

Pour une régulation économique des contrats courts sans contraindre les entreprises, en préservant l'assurance chômage

par Bruno Coquet et [Eric Heyer](#)

L'OFCE et la Délégation du Sénat pour les entreprises ont récemment publié [un rapport](#) ayant trait à l'opportunité et aux moyens de réguler l'usage des contrats courts. La première partie dessine le cadre économique et dresse un bilan du développement des contrats courts en France au cours des trente dernières années, puis met en évidence les déterminants de leur usage croissant. La seconde partie tire les conséquences de cette segmentation du marché du travail du point de vue de l'assurance chômage, et montre qu'il est nécessaire de réguler l'usage des contrats courts avec des instruments économiques, respectueux des mécanismes de marché. Ces travaux éclairent les nouvelles négociations des règles de l'assurance chômage engagées par les partenaires sociaux, à la demande du gouvernement.

Contrats courts : nécessaires, mais pas à n'importe-quel prix

Le recours aux contrats courts a fortement progressé : aujourd'hui près de 40 millions de CDD de moins de 1 mois et de missions d'intérim sont conclus chaque année dans notre pays, deux fois plus qu'en 2000, et des contrats plus en plus courts. Et ce phénomène transcende les statuts juridiques car il concerne aussi les CDI souvent rompus très vite et même le secteur public.

Les contrats courts sont pour les employeurs un moyen de

réduire l'incertitude inhérente à l'activité économique. Ils favorisent donc le bon fonctionnement de l'économie de marché, dans la limite où ils ne permettent pas de s'affranchir de certains principes essentiels : l'agent qui supporte un risque doit être rémunéré en conséquence, les coûts de production doivent être facturés aux clients et la compétitivité ne peut pas structurellement reposer sur la détérioration des conditions sociales. L'usage des contrats courts doit aussi créer de la valeur, de l'emploi et des revenus, car il ne serait sinon qu'un moyen de saupoudrer la quantité existante de travail sur un nombre accru d'actifs, donc un partage du travail d'un genre particulier, sans compensation salariale mais avec des exonérations de charges, et de plus en plus de salariés gagnant trop peu pour vivre de leur travail.

L'usage des contrats courts stimulé par la baisse du coût du travail

Notre analyse économétrique confirme l'usage contra-cyclique des contrats courts, leur sensibilité à l'environnement juridique et met en évidence un lien étroit entre l'essor des contrats courts et les politiques de baisse des cotisations sociales ciblées sur les bas salaires. En revanche, à l'aune de nos résultats, la formule de taxation des contrats courts mise en place de 2013 à 2017 serait restée sans effet.

Les contrats courts coûtent cher à tous les agents, exceptés aux employeurs qui les utilisent et leurs clients. Si leur usage ne doit pas être bridé par principe, la théorie économique ne justifie pas qu'il soit débridé, en particulier si ces contrats courts sont toujours plus courts, dans des activités pérennes où la demande est stable, voire en expansion régulière et soutenue, si bien que les employeurs qui n'utilisent pas ces contrats sont moins compétitifs.

L'assurance chômage confrontée aux contrats courts

Les contrats courts ont modifié la nature de l'emploi et du

chômage, exposant l'assurance à une forte récurrence en indemnisation, en particulier sous forme de *réembauches*. Même si l'État doit agir en ajustant ses propres instruments lorsqu'il stimule les contrats courts, la bonne gestion commande à l'assureur d'adopter une tarification servant ses propres objectifs, plutôt que d'attendre des mesures imposées de l'extérieur, qui embrasseraient probablement d'autres objectifs que l'optimalité de l'assurance chômage.

Dans une assurance mutualisée, il est normal et sain que les chômeurs issus d'emplois instables soient surreprésentés et génèrent un *déficit d'exploitation*, compensé par un excédent des contrats stables : cela montre que les risques effectifs sont bien couverts. Mais le risque de chômage n'est assurable que s'il ne résulte pas de la volonté des assurés. Assurer du chômage temporaire, c'est-à-dire compléter les revenus du travail de contrats courts choisis, et assurer le chômage involontaire sont donc deux objectifs bien différents que l'assureur devrait traiter avec deux caisses dédiées, car leurs logiques de financement sont différentes. En France, l'assureur poursuit ces deux objectifs avec une seule caisse et un ensemble unique de règles : le prix de l'assurance est donc le seul levier qu'il peut moduler pour réguler les comportements indésirables. Cela n'a rien d'hérétique : il s'agit simplement d'inciter les employeurs à internaliser le coût du chômage temporaire engendré par la technologie et l'organisation de la production. Si l'assureur ne le fait pas, il devra restreindre les droits communs qui sont sa raison d'être, pour financer du chômage temporaire, ce qui peut précipiter sa faillite.

Une régulation économique raisonnée

Jusqu'à présent la France a sans succès privilégié une régulation juridique des contrats courts, qui laisse accroître à de fortes rigidités de leur usage, alors que celui-ci est en réalité très flexible. Or, le ressort fondamental des contrats courts n'est pas juridique mais économique : les employeurs y

ont recours non pas parce que le Code du travail le prévoit, mais parce qu'ils en tirent un avantage économique. Du point de vue de la théorie économique et du bon fonctionnement de l'économie de marché, ce levier de contrôle économique est inexplicablement sous-utilisé. Le contexte actuel plaide sans ambiguïté pour un rééquilibrage en faveur de cette régulation économique, en l'occurrence une tarification comportementale des employeurs.

Il ne s'agit pas de taxer, mais de tarifer, de fixer un prix d'équilibre du contrat d'assurance, qui minimise son coût et maximise son efficacité. Cette tarification doit, autant que possible, être contemporaine du comportement qui la justifie, simple, lisible, ni excessive ni symbolique, inciter et non punir. Elle ne doit pas viser à financer le « déficit » des contrats courts, ni renflouer l'Unedic, mais supprimer les subventions croisées payées par les employeurs de salariés en contrats longs qui bénéficient aux employeurs de salariés précaires, pour réguler les comportements de certains employeurs dans certains secteurs.

Nous préconisons une troïka d'instruments qui vont en ce sens :

– Une tarification dégressive avec l'ancienneté dans le contrat de travail. Indépendante du statut, laissant l'employeur libre de ses choix, contemporaine du comportement coûteux, elle diminue le coût du travail d'une immense majorité d'employeurs ;

– Un système de franchise, peu coûteux, permettant d'épargner les petites entreprises et les entreprises en forte croissance, et celles utilisant peu les contrats courts ;

– Une contribution forfaitaire, car la rotation très rapide de contrats très courts suggère que le coût de transaction n'est pas dissuasif pour l'employeur.

La nature et l'ampleur du problème des contrats courts, dont

les bénéficiaires sont aujourd'hui localisés sur un nombre réduit d'agents tandis que les coûts sont supportés par une majorité, impliquent que de telles solutions feraient plus de gagnants que de perdants.

Cette troïka doit évidemment aller de pair avec des lois applicables et appliquées, notamment pour les CDD d'usage. Une révision des conditions d'indemnisation qui peuvent de leur côté favoriser l'usage de l'assurance aux fins d'indemniser du chômage temporaire (salaire de référence servant à calculer l'allocation et taux de remplacement) doit également être conduite en cohérence avec la tarification des contrats courts.

Pouvoir d'achat : les retraités maltraités ?

par [Pierre Madec](#)

Les mesures socio-fiscales du budget 2018 ayant des impacts redistributifs furent nombreuses et largement analysées. Celles attendues pour 2019 et 2020 le seront tout autant et les premiers éléments du Projet de loi de finance pour 2019 ont d'ores et déjà fait l'objet de quelques réactions. Dans un billet récent, nous notions que les mesures contenues dans les budgets 2018 et 2019 ayant un impact direct sur le pouvoir d'achat devraient entraîner une « amélioration du pouvoir d'achat global et de multiples transferts ». En plus d'un impact différencié selon la place des ménages dans l'échelle des revenus, l'effet des mesures devrait également être différent selon le statut d'activité des ménages. Si l'analyse exhaustive des impacts à attendre doit faire l'objet d'une

publication plus complète une fois les discussions budgétaires avancées, nous nous proposons ici d'analyser les effets de quelques mesures sur le pouvoir d'achat des ménages retraités, sujet au cœur de l'actualité.

Les pensions de retraite ne devraient être revalorisées que de 0,3% en 2019 et 2020 (après une hausse de 1,7 point de la CSG en 2018) alors que l'indice des prix à la consommation devrait s'établir autour de 1,6 %. Par ailleurs, certains ménages subiront la moindre revalorisation des aides au logement (après une baisse de 5 euros par mois actée fin 2017). En revanche, les ménages retraités devraient en contrepartie profiter d'une partie de l'exonération de la taxe d'habitation ou encore, pour les plus modestes d'entre eux, de la forte revalorisation du minimum vieillesse (ASPA) ou de l'annulation de la hausse de la CSG promise par le gouvernement ces derniers jours. Qu'en est-il finalement ? Ces mesures génèrent-elles plus de « gagnants » que de « perdants » parmi les retraités ? L'utilisation du [modèle de micro simulation Ines](#), développé conjointement par l'Insee et la Drees, permet de répondre en partie à ces questions.

A l'heure actuelle, l'analyse exhaustive des mesures socio-fiscales est rendue complexe du fait de l'état d'avancement des débats budgétaires pour 2019 (et 2020). Nous nous concentrons donc ici sur les six principales mesures ayant un impact sur le niveau de vie des retraités : la moindre indexation des pensions de retraite pour 2019 et 2020, la revalorisation de l'ASPA (+30€ en avril 2018, +35€ en janvier 2019, +35€ en janvier 2020), la [bascule CSG/cotisations salariés en 2018](#), la sous-indexation des aides au logement en 2019 et 2020, l'exonération de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages à l'horizon 2020 ainsi que la mesure récente de [baisse de la CSG pour « 300 000 retraités »](#).

D'autres mesures non étudiées ici sont à même d'avoir un impact sur le pouvoir d'achat des retraités dans les mois ou années à venir. Le nouveau mode de calcul des aides

personnelles au logement, la mise en place du prélèvement forfaitaire unique (PFU) sur les revenus du capital, la transformation de l'ISF en IFI[1], la mise en place du chèque énergie, la hausse de la fiscalité écologique ou celle sur le tabac ne sont ainsi pas traités ici. Cette analyse, non exhaustive, permet tout de même d'éclairer quelques peu le débat. Les résultats laissent apparaître des situations diverses au sein des ménages comptant au moins une personne retraitée.

En 2018, l'impact des mesures analysées serait quasi neutre en moyenne pour les retraités (-20€ par an et par ménage). Néanmoins, au sein de près de 11 millions de ménages comptant au moins une personne retraitée[2], des hétérogénéités importantes existent. Alors que 38 % de ces ménages gagneraient globalement à la mise en place des mesures retenues, pour un gain moyen de l'ordre de 470 euros, 62% soit 6,7 millions perdraient à leur mise en place pour une perte moyenne de l'ordre de 320 euros par an (Tableau 1).

Tableau 1. Impact des mesures sur le revenu disponible des ménages comptant au moins un retraité par rapport à 2017

	2018	2019	2020
Part de ménages gagnants chez les ménages comptant au moins une personne retraitée	38 %	27 %	21 %
Gain moyen annuel pour les ménages gagnants	470 €	560 €	700 €
Part de ménages perdants chez les ménages comptant au moins une personne retraitée	62 %	73 %	79 %
Perte moyenne annuelle pour les ménages perdants	-320 €	-470 €	-700 €
Gain/Perte Moyen(ne) sur la population des ménages comptant au moins une personne retraitée	-20 €	-200 €	-400 €

Champ : France métropolitaine, ménages ordinaires, ménages dont le revenu est positif ou nul et dont la personne de référence ou son conjoint est retraité.

Lecture : En 2018, 4,1 millions de ménages comptant au moins une personne retraitée sont gagnants à la mise en place des cinq mesures retenues, soit 38% de la population d'intérêt.

Sources : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 et 2014 (actualisée 2016) ; Cnaf-Drees-Insee, modèles Ines 2008 et 2016, calculs OFCE.

En 2019, du fait de la sous-indexation des pensions de retraite, l'impact des mesures retenues serait globalement négatif sur le revenu disponible des retraités, et ce malgré l'annonce

récente d'annulation de la hausse de la CSG pour 300 000 retraités. En moyenne, les ménages comptant au moins une personne retraitée perdraient 200 euros par an du fait de l'entrée en vigueur des mesures. Si la part des ménages perdants est plus forte (73%), des ménages continueraient tout de même à être « bénéficiaires nets » des mesures, notamment sous l'effet de la montée en charge de l'exonération de la taxe d'habitation et des revalorisations de l'ASPA.

En 2020, la poursuite de la sous-indexation impacterait très négativement le revenu disponible des ménages étudiés. Par rapport à 2017, les mesures socio-fiscales étudiées diminueraient en moyenne de 400 euros le revenu disponible des ménages comptant au moins un retraité. Au final, 79 % de ces ménages seraient perdants pour une perte moyenne de l'ordre de 700 euros par an. A l'inverse, l'exonération totale de taxe d'habitation et les revalorisations successives de l'ASPA permettraient à 21 % des ménages étudiés de voir leur revenu disponible s'accroître en moyenne de 700 euros (Tableau 2).

Tableau 2. Impact détaillé des mesures en 2020 pour les ménages comptant au moins une personne retraitée

	Proportion (en %)	Effets moyens des mesures en 2020 (en euros)					Gain / Perte moyen(ne) en euros
		Taxe d'habitation	Revalorisation de l'ASPA	Sous indexation des pensions de retraite	Sous indexation des allocations logement	Bascule Cotisations / CSG	
Ménages perdants à la mise en place des mesures retenues	79 %	+570 €	0	-720 €	-70 €	-480 €	-700 €
Ménages gagnants à la mise en place des mesures retenues	21 %	+750 €	+290 €	-340 €	-80 €	+70 €	+700 €
Total	100 %	+610 €	+60 €	-640 €	-70 €	-360 €	-400 €

Champ : France métropolitaine, ménages ordinaires, ménages dont le revenu est positif ou nul et dont la personne de référence ou son conjoint est retraité.

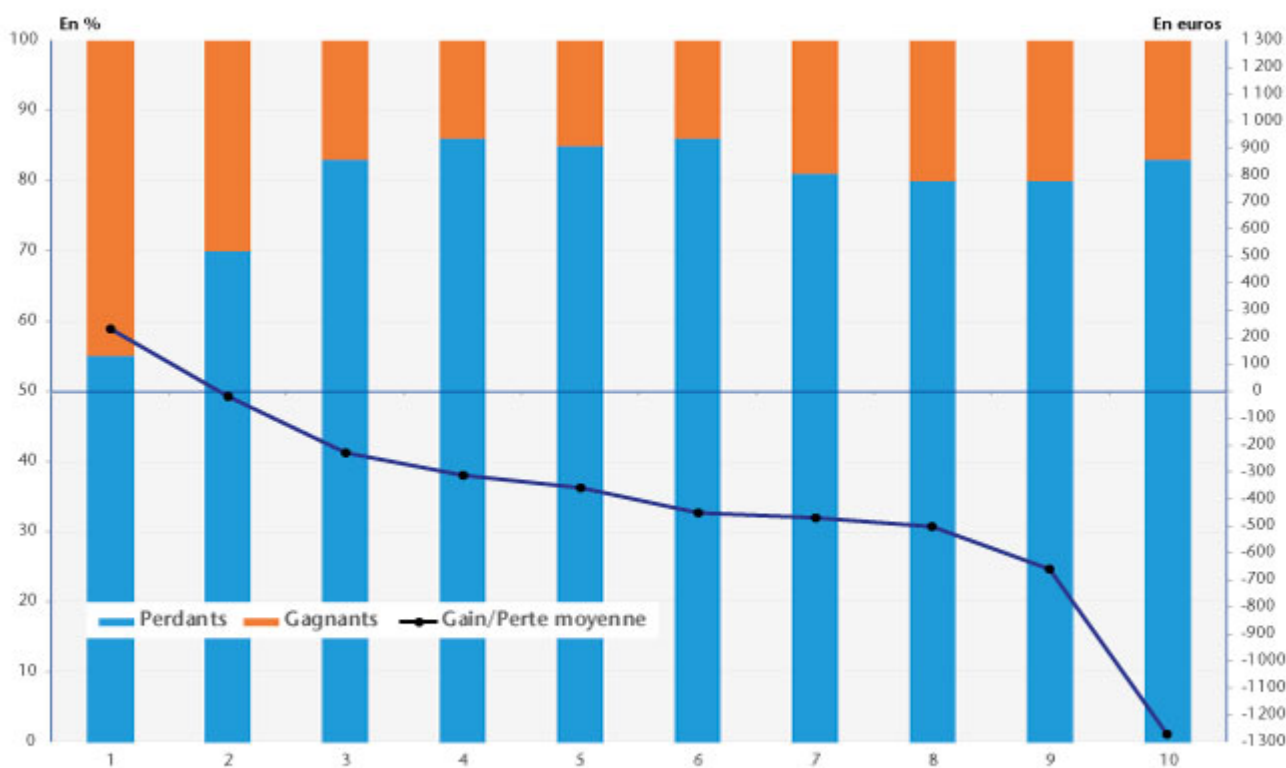
Lecture : En 2020, 79 % des ménages comptant au moins une personne retraitée seraient « perdants » à la mise en place des mesures étudiées. Sur une perte globale moyenne de l'ordre de 700 euro par an, 360 euros leur seraient amputés du fait de la bascule CSG/Cotisation et 720 euros de la sous indexation des pensions. *A contrario*, ces ménages devraient voir leur revenu disponible s'accroître de 570 euros sous l'effet de l'exonération de la taxe d'habitation.

Sources : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 et 2014 (actualisée 2016) ; Cnaf-Drees-Insee, modèles Ines 2008 et 2016, calculs OFCE.

Cette diversité des impacts des mesures nouvelles sur le revenu disponible des retraités s'observe également si l'on analyse les effets de ces mesures en fonction du niveau de vie

des ménages comptant au moins une personne retraitée. Si, quel que soit le décile de niveau de vie considéré, les perdants sont plus nombreux que les gagnants, ces derniers ne représentent que 55% des 10% de ménages retraités les plus modestes et plus de 80% des 10% de ménages retraités les plus aisés. De plus, les 10 % de ménages retraités les plus modestes sont les seuls à percevoir un gain (en moyenne de 230 euros par an) à la mise en place des mesures. Les 10% de ménages les plus aisés comptant au moins une personne retraitée accusent quant à eux une perte moyenne de l'ordre de 1 270 euros. Ces résultats n'intégrant ni les mesures réformant la fiscalité du capital (PFU, ISF) ni celles renforçant la fiscalité indirecte, aux effets anti-redistributifs largement étudiés, ils peuvent être en partie relativisés. Ils éclairent toutefois sur les dynamiques de transferts à l'œuvre au sein même des ménages retraités.

Graphique. Impact par décile des mesures à l'horizon 2020 pour les ménages comptant au moins une personne retraitée



Champ : France métropolitaine, ménages ordinaires, ménages dont le revenu est positif ou nul et dont la personne de référence ou son conjoint est retraité.
Lecture : En 2020, sous l'effet des mesures étudiées, les 10% des ménages comptant au moins une personne retraitée les plus modestes enregistreraient un gain moyen de 203 euros par an et par ménage.
Sources : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2008 et 2014 (actualisée 2016) ; Cnaf-Drees-Insee, modèles Ines 2008 et 2016, calculs OFCE.

[1] Les ménages comptant au moins une personne retraitée

représentent près de 40% des ménages appartenant aux deux centiles de niveau de vie les plus élevés, [principaux bénéficiaires des réformes de la fiscalité du capital](#). De fait, nos résultats sur-estiment l'impact négatif des mesures socio-fiscales pour ces ménages.

[2] Ces effectifs sont cohérents avec ceux observés du [nombre de personnes retraitées en France](#).

La France (presque) « championne du monde » de la dépense sociale et de la baisse de la pauvreté

par [Raul Sampognaro](#) et [Xavier Timbeau](#)

La France serait « [championne du monde](#) » de la dépense (publique) en protection sociale. Selon l'OCDE, les dépenses publiques en protection sociale[1] s'établissaient à 25,7 % du PIB en 2016. Ces dépenses sont proches de celles des pays scandinaves (29 % du PIB en Finlande, 25 % au Danemark, 21 % en Suède), de la Belgique (20 %) ou l'Autriche (24 %). A l'autre extrême, les pays anglo-saxons se caractérisent par de faibles dépenses de protection sociale. En particulier, l'Irlande dépense seulement 10 % de son PIB – une exception dans l'Union européenne – et les Etats-Unis 8,7 %.

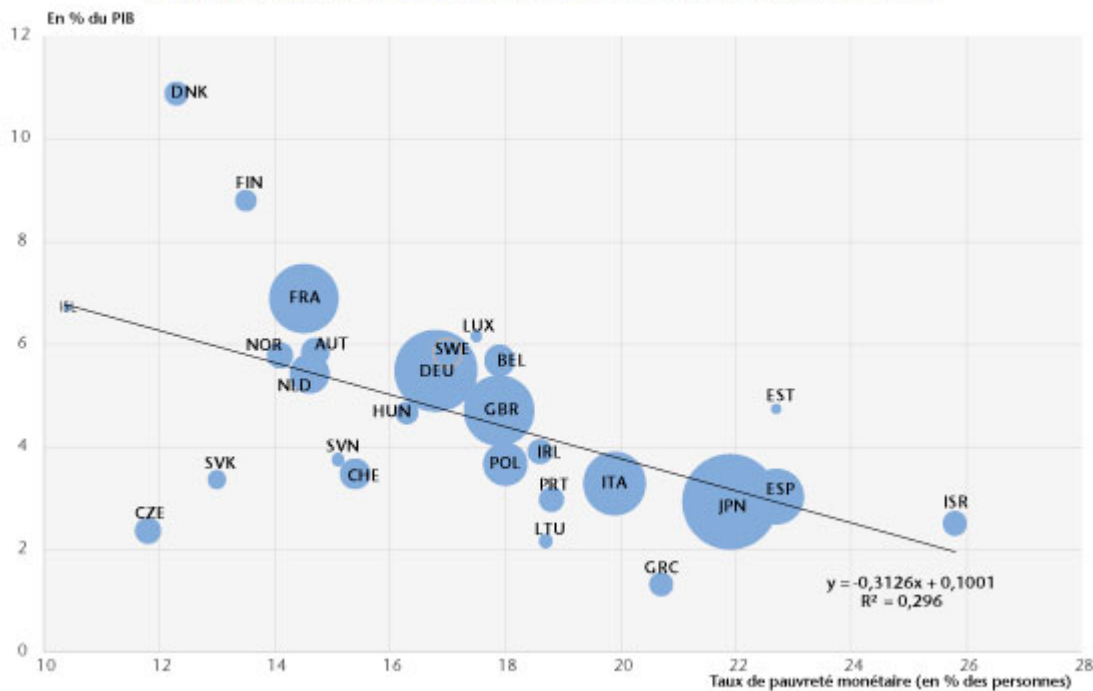
Ces chiffres masquent des différences sur le [domaine couvert](#) par le système de protection sociale public dans les différents pays. En France, les retraites et le système de santé reposent largement sur un financement public, ce qui

n'est pas nécessairement le cas ailleurs. Une grande part des droits ouverts en France sont directement liés aux cotisations sociales payées (notamment pour la retraite-survie[21]) ou servent à financer une dépense, *a priori* contrainte, qui ne devrait pas être limitée par des considérations de ressources individuelles (en santé).

Lorsque l'on exclut ces dépenses (retraites et santé), la France consacre 6,8 % de son PIB à la protection sociale, chiffre inférieur à celui des pays scandinaves (11 % de PIB au Danemark ou 8 % en Finlande). En revanche, les dépenses sociales sont plus faibles dans les pays méditerranéens (3 % du PIB en Italie et en Espagne ou 1 % en Grèce) ou au Japon (3 %). Sur ce champ restreint, incluant notamment les dépenses en « *famille et enfants* », « *chômage* », « *logement* » et « *pauvreté et exclusion* », la moyenne pondérée (pour les pays où les données détaillées sont disponibles[31]) des dépenses des pays de l'OCDE se situe à 4,5 % du PIB. La France dépense ainsi plus que la moyenne de l'OCDE.

Ainsi restreintes, les dépenses ont presque explicitement pour but la redistribution monétaire et la réduction de la pauvreté[4]. Une corrélation négative est observée entre le taux de pauvreté monétaire et le niveau des dépenses redistributives (graphique 1) au sein des pays membres de l'OCDE[5]. Une moindre dépense de protection sociale se traduit par une prévalence plus forte de la pauvreté monétaire. En France, le taux de pauvreté après transferts sociaux s'établit à 14 %, alors que le taux s'établit à 17 % dans l'ensemble de l'Union européenne.

Graphique. Dépenses sociales hors retraites-survie et santé et taux de pauvreté



Note de lecture : la surface des bulles est proportionnelle au PIB en dollar 2016.

Source : OCDE, données COFOG, pour les dépenses (100-1001-1002-1003), OECD Income Database pour les taux de pauvreté à 60 % du

Les écarts

de taux de pauvreté ne dépendent pas directement et uniquement des dépenses sociales. D'une part, celles-ci poursuivent d'autres objectifs (assurer un revenu au-dessus du seuil de pauvreté aux personnes en situation de handicap, compléter les revenus des ménages médians avec enfants, ...). D'autre part, il faut aussi tenir compte du point de départ avant redistribution, c'est-à-dire la distribution qui découle des rémunérations de marché. Selon Eurostat, le taux de pauvreté (primaire, après retraite) en France aurait été de 21 % en absence de redistribution. Le système socio-fiscal réduit donc le taux de pauvreté de 37 %. Au sein de l'Union européenne, la réduction n'est que de 28 % (pour une réduction de 7 points du taux de pauvreté).

En pourcentage du taux de pauvreté avant redistribution, seuls les Pays-Bas et le Royaume-Uni diminuent le taux de pauvreté de façon comparable à ce qui est fait en France alors que les dépenses dans ces deux pays sont plus faibles (5 % de leur PIB en protection sociale hors « retraite-survie » et « santé »), suggérant que le ciblage des dispositifs peut avoir un effet sur le lien pauvreté monétaire dépenses sociales (voir le billet du [Blog de l'OFCE : « Aides sociales » : un rôle majeur](#)

[dans la réduction de la pauvreté monétaire en France](#)).

En tout état de cause, l'analyse de l'efficacité du système de protection sociale ne peut pas se réduire à la comparaison de chiffres globaux mais doit, dans un premier temps, définir les objectifs (réduire la pauvreté, son intensité, la pauvreté des enfants, assurer l'égalité des chances, réduire la persistance de la pauvreté, ...), puis entrer dans les complexités causales de chacune des composantes de la redistribution.

[1] La notion de protection sociale est celle de la nomenclature internationale [COFOG](#). Elle distingue la protection sociale au sens strict (catégorie 10) des dépenses de santé non individualisables (comme certaines dépenses hospitalières, catégorie 7). La publication « [La protection sociale en France et en Europe en 2016](#) » de la DREES inclue dans la protection sociale la catégorie COFOG 7. Le montant des dépenses de protection sociale (10) plus santé (7) dans les données COFOG 2018 est de 34,2% pour la France. La différence provient de la révision des données opérées par la DREES et des différences de champ mineures.

[2] Il faut noter que le système de retraite français actuel génère une redistribution entre les retraités, au profit des petites retraites. Voir Gérard Cornilleau et Henri Sterdyniak, 2017, « [Faut-il une nouvelle réforme des retraites ?](#) », *OFCE policy brief* 26, 2 novembre, pour plus de détails.

[3] Ce qui exclut notamment les États-Unis.

[4] Défini par la part de la population ayant un niveau de vie inférieur à 60 % du revenu médian.

[5] On observe également une corrélation négative entre taux de pauvreté et dépenses pour lutter contre l'exclusion (COFOG 10.7). Cependant la catégorie 10.7 (1,1% du PIB pour la France) n'épuise pas toutes les mesures destinées à lutter

contre la pauvreté.

« Aides sociales » : un rôle majeur dans la réduction de la pauvreté monétaire en France

Mathias André (Insee)[\[1\]](#) et [Pierre Madec](#)

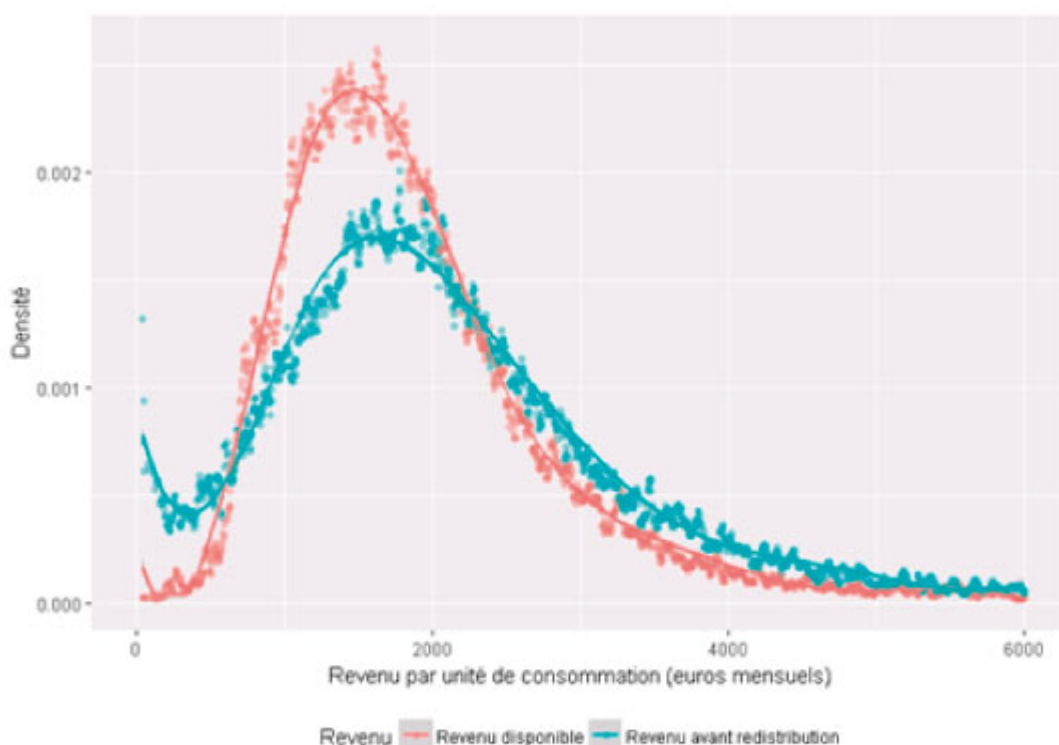
L'importance du système de protection sociale et le financement public des systèmes de santé et de retraite expliquent une grande partie du différentiel des dépenses publiques entre la France et le reste des pays de l'OCDE (voir billet de [blog OFCE : « La France \(presque\) 'championne du monde' de la dépense sociale et de la baisse de la pauvreté »](#)). Ainsi, une grande part des droits aux transferts sociaux ouverts sont directement liés aux cotisations sociales payées (en retraite et en assurance chômage notamment). De fait, la majorité des prestations versées n'ont pas de visée directement redistributive. A contrario, les minima sociaux, la Prime d'activité, les allocations logement ou encore certaines prestations familiales ont un objectif explicite de redistribution et de réduction de la pauvreté monétaire.

Selon les derniers comptes de la protection sociale [publiés ce jeudi 21 juin 2018](#), la dépense totale de minima sociaux s'établissait en 2016 à 26,6 milliards d'euros, celle de la Prime d'activité à 4,1 milliards, les prestations familiales et les allocations logements versées aux ménages pauvres atteignaient respectivement 6,4 milliards d'euros et 10 milliards d'euros. Nous nous limiterons aux prestations

sociales à visée redistributive.

Les minima sociaux bénéficient à 4 millions de personnes, 13,6 millions de personnes vivent dans des ménages percevant une allocation logement, les prestations familiales sont perçues par 6,8 millions de familles et la prime d'activité bénéficie à 2,6 millions de foyers. Compte tenu à la fois des montants distribués et du public visé, les prestations sociales à visée redistributive augmentent le niveau de vie de millions de ménages modestes. A contrario, les prélèvements progressifs comme la taxe d'habitation ou l'impôt sur le revenu amputent le niveau de vie des ménages les plus aisés. Ainsi, la redistribution monétaire réduit massivement la proportion de personnes à très bas revenu (inférieur à 650 euros par mois) (*graphique 1*).

Graphique 1. Distribution des niveaux de vie mensuels avant et après redistribution monétaire en 2016



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

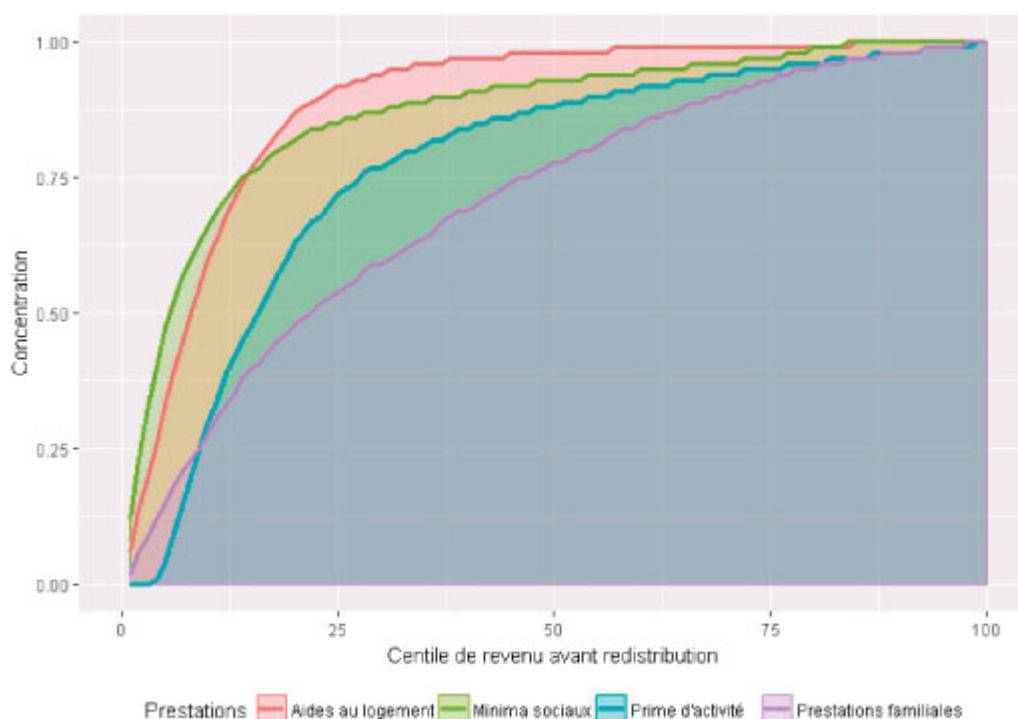
Lecture : avant redistribution, près de 0,2% de des personnes ont un niveau de vie pour une personne seule inférieure à 150 euros par mois. Après redistribution, elles sont moins de 0,001%.

Note : les personnes ayant un niveau de vie au-delà de 6000 euros par mois ne sont pas représentées sur cette figure. Elles représentent 3,2 % de la population avant redistribution et 1,2 % après.

Sources : Insee, enquête Revenus et fiscaux 2014 (actualisée 2016) ; modèle Ines 2016, calculs des auteurs.

Cet impact important des prestations sociales à visée redistributive sur les plus bas revenus s'explique en grande partie par leur ciblage : les 10 % de ménages les plus modestes bénéficient de plus des deux tiers des minima sociaux et des allocations logement et plus d'un tiers de la Prime d'activité (graphique 2). Sur les 18 milliards d'euros d'aides au logement, près de 16 milliards sont alloués aux 20% de ménages les plus modestes. Il en est de même pour les minima sociaux.

Graphique 2. Concentration des « aides sociales » en fonction du centile de niveau de vie



Note de lecture : 50 % du montant total d'allocation logement est distribué aux 12% des ménages les plus modestes en niveau de vie par uc.
Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2014 (actualisée 2016) ; Insee, Drees, modèle Ines 2016, calculs des auteurs.

La concentration des aides vers les ménages les plus modestes est confirmée par l'analyse de la composition du niveau de vie, *i.e.* du revenu après redistribution des ménages (tableau 1). Les minima sociaux représentent 12% du niveau de vie des ménages pauvres[2] soit 95 euros par mois en moyenne par unité de consommation. Les allocations logement s'élèvent elles à 120 euros et la Prime d'activité à 25 euros en moyenne par unité de consommation (UC)) (tableau 1). Chez les ménages

sortis de la pauvreté grâce à la redistribution monétaire (2,5 millions de ménages) [3], les montants perçus en minima sociaux sont plus importants (125 euros par mois en moyenne par UC) mais la part de ces derniers dans le niveau de vie est légèrement plus faible (11%). Cette part est quasi-nulle pour les ménages dont le niveau de vie est inférieur à la médiane mais dont les seuls revenus d'activité ou de remplacement (retraite, indemnités chômage) suffisent à les protéger de la pauvreté monétaire. Il en est de même pour les allocations logement et les prestations familiales.

Tableau 1. Effet de chaque étape de la redistribution (en prestation) sur le niveau de vie moyen après prélèvement

	Ménages pauvres après redistribution		Ménages sortis de la pauvreté grâce à la redistribution		Ménages au niveau de vie inférieur à la médiane		Ménages au niveau de vie entre la médiane et le dernier décile		Ménage du dernier décile		Ensemble	
	Effectif : 3 130 000 ménages		Effectif : 2 510 000 ménages		Effectif : 7 900 000 ménages		Effectif : 11 500 000 ménages		Effectif : 2 800 000 ménages		Effectif : 27 800 000 ménages	
	En euros mensuel par uc	En % du niveau de vie	En euros mensuel par uc	En % du niveau de vie	En euros mensuel par uc	En % du niveau de vie	En euros mensuel par uc	En % du niveau de vie	En euros mensuel par uc	En % du niveau de vie	En euros mensuel par uc	En % du niveau de vie
Revenu après prélèvements et avant prestations	425	56	755	66	1 355	96	2 160	98	4 680	100	1 865	94
Minima sociaux	95	12	125	11	5	0	5	0	5	0	25	1
Prime d'activité	25	3	30	3	5	0	5	0	0	0	10	1
Allocations logement	120	16	115	10	10	1	0	0	0	0	30	2
Prestations familiales	100	13	120	10	40	3	30	1	10	0	40	2
Revenu disponible	765	100	1 145	100	1 415	100	2 200	100	4 695	100	1 975	100

Note de lecture : 50 % du montant total d'allocation logement est distribué aux 8 % des ménages les plus modestes.

Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2014 (actualisée 2016) ; Insee, Drees, modèle Ines 2016, calculs des auteurs

L'impact de ces prestations sociales, et notamment des minima, sur la réduction de la pauvreté est donc majeur. Sans prélèvements ni prestations, le taux de pauvreté serait 8,9 points supérieur à son niveau actuel (22,8% contre 13,9%) (tableau 2) [4]. La diminution du taux de pauvreté est principalement assurée par les prestations familiales, les aides au logement et les minima sociaux, qui contribuent chacun à une baisse de plus de 2 points de ce taux. En outre, l'intensité de la pauvreté, définie comme l'écart relatif entre le niveau de vie médian de la population pauvre et le seuil de pauvreté, est réduite de moitié, soit 19,6 points. Cela correspond à une augmentation du niveau de vie médian des personnes pauvres de +38% en raison des aides au logement et +34% grâce aux minima sociaux. Les minima sociaux permettent, à eux seuls, de réduire le taux de pauvreté de 2,1 points et

l'intensité de la pauvreté de 6,7 points.

Tableau 2. Indicateurs de pauvreté selon le type de revenus considéré en 2016

	Taux de pauvreté		Intensité de la pauvreté	
	Niveau (en %)	Effet (en points)	Niveau (en %)	Effet (en points)
Revenu avant redistribution	22,8		39,2	
Financement de la protection sociale	22,5	-0,33	39,5	0,3
Impôt sur le revenu	22	-0,45	39,6	0,08
Taxe d'habitation	21,9	-0,17	39,4	-0,15
Prestations familiales	19,3	-2,51	35,2	-4,2
Aides au logement	17	-2,39	27,7	-7,5
Minima sociaux	14,9	-2,07	21	-6,71
Prime d'activité	13,9	-0,99	19,6	-1,42
Revenu disponible (Total)	13,9	-8,91	19,6	-19,61

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

Note : Les valeurs en niveau pour 2016 sont calculées de façon similaire à l'étude « Estimation avancée du taux de pauvreté et des indicateurs d'inégalités. Résultats expérimentaux pour 2016 », Kévin Schmitt et Michaël Sicsic, *Insee Focus* n° 96, octobre 2017.

Sources : Insee, enquête Revenus et fiscaux 2014 (actualisée 2016) ; modèle Ines 2016, calculs des auteurs.

Au-delà de leur rôle dans la réduction de la pauvreté monétaire, le système redistributif et en son sein principalement les prestations sociales à visée redistributive impactent les principaux indicateurs d'inégalités de niveau de vie (tableau 3) :

- le rapport inter-déciles passe de 6,2 avant redistribution à 3,4 après, soit une baisse de 45%, principalement en raison de l'impôt sur le revenu (baisse de 0,55), des prestations familiales (baisse de 0,9) et des aides au logement (baisse de 0,63) ;
- l'indice de Gini passe de 0,386 avant redistribution à 0,290 après dont 32% de cette baisse est dû à l'impôt sur le revenu et 24% aux prestations familiales ;
- la dispersion des revenus mesurée par le ratio (100-S80/S20) passe de 13,7 avant à 4,3 après redistribution (soit une baisse de 70%).

Tableau 3. Indicateurs d'inégalités selon le type de revenus considéré en 2016

	Indice de Gini		Rapport inter-déciles D9/D1		Indice de dispersion (100-S80)/S20	
	Niveau	Effet (en points)	Niveau	Effet	Niveau	Effet
Revenu avant redistribution	0,386		6,3	—	14,2	—
Financement de la protection sociale	0,38	-0,006	6,1	-0,20	20,6	6,40
Impôt sur le revenu	0,349	-0,03	5,5	-0,60	20	-0,60
Taxe d'habitation	0,349	0,00	5,5	—	22,2	2,20
Prestations familiales	0,326	-0,023	4,6	-0,90	9,4	-12,80
Aides au logement	0,31	-0,016	3,9	-0,70	6,3	-3,10
Minima sociaux	0,294	-0,017	3,5	-0,40	4,7	-1,60
Prime d'activité	0,29	-0,004	3,4	-0,10	4,3	-0,40
Revenu disponible (Total)	0,29	-0,096	3,4	-2,90	4,3	-9,90

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

Note : Les valeurs en niveau pour 2016 sont calculées de façon similaire à l'étude « Estimation avancée du taux de pauvreté et des indicateurs d'inégalités. Résultats expérimentaux pour 2016 », Kévin Schmitt et Michaël Sicsic, *Insee Focus* n° 96, octobre 2017.

Sources : Insee, enquête Revenus et fiscaux 2014 (actualisée 2016) ; modèle Ines 2016, calculs des auteurs.

[1] Cette publication est de la responsabilité seule de l'auteur et n'engage pas son institution.

[2] Un ménage est considéré comme « pauvre » lorsque son niveau de vie, *i.e.* son revenu après redistribution par unité de consommation, est inférieur à 60% du niveau de vie médian des ménages soit 1 115 euros par mois et par unité de consommation en 2016.

[3] Ces ménages correspondent aux ménages dont le revenu avant redistribution (par UC) est inférieur à 60% du revenu médian avec redistribution et dont le revenu après redistribution (par uc) est supérieur à 60% du revenu médian après redistribution.

[4] Cette comparaison s'inscrit dans une analyse statique du système redistributif. Comme nous l'avons vu précédemment, des revenus d'activités suffisant permettent également de réduire le risque de pauvreté. De plus, cette comparaison ne dit rien de la possible réallocation des moyens de protection sociale. Si des économies sont réalisées sur les prestations sociales en vue d'accroître, par quelque manière que ce soit, les revenus d'activité des plus modestes, la pauvreté monétaire pourrait se réduire.

Salaire minimum : du coût salarial au niveau de vie. Une comparaison France, Allemagne et Royaume-Uni

par Odile Chagny, IRES, [Sabine Le Bayon](#), [Catherine Mathieu](#), [Henri Sterdyniak](#), OFCE

La plupart des pays développés ont aujourd'hui un salaire minimum, en particulier 22 des 28 pays de l'UE. La France a longtemps fait figure d'exception, avec un salaire minimum relativement élevé. Mais, en 1999, le Royaume-Uni a mis en place un salaire minimum, et l'objectif du gouvernement britannique est de porter ce salaire à 60 % du salaire médian d'ici 2020, ce qui le placerait au niveau de la France dans le haut du classement des pays de l'OCDE. Plus récemment, en 2015, l'Allemagne a introduit un salaire minimum.

Toutefois, le salaire brut est une notion juridique. Ce qui importe du point de vue économique est le coût du travail pour l'entreprise, et le revenu disponible (tenant compte des prestations et des impôts) des ménages de salariés payés au salaire minimum.

Nous présentons dans le [Policy Brief n° 34](#) une comparaison des salaires minima en vigueur en 2017 dans ces trois pays, à l'aide de cas-type, du point de vue du coût du travail, puis du niveau de vie des salariés.

Il apparaît que le coût du travail est un peu plus élevé en Allemagne qu'en France et nettement plus qu'au Royaume-Uni, et que les réformes annoncées en France pour 2019 (baisse des

cotisations) renforceront l'avantage compétitif de la France vis-à-vis de l'Allemagne. Le coût du travail au salaire minimum n'est donc pas particulièrement élevé en France (tableau).

Tableau. Coût du travail, salaire brut et salaire net par heure pour un emploi rémunéré au salaire minimum légal en vigueur en avril 2017

	Allemagne	France	Royaume-Uni
Coût du travail horaire	10,84 €	10,68 €	9,26 €
Taux de CS employeur	22,7 %	9,4 %	5,54 %
Salaire brut horaire	8,84 €	9,76 €	8,77 €
Taux de CS salarié	20,8 %	23,3 %*	4,82 %
Salaire net horaire	7,01 €	7,49 €	8,35 €
Salaire net/ extra brut	64,7 %	70,1 %	90,2 %
Salaire net horaire (PPA)	7,31 €	7,49 €	7,82 €

Source : calculs des auteurs.

En ce qui concerne le revenu disponible, la comparaison de différentes configurations de temps de travail et de situations familiales met en évidence des logiques différentes dans les trois pays. En Allemagne, la logique sous-jacente est de protéger les familles de la pauvreté, quelles que soient les modalités de travail des parents. A contrario, en France, une famille avec deux enfants doit cumuler deux temps complets au SMIC pour échapper à la pauvreté, le système socialo-fiscal voulant inciter à l'insertion des femmes dans le marché du travail. La France est ainsi le seul des trois pays où une famille mono-active avec deux enfants dont l'un des parents travaille à temps complet au salaire minimum est en dessous du seuil de pauvreté monétaire (graphique).

✘ Du point de vue de la position relative des salariés au salaire minimum par rapport à l'ensemble de la population, notre étude met en évidence la situation plutôt favorable du Royaume-Uni. Le niveau de vie y est comparativement élevé : toutes les familles considérées dans nos cas types ont un niveau de vie supérieur au seuil de pauvreté, de l'ordre de 30% pour une famille où les deux parents travaillent au salaire minimum à temps complet. Le gain à la reprise d'un

emploi y est, comme en France, élevé, alors qu'il est bas en Allemagne dans toutes les configurations.

Enfin, notre analyse contribue au débat sur la mise en place d'un salaire minimum en Europe. Une politique d'harmonisation des salaires minima en Europe telle que celle qui est proposée par la Confédération européenne des syndicats et soutenue par la France, ne peut se concevoir uniquement en termes de revenus salariaux, mais doit aussi tenir compte des objectifs visés en termes de niveaux de vie, tout particulièrement pour les familles.

L'expérimentation du revenu universel est-elle possible ?

Par Guillaume Allègre, [@g_allegre](#)

Dans une tribune intitulée « [Revenu universel, l'impossible expérimentation](#) », je souligne les limites des expérimentations en cours et à venir du revenu universel[1] : échantillons trop petits et non représentatifs, limites inhérentes au tirage au sort (absence des effets d'équilibre sur le marché du travail ; absence d'« effets de pair »[2]). Clément Cayol a répondu à ma tribune sur le site du Mouvement Français pour un Revenu de Base (« [M Allègre : les expérimentations de revenu de base sont un chemin possible vers l'instauration](#) »). Il propose d'expérimenter le revenu universel sur des « sites de saturation » (par exemple un bassin d'emploi). L'idée serait de choisir certains bassins d'emploi comme groupe de traitement (par exemple Toulouse et Montbéliard) et d'utiliser des bassins d'emploi qui ont des

caractéristiques proches comme groupe de contrôle (Bordeaux et Besançon ?). En comparant les différences de comportement entre les deux groupes (en termes d'emploi, de temps partiel, de salaires...), on pourrait connaître l'impact du revenu universel. Une telle expérimentation a lieu dans un [village kényan](#).

L'idée d'expérimenter sur un site de saturation peut paraître séduisante et répond à certaines de mes critiques (on peut mesurer les effets d'équilibre sur le marché du travail et les effets de pairs). Elle ne répond pas aux autres critiques : une telle expérimentation est par construction temporaire (or les individus ne réagiront pas de la même façon à une incitation temporaire qu'à une incitation permanente) ; on ne pourra pas expérimenter le côté financement du revenu universel (or le revenu universel coûte cher, il faudra le financer par exemple par un impôt sur le revenu, ce qui aura des effets sur les incitations financières à reprendre un emploi).

Expérimenter sur un site de saturation a ses propres limites : il faut trouver un groupe de contrôle ayant des caractéristiques proches du groupe de traitement, il faut contrôler des migrations (est-ce que je peux bénéficier du revenu universel en déménageant de Montbéliard à Besançon ?). Se pose également et surtout la question juridique[\[3\]](#) et éthique : peut-on donner 500 euros par mois à tous les habitants de Toulouse et Montbéliard et financer cette expérimentation par le contribuable français[\[4\]](#) ? La loi permet aux collectivités territoriales d'expérimenter mais seulement dans l'objectif d'étendre le dispositif expérimenté, or un revenu universel étendu à l'ensemble du territoire français n'est pas d'actualité.

[\[1\]](#) Voir aussi Guillaume Allègre, 2010 : « [L'expérimentation du revenu de solidarité active entre objectifs scientifiques et politiques](#) », *Revue de l'OFCE*, n°113.

[2] L'effet de pair désigne ici le fait qu'un individu arrêtera plus facilement de travailler si ses amis arrêtent également de travailler : mon loisir est complémentaire de celui de mes amis.

[3] Voir : <https://www.senat.fr/rap/l02-408/l02-40810.html>

[4] On peut difficilement imaginer que l'expérimentation fasse des perdants parmi le groupe de traitement, le financement est donc nécessairement national.

RSA : un non-recours de 35% ?

Par [Guillaume Allègre](#), [@g_allegre](#)

Le non-recours au RSA est souvent invoqué pour justifier une réforme du système d'aide aux personnes à bas revenus (Revenu universel, mise en place d'une allocation sociale unique qui fusionnerait RSA, Prime d'activité et Allocation logement). Selon la CNAF, le non-recours au RSA-socle serait de 36%. ([CNAF, 2012](#)). Pour faire cette estimation, la CNAF s'appuie sur une enquête quantitative, réalisée au téléphone auprès de 15 000 foyers sélectionnés à partir de leurs déclarations fiscales. L'enquête quantitative sur le RSA a été spécifiquement conçue pour reproduire un test d'éligibilité à cette prestation. Pourtant, certains foyers non éligibles au RSA déclarent en bénéficiaire. Cette catégorie représente 524 foyers dans l'enquête, soit 11% des bénéficiaires. Elle peut résulter d'une erreur de déclaration au moment de l'enquête, ou d'une approximation du test d'éligibilité de l'enquête. En tout état de cause, l'existence de cette catégorie montre qu'il est difficile d'estimer un non-recours à l'aide d'une enquête, même spécifique. Par ailleurs, le Secours catholique estime à 40% le non-recours au RSA-socle (sur l'ensemble des

ménages rencontrés en 2016 par l'association)[\[1\]](#).

Il existe un autre moyen d'estimer le non-recours au RSA. Depuis peu, l'INSEE et la DREES ont mis en accès libre le logiciel de micro-simulation [INES](#). INES permet de simuler la législation socio-fiscale en s'appuyant sur l'ERFS (Enquête sur les revenus fiscaux et sociaux). L'ERFS a pour source les déclarations fiscales ; l'enquête – issue de données administratives – est donc très exhaustive (les ménages sont tenus de déclarer leurs revenus tous les ans). L'ERFS a cependant des limites, elle ne concerne que les ménages dits ordinaires. Sont exclues les personnes qui n'ont pas de logement (sans-abris) et les personnes qui habitent dans des institutions (armée, maisons de retraite[\[2\]](#), ...). Le champ est celui de la France métropolitaine. Les déclarations de revenus sont annuelles, or la base ressource du RSA sont les revenus trimestriels, ce qui implique, pour simuler le RSA, de « trimestrialiser » les revenus sur la base d'hypothèses *ad hoc*.

Selon la simulation faite sur INES (législation 2015), le nombre d'éligibles au RSA-socle au quatrième trimestre 2015 devrait être d'environ 2 000 000 de foyers, alors que le nombre réels de bénéficiaires du RSA-socle selon la CNAF en décembre 2015 était de 1 720 000[\[3\]](#). Selon l'enquête ERFS (et la microsimulation), le non-recours au RSA socle serait donc de 14%[\[4\]](#).

Le non-recours au RSA-socle est-il de 14% ou de 36% ? La vérité se situe très certainement entre les deux mais à quel niveau ? Le non-recours aux allocations-logement est estimée à 5% ([Simon, 2000](#)). Or les deux prestations (RSA, allocations logement) ont des publics proches. Le non-recours au RSA est certainement plus élevé que celui aux allocations logement (la population cible est plus pauvre, les démarches administratives sont plus importantes pour le RSA). Par contre, l'écart entre 5% (non-recours estimé aux allocations-logement) et 36% (non-recours estimé par la CNAF au RSA) est

difficilement explicable.

Il existe plusieurs formes de non-recours ([Odeonore, 2010](#)) : la non-connaissance, lorsque l'offre n'est pas connue de la personne éligible ; la non-demande contrainte, lorsque l'offre est connue et que la personne éligible ne la demande pas par découragement devant la complexité administrative ou peur de stigmatisation ; la non-réception, lorsqu'une personne éligible demande la prestation mais ne la reçoit pas du fait d'un dysfonctionnement du service prestataire. Enfin il existe une dernière forme de non-recours: la non-demande par choix, lorsqu'une personne éligible et informée décide de ne pas demander la prestation, par exemple pour des questions éthiques (c'est le cas de certains zadistes qui choisissent de ne pas demander le RSA car ils ne veulent pas recevoir de l'argent de l'Etat).

Pour citer ce billet : Guillaume Allègre (2018), « RSA : un non-recours à 35% ? », *OFCE Le Blog*, janvier.

[1] Source : rapport 2017 du Secours catholique : https://www.secours-catholique.org/sites/scinternet/files/publications/rs17_0.pdf

[2] Mais ceci n'est pas important pour le RSA car les personnes de plus de 65 ans sont éligibles à un autre minimum social, l'ASPA.

[3] RSA socle + RSA socle et RSA activité, France métropolitaine. CAF+MSA Sources : <http://data.caf.fr/dataset/foyers-allocataires-percevant-le-revenu-de-solidarite-active-rsa-par-caf>

<http://statistiques.msa.fr/wp-content/uploads/2017/01/Situation-du-RSA-au-regime-agricole-a-fin-2015.pdf>

[4] Ce résultat varie de quelques pourcentages selon les années, ce qui montre que le modèle est – comme tout modèle –

imprécis. L'équipe INES (INSEE-DREES) considère que l'on ne peut pas utiliser le modèle pour mesurer le non-recours notamment parce que l'ERFS capte mal les très bas revenus (le non-recours estimé avec INES sous-estimerait alors le non-recours réel). Historiquement, l'ERFS n'est pas jugée très bonne pour estimer l'éligibilité au RSA socle. Il est vrai que les bénéficiaires du RSA n'étant par construction pas imposable, ils ne risquent pas de pénalité en cas de mauvaise déclaration. Ce problème a été (en partie) résolu avec la déclaration pré-remplie.

Fin de partie pour les contrats aidés

par [Bruno Ducoudré](#)

L'été 2017 a été marqué, sur le plan des politiques de l'emploi, par un changement de stratégie majeur du nouveau gouvernement par rapport au précédent quinquennat. La nouvelle politique de l'emploi donne désormais la priorité à la formation et à l'accompagnement des jeunes NEET (*Not in Education, Employment or Training* – ni en étude, emploi, ou stage) et des chômeurs les plus éloignés du marché du travail, et délaisse les contrats aidés comme outil de traitement du chômage. Cette nouvelle stratégie s'est opérée en deux temps. Premièrement le gouvernement a annoncé cet été qu'il n'y aurait pas de rallonge pour les contrats aidés au deuxième semestre et que le nombre de contrats prévus pour 2018 serait en forte baisse par rapport aux années précédentes. Puis [le Plan Investissement Compétences \(PIC\), prévoyant notamment 15 milliards d'euros dédiés à la formation professionnelle sur cinq ans, a été présenté à la presse le 25 septembre](#). Dans ce

billet, nous précisons quel devrait être l'effet de la baisse des contrats aidés sur l'emploi à partir du deuxième semestre 2017, effet pris en compte dans [le dernier exercice de prévision de l'Ofce d'octobre 2017 pour 2017-2019](#).

La baisse programmée des contrats aidés

Le quinquennat précédent a été marqué par une progression des contrats aidés, avec notamment la création des Emplois d'avenir et l'allongement de la durée des Contrats uniques d'insertion – Contrats d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) (graphique 1). Ainsi, en 2013-2014, face à la dégradation du marché du travail, 380 000 contrats aidés dans le secteur non-marchand avaient été signés en moyenne chaque année (360 000 en moyenne sur 2012-2016). La montée en charge des emplois d'avenir, dont la durée moyenne était de 2 ans, ainsi que l'allongement de la durée des CUI-CAE avec pour objectif une durée moyenne des contrats de 10,5 mois contre 7 mois en 2012, avaient permis une forte progression du stock d'emplois en contrat aidé. Le pic des contrats aidés a été atteint au deuxième trimestre 2016, que l'on considère les contrats aidés dans le non-marchand seuls (307 000 en stock) ou que l'on inclut l'Insertion par l'activité économique (IAE) et les contrats aidés du secteur marchand (540 000 en stock). Par la suite, [le nombre d'emplois en contrat aidé a légèrement diminué](#), avec la baisse entamée du stock des Emplois d'avenir pour le secteur non-marchand et des Contrats uniques d'insertion – Contrats initiative emploi (CUI-CIE) dans le secteur marchand. Au deuxième trimestre 2017, on comptait 476 000 contrats aidés en France métropolitaine, dont 292 000 dans le secteur non-marchand, 135 000 dans l'IAE et 49 000 dans le secteur marchand.

L'été 2017 a marqué une rupture brutale avec les années précédentes. Alors que 280 000 contrats aidés ont été votés dans la Loi de finances 2018, une partie importante de l'enveloppe annuelle a été consommée sur le premier semestre. Une rallonge conséquente (généralement votée en Loi de

finances rectificative) aurait donc été nécessaire pour stabiliser le stock de contrats aidés atteint à la fin juin 2017. Le gouvernement en a décidé autrement avec une rallonge de 30 000 contrats aidés, ciblés uniquement sur le secteur non-marchand, actant ainsi une baisse rapide du stock de contrats aidés dans ce secteur (-50 000 contrats aidés en stock prévus au second semestre 2017) et la fin des entrées en contrats aidés dans le secteur marchand.

Graphique. Contrats aidés dans le secteur non-marchand



Champ : France métropolitaine.

Note : la baisse des CUI-CAE observée au deuxième semestre 2014 provient du basculement des CAE des entreprises d'insertion en CDDi (CDD d'insertion).

Source : DARES, PoEm, Calculs et prévision OFCE e-mod.fr 2017-2019, octobre 2017.

Cette forte baisse des contrats aidés se prolongera en 2018. Cela se traduit dans le Projet de loi de finance (PLF) pour 2018 par 200 000 contrats aidés prévus exclusivement dans le secteur non-marchand sous la forme de CUI-CAE dont la durée serait de 10,2 mois en moyenne, avec un taux de prise en charge par l'État qui baisserait à 50% contre environ 70% en 2017 (Tableau 1). Les Emplois d'avenir marchands et non-marchands disparaîtront ainsi que les CUI-CIE. Pour 2019, nous avons fait l'hypothèse de maintien du stock de CUI-CAE à son niveau prévu fin 2018. Par ailleurs, et à contre-courant de la baisse prévue sur les autres types de contrats aidés, les dispositifs d'insertion par l'activité économique bénéficieraient d'une rallonge de 10 000 contrats en 2018, que nous avons maintenue

pour 2019.

Tableau. Entrées et effectifs de bénéficiaires des dispositifs spécifiques de politique de l'emploi

En milliers	Entrées			Effectifs en fin d'année (T4)			Effet cumulé sur l'emploi net de l'effet d'aubaine 2017-2019
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	
Emplois aidés	1754	1128	1308	1323	1185	1352	-98
Contrats aidés	533	436	433	415	325	302	-86
CUI-CAE	220	182	179	197	165	164	-41
CUI-CIE	29	0	0	20	0	0	-6
Emplois d'avenir	40	0	0	67	22	0	-48
<i>dont non marchand</i>	35	0	0	53	21	0	-42
<i>marchand</i>	5	0	0	14	1	0	-6
Insertion par l'activité économique	244	254	254	132	137	137	8
Contrats en alternance	488	493	493	602	610	610	2
Apprentissage	286	291	291	393	400	400	1
Contrat de professionnalisation	202	202	202	209	209	209	1
Autres emplois aidés	733	198	382	306	251	441	-13
Dispositifs ciblés sur les territoires en difficulté	15	15	15	35	35	35	0
Contrats de génération	10	0	0	25	13	3	-5
Exonérations de cotisations chômage sur les embauches de jeunes en CDI	525	0	0	44	0	0	-8
Aides aux chômeurs créateurs d'entreprise	181	181	365	198	198	398	nc
Accompagnement des restructurations	2	2	2	5	5	5	nc
Formation des personnes en recherche d'emploi (1)	750	860	960	194	320	362	44
Garantie jeunes (2)	71	93	93	66	86	88	23
Total							-31

(1) L'effet de la formation sur l'emploi est calculé en appliquant une élasticité de retour à l'emploi de 0,07 sur le différentiel d'entrées en formations par rapport aux entrées constatées en 2015 (660 000 entrées), l'année 2016 étant marquée par le Plan « 500 000 formations ». Cet effet ne tient pas compte d'un possible effet de changement dans la file d'attente, qui atténuerait l'impact du dispositif sur le retour à l'emploi.

(2) L'effet sur l'emploi est calculé en retenant un impact de 9 % sur le taux d'emploi durable (CDI et CDD de 6 mois et plus hors emplois aidés) sur le nombre de jeunes entrant dans le dispositif chaque année. Cet effet ne tient pas compte d'un possible effet de changement dans la file d'attente, qui atténuerait l'impact du dispositif sur la probabilité d'être en emploi durable.

Champ : France métropolitaine.

Source : Insee, Dares, PoEm, Calculs et prévision OFCE e-mod.fr 2017-2019, octobre 2017.

Des effets négatifs à court terme sur l'emploi

Compte tenu de ces éléments, le stock de contrats aidés baisserait fortement entre la fin 2017 et la fin 2019 (cf. graphique 1 et Tableau 1 : -86 000 contrats aidés non-marchands, -123 000 contrats aidés y compris secteur marchand et IAE). L'effet cumulé sur 2017-2019 de la baisse du stock de contrats aidés conduirait à réduire le nombre d'emplois de 86 000. Cet effet négatif s'explique principalement par [le faible effet d'aubaine des contrats aidés non-marchands contrairement au secteur marchand](#) (0,3 retenu pour les CUI-CAE, 0,4 pour les Emplois d'avenir, 0,84 pour les CUI-CIE et 0,75 pour les Emplois d'avenir du secteur marchand)[\[1\]](#).

Concernant l'alternance, en attendant la réforme à venir, le gouvernement a fixé pour 2018 un objectif de hausse de 2% du

nombre d'entrées en apprentissage et nous avons retenu une hypothèse de stabilisation du stock de contrats de professionnalisation en prévision. L'effet sur l'emploi serait négligeable en prévision (+2 000 emplois cumulés entre 2017 et 2019).

Les autres dispositifs d'emplois aidés voient la fin de l'exonération de cotisation chômage sur les embauches de jeunes en CDI à compter du 1^{er} octobre 2017 (entrée en vigueur de la nouvelle convention d'assurance chômage de l'Unedic) ainsi que la suppression du contrat de génération dès 2018. L'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise serait en revanche étendue progressivement à partir de 2019[2]. Nous avons inscrit 200 000 bénéficiaires supplémentaires en 2019. Enfin, nous avons stabilisé en prévision les bénéficiaires de l'accompagnement des restructurations, ainsi que les dispositifs ciblés sur les territoires. Ces derniers devraient être toutefois rediscutés en 2019 avec l'allègement supplémentaire de cotisations sociales au niveau du SMIC[3]. Au total, les politiques de l'emploi, *via* les contrats aidés et les autres dispositifs d'emplois aidés, contribueraient négativement à l'évolution de l'emploi total pour -98 000 emplois sur la période 2017-2019. Ce chiffrage indiqué dans le tableau 1 ne tient toutefois pas compte d'un possible effet de l'extension de l'Accre (Aide au chômeur créant ou reprenant une entreprise) sur l'emploi[4], ni de l'effet positif attendu du Plan d'investissement compétences sur l'amélioration de l'employabilité des jeunes et des chômeurs de longue durée : compte tenu de la montée en charge des formations et de la Garantie jeunes, et de l'effet attendu sur le retour à l'emploi de ces dispositifs[5], le Plan d'investissement compétences pourrait contribuer positivement à l'emploi en 2018-2019 (+54 000 emplois).

La nouvelle orientation des politiques de l'emploi devrait donc avoir un effet négatif à court terme sur l'emploi total, l'effet négatif de la forte baisse des contrats aidés entre le

deuxième semestre 2017 et la fin d'année 2018 n'étant que partiellement compensé par la montée en charge progressive de Plan d'investissement compétences.

[1] Pour plus de détails, voir « Les contrats aidés : quels objectifs, quel bilan ? », *Dares Analyses*, n° 21, mars 2017.

[2] Suivant le PLF 2018, l'exonération de cotisations sociales « Aide au chômeur créant ou reprenant une entreprise » (ACCRE) sera étendue dès 2019 à l'ensemble des travailleurs indépendants qui créent ou reprennent une activité, pour un coût de 200 millions d'euros » et pourrait bénéficier à terme à 350 000 créateurs ou repreneurs d'entreprise supplémentaires.

[3] Les allègements supplémentaires rendraient ces dispositifs non incitatifs.

[4] Cet effet pourrait toutefois être négligeable. Cf. Redor, D., « L'aide à la création d'entreprises a-t-elle un impact sur leur survie ? Une évaluation pour quatre cohortes d'entreprises créées par des chômeurs en France », *Économie et Statistique*, n° 493, 2017.

[5] L'effet de la formation sur l'emploi est calculé en appliquant une élasticité de retour à l'emploi de 0,07 sur le différentiel d'entrées en formation par rapport aux entrées constatées en 2015 (660 000 entrées). Cf. Card, D., Kluve, J., & Weber, A. (2017), « What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations », *Journal of the European Economic Association*, jvx028. L'effet de la Garantie jeunes sur l'emploi est calculé en retenant un impact de 9 % sur le taux d'emploi durable (CDI et CDD de 6 mois et plus hors emplois aidés) sur le nombre de jeunes entrant dans le dispositif chaque année. Cf. Tableau 2.2, p. 22 dans Dares, 2016 : « Premiers résultats d'évaluation statistique de l'impact de la Garantie jeunes – Annexe 5 », novembre.

Une (ré) assurance chômage européenne

par Léo Aparisi de Lannoy et [Xavier Ragot](#)

Le retour de la croissance ne peut faire oublier la mauvaise gestion de la crise au niveau européen sous son aspect économique, mais aussi social et politique. Les divergences des taux de chômage, des balances courantes et des dettes publiques entre les pays de la zone euro sont inédites depuis des décennies. Les évolutions de la gouvernance européenne doivent viser la plus grande efficacité économique pour la réduction du chômage et des inégalités tout en explicitant et en justifiant leurs enjeux financiers et politiques afin de les rendre compatibles avec des choix politiques nationaux. La constitution d'une assurance chômage européenne remplit ces critères.

L'idée d'un mécanisme européen d'indemnisation des chômeurs est une vieille idée dont les premières traces remontent au moins à 1975. Cette idée est aujourd'hui très débattue en Europe avec des propositions émanant d'économistes ou d'administrations italiennes, françaises, des études menées par des instituts allemands, dont le dernier [Policy Brief de l'OFCE](#) propose une synthèse. Cette possibilité est même évoquée dans des communications de la Commission européenne. Cette note présente les débats européens, ainsi que le système en place aux États-Unis.

Le mécanisme de réassurance chômage européen présenté dans cette note vise à financer les indemnités chômage des pays en cas de récession sévère et s'inspire pour cela de l'expérience des États-Unis. Ce mécanisme constitue un second niveau

européen en plus de niveaux nationaux d'assurance chômage différents. Il permet de soutenir les chômeurs dans les pays touchés par une récession importante, ce qui contribue à soutenir la demande agrégée et l'activité tout en réduisant les inégalités dans les pays bénéficiaires, et est compatible avec une réduction des dettes publiques. Ce mécanisme n'engendre ni transferts permanents vers les pays qui ne se réformeraient pas, ni de distorsions de concurrence, ni le transfert de pouvoirs politiques relevant aujourd'hui de la subsidiarité. Il est en effet, comme c'est le cas aux États-Unis, compatible avec une hétérogénéité de systèmes nationaux.

Pour donner des ordres de grandeur, un système de réassurance, équilibré sur le cycle économique européen et sans transferts permanents entre les pays, aurait augmenté la croissance de 1,6% du PIB en Espagne au cœur de la crise, et l'Allemagne aurait reçu une aide européenne de 1996 à 1998 et de 2003 à 2005. La France aurait connu une augmentation du PIB de 0,8% en 2013 grâce à un tel système, comme le montrent des simulations présentées par des équipes européennes.

Pour accéder à l'étude complète, consulter ici le [Policy Brief de l'OFCE, n°28 du 30 novembre 2017.](#)

« RUE » : une ambition à financer

par [Pierre Madec](#) et [Xavier Timbeau](#)

Cette évaluation du Revenu universel d'existence (RUE), proposition phare de Benoît Hamon, met en lumière un impact potentiellement important du dispositif sur le niveau de vie des ménages les plus modestes et sur les inégalités de niveau

de vie. S'il était mis en œuvre, le Revenu universel d'existence aurait pour effet de faire de la France l'un des pays les plus égalitaires de l'Union européenne. En contrepartie, le coût « net » du dispositif pourrait s'avérer élevé, de l'ordre de 45 à 50 milliards d'euros. Compte tenu du coût de la mesure, son financement par une réforme de l'impôt sur le revenu pourrait accroître encore la redistribution du système socio-fiscal français mais conduirait à une hausse considérable des taux marginaux supportés par les ménages les plus aisés.

En en faisant l'une des propositions phares de son programme pour la présidentielle, Benoît Hamon a relancé le débat autour du revenu universel. Projet radical et sujet à de nombreuses controverses (voir par exemple Allègre et Sterdyniak, 2017), la quantification d'un tel projet est nécessaire. En partant du projet de Benoît Hamon, significativement modifié ces dernières semaines, nous tentons ici, sous un certain nombre d'hypothèses importantes (individualisation totale ou partielle, dépendance aux autres prestations sociales) un premier travail d'évaluation. L'idée ici n'est pas d'entrer dans le débat de savoir si les modalités d'application retenues sont ou non pertinentes, à l'exemple de l'exclusion des retraités, ou de juger si la proposition dans sa forme actuelle s'est éloignée d'un idéal d'universalité. Le but ici est de s'extraire de ce type de débat et de qualifier et quantifier les effets de la mise en œuvre du RUE tel que proposé par le candidat à la présidentielle.

La dernière version de la première étape du revenu universel d'existence (RUE) peut se résumer ainsi : « *le revenu universel correspond à une hausse de revenu net qui commence à 600 euros pour les personnes sans ressources et s'annule ensuite à 1,9 SMIC brut* ».

Ainsi posée, la proposition est celle d'une allocation différentielle permettant de ne pas faire apparaître un surcroît d'impôt artificiel chez ceux dont la situation de

revenu n'est pas modifiée par le revenu universel.

Pour les couples mariés, le dispositif n'est pas automatiquement individualisé puisqu'il laisse le choix de maintenir ou non une imposition commune. Les couples dont le quotient conjugal est inférieur au montant potentiel de RUE devraient choisir l'individualisation. C'est le cas des couples au sein desquels les ressources et la différence de revenu sont faibles. *A contrario*, les couples pour lesquels le quotient conjugal procure un avantage plus élevé que le RUE devraient faire le choix de maintenir une imposition commune[1]. Ce sera notamment le cas des couples au sein desquels l'un des individus a des revenus très élevés et l'autre aucun revenu[2].

Pour les ménages les plus modestes le RUE remplace le RSA et la Prime d'activité, et le calcul des prestations sociales (allocations logement et familiales, Allocation adulte handicapé, bourses, ...) n'est pas modifié, leurs montants étant inclus dans les ressources servant de référence pour le calcul du revenu universel.

Dans le cadre général, pour l'ensemble des foyers fiscaux dont les ressources sont inférieures à 1,9 SMIC brut, soit 2 800 euros brut par mois, le RUE est égal à la différence entre le montant de base de 600 euros par mois (7 200 euros par an) et 27,4% des ressources brutes du foyer fiscal. Pour les foyers fiscaux non imposables, le RUE est considéré comme un impôt sur le revenu négatif. Pour les foyers imposables ayant des ressources comprises entre 1,5 et 1,9 SMIC brut (3,8 SMIC dans le cas d'un couple marié), le RUE vient diminuer l'impôt dû, augmentant le revenu disponible pour le ménage, ce revenu supplémentaire s'annulant à 1,9 SMIC. Le coût pour les finances publiques de la mesure pour ces ménages correspond donc à la différence entre le montant du RUE et l'impôt sur le revenu actuellement acquitté. Pour les foyers fiscaux dont les ressources brutes sont supérieures à 1,9 SMIC brut (3,8 SMIC pour les couples mariés), le système actuel s'applique et le

gain est nul (graphique 1).

Formellement, le montant mensuel de RUE perçu par le foyer fiscal composé d'un seul adulte et ayant des ressources inférieures à 1,9 SMIC brut est assis sur la formule suivante :

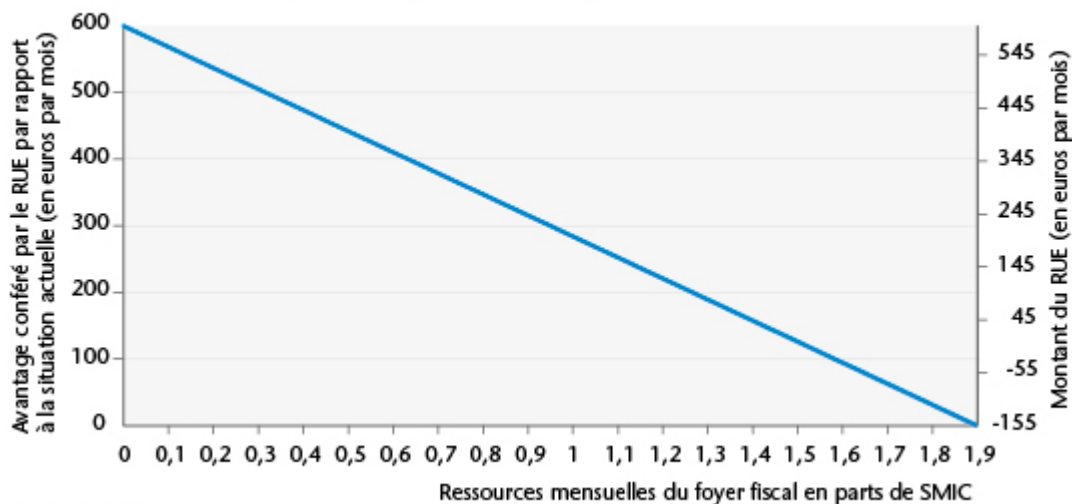
$$RUE = 600 - 0,274 \times RB$$

RB, les ressources brutes, correspondent au revenu imposable brut (RIB), au sens du code des impôts, du foyer fiscal augmenté d'un coefficient 1,33 permettant d'approximer la conversion entre revenu imposable et ressources brutes des charges et cotisations, assiette retenue pour le calcul du RUE. Dans le cas d'un couple marié, le RUE est calculé de la façon suivante, le RUE tel que proposé n'étant alors pas individualisé :

$$RUE = [600 - 0,274 \times RB/2] \times 2$$

Afin de mesurer l'impact redistributif de la mesure, nous avons mobilisé le modèle de micro simulation INES[\[3\]](#) de la DREES et l'INSEE (voir encadré) La dernière version opérationnelle du modèle datant de 2015, les résultats présentés devront être interprétés en écart à la législation de 2015. De fait, des dispositifs tels que la Prime d'activité, mise en place en 2016, ne sont pas ici pris en compte au contraire de la Prime pour l'emploi (PPE).

Graphique 1. Montants de RUE et avantages conférés en parts de SMIC pour un foyer fiscal composé d'un adulte



Source : Calculs des auteurs.

Les plus de 18 ans encore rattachés fiscalement au foyer fiscal de leurs parents, éligibles au RUE, devraient, dès janvier 2018, quitter le foyer fiscal de leurs parents afin de pouvoir bénéficier du RUE. Il est à noter que ce cas n'est pas traité dans notre évaluation, compte tenu de la complexité de la prise en compte des transferts entre parents et enfants lorsqu'ils ne sont pas dans le même foyer fiscal. Nous nous concentrerons ainsi sur les ménages pour lesquels la personne de référence était âgée de 18 à 64 ans soit 20 millions de ménages parmi les 28,3 millions de ménages français, les autres, retraités, n'étant pas éligibles au dispositif.

Le RUE a été modélisé comme une ligne supplémentaire dans le calcul de l'impôt sur le revenu, son montant venant se soustraire, sous les conditions d'âge, de ressources et de statut marital explicitées précédemment, à cette dernière.

Sous ces hypothèses, le RUE devrait bénéficier à 11,6 millions de ménages dont la personne de référence est âgée de 18 à 64 ans pour un coût brut de l'ordre de 51 milliards d'euros soit une moyenne de 4 400 euros par an et par ménage bénéficiaire.

Le coût brut n'est pas le coût pour les finances publiques. En effet, la mise en place du RUE engendrerait *de facto* la

disparition du RSA-socle et de la Prime d'activité du système socio-fiscal français. En 2016, ces deux dispositifs ont eu un coût budgétaire proche de 15 milliards d'euros (10 milliards d'euros pour le RSA et 5 milliards pour la Prime d'activité). De plus, les interactions entre le revenu universel et les autres prestations sociales ne sont pas encore tout à fait arrêtées dans la proposition de Benoît Hamon[4]. Si le montant perçu de RUE venait à être pris en compte pour le mode de calcul des autres prestations sociales, les montants versés au titre de celles-ci se réduiraient significativement. Le coût brut du revenu universel resterait inchangé mais des économies pourraient être réalisées sur des prestations sociales. Nous faisons l'hypothèse ici que le montant perçu en prestations sociales par le ménage est pris en compte lors du calcul définitif. Autrement dit, nous soustrayons au montant de RUE perçu par le ménage 27,4% du montant de l'ensemble des prestations sociales en espèces (allocation logement et familiale, bourses, Allocation adulte handicapée, ..., soit 32 milliards d'euros par an pour les bénéficiaires potentiels du RUE) qu'il perçoit. Si cette prise en compte des prestations dans le calcul du montant du RUE est rendue complexe par la structure du modèle de microsimulation, il est possible d'estimer la réduction du montant global de RUE versé en prenant en compte l'ensemble des prestations sociales à environ 6 milliards d'euros.

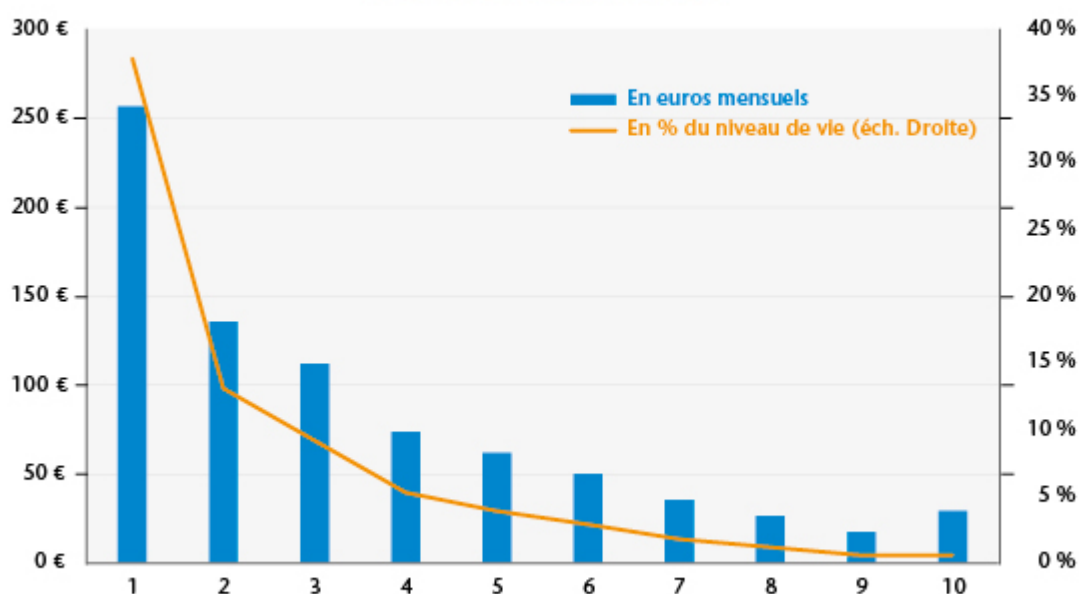
Dans le cas où cette option serait privilégiée – ce que nous supposons faute de plus de précisions – le coût « net » du RUE, exclusion faite des 18-25 ans rattachés fiscalement à leurs parents, serait alors de l'ordre de 30 milliards d'euros, soit un montant proche de celui affiché par le candidat, montant auquel une fois encore il conviendra d'ajouter le montant dû aux individus âgés de 18 à 24 ans qui sont aujourd'hui fiscalement rattachés à leurs parents. En 2015, sur les 5,2 millions d'individus de 18 à 24 ans, 1,7 million étaient fiscalement indépendants de leurs parents. En le majorant du coût brut supplémentaire (si tous les 18-24 ans

ne sont plus rattachés au foyer fiscal de leurs parents) il serait donc de l'ordre de 25 milliards d'euros auquel il conviendrait de soustraire 27,4 % des bourses (0,115 milliard d'euros par an environ) et aides au logement versées (1,4 milliard d'euros par an) ainsi que l'avantage fiscal dont bénéficient actuellement les parents des dits individus (avantage majoré à 1 500 euros par an et par enfant, au maximum 5,2 milliards si tous les foyers sont au plafond).

Ciblé sur les ménages à bas revenus, le dispositif, non financé par une augmentation de l'imposition des ménages ou une baisse des prestations sociales, impacterait positivement le bas de la distribution des niveaux de vie (graphique 2) [51].

En moyenne, les ménages du premier décile de niveau de vie devraient voir leur niveau de vie augmenter de 257 euros par mois et par unité de consommation (UC), soit une hausse de 38% de leur niveau de vie moyen. Le gain pour les ménages du deuxième décile devrait être quant à lui deux fois inférieur à 137 euros par mois et par unité de consommation, soit une augmentation de 13% de leur niveau de vie moyen.

Graphique 2. Gains mensuels moyens par unité de consommation et décile de niveau de vie



Source : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013 (actualisée 2015) ; Drees, modèle Ines 2015, calculs des auteurs.

Compte tenu du fait que le RUE, contrairement à nombre de prestations, soit attribué non pas aux ménages mais aux foyers fiscaux, certains membres (non rattachés fiscalement mais cohabitants comme les couples non mariés non pacsés) de quelques ménages des derniers déciles de la distribution des niveaux de vie devraient percevoir le RUE (et le dernier décile plus que le neuvième par un effet de composition). En d'autres termes, il existe des foyers fiscaux à faible revenu brut au sein de ménages à niveau de vie élevé[6].

Sous ces hypothèses d'application du RUE, le niveau de vie médian serait relevé de 3,6% et le taux de pauvreté, c'est-à-dire la part des ménages français ayant des ressources inférieures à 60% du niveau de médian, c'est-à-dire environ 1 000€/mois/unité de consommation, atteindrait 8,5% contre 13,4% à l'heure actuelle. Le niveau de vie médian des ménages les plus pauvres – c'est-à-dire ceux ayant un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté – atteindrait 11%. L'intensité de la pauvreté, mesurée comme l'écart relatif entre le niveau de vie médian de la population pauvre et le seuil de pauvreté, se verrait elle aussi réduite d'un tiers passant de 17% aujourd'hui à 11%.

Enfin, le coefficient de Gini de niveau de vie, indicateur d'inégalité, serait lui diminué de 0,04 à un niveau de 0,26, faisant ainsi passer la France d'une situation médiane en termes de Gini au niveau européen à une situation parmi les moins inégalitaires, le Gini médian européen se situant en 2015 à 0,30 (et le plus bas à 0,25).

Sans les jeunes (18-24 ans) rattachés fiscalement à leurs parents, le coût net du RUE serait de l'ordre de 30 milliards d'euros. En les ajoutant, sous réserve d'une évaluation plus fine, le coût net serait de l'ordre de 49 milliards. Ces montants sont loin des 400 milliards un temps annoncés, mais restent non négligeables[7]. Si l'on finançait le RUE par une réforme de la fiscalité des personnes, cela conduirait à une hausse considérable des taux marginaux touchant les déciles

les plus élevés de la distribution des revenus. Pour rappel, l'impôt sur le revenu des personnes physiques est une ressource de 74 milliards annuels. La mobilisation d'une autre base fiscale comme le patrimoine est également possible mais aboutirait à une hausse très significative de cette fiscalité. La taxe foncière et l'ISF apportent aujourd'hui un peu moins de 30 milliards d'euros. Par ailleurs, les effets redistributifs du RUE – conséquents selon notre évaluation –, seraient amplifiés par une hausse des fiscalités déjà progressives.

Encadré : Le modèle de micro simulation *Ines* (Sources : INSEE, DREES)

Ines est l'acronyme d'« Insee-Drees », les deux organismes qui développent conjointement le modèle. Le modèle est basé sur les enquêtes [Revenus fiscaux et sociaux \(ERFS\)](#) de l'Insee, qui comprennent plusieurs centaines d'informations sur chaque individu et des données précises et fiables sur les revenus, issues des déclarations fiscales. Il permet de simuler toutes les années législatives récentes sur les millésimes d'ERFS récents.

Ce modèle est utilisé pour réaliser des [études à périodicité annuelle](#), mais il est aussi mobilisé dans le cadre d'études approfondies afin d'éclairer le débat économique et social dans les domaines de la redistribution monétaire, la fiscalité ou la protection sociale. Enfin, il est parfois utilisé comme outil d'appui à la réflexion pour répondre à des sollicitations ponctuelles de divers Hauts conseils, de ministères de tutelle ou d'organismes de contrôle (IGF, Cour des comptes, Igas).

Le modèle *Ines* simule :

– **les prélèvements sociaux et fiscaux directs** : les

cotisations sociales, la CSG, la CRDS et l'impôt sur le revenu (y. c. la prime pour l'emploi) ;

– **les prestations sociales** autres que celles correspondant à des revenus de remplacement : les aides personnelles au logement ; les principaux minima sociaux : le revenu de solidarité active (RSA), l'Allocation pour adulte handicapé (AAH) et ses compléments, les allocations du minimum vieillesse et l'Allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) ; les prestations familiales : allocations familiales (AF), complément familial, Allocation de rentrée scolaire (ARS) et les bourses du secondaire, Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) et ses compléments (complément libre choix d'activité – CLCA – et complément libre choix du mode de garde – CMG), les subventions publiques pour la garde d'enfants en crèches collectives et familiales, l'Allocation de soutien familial (ASF) et l'Allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) ; la Prime d'activité.

Les principales omissions concernent les taxes et aides locales (taxe foncière par exemple) et l'Impôt de solidarité sur la fortune. Les pensions de retraite, les allocations chômage et la taxe d'habitation ne sont pas simulées mais sont présentes dans les données. Les prélèvements indirects n'entrent pas non plus dans le champ d'analyse du modèle *Ines* stricto sensu. Le modèle simule, sur barèmes, les différentes prestations auxquelles chaque ménage a droit et les impôts et prélèvements qu'il doit acquitter. *Ines* est adossé à l'enquête [Revenus fiscaux et sociaux](#) (ERFS) de l'Insee qui réunit les informations sociodémographiques 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.

Ines est un modèle dit « statique » : il ne tient pas compte des changements de comportement des ménages, par exemple en matière de natalité ou de participation au marché du travail,

que pourraient induire les évolutions des dispositions de la législation socio-fiscale. Depuis 1996, le modèle est mis à jour chaque année durant l'été afin de simuler la législation la plus récente, portant sur la dernière année révolue. Par exemple, à l'été 2016, *Ines* a été mis à jour pour simuler la législation de l'année 2015. Sur la base de ces mises à jour, les équipes de l'INSEE et de la DREES contribuent annuellement au *Portrait social* de l'INSEE dans lequel elles analysent le bilan redistributif des mesures de prélèvements et de prestations prises au cours de l'année précédente. La dernière publication s'intitule « Les réformes des prestations et prélèvements intervenues en 2015 opèrent une légère redistribution des 30 % les plus aisés vers le reste de la population » ([André, Biotteau, Cazenave, Fontaine, Sicsic, Sireyjol](#)).

[1] Rappelons que le quotient conjugal donne droit à une réduction d'impôts maximale de 30 000 euros annuel. La suppression du quotient conjugal rapporterait 5,5 milliards d'euros (HCF 2011) mais coûterait l'ensemble des RUE versés aux conjoints avec un revenu inférieur qui ont choisi l'individualisation.

[2] Nous avons fait le choix de ne pas prendre en compte ces mécanismes d'optimisation fiscale au sein des ménages mais il est entendu que l'évaluation proposée du coût du dispositif est dès lors sous-estimée.

[3] Le code source et la documentation du modèle de micro-simulation *INES* a été ouvert au public en juin 2016 (<https://adullact.net/projects/ines-libre>). Nous utilisons la version en libre accès de 2015 depuis le 1^{er} octobre 2016.

[4] En particulier, l'utilisation d'un modèle de micro

simulation comme *INES* permet d'explorer les conséquences des choix d'articulation sur la situation des intéressés, sur la redistribution nette opérée et sur le reste à financer. Un changement dans les règles d'attribution ou de calcul d'une prestation sociale peut avoir des impacts importants sur le coût net et sur les effets redistributifs.

[\[5\]](#) Le dispositif proposé modifie significativement la distribution des niveaux de vie. De fait, certains ménages voient leur appartenance à un décile de niveau de vie, positivement ou négativement. Les déciles sont ici maintenus à leur niveau avant réforme.

[\[6\]](#) A titre d'illustration, l'âge moyen des personnes de référence des ménages du dernier décile de niveau de vie bénéficiaires du RUE est supérieur à 55 ans. On peut ainsi supposer que ces ménages abritent en leur sein des jeunes adultes indépendants fiscalement et aux ressources faibles.

[\[7\]](#) L'évaluation présentée ici est dite « statique ». Elle ne prend donc pas en considération les possibles modifications de comportement des individus vis-à-vis de l'emploi engendrées par l'entrée en vigueur de la mesure.