

---

# Dossier

---



## Avertissement

Sur les sites internet de l'Insee ([www.insee.fr](http://www.insee.fr)) et d'Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/home>) pour les données internationales, les chiffres essentiels sont actualisés régulièrement.

Les comparaisons internationales contenues dans cet ouvrage s'appuient sur des données harmonisées publiées par Eurostat, qui peuvent différer des données nationales diffusées par les instituts nationaux de statistique.

Les données chiffrées sont parfois arrondies, en général au plus près de leurs valeurs réelles. Le résultat arrondi d'une combinaison de chiffres (qui fait intervenir leurs valeurs réelles) peut être légèrement différent de celui que donnerait la combinaison de leurs valeurs arrondies.

## Signes conventionnels utilisés

...	Résultat non disponible
///	Absence de résultat due à la nature des choses
<i>e</i>	Estimation
<i>p</i>	Résultat provisoire
<i>r</i>	Résultat révisé par rapport à l'édition précédente
n.s.	Résultat non significatif
€	Euro
K	Millier
M	Million
Md	Milliard

## Les réformes des prestations et prélèvements mises en œuvre en 2017 ont un impact quasi nul sur les inégalités de niveau de vie

Anne-Lise Biotteau, Simon Fredon, Félix Paquier, Kevin Schmitt\*

**Par rapport à une situation où elles n'auraient pas été mises en œuvre, les nouvelles mesures sociales et fiscales intervenues en 2017 augmentent légèrement, de 0,4 % en année pleine, le niveau de vie des 10 % de personnes les plus modestes. L'effet de ces mesures sur le niveau de vie de l'ensemble de la population est neutre. Pour autant, chaque mesure a des effets différents selon la position des ménages au sein de l'échelle des niveaux de vie et selon la configuration familiale. Les 10 % de personnes les plus modestes bénéficient de la mise en place de la garantie jeunes ainsi que d'une nouvelle revalorisation exceptionnelle du RSA et de certaines prestations familiales, mais sont pénalisées par la baisse du montant des aides au logement. À l'autre extrémité de l'échelle des niveaux de vie, les 20 % de personnes les plus aisées sont principalement touchées par la hausse des taux de cotisation vieillesse. Cette hausse pénalise aussi les ménages de niveau de vie intermédiaire, mais ceux-ci bénéficient également d'une réduction d'impôt sur le revenu exceptionnelle de 20 %. Au total, l'ensemble des réformes de 2017 a un impact quasi nul sur les inégalités de niveau de vie.**

Ce dossier évalue les conséquences budgétaires et les effets sur le **niveau de vie** des ménages des réformes du système socio-fiscal mises en œuvre en 2017. Les réformes prises en compte concernent les prélèvements directs (cotisations et contributions sociales, impôt sur le revenu) et les principales prestations monétaires (prestations familiales, allocations logement et minima sociaux). Les prélèvements indirects tels que la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sont en revanche exclus du champ d'analyse. Les évaluations sont réalisées à l'aide du modèle de microsimulation Ines (*encadré 1*) qui est basé sur l'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS).

Les montants de prélèvements et prestations calculés en appliquant la législation de 2017 sont comparés à ceux qui auraient été payés ou perçus si aucune modification législative n'était intervenue en 2017, dite « situation contrefactuelle » (*encadré 2*). La différence entre la situation effective et la situation contrefactuelle correspond donc uniquement à l'effet des réformes intervenues en 2017 (*annexe*), indépendamment des évolutions conjoncturelles qui ont lieu dans le même temps. La comparaison entre ces deux situations permet d'identifier les ménages dont le niveau de vie augmente ou diminue du fait des réformes de 2017, et de les décrire en fonction de leur position dans l'échelle des niveaux de vie ou de leur configuration familiale.

Les réformes étudiées dans ce dossier comprennent des mesures prises avant et après les élections présidentielle et législatives de 2017. Parmi les mesures mettant en jeu les masses financières les plus importantes, la plupart ont été prises avant ces élections. Ainsi, la hausse des taux de cotisations vieillesse, la réduction d'impôt de 20 % pour certains foyers, la mise en

---

\* Anne-Lise Biotteau, Kevin Schmitt, Insee ; Simon Fredon, Félix Paquier, Drees.

## Le modèle de microsimulation Ines et le champ de la redistribution

Le modèle de microsimulation Ines simule les effets de la législation sociale et fiscale française. Il est adossé à l'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) de l'Insee qui réunit les informations socio-démographiques de l'enquête Emploi, les informations administratives de la Cnaf, la Cnav et la CCMSA et le détail des revenus déclarés à l'administration fiscale pour le calcul de l'impôt sur le revenu. L'ERFS 2015 s'appuie sur un échantillon d'environ 50 000 ménages, soit l'équivalent de 130 000 individus, représentatifs de la population vivant en France métropolitaine dans un logement ordinaire (logement non collectif). Ces données individuelles sont recalées, en se fondant sur des informations auxiliaires agrégées issues d'autres sources, pour refléter la structure et les revenus de la population de 2017.

Le modèle Ines simule la plupart des prélèvements sociaux et fiscaux directs – les cotisations sociales, la CSG, la CRDS et l'impôt sur le revenu – et des prestations sociales : les aides personnelles au logement ; les principaux minima sociaux – le revenu de solidarité active (RSA), la garantie jeunes, l'allocation pour adulte handicapé (AAH) et ses compléments, les allocations du minimum vieillesse et l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI), l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ; la prime d'activité ; les prestations familiales – allocations familiales (AF), complément familial (CF), allocation de rentrée scolaire (ARS) et bourses du secondaire, prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) et ses compléments (prestation partagée d'éducation de l'enfant –

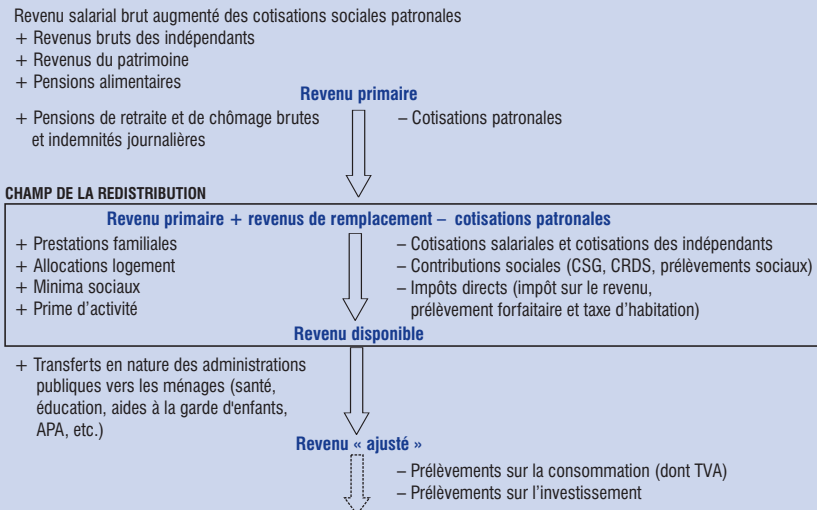
Prepare – et complément de libre choix du mode de garde – CMG), subventions publiques pour la garde d'enfants en crèches collectives et familiales, allocation de soutien familial (ASF) et allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH).

Les principales omissions concernent les taxes et aides locales (taxe foncière par exemple), l'impôt de solidarité sur la fortune, les impôts indirects sur la consommation (la taxe sur la valeur ajoutée en particulier), la prestation de compensation du handicap et la partie monétaire de l'aide sociale à l'enfance. Les pensions de retraite, les allocations chômage et les indemnités journalières maladie et maternité, de même que la taxe d'habitation, ne sont pas simulées mais sont présentes dans les données. Les mesures les concernant ne sont ni simulées ni commentées.

Le modèle s'appuie sur l'hypothèse que les ménages ne modifient pas leurs comportements en matière de conjugalité ou d'offre de travail du fait des évolutions législatives et réglementaires intervenues entre-temps et que celles-ci n'ont pas non plus d'effet à court terme sur les prix.

Grâce aux données de l'ERFS et aux différents dispositifs simulés, le modèle Ines calcule le revenu disponible des ménages. On appelle « champ de la redistribution » l'ensemble des prélèvements et prestations permettant de passer du revenu primaire (augmenté des pensions de retraite et de chômage brutes et des indemnités journalières, et diminué des cotisations patronales) au revenu disponible (figure).

### Schéma récapitulatif des différents concepts de revenu



place de la garantie jeunes<sup>1</sup>, la revalorisation de l'allocation de soutien familial (ASF) et de la majoration du complément familial (CF) et la revalorisation exceptionnelle du revenu de solidarité active (RSA) ont été prises avant ; la baisse de 5 euros des aides au logement a quant à elle été décidée après les élections.

#### Encadré 2

### Mesurer les effets des nouvelles mesures de politique sociale et fiscale de 2017 sur le niveau de vie des individus

On entend par nouvelle mesure toute modification du mode de calcul, entrée en vigueur ou disparition d'un dispositif du champ de la redistribution (*encadré 1*) dont la première incidence sur le niveau de vie intervient en 2017. Les critères de revalorisation légaux ou d'usage de chaque dispositif sont supposés inhérents au mode de calcul, ce qui signifie que tout changement par rapport à cette méthode d'indexation entre dans le champ des mesures prises en compte. C'est par exemple le cas de la revalorisation du montant forfaitaire du RSA de 1,62 % au 1<sup>er</sup> septembre 2017, en plus de la revalorisation légale au 1<sup>er</sup> avril suivant l'inflation mesurée sur les 12 derniers mois (de 0,3 %).

Pour évaluer l'effet des nouvelles mesures, on définit une législation contrefactuelle : celle qui aurait été en vigueur si aucune de ces nouvelles mesures n'avait été mise en œuvre [André *et al.*, 2015]. Pour chaque ménage de l'échantillon, on simule à l'aide du modèle de microsimulation Ines les prélèvements qu'il aurait acquittés, les prestations qu'il aurait perçues et donc son revenu disponible avec cette législation contrefactuelle. La comparaison entre le revenu disponible obtenu avec la législation contrefactuelle et celui avec la législation effective incorporant les mesures de 2017 donne par différence l'effet des nouvelles mesures. Il s'agit donc là de l'estimation d'un effet « pur » des réformes, indépendamment des variations conjoncturelles des revenus intervenues de 2016 à 2017.

L'effet des mesures est analysé en deux temps, afin de distinguer leur impact sur l'année en cours de celui en année pleine :

– une première fois sur la base de leur effet propre auquel s'ajoute leur effet indirect sur les autres transferts sociaux et fiscaux du champ d'analyse en 2017 (par exemple une réforme des allocations logement peut modifier le RSA perçu par un individu), en se restreignant à leur période d'application effective sur l'année. Il s'agit de l'effet réellement observable en 2017 compte tenu de la date d'entrée en vigueur effective des mesures et avant l'éventuel processus de montée en charge ;

– une deuxième fois, de façon consolidée, en considérant chaque mesure comme si elle était pleinement montée en charge, donc en prenant en compte son effet en année pleine, quelle que soit sa date effective de mise en œuvre. Par exemple, pour mesurer l'effet consolidé de la revalorisation exceptionnelle du RSA intervenue au 1<sup>er</sup> septembre 2017, tout se passe comme si on considérait qu'elle était intervenue dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Ce dossier privilégie le commentaire des effets consolidés des mesures.

L'ordre dans lequel sont considérées les mesures a son importance sur l'évaluation affichée pour chaque mesure, prise séparément. Dans ce dossier, c'est l'ordre dans lequel les prélèvements et les prestations sont calculés selon la réglementation qui est privilégié (par exemple, les mesures fiscales sont considérées dans l'ordre où elles apparaissent dans le processus de calcul de l'impôt sur le revenu), et non l'ordre chronologique d'adoption des mesures. L'effet global est, lui, indépendant de l'ordre de prise en compte des différentes mesures.

1. La garantie jeunes a été déployée progressivement à titre expérimental sur le territoire français à partir de 2013, puis généralisée à l'ensemble du territoire au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Il ne s'agit donc pas à proprement parler d'une mesure nouvelle de 2017, mais c'est à cette date qu'elle cesse d'être une mesure locale et devient une mesure nationale, comme l'ensemble des mesures simulées dans le modèle Ines. L'impact mesuré dans ce dossier correspond à l'écart entre la situation en 2017 et une situation contrefactuelle où la garantie jeunes n'existe pas (la phase d'expérimentation n'est pas prise en compte, *encadré 3*).

## Les nouvelles mesures de 2017 augmentent très légèrement le niveau de vie des 10 % de personnes les plus modestes, mais ont un impact quasi nul sur les inégalités

À l’instar des années précédentes, les mesures mises en œuvre en 2017 ont été guidées à la fois par un objectif de réduction du déficit public – poursuite de la hausse des taux de cotisation vieillesse, baisse des aides au logement – et de soutien aux revenus de certains ménages, notamment les plus modestes – mise en place de la garantie jeunes, revalorisation exceptionnelle du RSA et de certaines prestations familiales, réduction d’impôt sur le revenu de 20 % pour certains foyers fiscaux. Leur effet total sur le niveau de vie moyen est neutre : si aucune mesure nouvelle n’avait été mise en œuvre en 2017, le niveau de vie moyen de la population aurait globalement été le même (*figure 1, colonne 1*). Cet effet est cependant différencié selon le **décile** de niveau de vie<sup>2</sup>. Sur l’année 2017, les mesures nouvelles ont entraîné une hausse du niveau de vie de 0,3 % pour les 10 % de personnes les plus modestes ; elles ont à l’inverse entraîné une baisse de 0,1 % dans les deux derniers déciles.

Pour les 10 % de personnes les plus modestes, l’impact est très légèrement plus marqué en examinant l’**effet consolidé** des mesures (*figure 1, colonne 2*), c’est-à-dire en considérant les effets en année pleine des mesures intervenues en cours d’année (*encadré 2*). Par rapport à la situation contrefactuelle, le niveau de vie des personnes du 1<sup>er</sup> décile serait alors plus élevé de 0,4 %. Les mesures pour lesquelles l’impact en année pleine est plus favorable aux ménages les plus modestes que l’impact estimé pour 2017 (revalorisations exceptionnelles du RSA en septembre 2017<sup>3</sup>, de l’ASF et de la majoration du CF en avril 2017) font en effet plus que

### 1. Effet total sur le niveau de vie et les inégalités des réformes de 2017 par rapport au contrefactuel

	Écart avec le contrefactuel 2017	
	Effet en 2017 l’année même	Effet consolidé
<b>Niveau de vie moyen par décile (en %)</b>		
D1	0,3	0,4
D2	0,1	0,1
D3	0,0	0,0
D4	0,0	0,0
D5	0,1	0,1
D6	0,1	0,1
D7	0,1	0,1
D8	-0,0	0,0
D9	-0,1	-0,1
D10	-0,1	-0,1
<b>Ensemble</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Indicateurs d’inégalité usuels (en points)</b>		
Indice de Gini	0,000	0,000
(100-S80)/S20 <sup>1</sup>	-0,01	-0,01
Rapport interdécile D9/D1 <sup>2</sup>	-0,01	-0,01
Taux de pauvreté	0,0	0,1
Intensité de la pauvreté	0,0	-0,1

1. Rapport de la part de niveau de vie détenue par les 20 % les plus aisés à la part de niveau de vie détenue par les 20 % les plus modestes.

2. Rapport de la borne supérieure de D9 à la borne supérieure de D1.

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

Lecture : le niveau de vie moyen des individus du 1<sup>er</sup> décile de niveau de vie augmente de 0,3 % en 2017 par rapport à la situation contrefactuelle dans laquelle aucune mesure n’aurait été prise. En considérant les mesures pleinement montées en charge (effet consolidé - *encadré 2*), leur niveau de vie augmente de 0,4 %.

Note : la législation contrefactuelle est celle qui aurait été appliquée en l’absence de réformes en 2017. Le premier décile regroupe les 10 % d’individus disposant des niveaux de vie les plus faibles, le dernier décile les 10 % d’individus disposant des niveaux de vie les plus élevés. Ces déciles sont calculés dans la situation contrefactuelle, en l’absence des réformes.

Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2015 (actualisée 2017) ; Insee-Drees-Cnaf, modèle Ines 2017, calculs Drees et Insee.

2. Le niveau de vie des personnes en l’absence de mesures nouvelles est pris comme référence tout au long de ce dossier. Les déciles sont définis au sens de ce niveau de vie avant réformes (situation contrefactuelle).

3. L’impact en année pleine de la garantie jeunes est également plus élevé que son impact en 2017, car le montant de la garantie jeunes est égal au RSA diminué du forfait logement (*encadré 3*).

compenser celles pour lesquelles l'impact en année pleine est plus défavorable (baisse des aides au logement en octobre 2017, gel de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) en avril 2017).

Prises dans leur ensemble, les mesures de 2017 ont un impact quasi nul sur les inégalités de niveau de vie au sens des indicateurs usuels<sup>4</sup>. L'année même comme en année pleine, l'**indice de Gini**, mesurant les inégalités de niveau de vie de l'ensemble de la population, aurait été le même en l'absence de réformes. Le rapport entre le niveau de vie moyen détenu par les 20 % les plus aisés et celui détenu par les 20 % les plus modestes aurait été plus élevé de 0,01 point en l'absence des nouvelles mesures. Le taux de pauvreté aurait quant à lui été plus faible de 0,1 point, tandis que l'intensité de la pauvreté aurait été plus élevée de 0,1 point. Les nouvelles mesures de 2013, 2014, 2015 ou 2016 avaient conduit, pour leur part, à une légère réduction des inégalités [Cazenave *et al.*, 2014 et 2015 ; André *et al.*, 2016 et 2017].

## Les mesures faisant augmenter les inégalités compensent celles qui ont un effet redistributif

L'impact total des mesures de 2017 sur les inégalités mesurées par l'indice de Gini est nul, car les mesures ayant conduit à une hausse des inégalités compensent celles qui ont conduit à une réduction des inégalités.

L'impact d'une mesure sur les inégalités dépend à la fois de son importance en masse financière et de son ciblage. Elle réduit d'autant plus les inégalités qu'elle augmente le revenu des plus modestes rapporté à celui des plus aisés. Du point de vue des masses financières en jeu, en prenant en compte les mesures en année pleine<sup>5</sup>, les mesures les plus importantes concernent les prélèvements (*figure 2*) : la hausse des taux de cotisation vieillesse diminuée de 1,04 milliard d'euros le **revenu disponible** total des ménages, tandis que la réduction d'impôt sur le revenu de 20 % pour certains foyers l'augmente de 980 millions d'euros. Ces deux réformes ont cependant des effets redistributifs faibles car elles sont peu ou pas ciblées : les hausses de cotisations touchent tous les salariés et les travailleurs indépendants, tandis que la réduction d'impôt concerne principalement des ménages situés entre les 4<sup>e</sup> et 8<sup>e</sup> déciles de niveau de vie.

Les réformes des prestations intervenues en 2017 engagent quant à elles des masses financières moins importantes, mais jouent davantage sur les inégalités en raison de leur plus fort ciblage. Certaines de ces mesures ont un impact à la baisse sur les inégalités. C'est le cas de la mise en place de la garantie jeunes, qui accroît le revenu disponible des ménages de 250 millions d'euros, et qui a un fort impact redistributif, car elle est ciblée sur des ménages modestes (elle concerne des jeunes âgés de 16 à 25 ans en situation de précarité, *encadré 3*). La revalorisation exceptionnelle du RSA a également un impact à la baisse sur les inégalités : elle augmente le revenu disponible des ménages de 240 millions d'euros et concerne aussi des ménages modestes. Il en est de même de la revalorisation de l'ASF et de la majoration du complément familial. D'autres réformes des prestations de 2017 ont à l'inverse un impact à la hausse sur les inégalités. En particulier, la baisse des aides au logement, en diminuant le revenu disponible de 290 millions d'euros en année pleine, fait augmenter les inégalités car elle est, elle aussi, très ciblée sur les ménages les plus modestes<sup>6</sup>.

4. Les indicateurs de distribution des niveaux de vie calculés ici pour l'année 2017 constituent des projections et non des données statistiques définitives. Ils ne sont donc pas strictement comparables avec les séries définitives extraites de l'ERFS 2016 (*fiche 4.1*), ni avec celles que fournira l'exploitation de l'ERFS 2017 (résultats attendus à l'automne 2019).

5. Dans la suite du dossier, seuls les résultats du scénario consolidé (en année pleine) sont commentés (sauf mention contraire).

6. À la différence de la réduction de loyer de solidarité (RLS) mise en œuvre en 2018 pour les locataires du secteur social, la baisse de 5 euros des aides au logement en 2017 n'a pas été accompagnée d'une mesure imposant des baisses de loyers pour compenser la diminution des aides au logement.

## 2. Rendement et effet moyen des mesures de 2017 (effet consolidé)

	Effet sur le revenu disponible total (en millions d'euros)	Nombre de ménages gagnants (en milliers)	Nombre de ménages perdants (en milliers)	Effet moyen sur le revenu disponible annuel par ménage concerné (en euros)	Effet moyen sur le niveau de vie annuel par ménage concerné (en euros)
<b>Mesures concernant les prélèvements</b>	<b>60</b>	<b>6 400</b>	<b>14 070</b>	<b>0</b>	<b>10</b>
<b>Cotisations sociales</b>	<b>- 880</b>	<b>850</b>	<b>17 430</b>	<b>- 50</b>	<b>- 30</b>
Hausse des taux de cotisation vieillesse	- 1 040	0	17 740	- 60	- 40
Baisse des cotisations sociales du régime micro-entrepreneur	30	710	0	40	30
Revalorisation de 3 % des plafonds d'exonération et de taux réduit de CSG sur les revenus de remplacement	130	450	0	280	220
<b>Impôt sur le revenu</b>	<b>950</b>	<b>6 480</b>	<b>820</b>	<b>130</b>	<b>90</b>
Réforme de la réduction d'impôt pour frais de tenue de comptabilité et d'adhésion à un organisme agréé	- 20	0	70	- 230	- 170
Gel du barème de la décote	- 10	0	6 470	0	0
Réduction d'impôt exceptionnelle de 20 % pour certains foyers	980	6 500	0	150	100
<b>Mesures concernant les prestations sociales</b>	<b>190</b>	<b>2 730</b>	<b>4 760</b>	<b>30</b>	<b>0</b>
<b>Prestations familiales</b>	<b>130</b>	<b>990</b>	<b>1 740</b>	<b>50</b>	<b>20</b>
Revalorisation de l'ASF et de la majoration du complément familial	140	970	0	140	60
Gel de la Paje	- 10	20	1 850	- 10	0
<b>Minima sociaux</b>	<b>360</b>	<b>2 490</b>	<b>140</b>	<b>130</b>	<b>70</b>
Suppression du cumul intégral temporaire du RSA et de revenus d'activité	- 90	0	120	- 720	- 480
Revalorisation exceptionnelle du RSA	240	2 510	0	100	60
Suppression du cumul de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et de l'AAH	- 50	20	30	- 1 280	- 500
Mise en place de la garantie jeunes	250	50	0	5 180	2 610
<b>Allocations logement</b>	<b>- 290</b>	<b>10</b>	<b>5 040</b>	<b>- 60</b>	<b>- 40</b>
Baisse des aides au logement et du seuil de versement de 5 euros par mois	- 290	10	5 040	- 60	- 40
<b>Ensemble des mesures nouvelles</b>	<b>260</b>	<b>8 400</b>	<b>14 510</b>	<b>10</b>	<b>10</b>

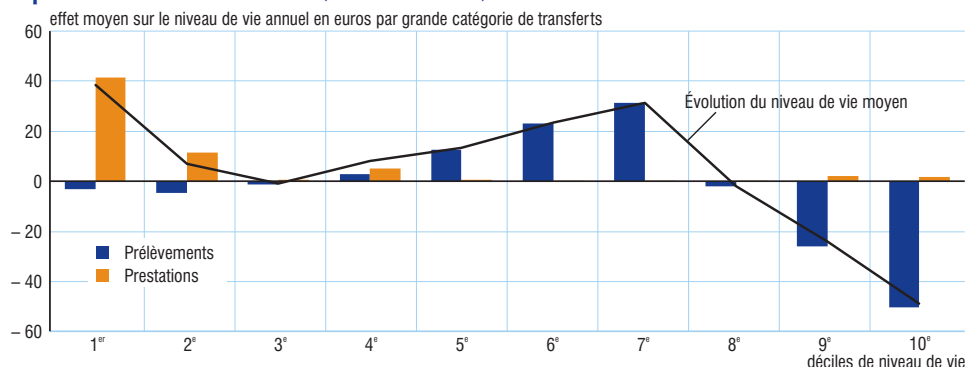
Champ : France métropolitaine, ménages ordinaires dont le revenu est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Lecture : la revalorisation exceptionnelle du RSA a augmenté le revenu disponible de l'ensemble des ménages de 240 millions d'euros. Cette mesure a bénéficié à 2,51 millions de ménages en augmentant en moyenne leur revenu disponible de 100 euros, soit 60 euros par unité de consommation.

Note : contrairement à l'effet total sur le revenu disponible (colonne 1), le nombre de ménages perdants (colonne 3) par type de mesures (minima sociaux par exemple) ne correspond pas à la somme des ménages perdants de chacune des mesures sur les minima sociaux, car certains ménages peuvent être perdants pour plusieurs mesures et ne seront pris en compte qu'une fois ou peuvent être à la fois perdants et gagnants selon la mesure et ne seront comptés que dans une catégorie au niveau agrégé. Cela s'applique aussi pour les effectifs de ménages gagnants (colonne 2) et en conséquence à l'effet moyen sur le revenu disponible par ménage concerné (colonne 4) et à l'effet moyen sur le niveau de vie par ménage concerné (colonne 5).

Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2015 (actualisée 2017) ; Insee-Drees-Cnaf, modèle Ines 2017, calculs Drees et Insee.

## 3. Décomposition de l'effet des réformes des prélèvements et prestations sur le niveau de vie, par décile de niveau de vie (effet consolidé)



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

Lecture : les mesures de 2017, une fois montées en charge, engendrent une hausse du niveau de vie de 38 euros en moyenne pour les personnes du 1<sup>er</sup> décile. Ce supplément se décompose en un gain de 41 euros lié aux mesures sur les prestations et une perte de 3 euros liée aux mesures sur les prélèvements.

Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2015 (actualisée 2017) ; Insee-Drees-Cnaf, modèle Ines 2017, calculs Drees et Insee.



Au total, à la suite des nouvelles mesures de 2017 sur les prélèvements et les prestations, le gain de revenu disponible de l'ensemble des ménages est limité à 260 millions d'euros.

Les réformes des prestations accroissent le niveau de vie des ménages les plus modestes, en particulier ceux du 1<sup>er</sup> décile (+ 40 euros par an en moyenne ; *figure 3*) et dans une moindre mesure ceux du 2<sup>e</sup> décile (+ 10 euros par an). Les mesures sur les prélèvements portent au contraire principalement sur la moitié des personnes les plus aisées : elles sont favorables aux déciles 5 à 7 (+ 10 euros par an en moyenne dans le 5<sup>e</sup> décile, + 20 euros dans le 6<sup>e</sup> et + 30 euros dans le 7<sup>e</sup>) en raison de la réduction d'impôt de 20 % pour certains foyers, puis défavorables aux ménages les plus aisés (- 30 euros en moyenne dans le 9<sup>e</sup> décile et - 50 euros dans le 10<sup>e</sup> décile) sous l'effet de la hausse des cotisations vieillesse.

### Encadré 3

#### La garantie jeunes

La garantie jeunes désigne une phase spécifique d'accompagnement des jeunes dans un parcours contractuel d'insertion par les missions locales, et peut être assortie d'une aide financière (c'est le cas pour près de 80 % des bénéficiaires fin 2017). Elle s'adresse aux jeunes âgés de 16 à 25 ans révolus en situation de précarité, et qui ne poursuivent pas d'études, n'ont pas d'emploi, ne suivent aucune formation et sont prêts à s'engager dans un parcours d'accompagnement contractualisé. Pour être considéré en situation de précarité, un jeune ne doit pas recevoir d'aides financières de la part de ses parents (qu'il vive ou non chez eux) et ses ressources ne doivent pas dépasser le montant du RSA pour une personne seule, diminué du forfait logement, soit 471 euros par mois début 2017 (une partie de ses revenus d'activité peut néanmoins être abattue le cas échéant). Le montant de l'aide financière pour une personne sans ressource s'élève à 471 euros mensuels. La garantie jeunes est octroyée pour une durée d'un an.

La garantie jeunes était prévue dans le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté en janvier 2013. Elle a été déployée progressivement à titre expérimental sur le territoire français à partir de 2013. D'abord appliquée dans dix départements, elle a été étendue à 62 nouveaux départements en 2015, puis 19 départements supplémentaires ont rejoint le dispositif en 2016. Au total, fin 2016, la garantie jeunes était expérimentée dans 91 départements, soit 80 % du réseau des missions locales. Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, le dispositif a été généralisé à l'ensemble du territoire, dans le cadre de la loi d'août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels. La garantie jeunes est la modalité la plus intensive du

Parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) également introduit par cette loi début 2017, dont les autres effets ne sont pas évalués ici.

Il ne s'agit donc pas à proprement parler d'une mesure nouvelle de 2017. Néanmoins, afin de présenter l'impact non négligeable de cette mesure sur le niveau de vie, nous faisons ici le choix de l'inclure dans les mesures de 2017, car c'est à cette date qu'elle cesse d'être une mesure locale et devient une mesure nationale, comme l'ensemble des mesures simulées dans le modèle Ines. L'impact mesuré ici correspond à l'écart par rapport à une situation contrefactuelle où la garantie jeunes n'existe pas et non par rapport à une situation où elle existe sur certains territoires, comme c'était le cas avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017 en raison du déploiement progressif.

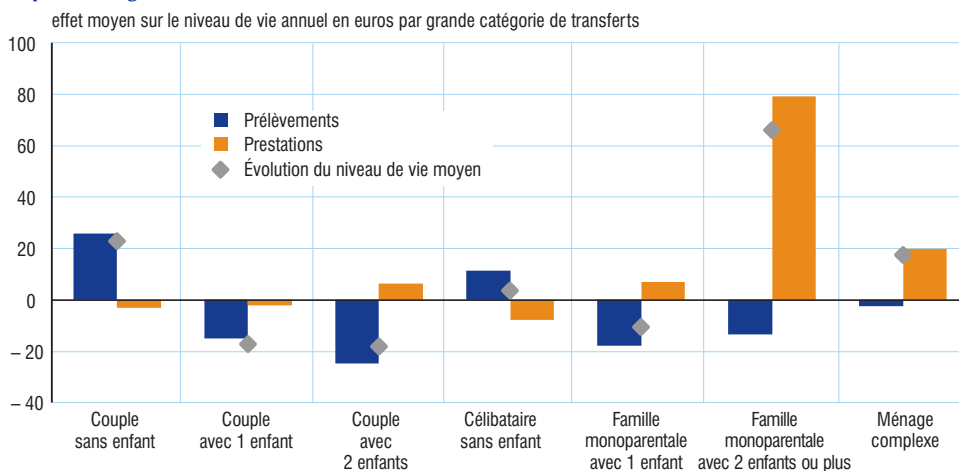
Le montant de la garantie jeunes étant égal au RSA diminué du forfait logement, la revalorisation exceptionnelle du RSA a également un impact à la hausse sur celle-ci. Dans cet article, cet impact de la revalorisation du RSA sur la garantie jeunes est inclus dans l'effet total de la garantie jeunes sur le revenu disponible. Ceci explique notamment que, bien que la mesure soit entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2017, son impact en année pleine soit plus élevé que son impact en 2017. En effet, le montant du RSA en année pleine est plus élevé que le montant du RSA en 2017 du fait de la revalorisation exceptionnelle de septembre 2017.

De manière plus générale, la simulation de l'éligibilité et du recours à la garantie jeunes avec le modèle Ines présente un certain nombre de difficultés ; aussi, étant donné le faible recul dont nous disposons sur ce dispositif, les effets mesurés avec le modèle Ines et présentés dans ce dossier sont à interpréter avec précaution.

L'effet des mesures diffère également selon la configuration familiale. Ainsi, les familles monoparentales avec deux enfants ou plus ou les couples sans enfant voient leur niveau de vie augmenter (respectivement + 70 euros et + 20 euros par an en moyenne ; *figure 4*). Dans le premier cas, les gains liés aux réformes des prestations font plus que compenser les faibles pertes liées aux réformes des prélèvements ; dans le deuxième cas, la hausse du niveau de vie s'explique presque entièrement par la réduction d'impôt sur le revenu de 20 % pour certains foyers. Pour les familles monoparentales avec un enfant, ou les célibataires sans enfant, les effets des réformes des prestations et de celles des prélèvements sur le niveau de vie se compensent, si bien que l'effet cumulé est quasi nul. Enfin, les couples avec enfants connaissent une baisse de niveau de vie (- 20 euros par an en moyenne), qui s'explique principalement par la hausse des prélèvements.

Les nouvelles mesures, leur rendement et leur effet sur l'échelle des niveaux de vie, en année pleine, sont détaillés dans la suite en abordant d'abord celles affectant les prélèvements, puis celles portant sur les prestations sociales.

#### 4. Décomposition de l'effet des réformes des prélèvements et prestations sur le niveau de vie, par configuration familiale (effet consolidé)



Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage ordinaire dont le revenu est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.  
Lecture : les mesures de 2017, une fois montées en charge, engendrent une hausse du niveau de vie de 66 euros en moyenne pour les familles monoparentales avec 2 enfants ou plus. Ce supplément se décompose en un gain de 79 euros lié aux mesures sur les prestations et une perte de 13 euros liée aux mesures sur les prélèvements.

Note : la présence d'un enfant dans le ménage est appréciée ici au sens des allocations familiales, c'est-à-dire que seuls les enfants de 19 ans ou moins sont pris en compte. Les familles avec un ou des enfants de plus de 19 ans vivant dans le logement font partie des ménages complexes.

Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2015 (actualisée 2017) ; Insee-Drees-Cnaf, modèle Ines 2017, calculs Drees et Insee.

### La hausse des cotisations vieillesse pour tous les actifs occupés (hors micro-entrepreneurs) se poursuit

Les taux de cotisation vieillesse poursuivent leur augmentation en 2017 pour tous les actifs occupés (salariés du régime général, fonctionnaires et travailleurs indépendants). Comme en 2016, près de 18 millions de ménages sont concernés par ces relèvements de cotisations. L'impact à la baisse de cette mesure sur le revenu disponible total est important : 1,04 milliard d'euros. Cela représente une perte moyenne annuelle de revenu disponible de 60 euros par ménage concerné (soit 40 euros de niveau de vie ; *figure 2*). Cet impact est toutefois moindre que l'effet des hausses de cotisation vieillesse en 2016. En effet, pour les salariés du privé,

seuls les taux de cotisation déplaçonnés sont en hausse en 2017, les taux de cotisation plafonnés restant inchangés par rapport à l'année 2016.

Dans le même temps, les micro-entrepreneurs bénéficient d'une réduction de cotisations sociales de 0,3 à 0,4 point de pourcentage selon l'activité exercée. Plus de 700 000 ménages en ressortent gagnants pour 30 millions d'euros au total, ce qui représente un gain annuel moyen de 40 euros de revenu disponible par ménage concerné (30 euros de niveau de vie). Étant donné la faible masse financière en jeu, cette baisse des cotisations pour le régime social de la micro-entreprise a peu d'effet redistributif, d'autant que les personnes concernées ont des niveaux de vie très variés (les revenus issus de l'activité des micro-entrepreneurs pouvant dans certains cas constituer un revenu d'appoint pour la personne ou pour son ménage).

## **Des exonérations de contributions sociales favorisent les ménages modestes qui perçoivent des revenus de remplacement**

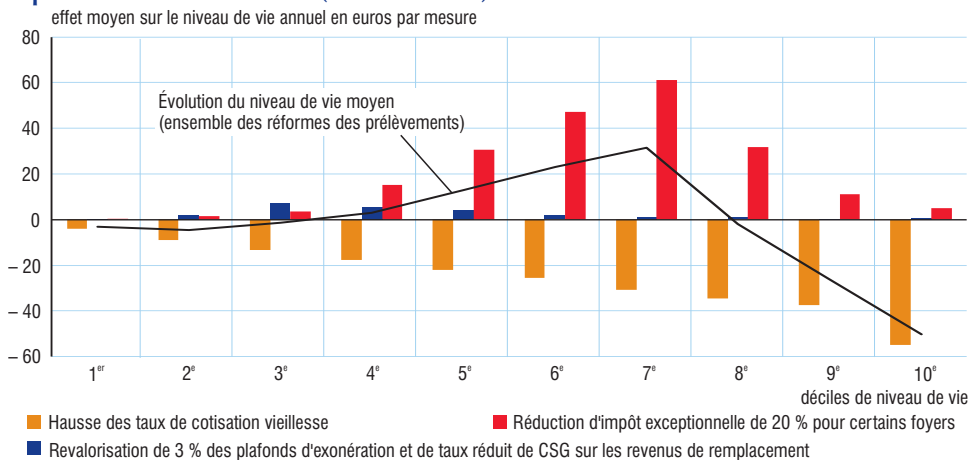
La loi de financement de la Sécurité sociale pour 2017 relève de 3 % les plafonds de revenus permettant aux bénéficiaires de pensions de retraite et d'invalidité ou d'allocations chômage de bénéficier d'une exonération totale de la CSG et de la CRDS ou d'une exonération partielle de la CSG. En suivant le critère légal<sup>7</sup>, ces plafonds n'auraient pas été revalorisés. En 2017, l'exonération totale de CSG et de CRDS s'applique ainsi aux foyers dont le revenu fiscal de référence (RFR) de l'année 2015 est inférieur à 10 996 euros pour une personne seule (majorés de 2 936 euros par demi-part supplémentaire), au lieu de 10 676 euros en l'absence de réforme (majorés de 2 850 euros par demi-part supplémentaire). Les foyers dépassant ces plafonds peuvent bénéficier d'un taux réduit de CSG si ce RFR est inférieur à 14 375 euros pour une personne seule (majorés de 3 838 euros par demi-part supplémentaire), au lieu de 13 956 euros (majorés de 3 726 euros par demi-part) en l'absence de réforme. Au total, cette réforme des prélèvements sociaux augmente le nombre de ménages exonérés de CSG et entraîne un gain de 130 millions d'euros pour les 450 000 ménages concernés, soit une hausse moyenne de leur revenu disponible de 280 euros par an (soit 220 euros de niveau de vie ; *figure 2*).

## **La réduction exceptionnelle de l'impôt sur le revenu pour certains foyers profite aux ménages de niveau de vie intermédiaire**

La principale mesure fiscale mise en œuvre en 2017 consiste en une réduction exceptionnelle de l'impôt sur le revenu de 20 %, en cas de RFR inférieur à 20 500 euros pour les célibataires et à 41 000 euros pour les couples (avec une majoration de 3 700 euros par demi-part supplémentaire). Cette mesure met en jeu une masse financière importante (près de 1 milliard d'euros) et profite à un nombre élevé de ménages (6,5 millions, soit un gain annuel de revenu disponible de 150 euros par ménage concerné, ou 100 euros de niveau de vie ; *figure 2*). Cependant, son impact sur les inégalités reste limité car la réduction d'impôt n'est pas ciblée sur les foyers les plus modestes, ceux-ci ne bénéficiant pas de la mesure car ils ne sont pas imposables. Cette mesure concerne en revanche les ménages de niveau de vie intermédiaire : elle accroît le niveau de vie de 20 euros par an en moyenne dans le 4<sup>e</sup> décile, de 30 euros dans les 5<sup>e</sup> et 8<sup>e</sup> déciles, de 50 euros dans le 6<sup>e</sup> décile et de 60 euros dans le 7<sup>e</sup> décile (*figure 5*). En termes de configuration familiale, ce sont les couples sans enfant qui bénéficient le plus de cette mesure : + 40 euros de niveau de vie par an en moyenne (*figure 6*).

7. C'est le revenu fiscal de référence de l'avant-dernière année qui est pris en compte pour ces exonérations totales ou partielles. Les plafonds sont donc revalorisés selon l'inflation observée deux ans avant, soit 0,0 % en 2015.

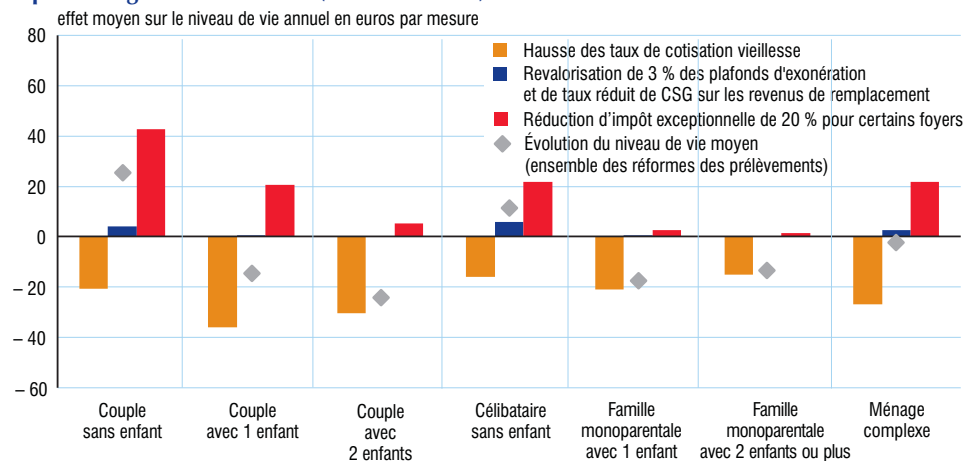
## 5. Décomposition de l'effet des principales réformes des prélèvements sur le niveau de vie, par décile de niveau de vie (effet consolidé)



Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage ordinaire, dont le revenu est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.  
Lecture : les mesures concernant les prélèvements de 2017, une fois montées en charge, engendrent une hausse du niveau de vie de 13 euros par an en moyenne pour l'ensemble des personnes du 5<sup>e</sup> décile. Cette hausse résulte d'un gain de 31 euros dû à la réduction d'impôt exceptionnelle de 20 % pour certains foyers, de 4 euros dû à la revalorisation de 3 % des plafonds d'exonération et de taux réduit de CSG sur les revenus de remplacement, et d'une perte de 22 euros liée à la hausse des taux de cotisation vieillesse, le reste des effets étant dû aux autres mesures non présentées sur cette figure.  
Note : seules les principales réformes sont présentées dans la décomposition. Mais l'évolution du niveau de vie moyen prend en compte l'ensemble des réformes concernant les prélèvements.

Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2015 (actualisée 2017) ; Insee-Drees-Cnaf, modèle Ines 2017, calculs Drees et Insee.

## 6. Décomposition de l'effet des principales réformes des prélèvements sur le niveau de vie, par configuration familiale (effet consolidé)



Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage ordinaire, dont le revenu est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.  
Lecture : les mesures concernant les prélèvements de 2017, une fois montées en charge, engendrent une hausse du niveau de vie de 26 euros en moyenne pour les couples sans enfant. Cette hausse résulte d'un gain de 43 euros dû à la réduction d'impôt exceptionnelle de 20 % pour certains foyers, de 4 euros dû à la revalorisation de 3 % des plafonds d'exonération et de taux réduit de CSG sur les revenus de remplacement, et d'une perte de 21 euros liée à la hausse des taux de cotisation vieillesse, le reste des effets étant dû aux autres mesures non présentées sur cette figure.

Note : seules les principales réformes sont présentées dans la décomposition. Mais l'évolution du niveau de vie moyen prend en compte l'ensemble des réformes concernant les prélèvements. La présence d'un enfant dans le ménage est appréciée ici au sens des allocations familiales, c'est-à-dire que seuls les enfants de 19 ans ou moins sont pris en compte. Les familles avec un ou des enfants de plus de 19 ans vivant dans le logement font partie des ménages complexes.

Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2015 (actualisée 2017) ; Insee-Drees-Cnaf, modèle Ines 2017, calculs Drees et Insee.

Le gel du barème de la décote, qui en l'absence de réforme aurait été revalorisé de 0,1 % comme le reste du barème de l'impôt sur le revenu, a un effet très limité sur le niveau de vie des ménages imposables, même s'il touche près de 6,5 millions d'entre eux (pour un montant total de 10 millions d'euros ; *figure 2*).

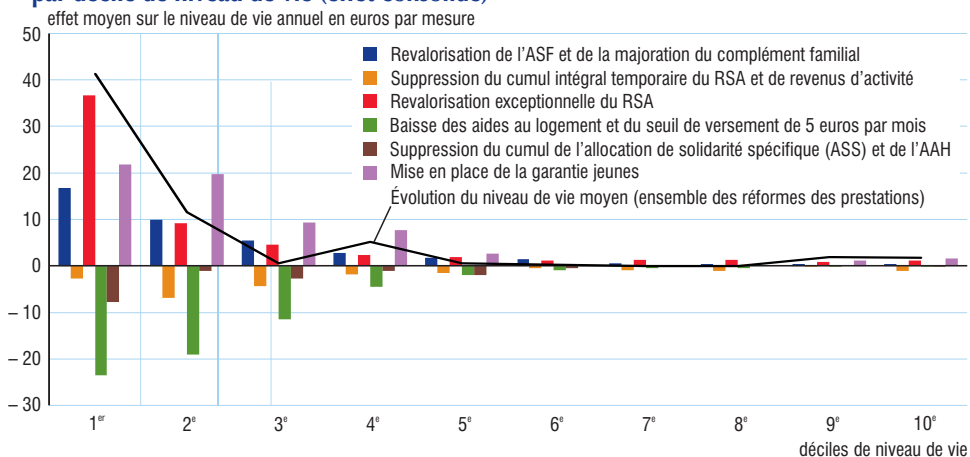
Enfin, pour les indépendants ayant des frais de comptabilité ou d'adhésion à un organisme de gestion et respectant certaines conditions de chiffre d'affaires ou de régime d'imposition, l'assiette de la réduction d'impôt pour de tels frais a été réduite. Cette mesure touche peu de ménages (70 000 ménages ; *figure 2*), appartenant presque tous aux 20 % les plus aisés.

## Les bénéficiaires de la garantie jeunes appartiennent aux 40 % de personnes les plus modestes

Par rapport à une situation où elle n'existerait pas, l'aide financière qui peut être associée à la garantie jeunes (*encadré 3*) augmente en 2017 le revenu disponible total de 250 millions d'euros. Elle ne concerne qu'un faible nombre de ménages (50 000 ménages ; *figure 2*), mais entraîne un gain moyen de revenu disponible important pour les ménages concernés (+ 5 180 euros par an, soit 2 610 euros de niveau de vie).

Ces ménages sont concentrés dans les quatre premiers déciles de niveau de vie, ce qui explique que la garantie jeunes joue à la baisse sur les inégalités. L'impact moyen sur le niveau de vie annuel est d'environ + 20 euros dans les deux premiers déciles et + 10 euros dans les 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> déciles (*figure 7*).

### 7. Décomposition de l'effet des principales réformes des prestations sur le niveau de vie, par décile de niveau de vie (effet consolidé)



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

Lecture : les mesures concernant les prestations de 2017, une fois montées en charge, engendrent une hausse du niveau de vie de 41 euros en moyenne pour les personnes du 1<sup>er</sup> décile. Ce supplément résulte principalement d'un gain de 17 euros dû à la revalorisation de l'ASF et de la majoration du complément familial, de 37 euros dû à la revalorisation exceptionnelle du RSA, de 22 euros du fait de la généralisation de la garantie jeunes, et d'une perte de 3 euros liée à la suppression du cumul temporaire de RSA et de revenus d'activité, de 24 euros du fait de la baisse des aides au logement de 5 euros par mois, et de 8 euros liée à la suppression du cumul de l'ASS avec l'AAH.

Note : le gel de la Paje ayant un effet neutre sur le niveau de vie moyen de chaque décile, cette mesure n'est pas présentée sur la figure. Mais l'évolution du niveau de vie moyen prend en compte l'ensemble des réformes concernant les prestations.

Sources : Insee, *enquête Revenus fiscaux et sociaux 2015 (actualisée 2017)* ; Insee-Drees-Cnaf, *modèle Ines 2017*, calculs Drees et Insee.

## Les revalorisations de certaines prestations familiales et du RSA favorisent les 20 % de personnes les plus modestes

Les mesures prises dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté en janvier 2013 se sont poursuivies en 2017, dans des conditions proches de celles des années précédentes.

D'une part, en sus de sa revalorisation annuelle légale au 1<sup>er</sup> avril, le RSA a été revalorisé de manière exceptionnelle au 1<sup>er</sup> septembre 2017, pour la cinquième et dernière année. Cette revalorisation de 1,62 % du montant forfaitaire a un impact à la baisse sur les inégalités. Elle représente une augmentation du revenu disponible total de 240 millions d'euros pour 2,5 millions de ménages, soit une hausse du revenu disponible des ménages concernés de 100 euros par an en moyenne (60 euros de niveau de vie ; *figure 2*). Très ciblée sur les plus modestes, elle permet d'accroître d'environ 40 euros le niveau de vie annuel moyen du 1<sup>er</sup> décile et de 10 euros celui du 2<sup>e</sup> décile (*figure 7*).

D'autre part, les revalorisations de l'allocation de soutien familial et de la majoration du complément familial viennent, comme lors des trois dernières années, augmenter le niveau de vie des familles modestes et jouent à la baisse sur les inégalités. Pour les 970 000 ménages concernés, elles augmentent le revenu disponible total de 140 millions d'euros, ce qui représente une hausse annuelle moyenne de 140 euros. Si ce gain moyen de revenu disponible est comparable à l'effet de la réduction exceptionnelle de l'impôt sur le revenu, il est plus limité une fois exprimé en termes de niveau de vie en raison du ciblage sur les familles nombreuses (+ 60 euros de niveau de vie, contre + 100 euros pour la mesure fiscale ; *figure 2*). Comme la revalorisation exceptionnelle du RSA, ces mesures sont très ciblées sur les ménages des deux premiers déciles de niveau de vie, et plus spécifiquement sur les familles monoparentales<sup>8</sup> (*figures 7 et 8*). Pour les familles monoparentales avec deux enfants ou plus, ces mesures contribuent plus à l'augmentation du niveau de vie que la revalorisation du RSA. En parallèle de la revalorisation de la majoration du complément familial, le montant de l'allocation de base de la Paje est une nouvelle fois gelé pour permettre un alignement de ces deux prestations à terme<sup>9</sup> (en l'absence de réforme, la revalorisation aurait été de 0,3 %, comme pour la base mensuelle de calcul des allocations familiales). L'effet de ce gel est toutefois très limité puisqu'il ne diminue le revenu disponible total que de 10 millions d'euros, soit 10 euros par an pour les ménages concernés.

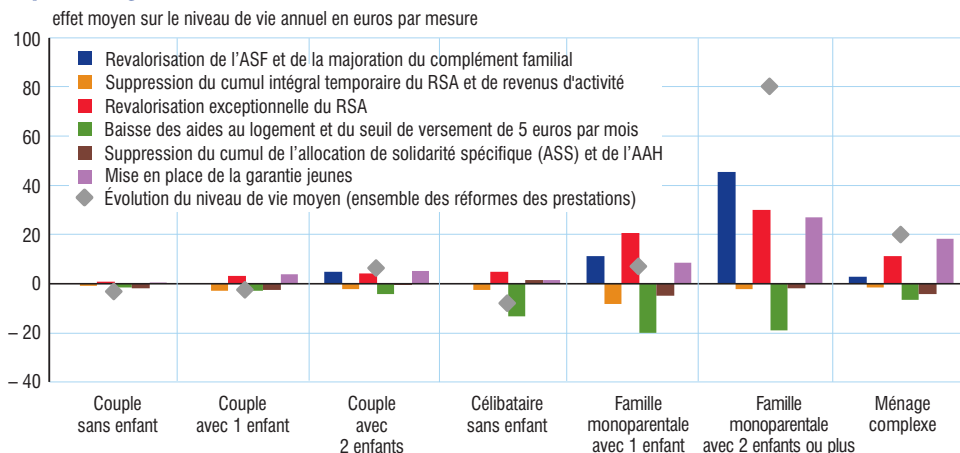
## La baisse des allocations logement et dans une moindre mesure les réformes de l'ASS et des dispositifs de stabilisation des droits au RSA pénalisent les 30 % de personnes les plus modestes

Plusieurs réformes de 2017 ont affecté les prestations sociales dans le but, notamment, de réduire le déficit public. La principale d'entre elles en termes d'effet redistributif est la diminution des aides au logement (et du seuil au-dessous duquel elles ne sont pas versées) de 5 euros par mois pour l'ensemble des ménages bénéficiaires, à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2017. Considérée en année pleine, cette réforme concerne 5,05 millions de ménages et réduit leur revenu disponible de 60 euros sur l'année (40 euros de niveau de vie), soit une diminution du revenu disponible total des ménages de 290 millions d'euros (*figure 2*). Les 20 % de personnes les plus modestes sont les plus touchées par cette mesure d'économies budgétaires, avec une perte de niveau de vie de 20 euros par an en moyenne, suivies des personnes du 3<sup>e</sup> décile qui

8. L'allocation de soutien familial est destinée aux personnes élevant seules des enfants privés de l'aide d'un de leurs parents ; le complément familial et sa partie majorée concernent les familles de trois enfants ou plus.

9. Cet alignement a été réalisé en avril 2018, en application de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2018.

## 8. Décomposition de l'effet des principales réformes des prestations sur le niveau de vie, par configuration familiale (effet consolidé)



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

Lecture : les mesures concernant les prestations de 2017, une fois montées en charge, engendrent une hausse du niveau de vie de 79 euros en moyenne pour les familles monoparentales avec deux enfants ou plus. Ce supplément résulte principalement d'un gain de 45 euros dû à la revalorisation de l'ASF et de la majoration du complément familial, de 30 euros dû à la revalorisation exceptionnelle du RSA, de 27 euros du fait de la mise en place de la garantie jeunes, et d'une perte de 2 euros liée à la suppression du cumul temporaire de RSA et de revenus d'activité, de 19 euros du fait de la baisse des aides au logement de 5 euros par mois, et de 2 euros liée à la suppression du cumul de l'ASS avec l'AAH.

Note : le gel de la Paje ayant un effet neutre sur le niveau de vie moyen de chaque décile, cette mesure n'est pas présentée sur la figure. Mais l'évolution du niveau de vie moyen prend en compte l'ensemble des mesures concernant les prestations. La présence d'un enfant dans le ménage est appréciée ici au sens des prestations familiales, c'est-à-dire que seuls les enfants de 19 ans ou moins sont pris en compte. Les familles avec un ou des enfants de plus de 19 ans vivant dans le logement font partie des ménages complexes.

Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2015 (actualisée 2017) ; Insee-Drees-Cnaf, modèle Ines 2017, calculs Drees et Insee.

perdent 10 euros de niveau de vie par an (figure 7). La baisse des aides au logement est ainsi la réforme de 2017 qui joue le plus à la hausse en termes d'inégalités de niveau de vie. Les effets de cette réforme sont différenciés selon la configuration familiale. Les familles monoparentales et les célibataires sans enfant y perdent le plus, en moyenne 20 euros de niveau de vie par an pour les premières et 10 euros pour les seconds (figure 8).

Deux autres réformes des prestations sociales, mises en place dès le 1<sup>er</sup> janvier, viennent diminuer le revenu disponible des ménages.

La première réforme est la suppression du dispositif de « cumul intégral » temporaire entre RSA et revenus d'activité, qui permettait de repousser la prise en compte d'une reprise d'activité dans les ressources dont il est tenu compte pour le calcul du RSA. Désormais, une reprise d'activité, et l'augmentation de revenus qu'elle entraîne, est prise en compte intégralement dans le calcul du montant du RSA du trimestre suivant. Cette mesure de simplification et de stabilisation budgétaire pour les ménages concernés génère une baisse du revenu disponible de 90 millions d'euros pour 120 000 ménages, soit en moyenne 720 euros annuels par ménage (480 euros de niveau de vie ; figure 2). Elle touche principalement les personnes du 2<sup>e</sup> décile de niveau de vie qui passent plus fréquemment du chômage à l'activité et perdent en moyenne 10 euros de niveau de vie par an (figure 7). Pour les mêmes raisons, les familles monoparentales avec un seul enfant sont le type de ménages le plus affecté, avec une perte moyenne annuelle de niveau de vie de 10 euros (figure 8). L'impact de cette mesure reste néanmoins limité en raison du faible nombre de personnes concernées.

La seconde réforme est la suppression des possibilités de cumul entre l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et l'allocation aux adultes handicapés (AAH), qui se traduit par la fin du versement de l'ASS en cas de perception de l'AAH. Si cette réforme diminue le revenu

disponible des ménages d'environ 50 millions d'euros au total, appliquée à l'ensemble des personnes éligibles aux deux prestations en 2017<sup>10</sup>, elle crée à la fois des perdants et des gagnants, pour des montants par ménage concerné relativement élevés au regard des autres mesures de 2017 (*figure 2*). Ainsi, parmi les 50 000 ménages concernés, 30 000 connaissent une baisse de revenu disponible, en moyenne de 2 690 euros par an, car ils percevaient déjà le montant maximum d'AAH compte tenu de leurs ressources ou voient leur montant d'AAH augmenter, mais sans compenser complètement la perte d'ASS et la perte éventuelle d'aides au logement<sup>11</sup>. À l'inverse, 20 000 ménages gagnent en moyenne 1 180 euros par an à la suite de la mise en œuvre de cette réforme, principalement parce qu'ils deviennent bénéficiaires de l'AAH à taux plein et ont la possibilité de percevoir un complément d'AAH. En moyenne, ce sont les 10 % de personnes les plus modestes qui sont le plus affectées par cette réforme de l'ASS, mais la baisse moyenne de niveau de vie reste limitée à 10 euros par an, car très peu de personnes sont concernées, en comparaison des autres réformes fiscales et sociales (*figure 7*). ■

---

10. Pour les bénéficiaires des deux allocations au 31 décembre 2016, ou pour les demandes à l'une ou l'autre des allocations déposées avant cette date mais dont le versement débute à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017, le cumul est autorisé pour une période de dix ans, sous réserve de remplir les conditions d'éligibilité à ces deux allocations.

11. Les abattements des éventuels revenus d'activité pris en compte pour le calcul des allocations logement sont moins élevés en cas de perception de l'AAH qu'en cas de perception de l'ASS.



---

## Définitions

Le **revenu disponible** d'un ménage est défini comme la somme des revenus bruts d'activité (salaires bruts, revenus des indépendants), de remplacement (pensions de retraite, allocations chômage, indemnités journalières maladie et maternité) et du patrimoine (intérêts, dividendes, loyers) de chacun de ses membres perçus au cours de l'année, diminuée des cotisations salariales et contributions sociales assises sur ces revenus, de l'impôt payé cette même année sur les revenus de l'année antérieure et de la taxe d'habitation, et augmentée des prestations familiales, des minima sociaux et des allocations logement.

Le **niveau de vie**, ratio entre le revenu disponible et le nombre d'unités de consommation, permet de tenir compte des différences de taille et de composition des ménages. L'échelle de l'OCDE modifiée utilisée attribue une unité de consommation pour le premier adulte, 0,5 pour les autres personnes du ménage de 14 ans ou plus et 0,3 pour les enfants de moins de 14 ans.

Si l'on ordonne une distribution de niveaux de vie, les **déciles** sont les neuf valeurs (D1 à D9) qui partagent cette distribution en dix parties d'effectifs égaux. Ainsi, les 10 % les plus modestes ont un niveau de vie inférieur ou égal au 1<sup>er</sup> décile (D1), le niveau de vie des 10 % les plus aisés est supérieur au 9<sup>e</sup> décile (D9). Par extension, ce dossier utilise le terme de décile pour décrire les ménages dont les niveaux de vie sont départagés par ces seuils : les 10 % les plus modestes appartiennent au 1<sup>er</sup> décile et les 10 % les plus aisés au 10<sup>e</sup> décile.

L'**effet consolidé** d'une mesure correspond à l'effet qu'elle aurait eu si elle était pleinement montée en charge, donc en prenant en compte son effet en année pleine, quelle que soit sa date effective de mise en œuvre.

L'**indice de Gini** varie entre 0 et 1. Il est égal à 0 dans une situation d'égalité parfaite où tous les niveaux de vie seraient égaux. À l'autre extrême, il est égal à 1 dans la situation la plus inégalitaire possible, où tous les niveaux de vie sauf un seraient nuls. Entre 0 et 1, l'inégalité est d'autant plus forte que l'indice de Gini est élevé.

---

## Pour en savoir plus

André M., Biotteau A.-L., Fredon S., Omalek L., Schmitt K., « Les réformes des prestations et prélèvements intervenues en 2016 opèrent une légère redistribution au profit des 20 % les plus modestes », in *France, portrait social*, coll. « Insee Références », édition 2017.

André M., Biotteau A.-L., Cazenave M.-C., Fontaine M., Sicsic M., Sireyjol A., « Les réformes des prestations et prélèvements intervenues en 2015 opèrent une légère redistribution des 30 % les plus aisés vers le reste de la population », in *France, portrait social*, coll. « Insee Références », édition 2016.

André M., Cazenave M.-C., Fontaine M., Fourcot J., Sireyjol A., « Effet des nouvelles mesures sociales et fiscales sur le niveau de vie des ménages : méthodologie de chiffrage avec le modèle de micro-simulation Ines », *Document de travail n° F1507*, Insee, décembre 2015.

Cazenave M.-C., Fontaine M., Fourcot J., Sireyjol A., André M., « Les réformes des prestations et prélèvements intervenues en 2014 pénalisent les 50 % des ménages les plus aisés et épargnent les 10 % les plus modestes », in *France, portrait social*, coll. « Insee Références », édition 2015.

Cazenave M.-C., Duval J., Fontaine M., Stehlé J., « Redistribution : en 2013, les nouvelles mesures accroissent la fiscalité des ménages et réduisent légèrement les inégalités », in *France, portrait social*, coll. « Insee Références », édition 2014.

Drees, *Minima sociaux et prestations sociales, ménages aux revenus modestes et redistribution*, coll. « Panorama de la Drees - Social », édition 2018.

Voir *fiches 4.1 et 4.4*.

---

### Liste des mesures nouvelles mises en œuvre en 2017

Les nouvelles mesures analysées dans ce dossier sont issues d'un recensement exhaustif des modifications législatives et réglementaires de 2017. Toutefois, les mesures affectant les cotisations patronales ne sont pas prises en compte, car elles n'affectent pas directement le revenu disponible des ménages.

Les principales nouvelles mesures prises en compte sont les suivantes (dans l'ordre retenu pour les calculs - encadré 2) :

• **s'agissant des prélèvements fiscaux et sociaux :**

– la hausse des taux de cotisations sociales pour la branche vieillesse au 1<sup>er</sup> janvier 2017 : hausse du taux de cotisation vieillesse déplaçonnée de 0,35 % à 0,40 % pour les salariés du régime général et les non-titulaires de la fonction publique, hausse du taux de cotisation vieillesse de 9,94 % à 10,29 % pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers et de 9,78 % à 10,05 % pour les fonctionnaires d'État, hausse du taux de cotisation pour la retraite complémentaire des non-titulaires de la fonction publique de 2,72 % à 2,80 % pour la tranche A et de 6,75 % à 6,95 % pour la tranche B et hausse de 0,1 point du taux de cotisation vieillesse pour les indépendants ;

– la baisse du taux forfaitaire pour cotisations et contributions sociales du régime des micro-entrepreneurs : baisse de 13,5 % à 13,2 % du chiffre d'affaires pour les bénéficiaires industriels et commerciaux (BIC) ventes, de 23,4 % à 23,0 % du chiffre d'affaires pour les BIC services et de 23,1 % à 22,7 % pour les bénéficiaires non commerciaux ;

– la revalorisation de 3 % des seuils de CSG réduite et d'exemption de CSG et de CRDS sur les revenus de remplacement (au lieu d'une revalorisation selon l'inflation observée deux ans avant, soit 0 % en 2015) ;

– la modification de l'assiette de la réduction d'impôt pour frais de tenue de comptabilité et d'adhésion à un organisme agréé : elle passe de 100 % à 66 % de la dépense déclarée, à plafond de 915 euros inchangé ;

– le maintien des plafonds de la décote (au lieu de la revalorisation de 0,1 % appliquée au barème de l'impôt sur le revenu) ;

– la réduction exceptionnelle d'impôt sur le revenu de 20 % pour les foyers fiscaux dont le revenu fiscal de référence est inférieur à 20 500 euros pour un célibataire et 41 000 euros pour un couple (avec une majoration du plafond de 3 700 euros par demi-part supplémentaire).

• **s'agissant des prestations sociales :**

– la fin du cumul de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), au 1<sup>er</sup> janvier 2017 ;

– la revalorisation exceptionnelle de la majoration du complément familial (CF), de 54,16 % à 58,33 % de la base mensuelle de calcul des allocations familiales (Bmaf), et de l'allocation de soutien familial (ASF), de 25,89 % à 27,02 % de la Bmaf, au 1<sup>er</sup> avril 2017 (en sus de la revalorisation annuelle légale) ;

– le gel des montants plein et réduit de l'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), versée sous condition de ressources aux ménages avec un enfant de moins de trois ans, et de la prime à la naissance et à l'adoption, au 1<sup>er</sup> avril 2017 ;

– la réforme du dispositif de stabilisation des droits au revenu de solidarité active (RSA) : le montant du RSA est calculé pour trois mois (sauf pour interruption de la vie commune, fin de perception de certaines ressources, etc.). Le cumul intégral du RSA et de revenus d'activité pendant 1 à 3 mois, en cas de reprise d'activité, est supprimé ;

– la revalorisation exceptionnelle du montant forfaitaire du RSA de 1,62 %, au 1<sup>er</sup> septembre 2017 (en sus de la revalorisation annuelle légale) ;

– la réduction des aides au logement et du seuil du versement de 5 euros, au 1<sup>er</sup> octobre 2017 ;

– la mise en place au niveau national de la garantie jeunes.

---

Certaines mesures ne font pas partie de l'analyse pour des questions de champ, notamment :

- la revalorisation du taux du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE), de 6 % à 7 % ;
- la revalorisation des bourses du collège de 25 % à la rentrée 2017 ;
- la revalorisation des plafonds de ressources de la CMU-C, de l'aide médicale d'État et de l'ACS de 0,8 %.

Plusieurs mesures n'ont pas été prises en compte faute d'informations statistiques disponibles pour pouvoir les simuler, notamment :

- la mise en place du régime micro bénéfice agricole en remplacement partiel du régime forfaitaire agricole pour les prélèvements sociaux et fiscaux ;
- la prise en compte des rentes attribuées aux victimes d'accidents du travail et maladies professionnelles (ATMP) dans les ressources pour l'attribution du RSA et leur non-cumul avec la Prime d'activité (à partir du 3 février 2017).

Enfin, plusieurs mesures n'ont pas non plus été prises en compte parce qu'elles ont un effet marginal sur le revenu disponible des ménages (modification minimale ou peu de ménages concernés), notamment :

- la simplification de l'intéressement en cas de reprise d'activité à partir de septembre 2017 pour les bénéficiaires de l'ASS : l'ASS est intégralement cumulée avec les revenus perçus pendant les trois mois suivant la reprise d'activité, quels que soient le nombre d'heures travaillées et le niveau de rémunération. La prime forfaitaire de 150 euros est supprimée, au profit de la prime d'activité.
-