelle pour les bénéficiaires du chèque énergie
 - "Indemnité inflation" de 100 euros

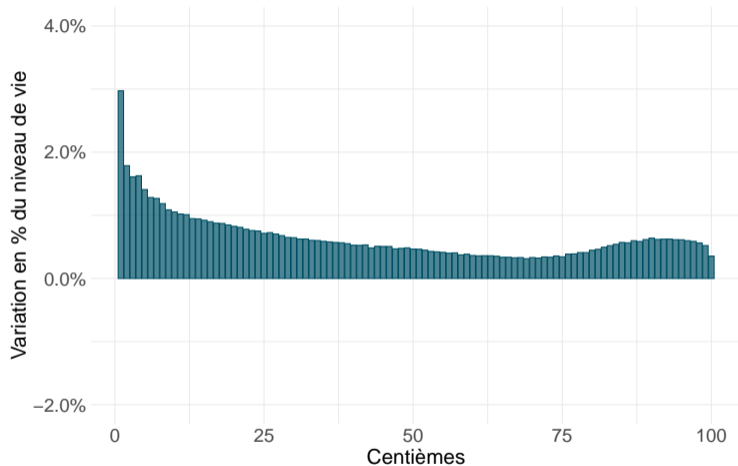
Coût budgétaire des « mesures 2022 »

Mesure	Coût budgétaire (en milliards)
Dégrèvement 2022 de la taxe d'habitation	2,8
AAH (abattement forfaitaire sur revenus du conjoint)	0,19
<i>Chèque énergie exceptionnel (2021)</i>	0,6
<i>Indemnité inflation (100€) (2021)</i>	3,8
Contrat d'engagement jeune	0,55
TOTAL	7,94

En italique les mesures exceptionnelles

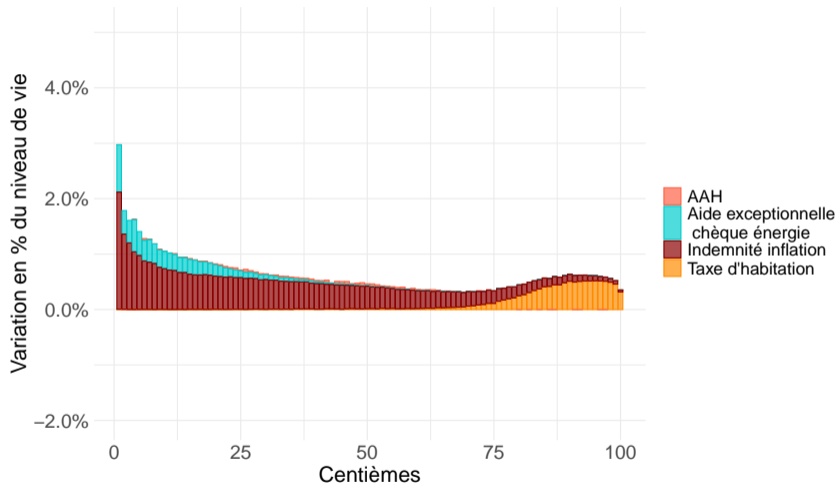
Sources : RESF 2022, p. 107. Évaluations préalables PLFR 2021, p. 135 et 139. Dossier de presse gouvernemental *Lancement du Contrat d'Engagement Jeune pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi*, p. 19. Évaluations préalables PLF 2022, p. 237.

Mesures 2022 — Effets totaux sur le niveau de vie



Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

Mesures 2022 — Décomposition



Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

- **Quels effets redistributifs ?**

- Des effets de 3 % pour les 1 % des individus les plus modestes (1 % au niveau du 10^{ème} centième)
- Décroissants jusqu'à +0,3 % pour le 68^{ème} centième
- Dû au caractère forfaitaire de l'indemnité inflation
- Gains de nouveaux croissants pour le dernier quartile, du fait du dégrèvement de la taxe d'habitation

- **Politique des prix de l'énergie : que dire de ses effets redistributifs ?**

- Gel des prix du gaz, limitation de la hausse des tarifs de l'électricité
- Nécessite une analyse spécifique sur l'évolution anticipée des prix de l'énergie (ex : conséquences du gel sur les fournisseurs, répercussions sur les prix à moyen terme, etc.)

Effets cumulés des années 2017–2022

- **Mesures prises durant le quinquennat**
 - Critère de date de décision
- **Mesures pérennes**
 - Ne couvre pas les mesures d'urgence durant la crise sanitaire, ni les mesures exceptionnelles du fait de la hausse des prix de l'énergie
- **Pleine montée en charge**
 - Mesure de la suppression totale de la TH (achevée en 2023)
 - Fin de la montée en charge de la fusion Agirc-Arrco
- **Vise à évaluer les réformes « structurelles » relatives au système redistributif**

Bilan du quinquennat — Quelles mesures prises en compte ?

Mesures du quinquennat : prélèvements obligatoires

Mesure	Variation de recettes publiques (en milliards)
Suppression de la taxe d'habitation	-18,5
Prélèvement forfaitaire unique	-1,8
Exonération et défiscalisation des heures supplémentaires	-3,6
Réforme du barème de l'IR	-5,4
Suppression ISF/Création IFI	-3,2
Bascule CSG/cotisations sociales	+0,3
Annulation de hausse de CSG sur les retraites	-1,6
Fusion Agirc-Arrco	+1,0
Fiscalité énergétique	+2,4
Fiscalité du tabac	+2,3
TOTAL	-28,1

Sources : RESF 2022 p. 105, 107.

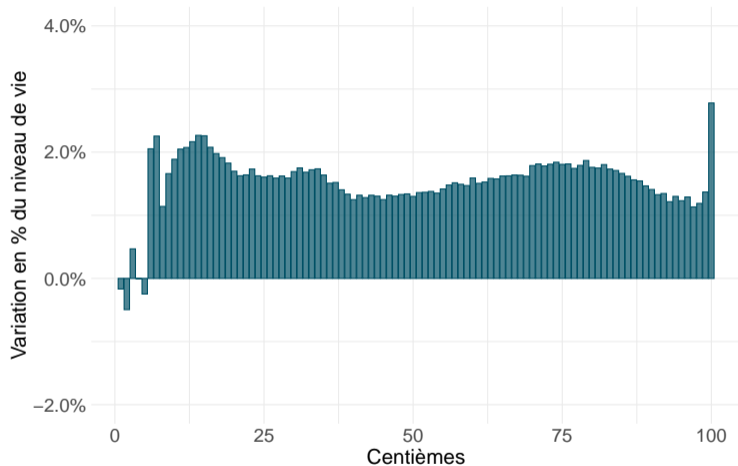
Bilan du quinquennat — Quelles mesures prises en compte ?

Mesures du quinquennat : prestations sociales

Mesure	Variation de dépenses (en milliards)
Revalorisation de la prime d'activité	+2,7
Revalorisation ASPA	+0,5
Revalorisation AAH	+0,8
Abattement forfaitaire AAH sur revenus du conjoint	+0,2
Revalorisation du chèque énergie	+0,2
Sous-revalorisation des prestations (2019 et 2020)	-1,3
Réforme de la PAJE	-0,1
Sous-revalorisation des retraites (2019 et 2020)	-3,4
Réforme de l'assurance chômage	-2,3
Aides au logement (contemporanéisation des ressources)	-1,1
Extension de la garantie jeunes	+0,4
Modification des dates de revalorisation	-0,8
TOTAL	-4,2

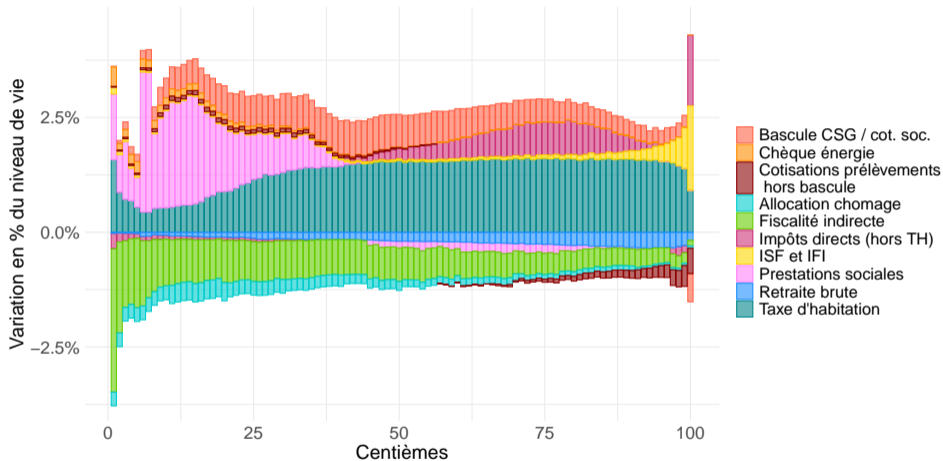
Sources : Évaluations préalables (EP) PLFSS 2018, pp. 245, 249, 239); EP PLFSS 2019, p. 378; EP PLF 2019, p. 448; Étude d'impact du projet de loi portant mesures d'urgence économiques et sociales, p. 18 et 23; EP PLFSS 2020, p. 489, EP PLF 2022 (p. 240), « Etude d'impact de l'évolution des règles d'assurance chômage au 1er juillet 2021 » (Unédic). Le chiffrage gouv. de la PAJE est l'impact 2018, avant montée en charge complète., Annexe "Travail et emploi" du PLF 2022. PLF 2019 : Écologie, développement et mobilité durables : Énergie.

Mesures du quinquennat — Effets totaux sur le niveau de vie



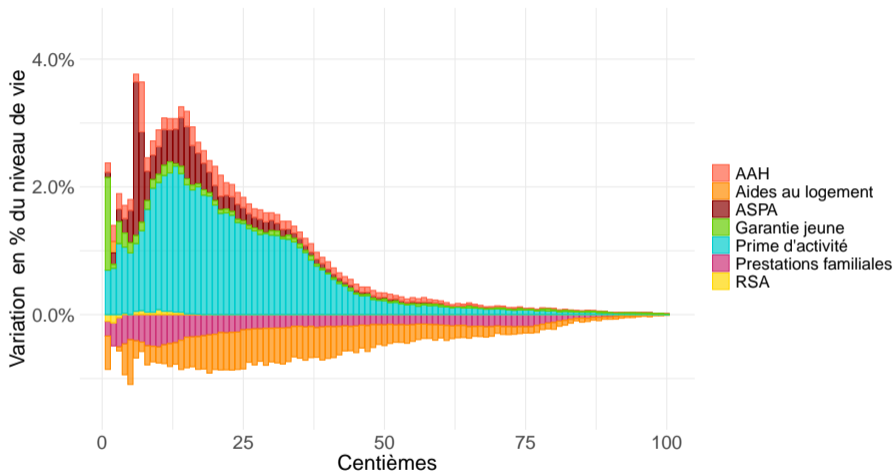
Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

Mesures du quinquennat — Décomposition



Données : Insee, DGFiP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

Mesures du quinquennat — Décomposition des prestations



Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

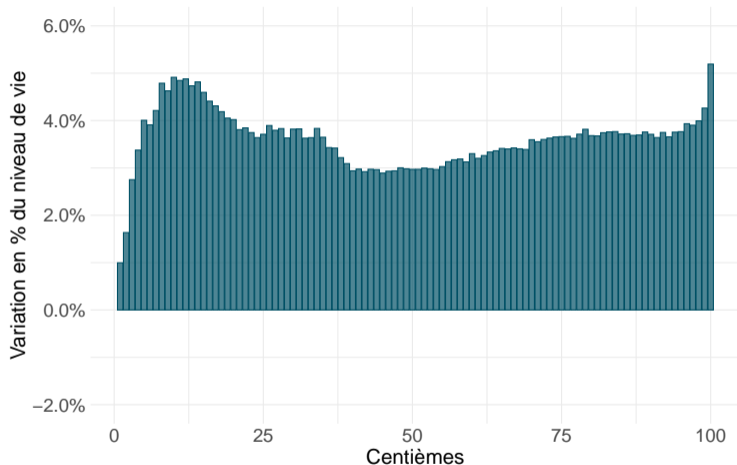
- **Variation globale des niveaux de vie**

- Des hausses de niveaux de vie pour presque tous les centièmes, sauf les cinq premiers
- Avec néanmoins des précautions d'interprétation pour les 3 à 5 premiers centièmes (situations très hétérogènes, pouvant être transitoires)
- +2 % environ entre le 11^{ème} et le 16^{ème} centième, notamment du fait de la prime d'activité
- +2 % également pour le 6^{ème} et le 7^{ème} centième, du fait de l'ASPA
- Tendance croissante de 1,3 % à 1,8 % entre le 45^{ème} et le 75^{ème} centième, puis décroissante jusqu'au 97^{ème}. S'explique notamment par la baisse d'impôt sur le revenu (IR)
- +2,8 % pour les 1 % les plus aisés

- **Importante hétérogénéité à l'intérieur des centièmes**

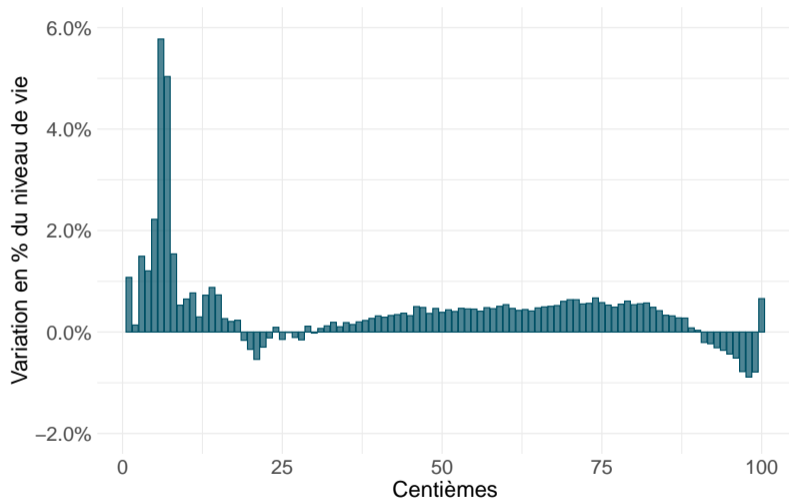
- L'effet global positif sur les prestations est composé d'effets dans les deux sens (ex : hausse de la prime d'activité, mais baisse des aides au logement)
- Effets positifs de la bascule pour les revenus d'activité, négatifs pour les autres sources de revenus (retraites, revenus du capital)

Mesures du quinquennat — ménages actifs



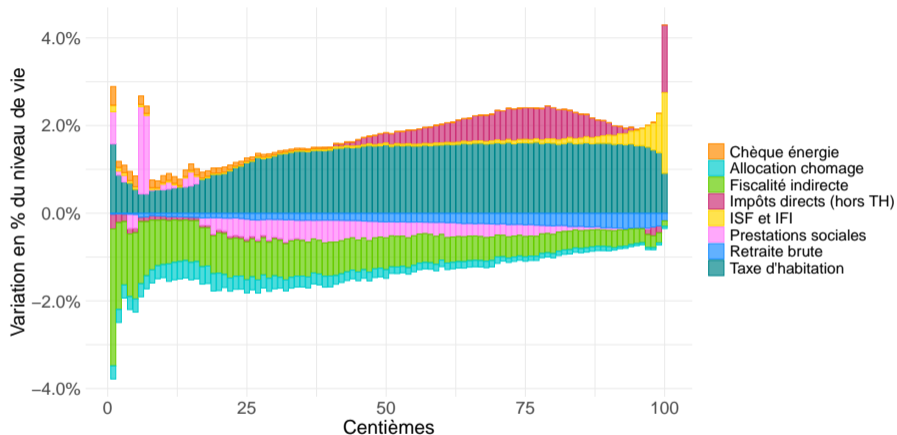
Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

Mesures du quinquennat — ménages retraités



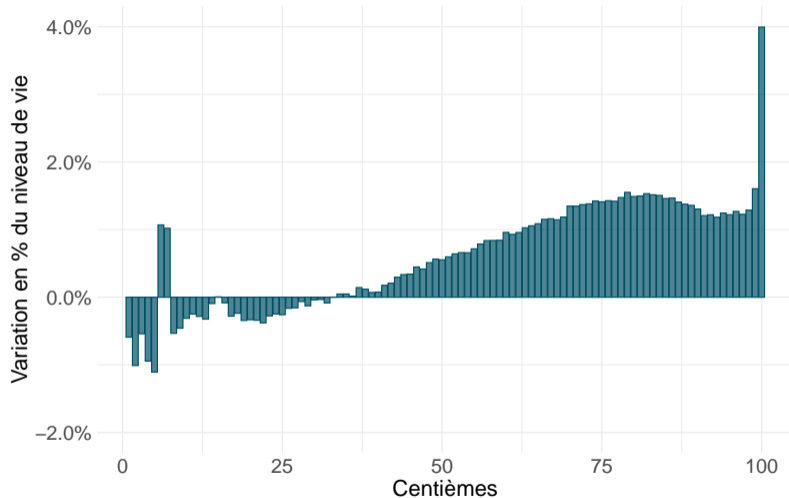
Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

Mesures du quinquennat — mesures non liées au statut d'activité



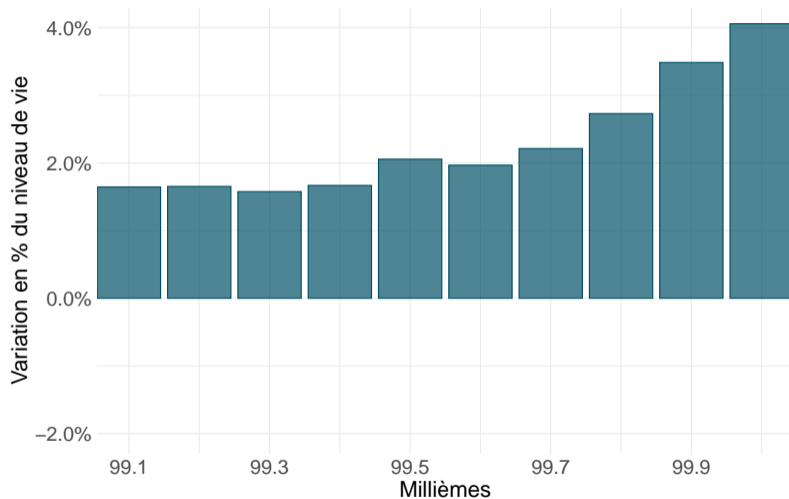
Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

Mesures du quinquennat — mesures non liées au statut d'activité



Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

Mesures du quinquennat — Zoom du top 1 %



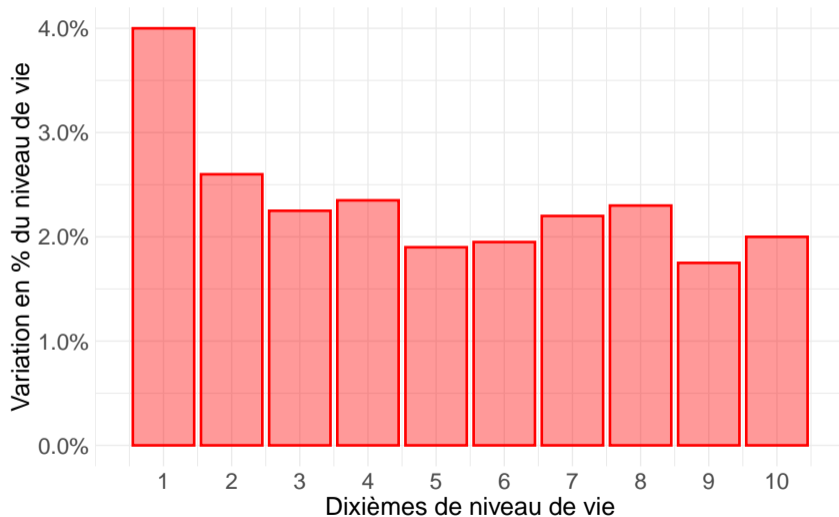
Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

- **Ménages actifs**
 - Bénéficiaire de la prime d'activité et de la bascule CSG/cotisations sociales
 - +3,5 % en moyenne
- **Ménages retraités**
 - Bénéficiaire de la revalorisation de l'ASPA
 - Sous-revalorisation des retraites
 - Tendances croissantes du fait de la suppression de la TH et de la baisse de l'IR
 - Hausse de CSG expliquant les baisses de niveau de vie en haut de la distribution
- **Mesures non spécifiques à l'activité**
 - Hausses croissantes en fonction du niveau de vie entre le 20^{ème} et le 80^{ème} centièmes
 - Dû notamment à la fiscalité indirecte, la TH, et la baisse d'IR
- **Top 0,1 %**
 - +4,1 % de niveau de vie
 - +3,8 % environ du fait du PFU
 - +2,1 % du fait de l'ISF-IFI
 - -1,7 % dû à la hausse de prélèvements sociaux et à la fusion Agirc-Arrco

Comparabilité des bilans redistributifs

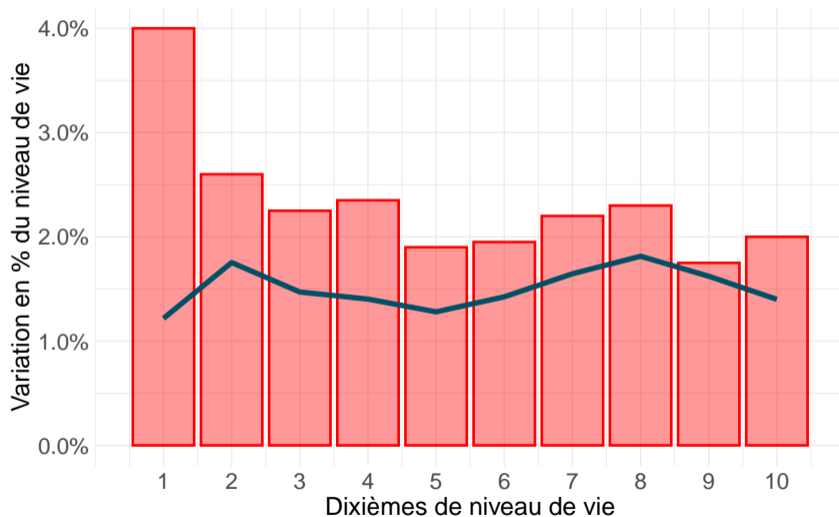
- **Différents bilans redistributifs**
 - Insee, OFCE, DG Trésor, IPP
 - Pouvant donner des diagnostics *a priori* différents
- **Une comparaison méthodologique nécessaire**
 - Modèles de microsimulation complexes, reposant sur différents choix et outils
 - ▶ Données utilisées, champ des mesures étudiées, modélisation des comportements, etc.
 - Démarche de comparaison des différentes analyses
- **Cette partie : comparaison avec les récentes analyses de la DG Trésor (RESF 2022)**

Bilan redistributif du gouvernement (DG Trésor)



Source : RESF 2022

Comparaison DG Trésor — IPP



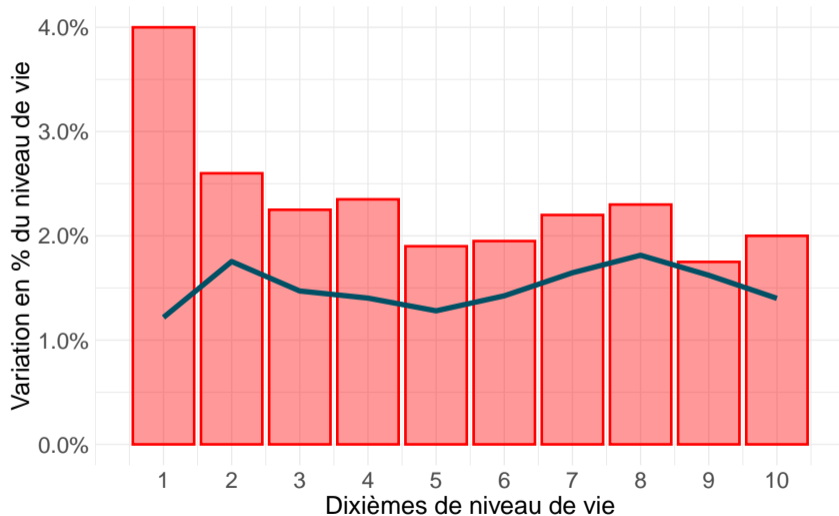
Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : RESF 2022, TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

Quelles potentielles sources de différences ?

- **Champ temporel des réformes prises en compte**
 - Critère d'année d'entrée en vigueur (DG Trésor) versus critère de vote (IPP)
 - ▶ Généralisation du chèque énergie, revalorisation ASF, CF, RSA, crédit d'impôt emploi à domicile
- **Montée en charge des réformes**
 - Etat en 2022 (DG Trésor) versus pleine montée en charge (IPP)
 - ▶ Joue pour la taxe d'habitation (suppression totale en 2023)
- **Champ législatif des réformes prises en compte**
 - Augmentation des taux de cotisation Agirc-Arrco (partenaires sociaux) (uniquement IPP)
- **Contraintes techniques**
 - l'IPP ne simule pas certaines réformes par manque de d'information dans les données
 - ▶ réforme 100 % santé, CMUC-C contributive, MaPrimeRenov, prime à la conversion
- **Hypothèses comportementales**
 - Fiscalité tabac
 - ▶ Élasticité de 0,5 (IPP, OFCE), 0 ou 0,5–0,6 (Insee), 0.635 (DG Trésor)
 - Fiscalité énergétique
 - ▶ Répercussion totale sur les prix (OFCE, IPP), 2/3 (DG Trésor)

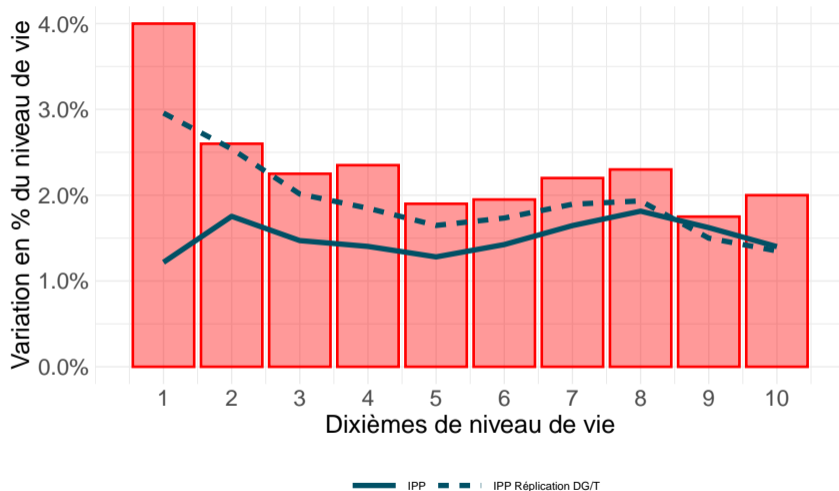
- **Procéder aux mêmes simulations en adoptant la méthodologie DG Trésor**
 - Sur le périmètre des mesures
 - Sur les hypothèses comportementales de fiscalité indirecte
- **A quelle convergence s'attendre ?**
 - Cela dépend du pouvoir explicatif de ces deux facteurs
 - D'autres dimensions peuvent expliquer des différences (ex : différentes données mobilisées)

Comparaison DG Trésor — IPP



Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : RESF 2022, TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

Simulation IPP « répliquations DG Trésor »



Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : RESF 2022, TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

- **Mesures socio-fiscales 2022**

- Mesures pérennes jouant essentiellement en haut de la distribution (dégrèvement TH)
- Mesures exceptionnelles jouant davantage dans les premiers centièmes, notamment du fait du caractère forfaitaire de l'indemnité inflation

- **Bilan du quinquennat**

- Hausse globale de revenu disponible, concernant presque tous les centièmes de niveau de vie
- Rôle crucial du statut d'activité
- Réformes indépendantes du statut d'activité : effets croissants en moyenne avec le niveau de vie

- **Points de vigilance**

- Une catégorie de mesure du « budget » (mesures socio-fiscales à destination des ménages)
- Effets comportementaux
- Une seule période
- Le fait que le revenu disponible augmente globalement pour tous les centièmes illustre ces points de vigilance

- **Comparabilité de l'exercice**

- Des résultats de nature différente avec le RESF 2022
- Mais qui se rapprochent lorsqu'on converge vers des hypothèses similaires
- Publication du code de TAXIPP 2.0 et de sa documentation au premier semestre 2022

2017–2022

Les impacts redistributifs du budget 2022 sur les ménages, et rétrospective des cinq dernières années

Paul Dutronc-Postel, Brice Fabre, Chloé Lallemand, Nolwenn Loisel, Lukas Puschnig

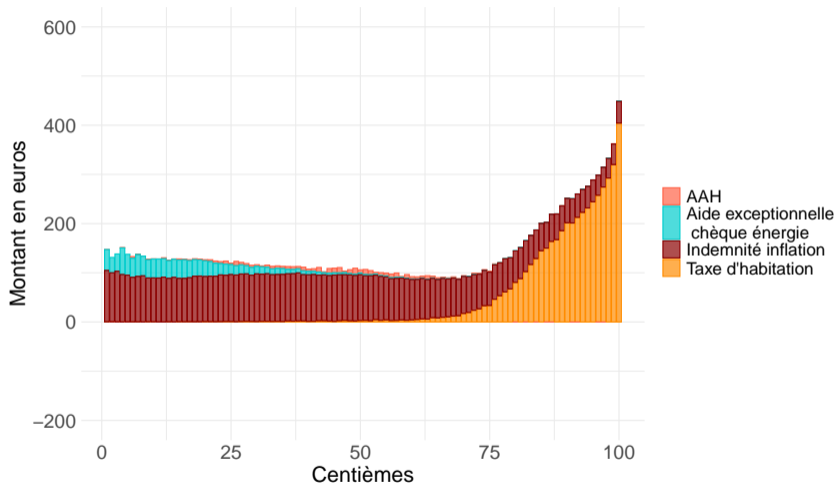
16 novembre 2021

Institut des politiques publiques (IPP)



Annexes

Mesures 2022 — Montants



Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

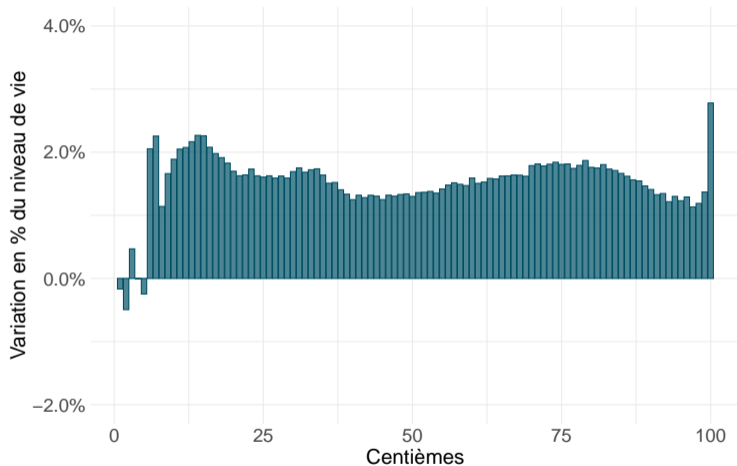
- **Effets en %**

- Rapporte les effets aux niveaux de vie des individus avant réformes
- Permet d'évaluer l'impact des réformes sur le degré de progressivité du système socio-fiscal
 - ▶ Sur la manière dont les « taux effectifs d'imposition » varient avec le revenu

- **Effets en montants**

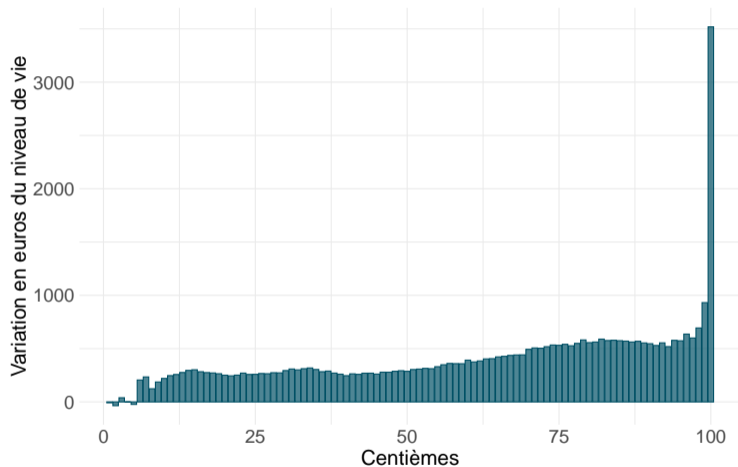
- Permet de visualiser l'allocation des dépenses ou recettes publiques supplémentaires associées à une réforme
- Mais ne permet pas de corriger pour la situation des individus avant réforme
- Ex : des montants prélèvements croissants avec le revenu ne signifie pas que le système est progressif

Effets totaux en % du niveau de vie



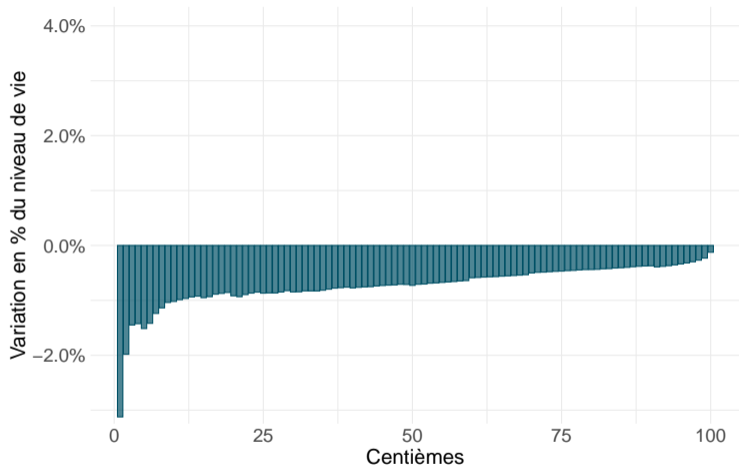
Données : Insee, DGFiP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

Effets totaux en montants



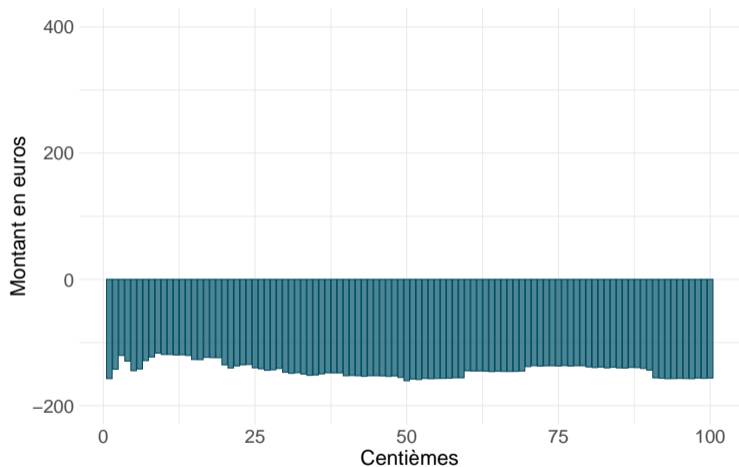
Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

Effets de la fiscalité indirecte en % du niveau de vie



Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques

Effets de la fiscalité indirecte en montants



Données : Insee, DGFIP (FIDELI, FELIN, DADS, BNS, ERFS, ISF-IFI)
Source : TAXIPP 2.0, Institut des politiques publiques