

Budget 2019 : du pouvoir d'achat mais du déficit

Analyse détaillée des mesures fiscales et sociales

Conférence de presse

OFCE - 29 janvier 2019

1. Les mesures évaluées et la situation actuelle du pouvoir d'achat et des prélèvements

□ Prise en compte des mesures pour 2018 et 2019 :

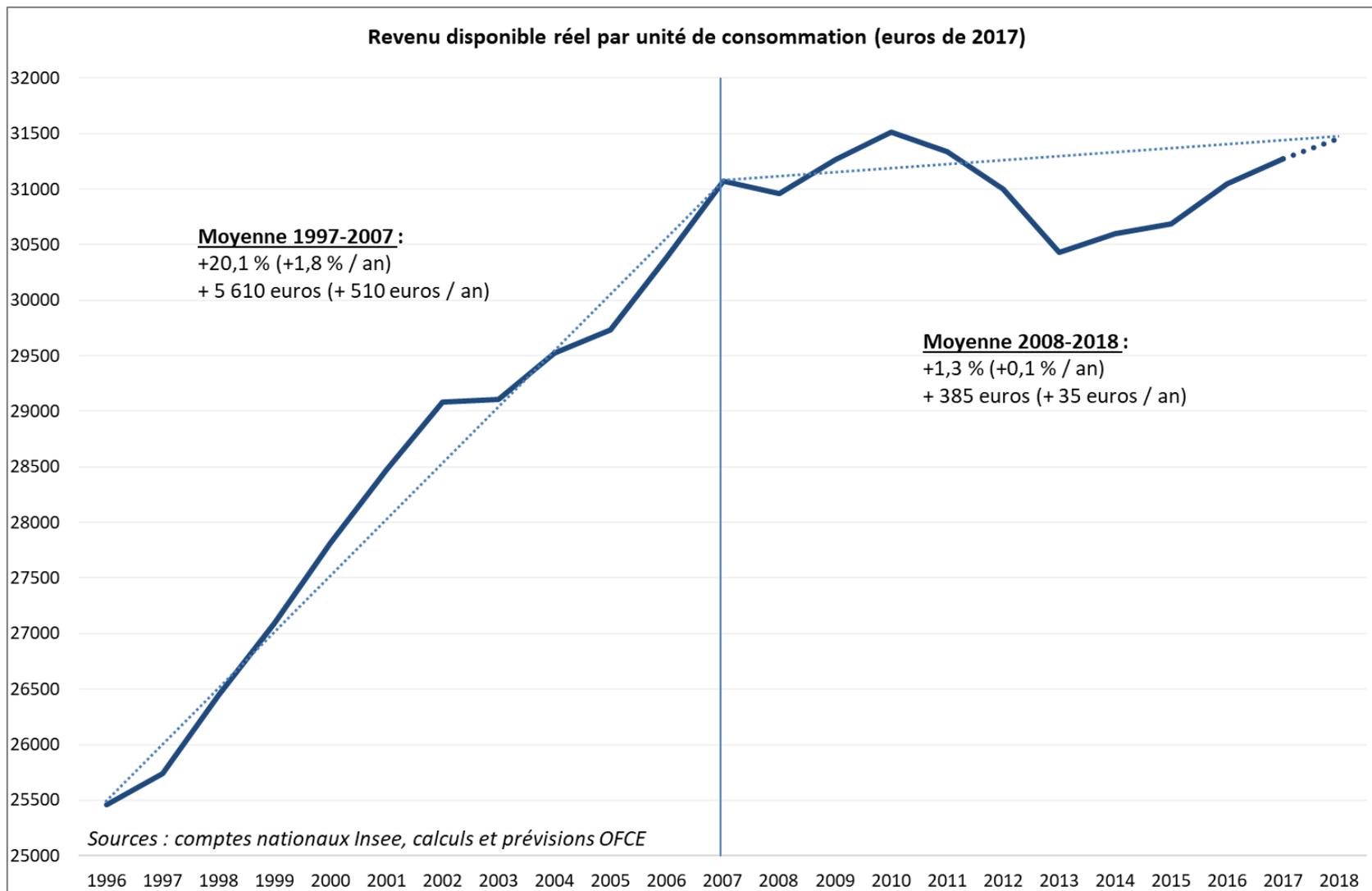
- **Lois de finances 2018 et 2019**, ainsi que de la **loi d'urgence économiques et sociales** et la **loi PACTE**
- **Mesures mises en place avant 2018** mais qui ont un effet différé ou qui évolue au cours du temps (CICE, Pacte de Responsabilité...)
 - Renvoie à la question des multiplicateurs budgétaires dynamiques

□ Pas d'évaluation au-delà de 2019

- Trop grande incertitude sur l'évolution des mesures fiscales et des dépenses publiques à partir de 2020
 - Evolution de la **taxe carbone** sur 2020-2022 ?
 - Nouvelles mesures à l'issue du **Grand Débat** ?
 - Timing de l'élargissement de la suppression de la **taxe d'habitation** à 100 % des ménages au-delà de 2020 ?
 - Nouveau financement des mesures ? Plus d'efforts sur la réduction de la **dépense publique** ?

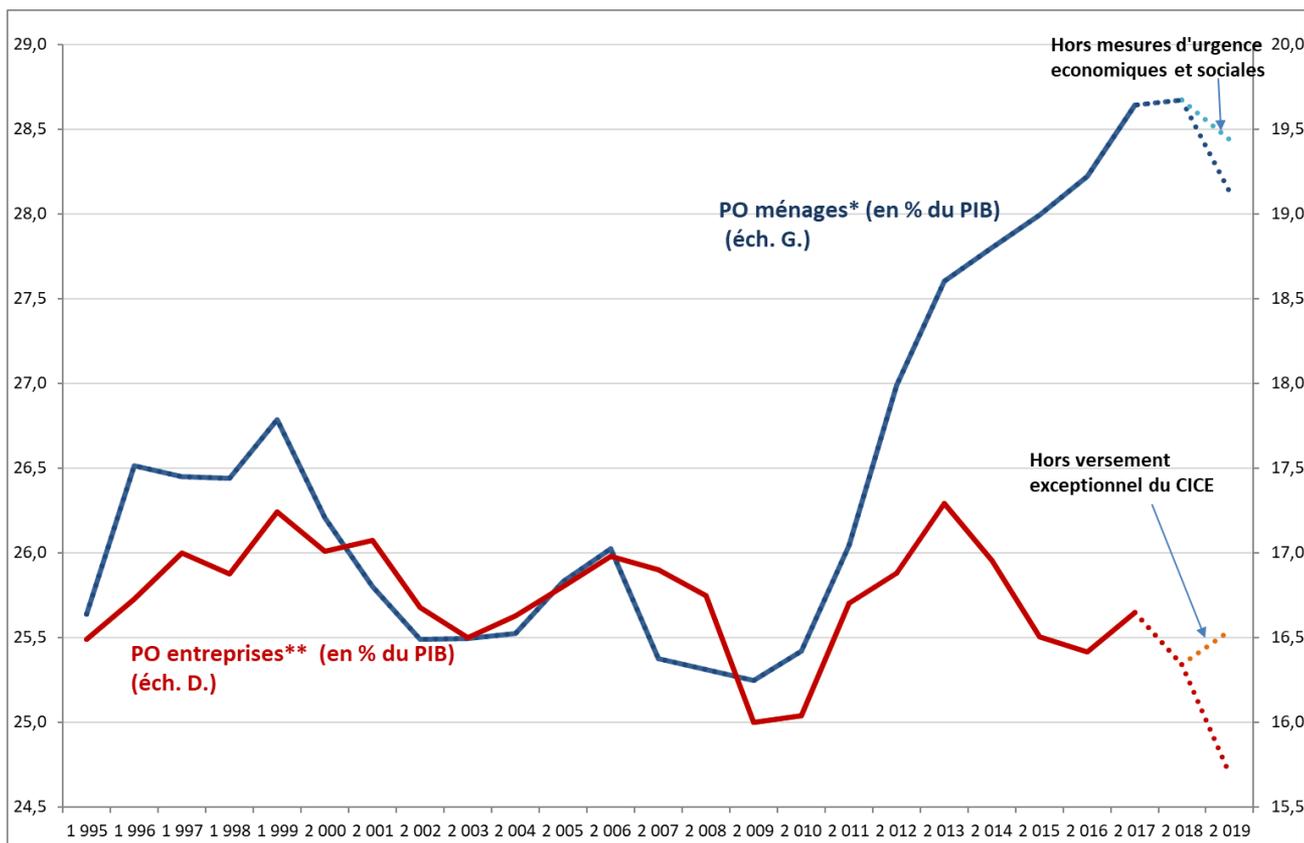
Rupture historique du pouvoir d'achat depuis 2008

- Revenu réel par UC en 2018 reviendrait tout juste à son niveau de 2010
 - +0,1 % / an sur période 2008-2018 vs +1,8 % / an sur période 1997-2007



Impact négatif sur le pouvoir d'achat des PO ménages sur période 2010-18

- ❑ Période 2010-18 : +3,5 pts de PIB de PO ménages et +0,3 pts de PIB de PO entreprises
 - ❑ Réduction déficit structurel et financement compétitivité entreprises (-1 pt de PO sur 2014-18)
 - ❑ 2018 : pas de baisse des PO sur les ménages malgré réforme de la fiscalité du capital
 - Renvoie à la répartition des gains fiscaux pour 2018 (cf budget 2018 : « pas d'austérité mais des inégalités »)
 - ❑ 2019 : plus forte baisse des PO pour les ménages depuis 2007 avec la loi TEPA
 - -0,6 point de PIB pour les PO entreprises (+0,2 pt de PIB hors versement exceptionnel du CICE)



Sources : Loi de finances 2018-2019, loi d'urgence économiques et sociales, calculs OFCE.

2. Logique d'ensemble et impact macroéconomique des mesures (finances publiques, croissance)

Un rééquilibrage accéléré en faveur des ménages

- ❑ **Rééquilibrage initial en faveur des ménages en 2019 (0,4 pt de PIB) ...**
 - ❑ Baisse taxe d'habitation
 - ❑ Bascule intégrale Cotisations / CSG

- ❑ **...accéléré par les mesures pour répondre à la crise des « gilets jaunes » (0,5 pt de PIB)**
 - ❑ Défiscalisation des heures supplémentaires
 - ❑ Rétablissement de la CSG à 6,6 % pour certains retraités
 - ❑ Annulation de la hausse de la taxe carbone (0,2 pt de PIB prévu initialement)
 - ❑ Revalorisation et extension de la prime d'activité

- ❑ **...malgré la hausse programmée des taxes sur le tabac, la désindexation des prestations (retraites, famille, APL, Invalidité, AT-MP) et réforme des APL (- 0,3 pt de PIB)**

- ❑ **Pour entreprises :**
 - ❑ Poursuite de la baisse de l'IS (mais plus faible que prévue, -0,1 pt de PIB)
 - ❑ Transformation du CICE en baisse de cotisations patronales (-0,7 pt de PIB)
 - 6 points et 0% cotisations au SMIC (0 point de PIB)
 - Retour d'IS attendu (avec élargissement assiette fiscale) (+0,2 pt de PIB)
 - Versement exceptionnel (*one-off*) de CICE (-0,9 pt de PIB)
 - ❑ 5^{ème} acompte d'IS, taxe GAFA... (0,1 pt de PIB)

- ❑ **Effort d'économies structurelles en dépenses publiques (-0,2 pt de PIB)**
 - ❑ Similaire à 2018 (gel indice FP, contrats aidés, logement...)
 - ❑ Sous-indexation de certaines prestations sociales

En 2019, le déficit public augmentera pour la première fois depuis 2010

- **L'impulsion budgétaire sera positive en 2019 (+0,2 pt de PIB après 0 en 2018):**
 - Baisse discrétionnaire des taux de PO (0,4 pt de PIB)
 - Dépense publique primaire hors crédit d'impôt maîtrisée (+0,8 % prévu en volume)
 - 0,2 point de PIB d'effort structurel en économies de dépenses publiques

- **Déficit public en hausse à 3,2 % de PIB en 2019**

- Impulsion budgétaire positive et one-off pèseront sur le déficit
- Hors *one-off*, le déficit serait stable

- **Dettes publiques au sens de Maastricht quasiment stables**

En % du PIB	2017	2018	2019
Solde public	-2,7	-2,6	-3,2
Solde public hors one-off	-2,6	-2,4	-2,4
Impulsion budgétaire (en % du PIB potentiel)	0,1	0,0	0,2
Dettes publiques au sens de Maastricht (en % du PIB)	98,5	98,7	98,6

- **Le dépassement du seuil des 3 % ne devrait pas aboutir à l'ouverture d'une nouvelle procédure**

- Faible dépassement, ponctuel et lié au *one-off* de la bascule du CICE

- **La dégradation du solde structurel constitue une « déviation significative » vis-à-vis de la convergence vers l'OMT prévue dans le volet préventif du PSC**

- Evaluation *ex-post*, en mai 2020.
- Flexibilités maintenues? Clause de réformes / investissement.

Baisse de la fiscalité sur les ménages soutient fortement la croissance en 2019

- ❑ Impact simulé pour chacune des mesures à partir des multiplicateurs budgétaires dynamiques (voir Creel, Heyer, Plane (2011) et Sampognaro (2018))
- ❑ **Fiscalité des ménages + écologique** : impact négatif en 2018, fortement positif en 2019
- ❑ **Fiscalité de entreprises** (y.c taxe 3 % et CICE) : impact positif en 2018, neutre en 2019

Impact sur la croissance (en pts de PIB)	2018	2019
Fiscalité ménages	-0,1	+0,5
Fiscalité écologique	-0,1	+0,0
Fiscalité du capital	+0,04	+0,02
Fiscalité des entreprises	+0,1	-0,0
Versements exceptionnels (taxe 3 % et CICE)	+0,01	+0,03
TOTAL	-0,1	+0,5
dont mesures urgence « gilets jaunes »	+0,00	+0,3

Sources : Loi de finances 2018-2019, loi d'urgence économiques et sociales, calculs OFCE.

❑ Mesures du quinquennat :

- ❑ Economies structurelles sur dépenses : impact moins négatif en 2019 qu'en 2018
- ❑ Impact total : récessif en 2018 (-0,2 pt de PIB) et positif en 2019 (+0,4 pt de PIB)
- ❑ 80 % de l'impact positif provient des mesures d'urgence « gilets jaunes »

❑ Impact positif mesures passées (quinquennat précédent) :

- ❑ positif mais moins élevé en 2019 (+0,1 pt de PIB) qu'en 2018 (+0,2 pt de PIB)

Impact sur la croissance (en pts de PIB)	2018	2019
Mesures fiscales du quinquennat	-0,1	+0,5
Evolution structurelle des dépenses publiques	-0,2	-0,1
<i>Mesures passées (avant Loi de finances 2018)</i>	+0,2	+0,1
TOTAL	+0,0	+0,5
dont mesures urgence « gilets jaunes »	+0,0	+0,3

Sources : Loi de finances 2018-2019, loi d'urgences économiques et sociales, calculs OFCE.

4. Impact macroéconomique et redistributif des mesures sur le pouvoir d'achat des ménages

- 11,7 Mds (0,8 point de RDB) pour soutenir le pouvoir d'achat des ménages en 2019
- 10,3 Mds liés aux mesures pour répondre à la crise des "gilets jaunes"
 - 88 % des mesures en soutien au pouvoir d'achat issues des mesures d'urgence

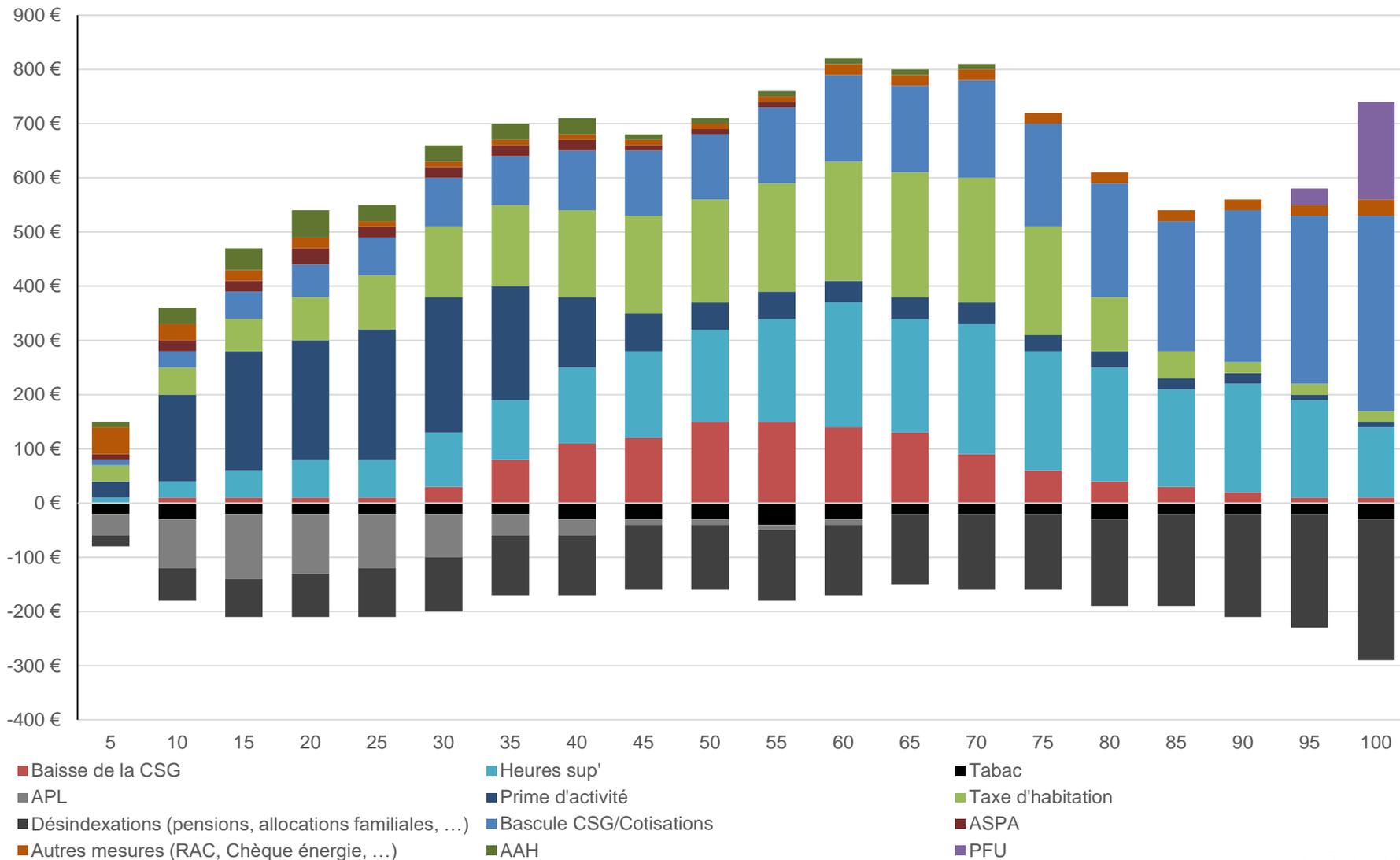
	2018		2019	
	En mds d'euros	En pts de RDB	En mds d'euros	En pts de RDB
Prélèvements obligatoires (=a+b)	-0,3	0,0	12,9	0,9
Fiscalité directe (a)	4,9	0,3	13,6	1,0
Fiscalité indirecte (b)	-5,2	-0,4	-0,7	0,0
Prestations sociales et dépenses en direction des ménages	0,6	0,0	-0,5	0,0
Autres mesures	0,0	0,0	-0,7	0,0
Agirc-Arrco : hausse taux d'appel / taux de cotisation	0,0	0,0	-0,7	0,0
TOTAL	0,2	0,0	11,7	0,8
Total hors Agirc-Arrco	0,2	0,0	12,4	0,9
dont mesure d'urgence "gilets jaunes"	0,2	0,0	10,3	0,7

* 2019 correspond à la variation par rapport à 2018.

Sources : Loi de finances 2018-2019, loi d'urgence économiques et sociales, calculs OFCE

Un budget pour le pouvoir d'achat (1)

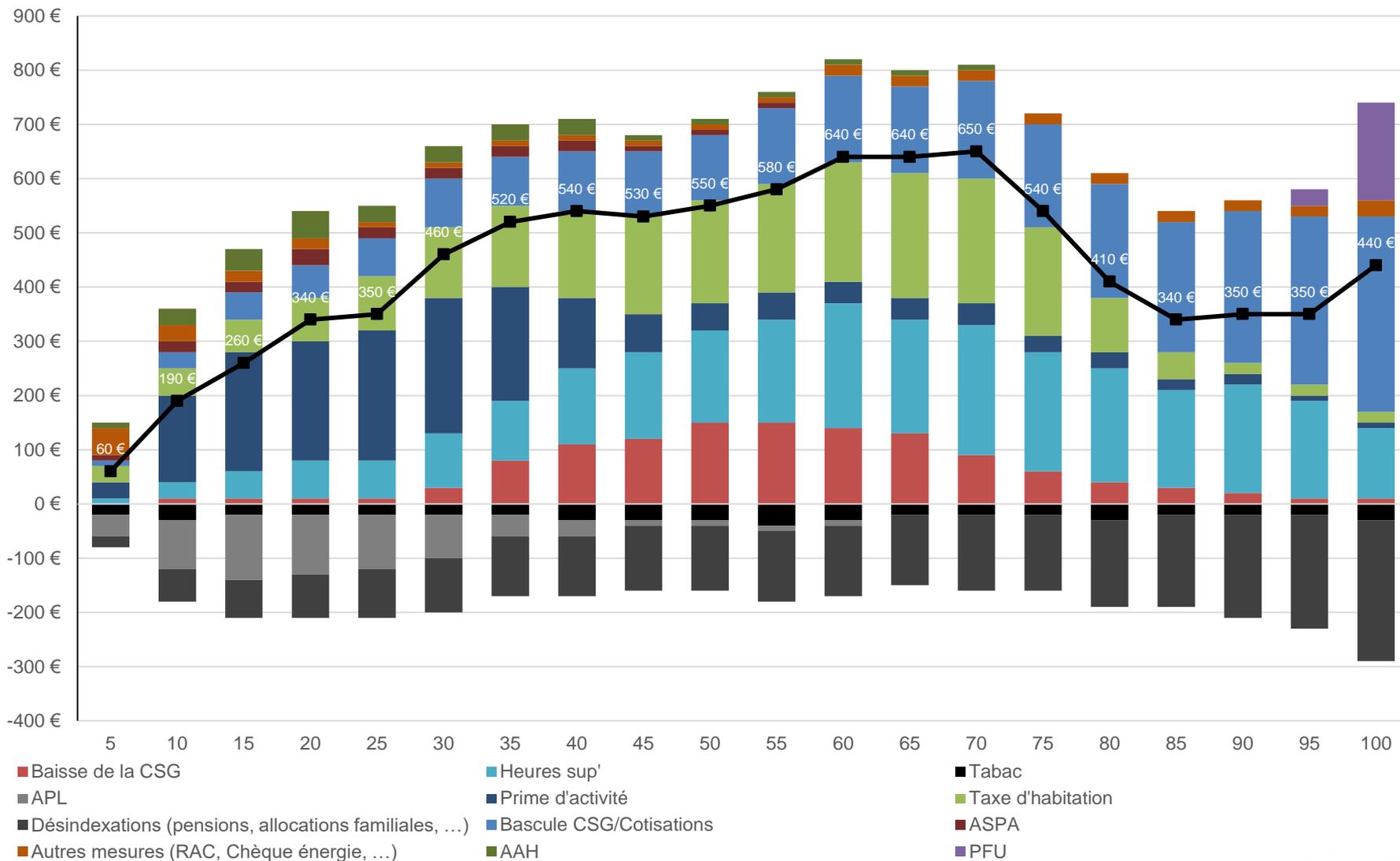
Impact du budget 2019, par vingtile (en euros)



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

Un budget pour le pouvoir d'achat (2)

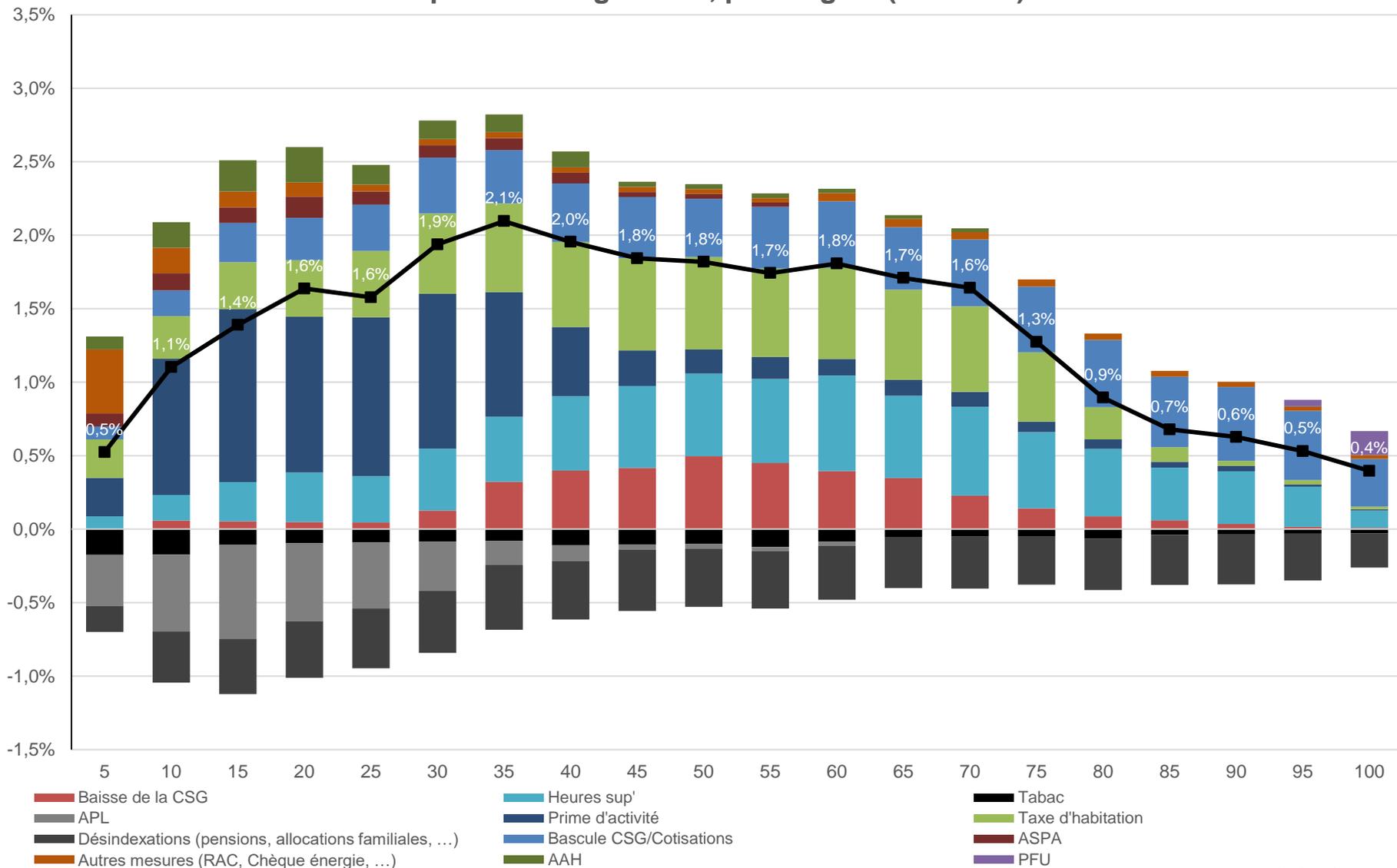
Impact du budget 2019, par vingtile (en euros)



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

Un budget pour le pouvoir d'achat (3)

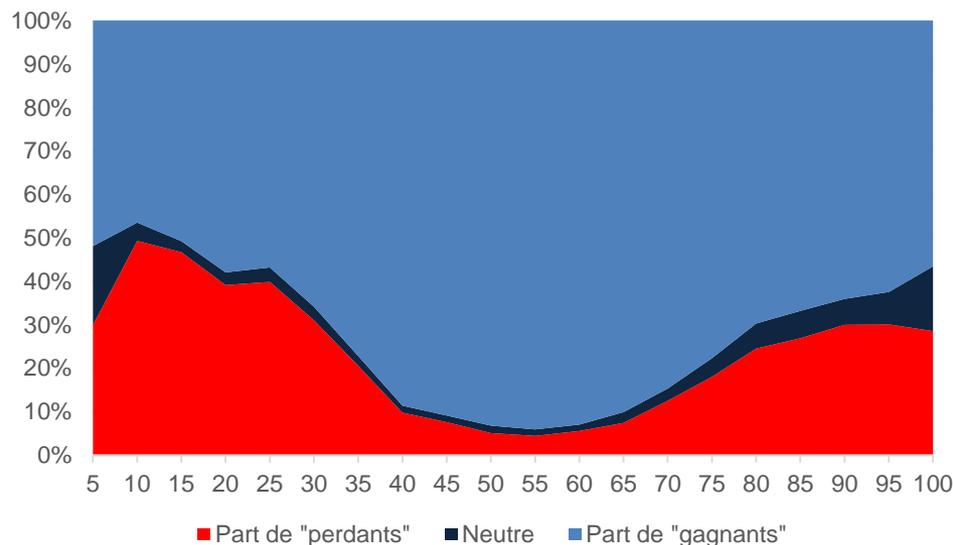
Impact du budget 2019, par vingtile (en euros)



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

3 ménages sur 4 gagnants mais des fortes hétérogénéités au sein de la distribution de niveau de vie

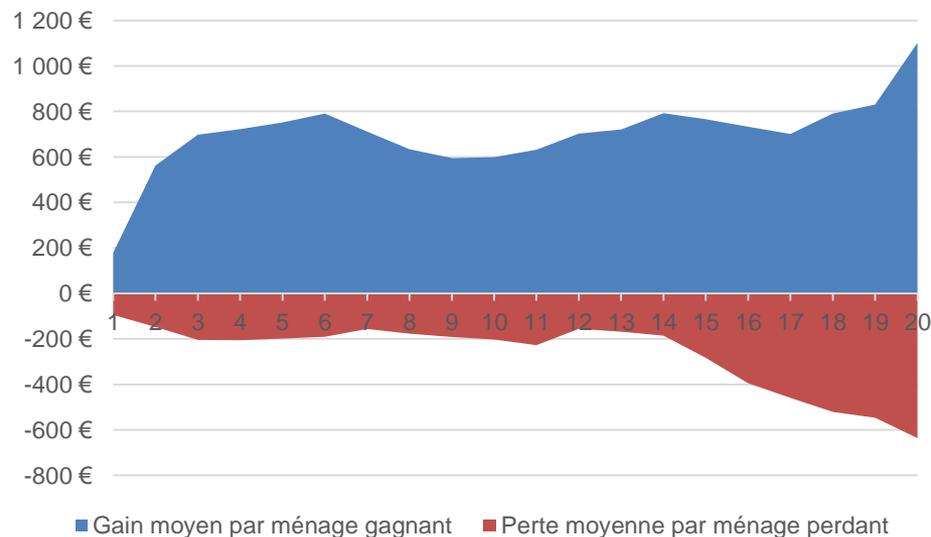
Graphique. Part des « gagnants » et « perdants » par vingtile



- Les « classes moyennes » sont les grandes gagnantes du budget 2019
- Un « perdant » sur trois se trouve dans les 20% de ménages les plus modestes.
- La désindexation des pensions pèse sur les ménages les plus aisés

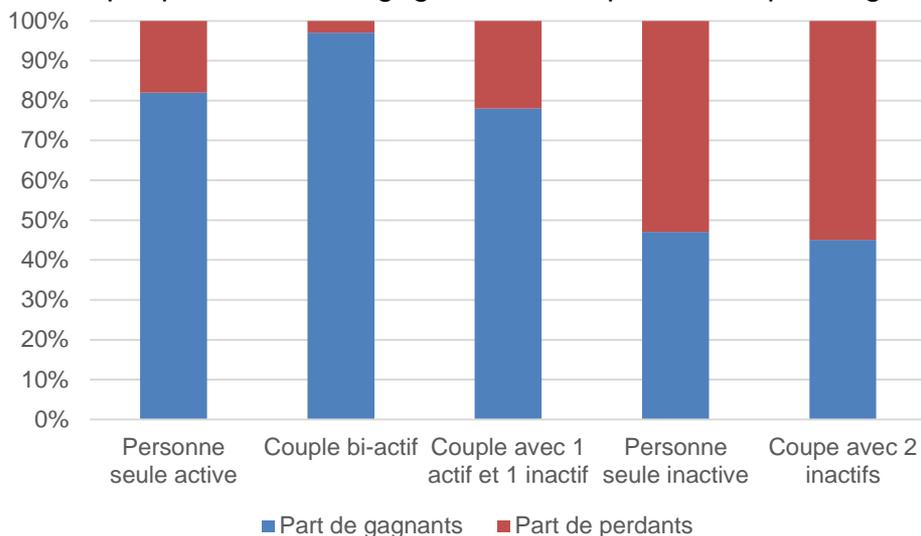
- Les « gains » des ménages « gagnants » sont globalement supérieurs aux « pertes » des perdants
- Néanmoins, les APL et la désindexation des retraites et de certaines prestations pèsent sur le pouvoir d'achat de nombreux ménages.

Graphique. Gains/Pertes moyennes par vingtile



Les retraités (encore) mis à contribution

Graphique. Part des « gagnants » et « perdants » par vingtile



- La quasi-totalité des couples bi actif devrait voir leur revenu disponible s'accroître sous l'effet des mesures.
- Plus de la moitié des ménages retraité (seul ou en couple), devrait voir son niveau de vie de réduire.
- Des « perdants » en moyenne plus âgés mais aussi plus pauvres

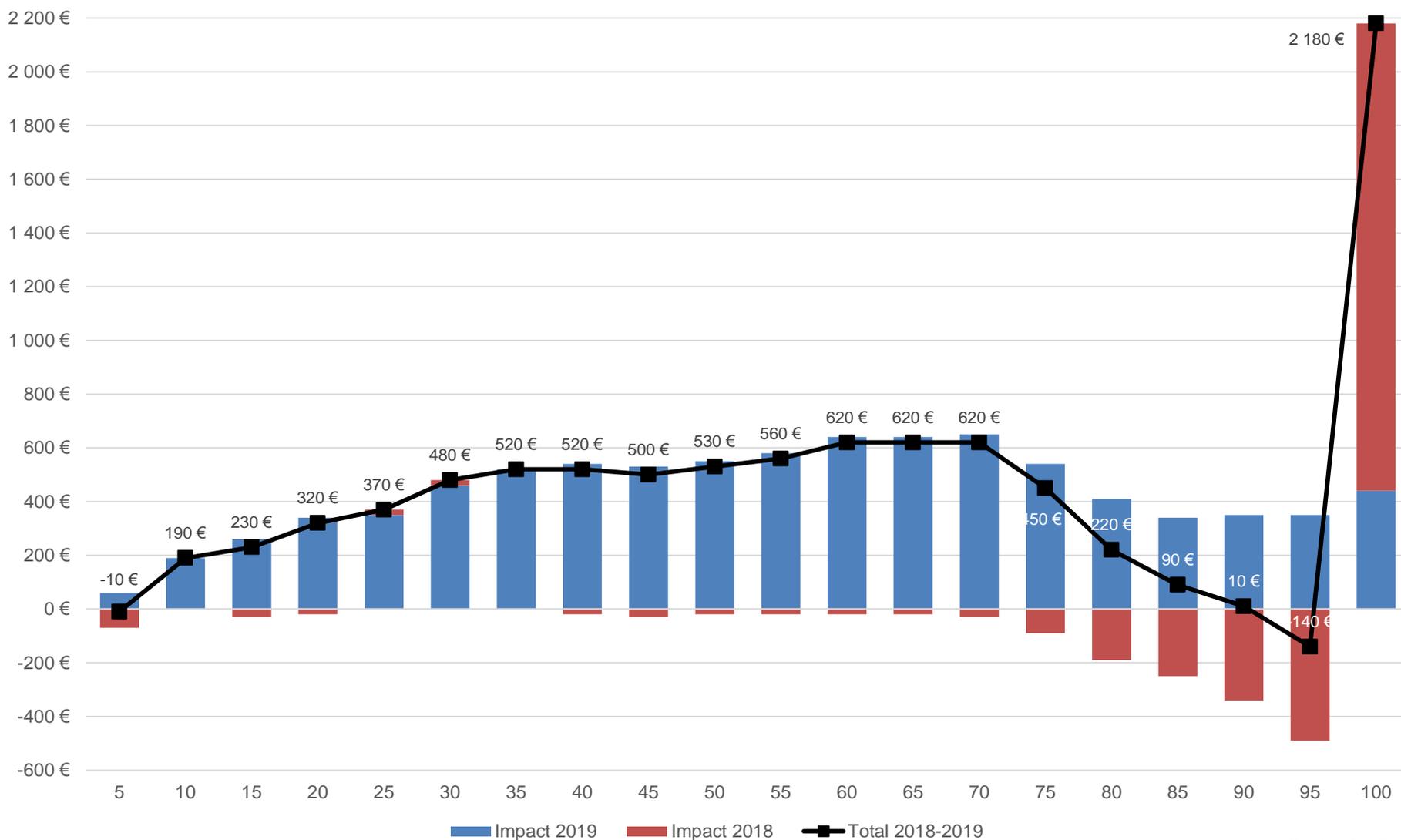
Tableau. Caractéristiques socio-économiques des ménages « gagnants » en 2019

	Nombre de ménages	Niveau de vie mensuel moyen	Niveau de vie mensuel médian	Age moyen	Gain/Perte moyenne par uc, en euros	Gain/Perte moyenne par ménage, en euros	Gain/Perte moyenne, en % du niveau de vie
« Perdants »	6 590 000	22 560 €	17 340 €	67 ans	-180 €	-300 €	-0.90%
« Gagnants »	20 200 000	23 880 €	20 460 €	49 ans	420 €	720 €	1.80%

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

Un effet cumulé 2018-2019 toujours marqué par la réforme de la fiscalité du capital

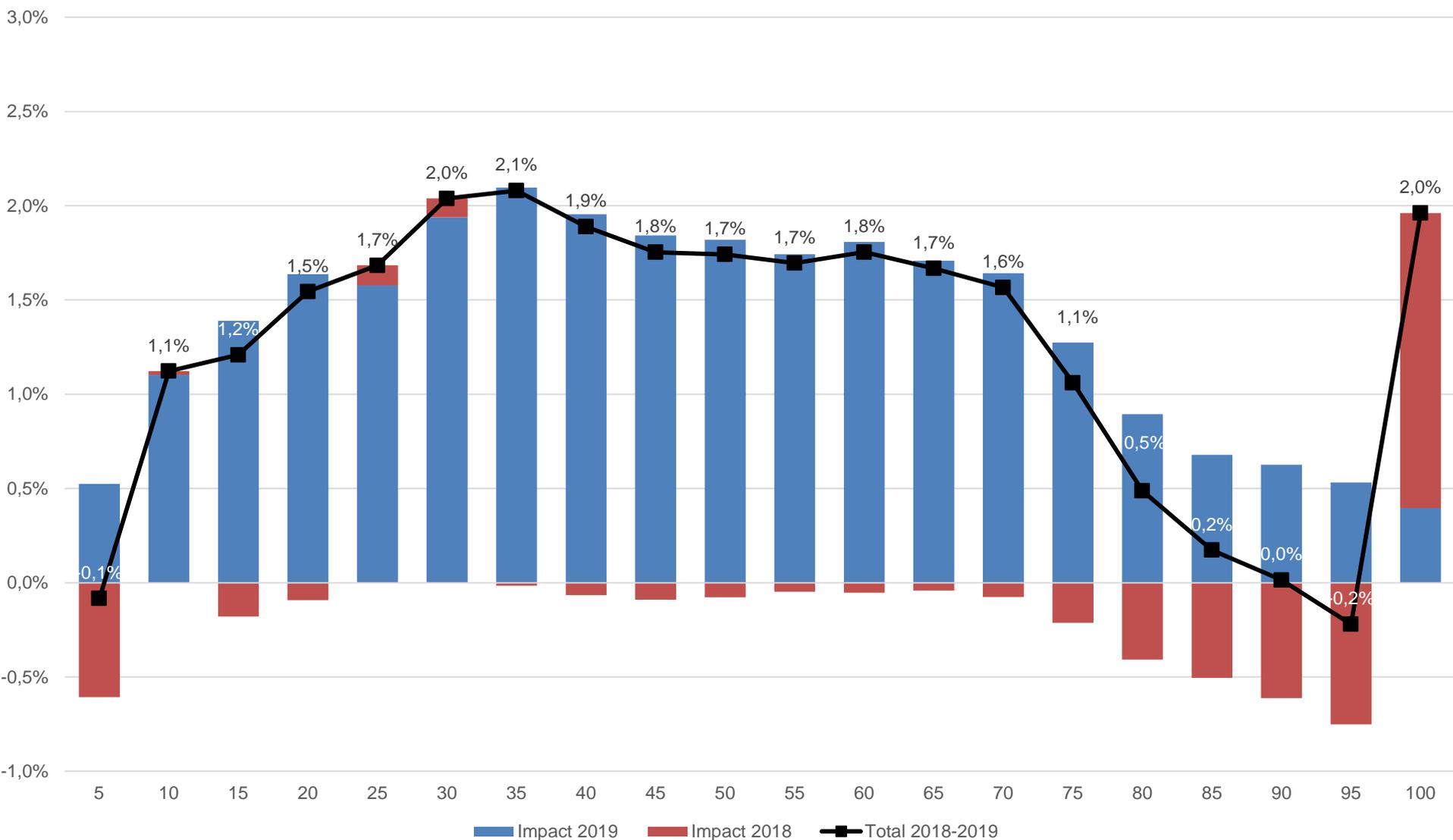
Impact cumulé des mesures 2018-2019, par vingtiles (en euros)



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

Un effet cumulé 2018-2019 toujours marqué par la réforme de la fiscalité du capital

Impact cumulé des mesures 2018-2019, par vingtiles (en % du niveau de vie)



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

- ❑ [« Budget 2019 : du pouvoir d'achat mais du déficit »](#), Pierre Madec, Mathieu Plane et Raul Sampognaro, *OFCE Working paper*, janvier 2019.
- ❑ [« France : Heurts supplémentaires sur la reprise »](#), Département Analyse et Prévision, *Revue de l'OFCE*, n°159, octobre 2019.
- ❑ [« Transformation du CICE : des effets faibles attendus sur l'emploi, nuls sur l'activité économique »](#), Bruno Ducoudré et Eric Heyer, *OFCE Policy brief*, octobre 2018.
- ❑ [« Désocialisation des heures supplémentaires: pouvoir d'achat pour les actifs, perte d'emplois pour l'économie »](#), Bruno Ducoudre et Éric Heyer, *OFCE le blog*, octobre 2018.
- ❑ [« Impôt sur les sociétés : état des lieux et effets différenciés de la réforme »](#), Mattia Guerini, Sarah Guillou, Lionel Nesta, Xavier Ragot, Evens Salies, *OFCE Policy brief*, octobre 2018.
- ❑ [« Prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu : peu d'avantages et beaucoup d'inconvénients »](#), Gilles Le Garrec, Vincent Touzé, *OFCE Policy brief*, septembre 2018.