



BUDGET

Pouvoir d'achat : du mieux pour les ménages

PIERRE MADEC (<URL:/USERS/PIERRE-MADEC>), MATTHIEU PLANE (<URL:/USERS/MATTHIEU-PLANE>) ET

RAUL SAMPOGNARO (<URL:/USERS/RAUL-SAMPOGNARO>).

| 01/02/2019 |

Après plusieurs années de disette, les mesures prises par Emmanuel Macron suite au mouvement des gilets jaunes sont favorables aux ménages, estime l'OFCE.

La crise des « gilets jaunes » a remis au centre du débat les questions de pouvoir d'achat et de distribution des revenus et du patrimoine. Cette résurgence a lieu après une décennie de quasi-stagnation du niveau de vie des Français : selon les chiffres de l'Insee, le pouvoir d'achat moyen par ménage a diminué de 1,2 % au cours des dix dernières années. Cette évolution contraste avec la décennie précédente, où il avait progressé de près de 15 %. La dynamique s'est enrayée depuis le déclenchement de la crise financière de 2008. Outre les effets de l'évolution des structures familiales (hausse du nombre des familles monoparentales et des retraités), cette rupture de la dynamique du pouvoir d'achat est due à la dégradation du marché du travail (hausse du chômage et plus forte prégnance des contrats de travail à temps partiel et à temps courts) et au choc fiscal mis en œuvre au tournant de 2010.

2010-2017 : un choc fiscal concentré sur les ménages

Après 2010, sous la pression des marchés financiers et des règles budgétaires européennes, les gouvernements ont mis en place des politiques de réduction rapide du déficit. Une grande part de cet ajustement a été réalisée par la hausse des prélèvements obligatoires (PO). En 2017, le taux de PO s'établit ainsi à son maximum historique (45,3 % du produit intérieur brut, PIB).

Le choc fiscal a été particulièrement fort sur les ménages. Entre 2010 et 2013, l'austérité avait porté de façon équilibrée sur les ménages et les entreprises, les deux connaissant une hausse de leur fiscalité à peu près proportionnelle à leur poids respectif dans les PO (+ 2,4 points de PIB pour les ménages et + 1,3 point pour les entreprises).

A partir de 2014 est apparu un découplage entre les ménages et les entreprises. Sous l'effet du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi ([url:https://www.alternatives-economiques.fr/cice-110-milliards-tas-presque-plus-rien/00086610](https://www.alternatives-economiques.fr/cice-110-milliards-tas-presque-plus-rien/00086610)), du pacte de responsabilité ([url:https://www.alternatives-economiques.fr/pacte-de-responsabilite-raisons-de-lechec/00012271](https://www.alternatives-economiques.fr/pacte-de-responsabilite-raisons-de-lechec/00012271)), et de la baisse de l'impôt sur les sociétés (IS), le taux de PO des entreprises s'est réduit de 0,7 point de PIB entre 2014 et 2017. Les prélèvements sur les ménages, eux, ont continué à s'accroître, augmentant de 1 point de PIB sur la même période en raison des hausses de la TVA, de la fiscalité locale, de la fiscalité écologique, de la contribution au service de l'électricité (CSPE) et des cotisations sociales salariés.

Selon nos calculs, tout cela a abouti à une amputation du revenu moyen par ménage de 500 euros par an entre 2008 et 2016. Cette politique a pesé sur le pouvoir d'achat, mais elle a aussi renforcé le caractère redistributif du système en mettant largement à contribution les ménages les plus aisés. Ainsi, les 5 % de Français les plus riches ont vu leur revenu disponible annuel diminuer de 5 640 euros, tandis que les ménages les plus modestes ont bénéficié des amortisseurs sociaux (minima sociaux, indemnités de chômage...).

2018 : l'année de la baisse de la fiscalité sur le capital

Les choix fiscaux du budget 2018, le premier du quinquennat d'Emmanuel Macron, ont été marqués par la réduction de la fiscalité du capital (réforme de l'ISF et mise en place du prélèvement forfaitaire unique ([url:https://www.alternatives-economiques.fr/fiscalite-emmanuel-macron-un-cadeau-aux-riches/00079498](https://www.alternatives-economiques.fr/fiscalite-emmanuel-macron-un-cadeau-aux-riches/00079498))) et par la poursuite de la baisse de la fiscalité pour les entreprises entamée sous François Hollande (baisse de l'IS et hausse des versements liés à la hausse du taux de Cice). A *contrario*, les autres prélèvements nets sur les ménages ont été accrus. Les mesures fiscales visant à redonner du pouvoir d'achat aux ménages (baisse de la taxe d'habitation et des cotisations sociales, crédit d'impôt sur les services à la personne...) n'ont pas suffi à compenser l'effet négatif de la hausse de la fiscalité indirecte (tabac et écologie) et de la contribution sociale généralisée (CSG).

En revanche, ces mesures ont largement bénéficié aux 2 % de ménages du haut de la distribution, qui détiennent une grande part du capital mobilier. Pour les ménages du bas de la distribution, les revalorisations en fin d'année des minima sociaux n'ont pas compensé le relèvement de la fiscalité indirecte. Quant aux « classes moyennes », les mesures nouvelles ont eu sur elles un impact quasiment nul. Ces résultats s'expliquent notamment par le calendrier de mise en œuvre : la baisse de la fiscalité du capital et les mesures de financement ont été en place dès le début de l'année, tandis que les mesures de soutien au pouvoir d'achat ont eu lieu en fin d'année. Ceci a pu renforcer le sentiment d'injustice après dix ans d'austérité fiscale pour les ménages.

2019 : rééquilibrage accéléré en faveur des ménages

En 2019, une baisse significative du taux de PO des ménages va avoir lieu pour la première fois depuis 2007. Les prélèvements obligatoires sur les entreprises devraient, eux, atteindre un plus bas historique, principalement en raison de la transformation du Cice en baisse pérenne des cotisations, entraînant un double versement exceptionnel en 2019. Sous l'effet des mesures décidées pour faire face à la crise des « gilets jaunes » et de la montée en charge de certaines mesures (deuxième tranche de la baisse de la taxe d'habitation, baisse en année pleine des cotisations salariées), le taux de PO des ménages diminuerait ainsi de 0,5 point de PIB. Hors l'effet transitoire de la transformation du Cice, le taux de PO des entreprises augmenterait en revanche de 0,2 point. Les raisons sont nombreuses : baisse du taux de Cice de 7 % à 6 %, augmentation du dernier acompte d'IS pour les grandes entreprises, création d'une taxe Gafa ([url:https://www.alternatives-economiques.fr/micmac-autour-dune-taxe-gafa/00087186](https://www.alternatives-economiques.fr/micmac-autour-dune-taxe-gafa/00087186)), retour d'IS lié à la baisse de cotisations patronales, report calendaire du « 0 % cotisation au Smic » ou encore réduction du périmètre de la baisse de l'IS initialement prévue.

En 2019, l'ensemble de ces mesures soutiendrait le pouvoir d'achat des ménages à hauteur de 11,7 milliards d'euros. En particulier, la fiscalité directe pesant sur les ménages va diminuer de 13,6 milliards d'euros. La hausse de la taxe carbone pour 2019 ayant été annulée, la fiscalité indirecte n'augmentera que de 0,7 milliard sous l'effet des taxes sur le tabac. Et la faible hausse des dépenses sociales devrait réduire le pouvoir d'achat des ménages de 0,5 milliard en 2019. D'un côté, il augmente avec, principalement, la montée en charge de la revalorisation de l'allocation adulte handicapé (AAH), l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) et de la prime d'activité. A quoi il faut ajouter la forte hausse de la prime d'activité décidée en réponse à la crise des « gilets jaunes ». De l'autre côté, le pouvoir d'achat baisse de 4,7 milliards d'euros du fait de la désindexation des retraites et de la plupart des prestations sociales, ainsi que le nouveau mode de calcul de l'aide personnalisée au logement (APL).

Sur les 11,7 milliards d'euros de soutien au pouvoir d'achat, 88 % proviennent des décisions prises par le président de la République pour répondre à la crise des gilets jaunes. En 2019, le revenu disponible des ménages devrait augmenter de 440 euros par ménage (hors augmentation des cotisations de retraite complémentaire). Les principaux impacts proviennent de la défiscalisation des heures supplémentaires, de la baisse de la taxe

d'habitation et de la fin de la baisse des cotisations salariés. A l'inverse, la désindexation des prestations sociales (pensions de retraite, allocations familiales...) réduirait le revenu des ménages d'en moyenne 130 euros.

Le gain serait significatif parmi les ménages comptant un ou plusieurs actifs. Plus de 95 % des couples comptant deux actifs en bénéficieront. *A contrario*, les ménages composés exclusivement de retraités, qu'ils soient seuls ou non, verront pour la moitié d'entre eux leur revenu disponible se réduire sous l'effet du quasi-gel des pensions de retraite notamment : - 240 euros par an en moyenne pour un retraité vivant seul, et - 390 euros pour un couple de retraités.

2018-2019 : les plus riches restent gagnants

Malgré la persistance de « perdants » des mesures sociofiscales pour 2019, celles-ci constituent un infléchissement réel en faveur des ménages, et notamment des « classes moyennes ». Alors qu'en 2018, seuls les ménages les plus aisés ont en moyenne bénéficié des mesures mises en place, les gains à attendre pour 2019 sont répartis de manière plus large au long de la distribution des niveaux de vie. La montée en charge de la baisse des cotisations salariés et de la taxe d'habitation et l'entrée en vigueur de la défiscalisation des heures supplémentaires auront un impact important sur les ménages du milieu de la distribution, leur procurant des gains de niveaux de vie de l'ordre de 2 % alors que leur gain moyen était quasi-nul en 2018.

Pour les ménages les plus modestes, et notamment les 5 % les plus pauvres, les mesures de 2018 ont amputé leur revenu disponible du fait notamment du renforcement de la fiscalité écologique et des taxes sur le tabac. En 2019, le renoncement à l'augmentation de la taxe carbone associé à l'entrée en vigueur du zéro reste à charge et à la revalorisation du chèque énergie soutiennent un peu leur niveau de vie et compensent l'impact des mesures passées.

En haut de la distribution, l'impact cumulé des mesures pour 2018 et 2019 reste marqué par le fait que les 20 % de ménages les plus aisés bénéficient peu ou pas de la baisse de la taxe d'habitation. Néanmoins, alors que ces ménages voyaient en 2018 leur revenu se réduire sous l'effet notamment de la bascule cotisations/CSG, celui-ci se trouve soutenu par la nouvelle baisse des cotisations salariales et la défiscalisation des heures supplémentaires.

Malgré le rééquilibrage opéré en direction des classes moyennes en 2019, l'impact des mesures de 2018 et 2019 reste fortement marqué par le geste fiscal effectué en direction des ménages les plus aisés en début d'année 2018. Déjà largement bénéficiaires des mesures de l'année écoulée, les 5 % de ménages les plus aisés continueront en 2019 de voir leur niveau de vie soutenu par les réformes sociofiscales. Cela s'explique par la fin de la montée en charge du prélèvement forfaitaire unique (PFU), mais aussi par la baisse des cotisations et la

défiscalisation des heures supplémentaires. La part des retraités étant plus faible chez les 5 % de ménages les plus aisés, l'impact du quasi-gel des pensions de retraite est également plus limité au sein de ce vingtile.

Pierre Madec, Matthieu Plane et Raul SampOnognaro sont économistes à l'*Observatoire français de la conjoncture économique (OFCE)*.

© Alternatives Economiques. Toute reproduction ou représentation intégrale ou partielle des pages publiées sur ce site à des fins professionnelles ou commerciales est soumise à l'autorisation d'Alternatives Economiques (Tel :(33) 03 80 48 10 25 - abonnements@alternatives-economiques.fr). En cas de reprise à des fins strictement privées et non commerciales merci de bien vouloir mentionner la source, faire figurer notre logo et établir un lien actif vers notre site internet www.alternatives-economiques.fr.