

La redistribution en 2007 et la réforme de l'impôt sur le revenu et de la prime pour l'emploi

Élise Amar, Vincent Bonnefoy, François Marical, Benoît Mirouse*

Le système socio-fiscal, constitué par l'ensemble des prélèvements et des prestations sociales, modifie la répartition des richesses, réduisant ainsi les inégalités initiales de revenu. En 2007, la principale modification de la législation socio-fiscale française concerne l'impôt sur le revenu payé par les ménages et l'extension de la prime pour l'emploi. L'abattement de 20 % a été intégré directement au barème et le nombre de tranches d'imposition est passé de six à quatre. Cette réforme aboutit à une diminution du taux de prélèvement sur les revenus des ménages. Parallèlement, la prime pour l'emploi a été revalorisée comme ce fut régulièrement le cas ces dernières années.

L'objectif de ce chapitre est d'évaluer l'importance de la redistribution opérée par le système socio-fiscal puis d'évaluer dans quelle mesure la réforme de l'impôt sur le revenu a modifié ses propriétés redistributives. Les résultats sont tirés du modèle de microsimulation Ines (*encadré 1*), qui impute à une population représentative de ménages l'ensemble des transferts sur barèmes et permet de déterminer ce que chaque ménage verse d'un côté et reçoit de l'autre.

La redistribution se mesure en comparant les niveaux de vie avant et après prise en compte des prélèvements et des prestations sociales

Dans ce chapitre, l'analyse de la redistribution est limitée aux transferts qui ont explicitement pour objectif de modifier la répartition des revenus au sein de la population (*encadré 2*). Ainsi, le barème progressif de l'impôt sur le revenu permet de réduire les inégalités initiales de revenu en prélevant proportionnellement davantage sur les revenus des ménages aisés, et, à l'opposé, peu ou pas du tout ceux des ménages les plus modestes. Les prestations non contributives, c'est-à-dire qui ne nécessitent pas d'avoir cotisé pour en bénéficier (par opposition aux pensions de retraite ou aux allocations chômage), opèrent également une redistribution entre ménages de compositions différentes et/ou de ressources inégales. Ainsi, les transferts au titre de la famille, qu'il s'agisse par exemple des allocations familiales, de la prestation d'accueil du jeune enfant ou de l'allocation de rentrée scolaire, induisent une redistribution du revenu des ménages sans enfant vers les ménages avec enfants. De même, en raison de leur attribution sous conditions de ressources, les prestations versées au titre du logement locatif ou encore de la pauvreté et de l'exclusion (tels que les minima sociaux par exemple) opèrent une redistribution des revenus des ménages aisés vers les ménages les plus modestes.

* Élise Amar et François Marical appartiennent à la division Études sociales de l'Insee ; Vincent Bonnefoy et Benoît Mirouse appartiennent à la Drees.

Le modèle de microsimulation Ines

Le principe de la microsimulation consiste à appliquer la législation socio-fiscale à un échantillon représentatif de la population. Le modèle de microsimulation Ines, développé par la Drees et l'Insee, est adossé à l'enquête Revenus fiscaux qui combine les informations sociodémographiques de l'enquête Emploi au détail des revenus déclarés à l'administration fiscale pour le calcul de l'impôt sur le revenu. L'échantillon est représentatif de la population vivant en France métropolitaine en logement ordinaire.

Les dernières données disponibles lors de la simulation sont celles de l'enquête Revenus fiscaux de 2005, recalées afin de refléter la situation en 2007. En particulier, la structure de la population est calée sur l'évolution observée à partir des enquêtes Emploi selon différents critères sociodémographiques et économiques. Les revenus fiscaux sont actualisés de manière à reproduire les taux de croissance globaux des différentes catégories de revenus (salaires, pensions de retraites, revenus agricoles par exemple) entre 2005 et 2007. Cette actualisation permet de refléter les évolutions de la population en termes de structure sociodémographique et d'activité économique.

On applique à chaque ménage les règles de calcul des différents transferts entrant dans le champ de l'évaluation, en tenant compte de sa composition, de l'activité de ses membres et de son revenu imposable. On simule ainsi les prestations familiales (allocations familiales, complément familial, allocation pour jeune enfant, allocation parentale d'éducation, aides à la famille pour la garde d'enfants à domicile et pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée, prestation d'accueil du jeune enfant, allocation de soutien familial, allocation de rentrée scolaire, bourses de collège et de lycée, allocation d'éducation spéciale), les minima sociaux (revenu minimum d'insertion, minimum vieillesse, allocation aux adultes handicapés et ses compléments, allocation supplémentaire d'invalidité et allocation pour parent isolé), l'allocation logement locative, les cotisations sociales, la contribution sociale généralisée,

la contribution au remboursement de la dette sociale, l'impôt sur le revenu et la prime pour l'emploi. L'impôt sur le revenu (et donc la prime pour l'emploi) est calculé sur la base des revenus perçus en 2007 et entre en compte dans le calcul du niveau de vie de 2007. Ceci revient à faire comme si l'impôt sur le revenu était retenu à la source. La taxe d'habitation est tirée directement des fichiers fiscaux (taxe d'habitation versée en 2005) puis actualisée en 2007 en fonction de l'évolution de cette taxe.

Du fait de l'inobservabilité dans l'enquête de paramètres nécessaires au calcul de certaines prestations, le champ de la redistribution entrant dans notre évaluation n'est pas exhaustif. Les principales omissions concernent les allocations logement pour les accédants à la propriété, l'allocation unique dégressive pour les chômeurs en fin de droits, l'intéressement pour les RMIstes ou les APistes reprenant un emploi, ainsi que l'impôt de solidarité sur la fortune. Le modèle de microsimulation couvre toutefois 90 % des prestations sans contrepartie. Ne sont pas non plus prises en compte les taxes et aides locales (en dehors de la taxe d'habitation) : la multiplicité des barèmes rend leur calcul délicat. Par ailleurs, le modèle Ines ne tient pas compte des changements de comportement des ménages en termes de fécondité ou de participation au marché du travail que pourraient induire les dispositions de la législation socio-fiscale. L'étude menée correspond ainsi à une analyse statique des transferts monétaires qui permet d'évaluer, au premier ordre, dans quelle mesure les transferts modifient à une date donnée la distribution des richesses.

Les analyses menées cette année bénéficient des améliorations apportées à l'enquête Revenus fiscaux (voir le chapitre « Revenus » de la vue d'ensemble de cet ouvrage). Ainsi, une partie importante des revenus du patrimoine (livrets, plans épargne action et assurances vie) a pu être incluse dans les ressources des ménages grâce à des imputations à partir de l'enquête Patrimoine de l'Insee, conduisant à une réévaluation du revenu avant comme après redistribution.

Dans l'approche retenue au sein de ce chapitre, la redistribution est opérée par deux types de transferts :

- d'un côté, les prélèvements sociaux et fiscaux directs : cotisations redistributives (logement, famille, taxes diverses au titre des transports et de l'apprentissage), CRDS, CSG hors maladie, impôt sur le revenu et taxe d'habitation ;
- de l'autre côté, les prestations sociales versées aux ménages : prestations familiales sans condition de ressources¹ et sous condition de ressources², aides au logement, minima sociaux³ et aides à la dépendance⁴.

Pour mesurer l'impact des prélèvements et des prestations sur la répartition des richesses et la réduction des inégalités de revenus, le revenu avant redistribution d'une personne ou d'un ménage (*i.e.* avant d'acquitter les prélèvements et de bénéficier des prestations sociales) est comparé au revenu après redistribution ou revenu disponible, c'est-à-dire au revenu dont le ménage dispose après les prélèvements et les prestations incluses dans le champ de la redistribution (*encadré 2*).

En 2007, le revenu moyen des ménages passe de 36 930 euros avant redistribution à 33 320 euros après prélèvements et prestations sociales, soit 90 % du revenu avant redistribution. Toutefois, un même revenu disponible n'affecte pas de façon identique un ménage constitué d'une personne seule ou d'une famille nombreuse, celle-ci devant partager ses ressources entre un nombre plus élevé de personnes. Afin de tenir compte de la taille et de la composition des ménages, on utilise la notion de niveau de vie : il est obtenu en rapportant le revenu disponible au nombre d'unités de consommation du ménage ou équivalents adultes⁵. Il est ainsi implicitement supposé que tous les membres d'un ménage disposent d'un niveau de vie identique. En 2007, le niveau de vie moyen est de 21 130 euros, soit 91 % du revenu avant redistribution par équivalent adulte. Le revenu avant redistribution par équivalent adulte est appelé par extension niveau de vie avant redistribution.

Le système socio-fiscal assure un transfert monétaire des plus aisés vers les plus modestes

La redistribution des revenus est due à l'impact différencié des prélèvements et prestations selon le niveau de vie des ménages. En 2007, le niveau de vie moyen des ménages passe de 23 280 euros en moyenne avant redistribution, à 21 130 euros après transferts (*figure 3*). Le total des prélèvements supportés par un ménage excède donc en moyenne la somme des prestations que ce ménage reçoit au titre de la redistribution. En effet, les prélèvements servent à financer des dépenses publiques, qui ne se limitent pas à la redistribution.

Le système socio-fiscal n'affecte pas de la même manière un ménage modeste et un ménage aisé, ce dernier devant notamment s'acquitter de prélèvements plus importants. Afin de différencier l'impact du système selon le niveau de vie des ménages, les personnes sont classées par ordre croissant de niveau de vie avant redistribution et séparées en cinq groupes d'effectifs identiques (comprenant donc chacun 20 % de la population). Le cinquième quintile de la population regroupe ainsi les 20 % de personnes disposant du niveau

1. Allocations familiales (AF), allocation de soutien familial (ASF), allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH), complément de libre choix d'activité (CLCA), complément d'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (Afeama), allocation pour la garde d'enfants à domicile (Aged), complément au libre choix du mode de garde (CLCMG). Notons toutefois que si l'attribution de ce dernier ne dépend pas du niveau de ressources des familles, son montant en dépend.

2. Complément familial (CF), prime à la naissance et allocation de base de la Paje, allocation de rentrée scolaire (ARS), bourses du secondaire.

3. Revenu minimum d'insertion (RMI), minimum vieillesse, allocation pour parent isolé (API), allocation supplémentaire d'invalidité (ASI), allocation pour adulte handicapé (AAH) et ses compléments.

4. Allocation personnalisée d'autonomie (Apa).

5. L'échelle conventionnellement utilisée est celle de l'Insee-OCDE selon laquelle le premier adulte du ménage compte pour 1, les autres personnes de plus de 14 ans pour 0,5 et les enfants de moins de 14 ans pour 0,3.

Le champ de la redistribution

Dans son sens le plus large, la redistribution s'opère à travers l'ensemble des prélèvements sur les ressources des ménages et des prestations qui leur sont versés, que celles-ci soient octroyées sous forme monétaire ou en nature (services publics). Le champ de la redistribution retenu ici est limité aux transferts qui ont explicitement pour objectif de modifier la répartition des richesses au sein de la population. Sont donc exclus de l'analyse certains transferts qui interviennent en amont du champ de la redistribution, et qui entreront donc dans le calcul du revenu avant redistribution, ou en aval de ce champ et qui seront donc exclus du revenu après redistribution (figure 1).

En amont : cotisations chômage, vieillesse et maladie

Certains transferts, même monétaires, n'ont pas *a priori* pour vocation première de redistribuer les richesses. C'est le cas des cotisations vieillesse, chômage et maladie, ainsi que de la CSG maladie. On choisit ici de ne pas prendre en compte ces prélèvements dans le champ de la redistribution*. Leurs contreparties associées (allocations chômage, indemnités journalières de maladie et pensions de retraite) sont considérées

dans cette étude comme des revenus initiaux et non comme des transferts sociaux.

Ces instruments ont toutefois certains pouvoirs redistributifs, dans la mesure où ils ne pèsent pas de la même manière sur le revenu des personnes modestes ou aisées. Ces pouvoirs redistributifs sont d'autant plus avérés lorsque les risques couverts ne sont pas indépendants des revenus. En définissant le revenu « superbrut » comme le revenu avant redistribution augmenté de ces prélèvements, autrement dit comme le revenu net augmenté de l'ensemble des prélèvements à la source, il est possible de prolonger l'analyse en amont du champ de la redistribution (figure 2).

La part des cotisations vieillesse, chômage et maladie s'élève à 34,9 % du revenu net en moyenne et celle de la CSG maladie à 5,5 %. La CSG maladie acquittée par les 20 % les plus modestes s'élève à 4,1 % de leur revenu net par équivalent adulte. Les revenus de remplacement, qui représentent une part plus importante des ressources des plus modestes, supportent en effet un taux de CSG plus faible et sont parfois exonérés. De ce fait le poids de la CSG maladie augmente ensuite lentement avec le niveau de vie. Il atteint 6,5 % du revenu net par équivalent adulte pour le quintile supérieur.

1. En amont du champ de la redistribution

montant en euros, part dans le revenu net en %

	Quintiles de niveau de vie avant redistribution					Ensemble de la population
	1 ^{er}	2 ^e	3 ^e	4 ^e	5 ^e	
Revenu superbrut						
Montant par équivalent adulte	9 220	19 130	27 230	36 930	66 230	31 750
Part dans le revenu net	140,5	143,1	151,0	155,4	153,3	151,3
Cotisations						
Montant par équivalent adulte	- 1 860	- 3 950	- 6 280	- 9 020	- 15 500	- 7 320
Part dans le revenu net	- 28,4	- 29,5	- 34,8	- 38,0	- 35,9	- 34,9
CSG maladie						
Montant par équivalent adulte	- 270	- 630	- 990	- 1 350	- 2 540	- 1 160
Part dans le revenu net	- 4,1	- 4,7	- 5,5	- 5,7	- 5,9	- 5,5
Revenu avant redistribution						
Montant par équivalent adulte	7 090	14 550	19 960	26 550	48 180	23 270
Part dans le revenu net	108,1	108,8	110,7	111,7	111,5	110,9

Lecture : les personnes du 1^{er} quintile de niveau de vie avant redistribution ont acquitté en moyenne 1 860 euros de cotisations vieillesse, chômage et maladie, ce qui a amputé leur niveau de vie net de 28,4 %.

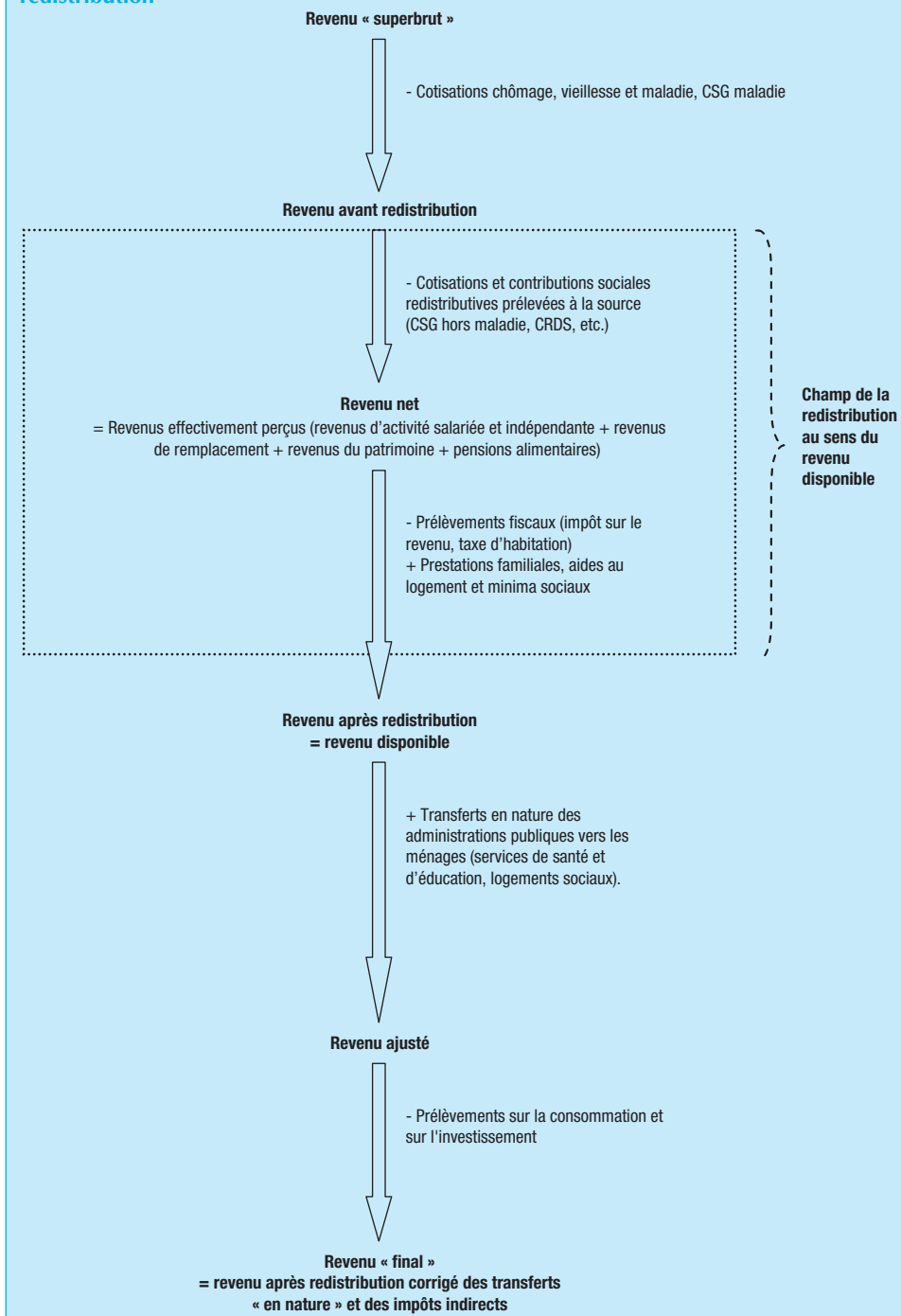
Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage dont le revenu net est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux 2005 (actualisée 2007), modèle Ines, calculs Drees et Insee.

* La couverture maladie universelle (CMU) et la CMU complémentaire ne sont pas non plus prises en compte.

Encadré (suite)

2. Schéma récapitulatif des différents concepts de revenu et contours du champ de la redistribution



Encadré 2 (fin)

Ce prélèvement est donc légèrement progressif mais son pouvoir redistributif reste très limité. Les cotisations vieillesse, chômage et maladie sont davantage progressives : de 28,4 % du revenu net par équivalent adulte du premier quintile, elles passent à 38,0 % de celui du quatrième quintile. Cette progressivité s'explique en particulier par la structure des revenus : les cotisations portent sur les seuls revenus d'activité, or les personnes en emploi sont sous-représentées parmi les plus modestes. Ensuite, les allègements de charges patronales sur les bas salaires diminuent les taux de cotisations pesant sur les travailleurs les moins rémunérés. Enfin, le barème de certaines cotisations est légèrement progressif avec la majoration des taux au-dessus de différents plafonds. Cependant, la progressivité des cotisations vieillesse, chômage et maladie n'est pas continue tout au long de l'échelle des niveaux de vie. En effet, en proportion du revenu net en équivalent adulte, le prélèvement est maximal pour le quatrième quintile et diminue ensuite à 35,9 % pour les 20 % les plus riches. Encore une fois, l'explication se trouve dans la structure des revenus : la part des revenus d'activité indépendante, supportant un poids global des cotisations plus faible que les salaires, et des revenus du patrimoine, non soumis aux cotisations sociales, est plus importante dans les ressources du quintile supérieur.

Des extensions possibles : services publics et impôts indirects

Au-delà de la redistribution telle que définie dans ce chapitre, les ménages bénéficient d'un certain nombre de services rendus par les administrations publiques (services de santé et d'éducation, logements sociaux, remboursement des soins de santé, etc.) qui contribuent à l'amélioration de

leur niveau de vie. En comptabilité nationale, la valorisation de ces services permet d'estimer un revenu « ajusté ». Par ailleurs lors de l'utilisation de leur revenu disponible, les ménages acquittent des impôts sur la consommation et sur l'investissement (taxes sur les transactions immobilières et sur les gros travaux), qui, s'ils dépendent uniquement de la consommation et nullement du niveau de ressources des ménages, affectent sensiblement leur niveau de vie. La prise en compte de ces impôts permet de définir un revenu « final ». Le chapitre suivant de la vue d'ensemble de cet ouvrage examine la redistribution au prisme du revenu ajusté puis du revenu « final ».

Revenu avant et après redistribution

Le cadre de la redistribution étant ainsi défini, le revenu avant redistribution des ménages est égal à leur revenu net augmenté des cotisations et contributions sociales redistributives prélevées à la source (cotisations redistributives (logement, famille, taxes diverses au titre des transports et de l'apprentissage), CRDS, CSG hors maladie). Le revenu net regroupe les revenus effectivement perçus par les individus : revenus d'activité – salariée et indépendante –, revenus de remplacement (indemnités chômage, maladie ou maternité, pensions de retraite ou invalidité), revenus du patrimoine et pensions alimentaires. En aval du revenu net, les individus peuvent ensuite bénéficier de prestations qui sont fonction de leur situation sociale, économique et familiale (prime pour l'emploi, prestations familiales, aides au logement et minima sociaux) et acquittent des prélèvements fiscaux (impôt sur le revenu, taxe d'habitation). Le revenu net diminué de ces prélèvements et augmenté de ces prestations constitue le revenu disponible du ménage, soit le revenu « après redistribution ».

de vie avant redistribution le plus élevé (soit un revenu annuel avant redistribution supérieur à 31 020 euros par équivalent adulte en 2007), tandis que les 20 % les plus modestes sont classées dans le premier quintile.

Les prélèvements sont davantage concentrés dans le haut de la distribution. Les cotisations et contributions sociales redistributives représentent ainsi 11,4 % du revenu net par équivalent adulte pour le cinquième quintile, contre 8,1 % pour le premier quintile. Cette différence s'explique à la fois par la progressivité des barèmes selon les revenus de la personne et par la structure des revenus : les personnes les plus aisées disposent d'une part plus importante de revenus d'activité (salariale et indépendante) soumis aux cotisations sociales et bénéficient dans de plus fortes proportions des

3. Montant moyen et poids des prélèvements et des prestations (par équivalent adulte)

montant en euros, part dans le revenu net en %

	Quintiles de niveau de vie avant redistribution					Ensemble de la population
	1 ^{er}	2 ^e	3 ^e	4 ^e	5 ^e	
Revenu avant redistribution (A)						
Montant par équivalent adulte	7 080	14 460	19 860	26 460	48 540	23 280
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>108,1</i>	<i>108,7</i>	<i>110,8</i>	<i>111,8</i>	<i>111,4</i>	<i>110,9</i>
Cotisations redistributives (famille, logement)						
Montant par équivalent adulte	- 400	- 860	- 1 420	- 2 090	- 3 680	- 1 690
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>- 6,1</i>	<i>- 6,5</i>	<i>- 7,9</i>	<i>- 8,8</i>	<i>- 8,4</i>	<i>- 8,0</i>
Contributions sociales (CSG hors maladie, CRDS)						
Montant par équivalent adulte	- 130	- 310	- 510	- 710	- 1 300	- 590
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>- 2,0</i>	<i>- 2,3</i>	<i>- 2,8</i>	<i>- 3,0</i>	<i>- 3,0</i>	<i>- 2,8</i>
Revenu net						
Montant par équivalent adulte	6 550	13 300	17 930	23 660	43 560	21 000
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Impôt sur le revenu (avant PPE)						
Montant par équivalent adulte	10	- 60	- 340	- 910	- 4 270	- 1 120
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>0,2</i>	<i>- 0,5</i>	<i>- 1,9</i>	<i>- 3,8</i>	<i>- 9,8</i>	<i>- 5,3</i>
Prime pour l'emploi (PPE)						
Montant par équivalent adulte	130	160	140	80	20	100
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>2,0</i>	<i>1,2</i>	<i>0,8</i>	<i>0,3</i>	<i>0,0</i>	<i>0,5</i>
Taxe d'habitation						
Montant par équivalent adulte	- 50	- 170	- 270	- 360	- 530	- 280
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>- 0,8</i>	<i>- 1,3</i>	<i>- 1,5</i>	<i>- 1,5</i>	<i>- 1,2</i>	<i>- 1,3</i>
Prestations familiales sans condition de ressources¹						
Montant par équivalent adulte	1 010	570	530	510	450	610
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>15,4</i>	<i>4,3</i>	<i>3,0</i>	<i>2,2</i>	<i>1,0</i>	<i>2,9</i>
Prestations familiales sous conditions de ressources et aides à la scolarité²						
Montant par équivalent adulte	540	280	200	130	20	230
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>8,2</i>	<i>2,1</i>	<i>1,1</i>	<i>0,5</i>	<i>0,0</i>	<i>1,1</i>
Aides au logement (location)						
Montant par équivalent adulte	1 010	200	40	10	0	250
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>15,4</i>	<i>1,5</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>1,2</i>
Minima sociaux³						
Montant par équivalent adulte	1 000	140	60	30	20	250
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>15,3</i>	<i>1,1</i>	<i>0,3</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>1,2</i>
Allocation personnalisée d'autonomie (Apa)						
Montant par équivalent adulte	180	90	30	10	10	60
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>2,7</i>	<i>0,7</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,3</i>
Revenu disponible (B)						
Montant par équivalent adulte	10 380	14 510	18 300	23 160	39 280	21 130
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>158,5</i>	<i>109,1</i>	<i>102,1</i>	<i>97,9</i>	<i>90,2</i>	<i>100,6</i>
Taux de redistribution (B-A)/A						
	46,6	0,3	- 7,9	- 12,5	- 19,1	- 9,2

1. Allocations familiales, allocation de soutien familial, allocation d'éducation de l'enfant handicapé, complément de libre choix d'activité, aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée et son complément, allocation de garde d'enfant à domicile, complément de libre choix de mode de garde et subventions publiques pour la garde d'enfants en crèches collectives et familiales.

2. Complément familial, socle de la prestation d'accueil du jeune enfant, allocation de rentrée scolaire, bourses du secondaire.

3. Revenu minimum d'insertion, minimum vieillesse, allocation supplémentaire d'invalidité, allocation pour parent isolé, allocation pour adulte handicapé et son complément.

Lecture : les personnes du 5^e quintile de niveau de vie avant redistribution ont acquitté en moyenne 4 270 euros d'impôt sur le revenu, ce qui a amputé leur niveau de vie net de 9,8 %. La prime pour l'emploi est un impôt négatif, c'est-à-dire qu'elle est versée aux individus, d'où les montants positifs.

Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage dont le revenu net est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux 2005 (actualisée 2007), modèle Ines, calculs Drees et Insee.

revenus issus du patrimoine, lesquels sont davantage taxés⁶. L'impôt sur le revenu est plus progressif : il n'affecte pas en moyenne le revenu net des personnes appartenant au premier quintile -le revenu net par équivalent adulte de ces personnes augmente même légèrement du fait des dispositifs de crédits d'impôts dont les ménages non imposables peuvent également bénéficier -, tandis qu'il diminue significativement les revenus des personnes du cinquième quintile (9,8 % du niveau de vie net), bien que plus faiblement suite à la réforme de l'impôt (*encadré 3*). La prime pour l'emploi, qui vient en déduction de cet impôt, bénéficie principalement aux trois premiers quintiles. En dépit de sa récente augmentation, son impact sur la réduction des inégalités de niveau de vie reste limité au regard des autres outils de la redistribution : elle améliore de 2 % en moyenne le niveau de vie des personnes du premier quintile, où un tiers des ménages en bénéficie.

Les prestations profitent quant à elles davantage aux ménages les plus modestes. Les minima sociaux et les aides au logement représentent respectivement 15,3 % et 15,4 % du niveau de vie net des personnes appartenant au premier quintile, alors que ces prestations n'affectent pas ou peu le niveau de vie des personnes plus aisées. Les prestations familiales sont également concentrées vers les plus modestes mais touchent aussi, dans des proportions certes restreintes, les personnes plus aisées. Les prestations familiales sans condition de ressources améliorent de 15,4 % le niveau de vie des personnes les plus modestes (premier quintile), et les prestations sous conditions de ressources de 8,2 %. Ces gains ne sont respectivement que de 1 % et de

6. Pour la CSG, les revenus d'activité et les allocations de chômage sont soumis au taux de 7,5 %, les revenus du patrimoine (hors intérêts de certains livrets d'épargne qui s'en trouvent exonérés) au taux de 8,2 % tandis que pour les indemnités d'assurance maladie, les pensions de retraite et d'invalidité le taux est de 6,6 %. Les taux sur les revenus de remplacement peuvent toutefois être réduits à 3,8 %, ou supprimés dans certaines situations (85 % des chômeurs et 40 % des retraités sont totalement exonérés de CSG). Le taux de CRDS est le même quel que soit le type de revenu, il est fixé à 0,5 %.

Encadré 3

La réforme 2007 de l'impôt sur le revenu et de la prime pour l'emploi

Le barème de l'impôt sur le revenu (IR) est simplifié et réduit à quatre tranches d'imposition

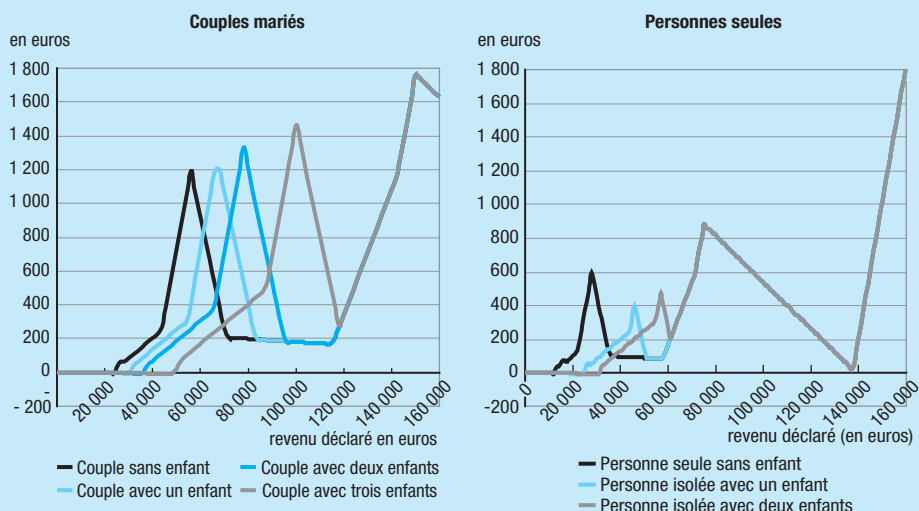
Cette réforme s'applique à partir de l'impôt payé en 2007 sur les revenus 2006. En plus de quelques aménagements mineurs (qui concernent des réductions ou des crédits d'impôts), deux faits majeurs marquent la réforme de l'impôt sur le revenu. Au lieu des six tranches, le barème de l'IR a été ramené à quatre tranches d'imposition (avec en outre une première tranche à taux zéro). Par ailleurs l'abattement de 20 % qui était appliqué sur la plupart des revenus a été supprimé et intégré au barème (c'est-à-dire que les seuils définissant les tranches ont été recalculés afin d'être comparables non plus au revenu abattu de 20 % mais au revenu non abattu de 20 %).

Le nouveau barème ne modifie pas les deux premiers seuils d'imposition et ne touche qu'à la marge le taux de la première tranche. Les quatre tranches suivantes de l'ancien système sont

réduites à deux, et les taux marginaux d'imposition du nouveau barème varient, suivant la zone de revenu considérée, en dessous ou au-dessus de l'ancien barème. Enfin, dans le nouveau système, la dernière tranche commence légèrement plus haut dans l'échelle des revenus.

Il existe peu de configurations en termes de revenus et de composition familiale où l'impôt après réforme est plus élevé et si c'est le cas la différence est très faible (*figure 4*). À composition familiale donnée, les gains à la réforme ne varient pas de façon uniforme avec le revenu. Si on considère le cas d'une personne seule, trois zones de revenu présentent un écart plus important : entre 20 000 euros et 30 000 euros déclarés annuels, entre 60 000 euros et 90 000 euros et au-delà de 130 000 euros. Dans les deux premières zones, l'avantage en termes de taux moyen d'imposition provient des modifications de tranches et de taux dans le barème proposé par la réforme. Plus précisément, dans ces cas, le gain est maximal pour une personne dont les revenus se situent au niveau des troisième et

4. Gain d'impôt selon la configuration familiale



Note : on suppose que les revenus sont uniquement constitués de salaires. Les couples sont par ailleurs supposés biactifs et percevant des salaires équivalents. Une autre répartition des salaires au sein des couples pourrait modifier les courbes au-delà d'environ 136 000 euros, c'est-à-dire au-delà du plafond de l'abattement de 20 % dans le système avant réforme.

Source : calculs des auteurs.

quatrième tranches du nouveau barème, c'est-à-dire à des niveaux de revenus où les différentiels de taux entre les deux barèmes sont les plus importants. La troisième zone débute quant à elle à partir du plafond actuel de l'abattement de 20 % accordé sur certains revenus : au-delà de ce plafond, les traitements et salaires ne bénéficient plus dans le système actuel de l'abattement de 20 %, alors que dans le système réformé ils bénéficieraient pleinement de l'intégration de ces 20 % d'abattement dans les nouveaux taux du barème.

La prime pour l'emploi est revalorisée

La prime pour l'emploi attribuée au titre des revenus de 2006 est revalorisée. Le montant maximal de la prime est porté de 714 euros au titre des revenus de 2005 à 948 euros pour les revenus de 2006.

Création d'un plafond fiscal à 50 %

Les impôts directs payés par un contribuable ne peuvent être supérieurs à 50 % de ses revenus. Ce plafond fiscal concerne les revenus perçus en 2006 et donc l'impôt sur le revenu payé

en 2007. Les impôts retenus sont l'impôt sur le revenu (y compris le prélèvement libératoire), l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), la taxe d'habitation et la taxe foncière afférentes à l'habitation principale et les contributions et prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine, d'activité et de remplacement ou sur les produits de placements : contribution sociale généralisée (CSG), contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), prélèvement social de 2 % et contribution additionnelle de 0,3 % à ce prélèvement. Les revenus à prendre en compte correspondent à l'ensemble des revenus perçus par le contribuable l'année précédant celle du paiement des impôts, qu'ils soient actuellement déclarés ou non déclarés, à l'exception de certaines allocations (allocation familiale, allocation adulte handicapé, allocation parent isolé, etc.) et de certaines plus-values exonérées (plus-values immobilières).

Ce dispositif de plafond fiscal n'a pas pu être inclus dans la présente simulation car le modèle Ines ne dispose pas de l'information ni sur l'ISF ni sur l'ensemble des impôts locaux (la taxe foncière en particulier n'est pas disponible), ni sur la totalité des revenus.

0,05 % pour les personnes du cinquième quintile. En effet, la contribution des divers dispositifs à la redistribution dépend non seulement de la progressivité plus ou moins forte de leur barème mais aussi des poids respectifs de ces dispositifs dans le revenu des ménages (*figure 8*).

Peu de redistribution au milieu de l'échelle des revenus

La redistribution verticale, c'est-à-dire le transfert monétaire des personnes les plus aisées vers les plus modestes, s'avère au final substantielle. Le niveau de vie moyen du quintile le plus modeste de la population passe ainsi de 7 080 euros par équivalent adulte avant redistribution à 10 380 euros après prélèvements et prestations, soit un accroissement de 47 %. À l'autre extrême de la distribution, le niveau de vie du quintile supérieur baisse de 19 %, passant de 48 540 euros avant redistribution à 39 280 euros après redistribution.

Le système socio-fiscal affecte en revanche moins fortement les niveaux de vie des personnes situées dans le milieu de la distribution. Pour les personnes du deuxième quintile, le niveau de vie augmente de 0,3 % tandis que pour ceux des troisième et quatrième quintiles, les niveaux de vie diminuent respectivement de 7,9 % et 12,5 %.

Des transferts importants des ménages sans enfant vers les ménages avec enfants

La législation socio-fiscale tient compte de la configuration des ménages et en particulier de la présence d'enfant(s). Au-delà des prestations familiales qui leur sont spécifiquement destinées, les enfants sont pris en compte tant dans le calcul des prélèvements (dispositif du quotient familial, demi-part supplémentaire accordée aux parents isolés) que dans celui des prestations (calcul du RMI par exemple). Ces avantages viennent compenser en partie la baisse du niveau de vie inhérente aux charges de famille. Au final, la redistribution horizontale, c'est-à-dire le transfert monétaire des ménages sans enfant vers les ménages avec enfants, est importante (*figure 5*). Alors que le niveau de vie des ménages sans enfant est amputé de 12 % par les

5. Redistribution et configuration familiale

		Niveau de vie avant redistribution (en euros) (A)	Niveau de vie après redistribution (en euros) (B)	Taux de redistribution (en %) (B-A)/A
Ménages sans enfant	Ensemble	25 730	22 700	- 12
	Couples	28 460	24 720	- 13
	Personnes seules	21 720	19 760	- 9
Ménages avec enfants¹	Ensemble	21 050	19 690	- 6
	Couples	22 610	20 770	- 8
	Parents isolés	12 280	14 430	18
	Familles nombreuses ²	16 360	17 560	7
	Familles avec au moins un enfant de moins de 3 ans	19 410	19 840	2
	Familles avec uniquement des enfants de plus de 3 ans	21 840	19 610	- 10

1. Enfant de moins de 21 ans et gagnant moins de 55 % du Smic.

2. Les familles nombreuses sont les familles de trois enfants ou plus.

Lecture : avant redistribution, le niveau de vie des personnes seules est en moyenne de 21 720 euros ; il est de 19 760 euros après redistribution, soit une diminution de 9 %.

Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage dont le revenu net est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

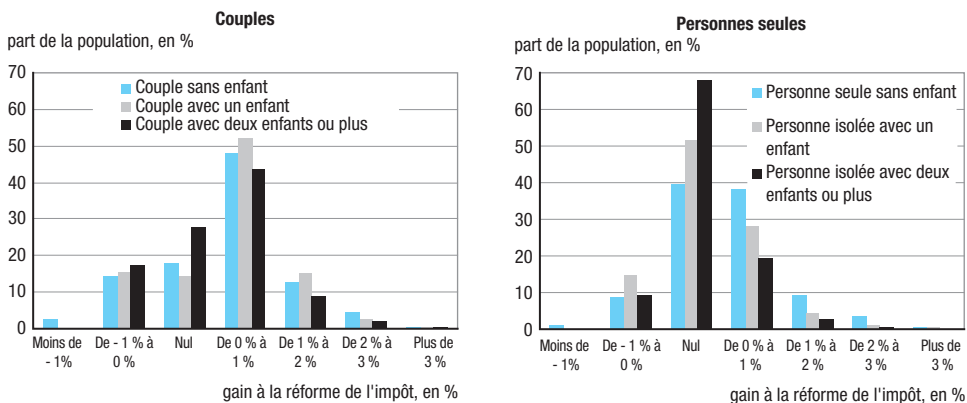
Source : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux 2005 (actualisée 2007), modèle Ines, calculs Drees et Insee.

différents mécanismes de redistribution, passant de 25 730 euros à 22 700 euros, celui des ménages avec enfants ne baisse que de 6 %, passant de 21 050 euros à 19 690 euros. Certes, la redistribution verticale explique une partie de cette différence, les ménages sans enfant ayant en moyenne des revenus plus élevés que les ménages avec enfants. Mais les mécanismes de redistribution associés à la présence d'enfants ont un impact notable sur les niveaux de vie des ménages avec enfants, et cet impact diffère selon la composition du ménage. Ainsi, le niveau de vie d'un parent isolé augmente de 18 % du fait, entre autres des dispositifs qui lui sont spécifiquement accordés. Grâce aux mécanismes d'aides pour les familles ayant des enfants de moins de trois ans (par exemple la Paje), le niveau de vie moyen des ménages avec un enfant de moins de trois ans augmente de 2 %. Enfin, les familles nombreuses (c'est-à-dire avec trois enfants ou plus) bénéficient des différents dispositifs qui leur sont attribués (complément familial, octroi d'une part fiscale supplémentaire par enfant à partir du troisième enfant) : leur niveau de vie augmente en moyenne de 7 % après redistribution.

La réforme de l'impôt sur le revenu et de la prime pour l'emploi : un gain plus sensible pour les familles aisées

La réforme de l'impôt sur le revenu constitue la principale réforme du système socio-fiscal en 2007. L'abattement de 20 % a été supprimé et intégré directement au barème tandis que le nombre de tranches est passé de six à quatre (*encadré 3*). Les ménages ont globalement

6. Gain à la réforme de l'impôt selon la composition familiale



Lecture : pour 47,8 % des couples sans enfant, la réforme de l'impôt de 2007 a entraîné un gain de niveau de vie compris entre 0 % et 1 %.

Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage dont le revenu net est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

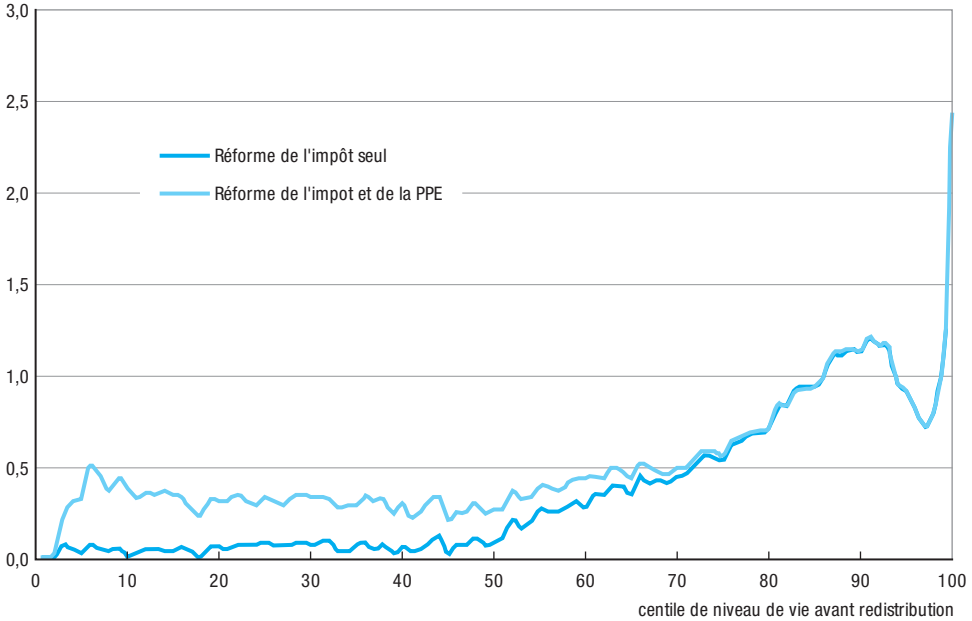
Source : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux 2005 (actualisée 2007), modèle Ines, calculs Drees et Insee.

bénéficié de cette réforme avec une économie d'impôt moyenne par ménage (imposable ou non) d'environ 200 euros par an. Ainsi, seuls 8 % des ménages ont perdu plus de 10 euros annuels au titre de la réforme tandis que 56 % des ménages ont bénéficié d'un gain supérieur à 10 euros par an. Pour la moitié des ménages imposables, le gain est supérieur à 120 euros. Toutefois, cette réforme ne touche pas les ménages qui ne payent pas d'impôt sur le revenu, soit 37 % des ménages vivant en France métropolitaine, le seuil de non-imposition restant inchangé.

En particulier, les familles monoparentales dont les revenus sont inférieurs à la moyenne et dont seulement un tiers acquittent l'impôt sur le revenu ont un gain très faible à la réforme (*figure 6*). Les couples avec au moins deux enfants, qui bénéficient fortement du quotient

7. Gain à la réforme de l'impôt et de la prime pour l'emploi selon le niveau de vie

en % du niveau de vie avant réforme



Lecture : pour les personnes appartenant au 50^e centile de niveau de vie avant redistribution, la réforme de l'impôt et de la prime pour l'emploi de 2007 a entraîné un gain de niveau de vie moyen de 0,27 %.

Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage dont le revenu net est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux 2005 (actualisée 2007), modèle Ines, calculs Drees et Insee.

familial, sont dans une situation similaire. Ainsi, 28 % des couples avec deux enfants ou plus et 68 % des parents isolés avec deux enfants ou plus ont un gain nul à la réforme (contre 18 % des couples sans enfant et 39 % des célibataires sans enfant).

Même lorsque ces gains sont positifs, ils restent le plus souvent limités (inférieurs à 1 % du niveau de vie). Seulement 10 % des ménages ont des gains se situant entre 1 % et 2 % de niveau de vie ; la part des ménages dont les gains sont supérieurs est ensuite très faible.

Les personnes les plus aisées sont celles qui bénéficient le plus fortement de la réforme de l'impôt (figure 7). Le gain de niveau de vie est ainsi globalement croissant avec le niveau de ressources, avec un décrochage aux alentours du 90^e centile de niveau de vie (voir l'analyse des gains théoriques à la réforme dans l'encadré 3). Celle-ci fait également apparaître des courbes de gains non strictement croissantes, le gain dépendant de la place de chaque foyer fiscal dans les nouvelles et dans les anciennes tranches d'impôt. En particulier, le gain est particulièrement fort pour les foyers fiscaux dont le revenu se situe aux alentours de la troisième tranche d'imposition soit 57 500 euros de revenus annuels déclarés pour un couple sans enfant (qui se situerait justement aux alentours du 90^e centile de niveau de vie). Le gain décroît ensuite pour remonter aux alentours de la quatrième tranche d'impôt sur le revenu et également pour des revenus encore plus élevés du fait de la disparition du plafonnement de la réduction de 20 % lors de son intégration au barème. Pour les personnes qui se trouvent dans les centiles de niveau de vie les plus élevés, le gain moyen de niveau de vie du fait de la réforme de l'impôt se situe autour de 2 %. La prise en compte de la revalorisation de la PPE augmente les gains liés à la réforme globale de l'impôt sur le revenu des personnes modestes, sans toutefois rattraper les gains des personnes les plus aisées.

Les prestations réduisent davantage les inégalités de niveau de vie que les prélèvements

En augmentant le niveau de vie des ménages les plus modestes et diminuant celui des plus aisés, le système socio-fiscal contribue donc à réduire les inégalités initiales de niveau de vie. Ainsi, si le niveau de vie moyen du dernier quintile est 7,9 fois plus élevé que celui du premier quintile avant redistribution, après transferts il ne l'est plus que 3,8 fois. Tous les instruments socio-fiscaux ne contribuent cependant pas à même hauteur à la réduction globale des inégalités de niveau de vie. Le pouvoir redistributif de chaque transfert est mesuré à l'aide de l'indice de pseudo-Gini, qui permet de tenir compte à la fois de sa progressivité et de son poids dans le revenu disponible.

Un prélèvement est considéré comme progressif si les sommes qu'il prélève représentent une part croissante du revenu lorsque celui-ci augmente : c'est le cas de l'impôt sur le revenu dont les taux du barème s'élevaient avec le revenu. Une prestation est dite progressive si les montants versés diminuent plus que proportionnellement lorsque le revenu augmente : c'est le cas des allocations sous conditions de ressources et des aides au logement dont les barèmes dépendent de façon dégressive du revenu. Certains prélèvements qui appliquent des taux proportionnels peuvent néanmoins avoir des effets progressifs lorsque les revenus concernés sont inégalement répartis dans la population. Ainsi, même si elle est appliquée à un taux uniforme, la CSG sur le patrimoine comporte des effets redistributifs dans la mesure où elle concerne davantage les plus aisés.

Enfin, la progressivité n'est pas le seul critère pour évaluer le pouvoir redistributif d'un transfert ; il faut également tenir compte de son poids dans le revenu total. En effet, un prélèvement progressif, s'il concerne une part restreinte de ménages ou si son taux moyen est faible, n'aura au final qu'un impact limité sur la réduction des inégalités. Le poids moyen de chaque transfert, associé à sa progressivité, permet d'évaluer la redistributivité de chaque instrument du système socio-fiscal lors du passage du revenu par équivalent adulte avant redistribution au niveau de vie⁷.

Globalement, les prestations apparaissent davantage redistributives que les prélèvements. Elles contribuent à la réduction des inégalités à hauteur de 65 % contre 35 % pour l'ensemble des prélèvements (*figure 8*).

Les prestations familiales sans conditions de ressources participent pour près d'un cinquième à la réduction des inégalités de niveau de vie. Le plus souvent forfaitaires, mais davantage ciblées dans le bas de la distribution des niveaux de vie – où la part des familles est plus élevée –, elles apparaissent fortement progressives. Les allocations familiales contribuent à elles seules pour 13 % à la réduction des inégalités.

Les prestations familiales sous conditions de ressources sont par nature encore davantage progressives, mais leur poids dans le revenu disponible est moins important (1,1 %), ce qui limite leur effet redistributif. Elles contribuent pour près de 11 % à la réduction des inégalités de niveau de vie.

Les aides au logement et les minima sociaux sont les transferts les plus progressifs car essentiellement concentrés sur le premier quintile de niveau de vie. Ils contribuent chacun à hauteur de 16 % à la réduction des inégalités de niveau de vie. Parmi les minima sociaux, le revenu minimum d'insertion (RMI) ainsi que l'allocation pour adulte handicapé (AAH) et son complément sont les transferts dont l'incidence est la plus importante sur la réduction des inégalités (avec des contributions égales respectivement à 6,4 % et 5,9 %). Enfin, l'impact de l'Allocation personnalisée d'autonomie (Apa) est modéré : bien que progressive (le premier quintile concentre 58 % des sommes versées), son poids dans le revenu total est faible, limitant sa contribution à la réduction des inégalités.

7. La décomposition des inégalités de revenu est traditionnellement étudiée à partir de l'indice synthétique de Gini de mesure des inégalités, et de sa décomposition au moyen des indices de « pseudo-Gini ». Cette méthode permet d'obtenir une décomposition mathématique de la réduction de l'indice d'inégalité lors du passage du niveau de vie avant redistribution au niveau de vie disponible, comme la somme pondérée (par le poids des transferts dans le revenu disponible) des indices de progressivité des différents transferts (calculés à l'aide des indices de pseudo-Gini), et d'en déduire la contribution de chacun à la réduction des inégalités.

8. Contribution des différents transferts à la réduction des inégalités de niveau de vie en 2007

	Part du transfert dans le revenu disponible (en %) (A)	Contribution à la réduction des inégalités (en %) (B)
Prélèvements	- 16,9	35,4
Cotisations redistributives (famille, logement)	- 8,0	4,2
Contributions sociales (CSG hors maladie, CRDS)	- 2,8	1,5
Impôt sur le revenu (net de PPE)	- 4,8	29,7
dont : <i>impôt sur le revenu (avant PPE)</i>	- 5,3	26,2
<i>prime pour l'emploi (PPE)</i>	0,5	3,6
Taxe d'habitation	- 1,3	- 0,1
Prestations	6,7	64,6
Prestations familiales sans conditions de ressources	2,9	18,5
dont : <i>allocations familiales</i>	1,7	12,9
Prestations familiales sous conditions de ressources et aides à la scolarité	1,1	10,7
dont : <i>socle de la Paje</i>	0,6	5,1
<i>complément familial</i>	0,2	2,5
Aides au logement (location)	1,2	16,2
Minima sociaux	1,2	15,9
Apa	0,4	6,4
Niveau de vie disponible	100,0	100,0

Lecture : les prestations représentent en moyenne 6,7 % du niveau de vie et contribuent pour 64,6 % à la réduction des inégalités.

Note : la colonne (A) représente le rapport moyen entre le revenu ou le transfert considéré et le revenu disponible.

La colonne (B) estime les contributions (en %) de chaque transfert à la réduction des inégalités. Ces contributions sont obtenues en suivant la méthode de décomposition de l'indice synthétique de mesure des inégalités de Gini au moyen des indices de « pseudo-Gini ».

Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage dont le revenu net est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux 2005 (actualisée 2007), modèle Ines, calculs Drees et Insee.

Du côté des prélèvements, l'impôt sur le revenu (hors PPE) est très redistributif : il contribue globalement pour 26,2 % à la réduction des inégalités de niveau de vie. Il associe en effet un poids élevé et une progressivité importante. Celle-ci résulte du taux fortement progressif de son barème, 37 % des ménages n'étant pas imposables en 2007. Néanmoins, la réforme de l'impôt sur le revenu a atténué son pouvoir redistributif : sans la réforme, sa contribution à la réduction des inégalités s'élèverait à 28,4 %, soit deux points de plus. Son poids dans le revenu disponible est désormais plus faible.

La revalorisation de la prime pour l'emploi a en revanche augmenté son incidence sur la réduction des inégalités (3,6 % au lieu de 2,8 %). Son impact redistributif reste cependant restreint en raison de son faible poids dans le revenu total (0,5 %). Elle n'a pas uniquement un objectif de redistribution mais vise en premier lieu à accroître les incitations financières liées à l'exercice d'une activité professionnelle, même peu rémunérée.

L'impact des cotisations et contributions sociales redistributives sur la réduction des inégalités est de faible ampleur. Essentiellement proportionnels au revenu des ménages, ces prélèvements sociaux ne sont que légèrement redistributifs, grâce au dispositif des allègements de charges sur les bas salaires et à un taux d'emploi plus élevé parmi les personnes situées en haut de l'échelle des niveaux de vie. Les cotisations redistributives contribuent pour 4,2 % à la diminution des inégalités. D'un poids plus faible et avec une progressivité encore moins marquée, les contributions sociales (CSG hors maladie et CRDS) ne contribuent qu'à hauteur de 1,5 % à la correction des inégalités de niveau de vie.

Enfin, la taxe d'habitation a une incidence négative mais très faible sur la réduction des inégalités (- 0,1 %). Elle est acquittée par 81 % des ménages. Elle apparaît en fait très peu progressive : la part de la taxe d'habitation dans le revenu net n'augmente que très légèrement avec le revenu. ■