

# L'ajustement sans les larmes

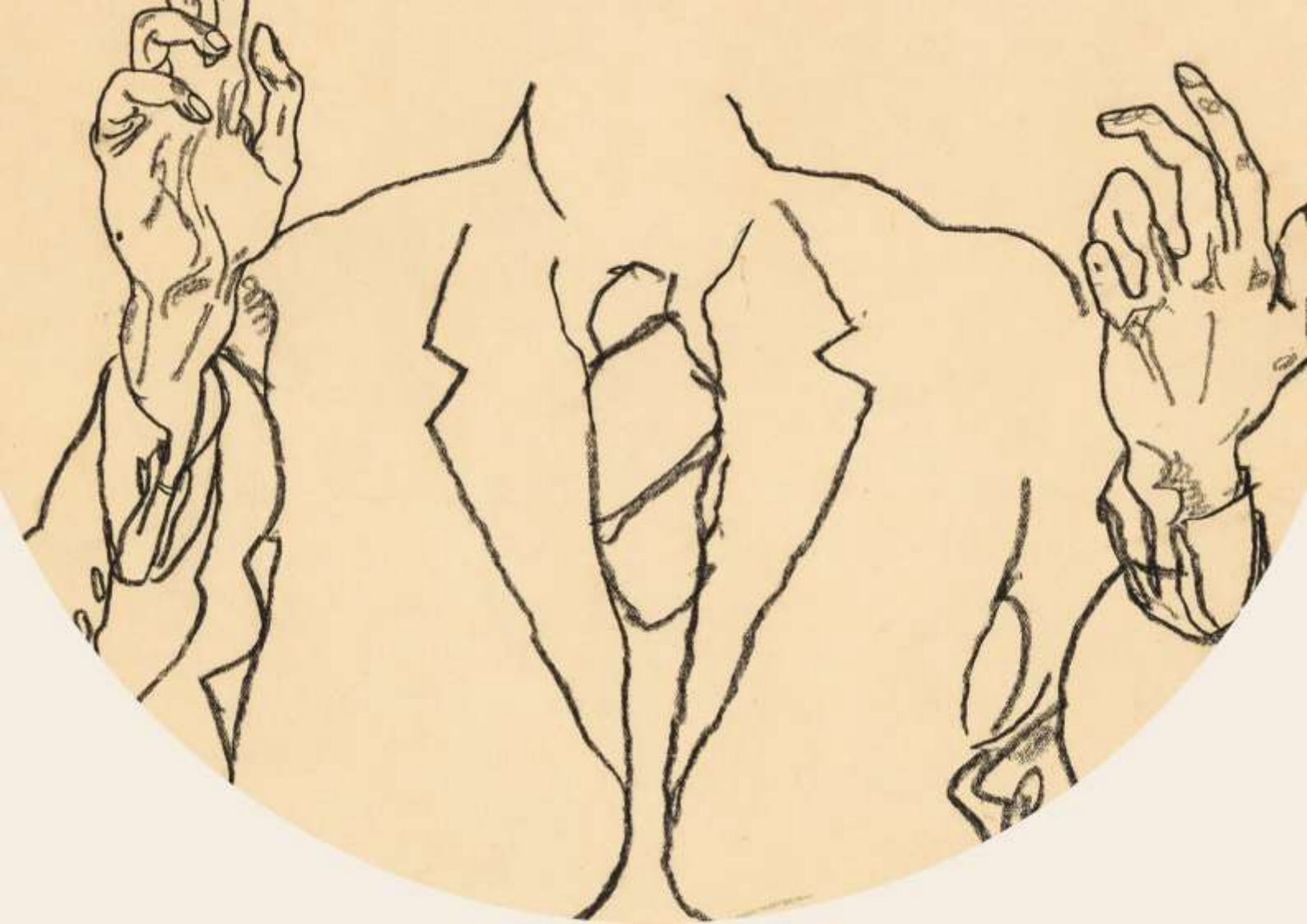
Rétablir l'équilibre budgétaire  
sans sacrifier l'avenir

RAPPORT

JUIN 2026



INSTITUT  
AVANT-GARDE



## *CHAPITRE 5*

### *Fiscalité des ménages*

—

# Remerciements et contributions

Le présent chapitre s'inscrit dans le rapport *L'ajustement sans les larmes* publié par l'Institut Avant-garde en juin 2026. Il propose, sur la fiscalité des ménages, un ensemble de mesures destinées à éclairer le débat public et à nourrir la réflexion sur la trajectoire des finances publiques françaises à l'horizon de la prochaine législature.

L'Institut Avant-garde tient à exprimer sa profonde reconnaissance à l'ensemble des personnes qui ont accepté de contribuer aux réunions du groupe de travail consacré à ce chapitre, ainsi qu'aux experts qui ont bien voulu, à titre individuel, partager leurs analyses, leurs résultats et leurs réserves.

Ont notamment participé, entre autres experts, aux travaux de ce groupe :

Layla Abdelké YAKOUB ; Clément CARBONNIER.

Les analyses, propositions et chiffrages présentés dans le chapitre qui suit n'engagent toutefois que l'Institut Avant-garde. La participation aux réunions de travail ne saurait être interprétée comme un soutien personnel ou institutionnel à l'ensemble des recommandations formulées, ni à la manière dont elles ont été articulées dans le rapport final.



## Fiscalité des ménages et redistribution

---

### **Synthèse :**

La France affiche l'un des taux de prélèvements obligatoires les plus élevés de l'OCDE (1 250 milliards d'euros en 2024), reflet d'un choix collectif de forte socialisation des revenus au travers des systèmes de santé, de retraite et de protection sociale. Pourtant, pris isolément, ces prélèvements apparaissent légèrement anti-redistributifs : la TVA et les taxes sur la consommation pèsent proportionnellement plus sur les ménages modestes, tandis que les très hauts revenus (top 0,1 %) contribuent moins en proportion de leur revenu économique réel, grâce à une fiscalité du patrimoine et des revenus du capital plus favorable et à des stratégies d'optimisation. C'est la dépense publique, notamment les transferts en nature (santé, éducation) et en espèces (minima sociaux, retraites), qui assure l'essentiel de la redistribution, réduisant les inégalités d'un facteur six entre revenu primaire et revenu après transferts.

Malgré cet effort, les inégalités se creusent depuis trente ans. Le taux de pauvreté a atteint 15,4 % en 2023, son plus haut niveau depuis trois décennies, tandis que les inégalités de patrimoine se renforcent sous l'effet de la hausse de l'immobilier, des actifs

financiers et du rôle croissant de l'héritage. Le rapport entre les niveaux de vie des 20 % les plus riches et des 20 % les plus modestes a atteint 4,5, un record.

Pour rétablir l'équilibre budgétaire tout en améliorant la progressivité du système, le chapitre examine plusieurs leviers. Concernant la TVA, une hausse généralisée est écartée en raison de sa régressivité, mais la rationalisation des niches fiscales (24,6 milliards d'euros de dépenses fiscales) et la lutte contre la fraude (2,6 milliards d'euros potentiels) offrent des marges.

Sur l'imposition des revenus, plusieurs mesures sont envisagées : augmentation du nombre de tranches de l'impôt sur le revenu, fin de la déductibilité de la CSG, réduction des niches fiscales (quotient conjugal, emploi à domicile), pour des gains potentiels de plusieurs milliards. La taxation du patrimoine concentre les propositions les plus ambitieuses : impôt minimum sur les grandes fortunes (5 à 23 milliards d'euros), rétablissement de l'ISF (4,5 milliards d'euros), suppression ou relèvement du PFU (jusqu'à 9 milliards d'euros), et réforme des droits de succession avec rationalisation des dispositifs d'allègement comme le pacte Dutreil (9 à 19 milliards d'euros selon les scénarios du CAE).

Enfin, le chapitre préconise la création d'une Allocation Sociale Unique regroupant les minima sociaux pour lutter contre le non-recours, et rappelle que la réduction des

*inégalités constitue non seulement un impératif de justice sociale, mais aussi une condition de soutenabilité budgétaire et de cohésion face aux défis climatiques et démographiques.*

## **I. Une forte socialisation des revenus qui peine à contenir les inégalités**

### **1.1. Un taux de prélèvements obligatoires relativement élevé en comparaison internationale, qui reflète un niveau de socialisation des revenus plus important**

**Historiquement, la France est l'un des deux pays de l'OCDE dont le taux de prélèvements obligatoires (en pourcentage du PIB) est le plus important, reflet d'un haut degré de socialisation des dépenses, notamment au travers des systèmes de santé, de retraite et de protection sociale.** En 2024 par exemple, les prélèvements obligatoires (PO) représentaient 1 250 milliards d'euros selon l'Insee (*voir* Tableau 1). Cette mesure agrégée recouvre toutefois une réalité plus nuancée : une part substantielle de la dépense publique financée par ces prélèvements correspond, directement ou indirectement, à des transferts au bénéfice des ménages. Dès lors, le taux de prélèvements obligatoires ne doit

pas être interprété comme un « poids fiscal », mais plutôt comme une mesure du niveau de socialisation des revenus dans le pays. Dans cette perspective, le « juste » niveau de prélèvements obligatoires dépend du degré de socialisation souhaité par la population et de la capacité de l'État à transformer ces ressources en résultats tangibles en matière d'équité, de couverture des risques sociaux et de qualité des services publics.

**Cette lecture agrégée appelle toutefois à être précisée, tant les recettes publiques reposent sur des instruments fiscaux et sociaux aux assiettes, logiques et poids distincts.** On retrouve en premier lieu les cotisations sociales sur les salariés et les employeurs qui comptaient pour près de 40 % de l'ensemble des prélèvements obligatoires en 2024. Les trois postes de recettes suivants, en part des prélèvements obligatoires, sont la TVA (17 % des prélèvements) ; la CSG (12 %) ; et l'impôt sur le revenu (7 %) (*voir* Tableau 1). Ces recettes permettent de financer, entre autres, les dépenses des Administrations de sécurité sociale (ASSO), de l'État central, et enfin, des Administrations publiques locales (APUL). Plus largement, les prélèvements obligatoires traduisent à la fois des mécanismes de mutualisation des risques (santé, famille), de transferts intertemporels au sein d'un même ménage (retraite, chômage), et des transferts de solidarité entre ménages.

**Tableau 1 : Répartition des prélèvements obligatoires par grand type de recette en 2024<sup>1</sup>**

Type de prélèvement	Recette en 2024 (Md€)	Part dans le total des PO
Cotisations sociales, nettes des exonérations	482	38,6%
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	206	16,5%
Contribution sociale généralisée (CSG)	153	12,2%
Impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP), net des crédits d'impôts	87	7,0%
Impôt sur les sociétés (IS), net des crédits d'impôts	57	4,6%
Taxes foncières, dont ménages, entreprises et autres	43	3,4%
Accises sur les produits énergétiques (TICPE)	30	2,4%
Droits de mutation à titre gratuit	21	1,7%
Taxe sur les salaires	17	1,4%
Droits d'enregistrement (sur transactions immobilières et autres)	17	1,4%
<b>Part dans le total des PO</b>		<b>89,2%</b>
<b>Prélèvements obligatoires</b>	<b>1 251</b>	<b>100,0%</b>

Créé avec Datawrapper

Lecture : En 2024, les recettes de la Taxe sur la valeur ajoutée s'établissaient à 206 Md€ et représentaient 16,5 % de l'ensemble des prélèvements obligatoires. Source : Insee, tableau n°3227, « Principaux impôts par catégorie ».

Source : Les données sont issues du tableau n° 3227 de l'INSEE (« Principaux impôts par catégorie »). Elles sont présentées selon la nomenclature des comptes nationaux et incluent : les cotisations sociales (effectives et imputées), la taxe sur la valeur ajoutée (D211), la contribution sociale généralisée (CSG), l'impôt sur le revenu des personnes physiques (net des crédits d'impôt), l'impôt sur les sociétés (net des crédits d'impôt), les taxes foncières (applicables aux ménages et aux entreprises), les accises sur les produits énergétiques (TICPE), les droits de mutation à titre gratuit (DMTG sur donations et successions), la taxe sur les salaires ainsi que les droits d'enregistrement (dont les droits de mutation à titre onéreux – DMTO).

## 1.2. Un « effort » fiscal inégalement réparti ?

**Si l'on considère uniquement les prélèvements obligatoires pesant sur les ménages, le taux d'imposition s'établit autour de 53 % du revenu primaire élargi**

(voir définition plus loin). Cette moyenne agrégée masque toutefois de fortes disparités selon le niveau de revenu. Nous considérons ici que l'imposition est imputable aux ménages à travers trois grandes catégories de prélèvements :

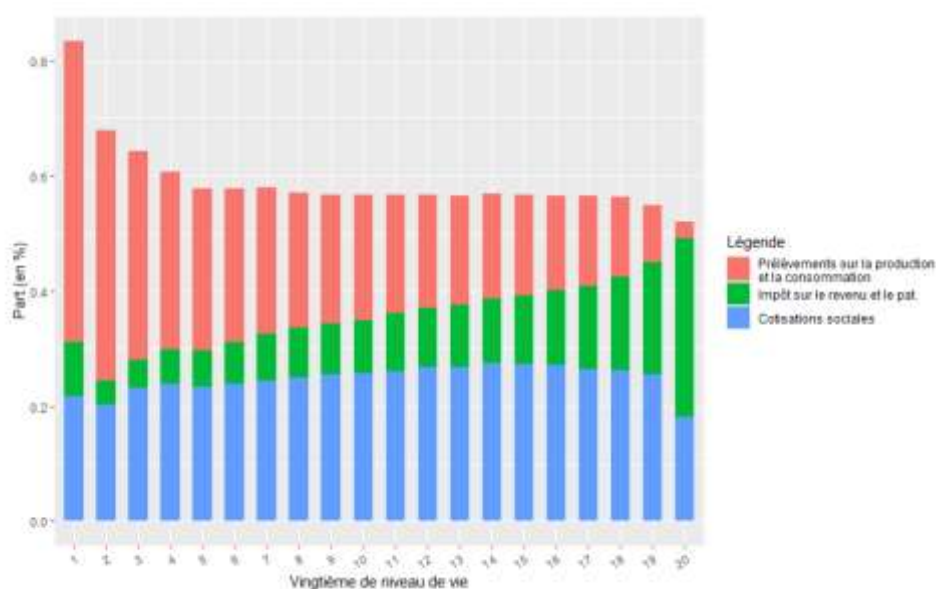
<sup>1</sup> Insee, Principaux impôts par catégorie (T 3217), base 2020.

- Les impôts sur le revenu et le patrimoine ;
- Les cotisations sociales ;
- Les impôts sur la production et les taxes sur la consommation.

**Ces différents prélèvements n'affectent pas les ménages de manière uniforme** : les ménages les plus modestes supportent, proportionnellement à leurs revenus, une

part plus importante des impôts indirects et des taxes sur la consommation, tandis que les ménages les plus aisés sont davantage concernés par les impôts directs sur le revenu et le patrimoine. Le poids des prélèvements varie ainsi fortement selon le niveau de vie, tant du point de vue de la composition des prélèvements que de leur charge totale rapportée au revenu<sup>2</sup>.

**Graphique 1 : Prélèvements dans le revenu primaire élargi, par vingtième de niveau de vie en 2018<sup>3</sup>**



Source : Les prélèvements obligatoires au regard des enjeux redistributifs, Février 2022, Rapport particulier N°3, CPO, Mathias André.

**Les prélèvements sur le revenu primaire élargi sont régressifs sur les cinq premiers vingtièmes de niveau de vie,**

**ainsi que sur les deux derniers vingtièmes.** En revanche, le taux de prélèvements est globalement stable sur les

<sup>2</sup> Ici, il faut comprendre le « revenu », comme le revenu primaire élargi des ménages, c'est-à-dire une répartition du revenu national net entre les ménages<sup>2</sup> avant toute redistribution monétaire. Il comprend donc l'ensemble des revenus primaires issus de la participation à l'activité économique qui sont ensuite distribués aux individus en fonction de leur niveau de vie usuel. En revanche, il exclut les prestations sociales monétaires et les transferts redistributifs. Le revenu national net (RNN) est composé des rémunérations des revenus du travail perçus par les ménages, des revenus fonciers des ménages propriétaires,

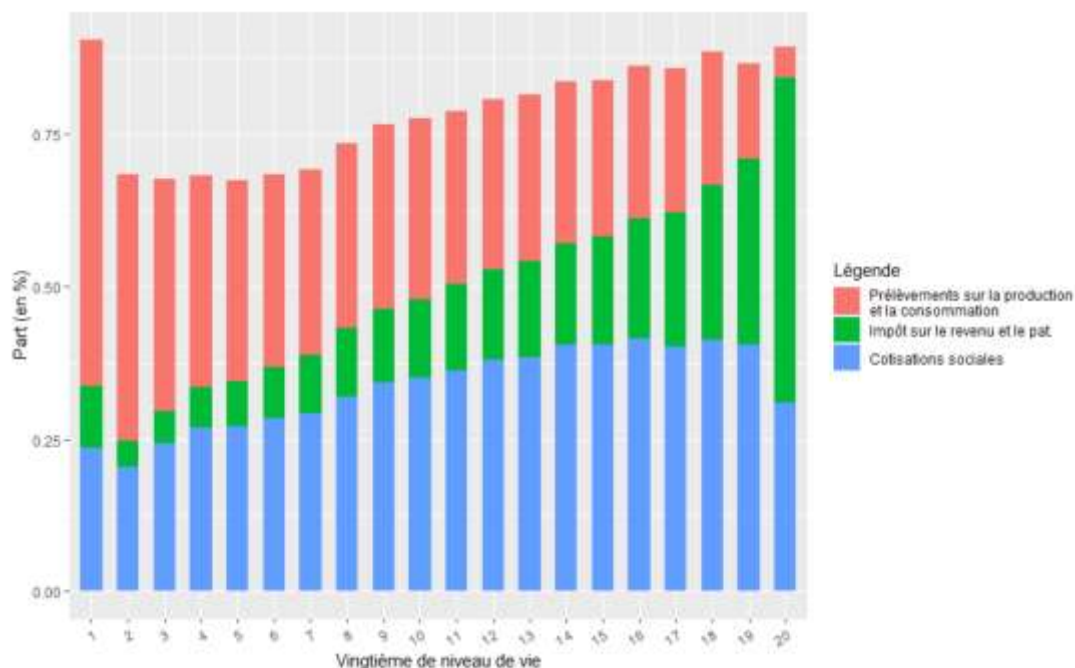
des profits des entreprises résidentes, des taxes nettes des subventions sur les produits et sur la production reçue par les administrations publiques, des revenus financiers nets reçus du reste du monde. Pour construire le revenu primaire élargi, il est réparti entre les ménages grâce aux comptes nationaux distribués ([Comptes nationaux - Insee](#)).

<sup>3</sup> [Les prélèvements obligatoires au regard des enjeux redistributifs, Février 2022, Rapport particulier N°3, CPO, Mathias André.](#)

vingtièmes de niveau de vie 6 à 18 (entre les 30% les plus modestes et les 10% les plus riches, voir Graphique 1). Il y a en particulier une forte progressivité de l'impôt sur le revenu et le patrimoine, exception faite du premier vingtième de niveau de vie, et une proportionnalité des cotisations sociales. Toutefois, on peut noter que les prélèvements sur la production et la consommation sont très régressifs. Plus précisément, le taux d'imposition sur les produits (principalement la TVA) pèse beaucoup plus sur les revenus en bas de la distribution. Tandis que la baisse de ce type d'imposition est compensée par l'augmentation de l'impôt sur le revenu et le patrimoine pour les vingtièmes 5 à 19, elle ne l'est pas pour les premiers et le dernier vingtième. En somme, sans considérer les dépenses qu'ils financent, en France les prélèvements obligatoires dans leur ensemble, sont légèrement anti-redistributifs.

**En s'intéressant non plus au revenu primaire élargi mais au revenu disponible des ménages, on observe une meilleure progressivité de notre système.**

En effet, le revenu primaire élargi et l'assiette des impôts imputés aux ménages, ne permettent pas de rendre parfaitement compte du poids de la fiscalité pour l'ensemble des ménages, en particulier pour les ménages en bas et en haut de la distribution. Si l'on ne s'intéresse plus au revenu primaire élargi mais au revenu disponible des ménages, c'est-à-dire au revenu des ménages après déduction des impôts directs et ajouts des prestations sociales monétaires, et donc au revenu réellement disponible au moment où les ménages effectuent leurs choix de consommation, on observe une meilleure progressivité pour le milieu de la distribution des revenus. En revanche, il demeure une régressivité importante pour le premier vingtième de revenu (*voir Graphique 2*).

Graphique 2 : Prélèvements dans le revenu disponible, par vingtième de niveau de vie en 2018<sup>4</sup>

Source : *Les prélèvements obligatoires au regard des enjeux redistributifs, Février 2022, Rapport particulier N°3, CPO, Mathias André.*

Néanmoins, pour ce qui est du haut de la distribution, la mesure du « revenu disponible » présentée ci-dessus ne permet pas de rendre compte efficacement de leur taux effectif d'imposition. En effet, si l'on considère le « revenu économique », incluant notamment les revenus non distribués et les plus-values latentes, ainsi que l'ensemble des impôts (CS, IR, CSG mais également IS, ISF/IFI etc.), dont les ménages sont directement ou indirectement redevables, alors on observe une régressivité d'autant plus forte pour le haut de la distribution. Cette régressivité est davantage marquée pour les très hauts revenus, à savoir, le top 0,1 % voire 0,01 % de la distribution<sup>5</sup> qui participent relativement moins en

proportion de leur « revenu économique » à l'effort fiscal national.

En définitive, bien que le niveau élevé des prélèvements obligatoires en France traduise des choix collectifs en faveur d'une forte mutualisation des risques et d'une socialisation accrue des revenus, pris isolément, ces prélèvements apparaissent légèrement anti-redistributifs. En effet, analysés indépendamment des transferts qu'ils financent, les prélèvements obligatoires directs pesant sur les ménages accentuent les inégalités (voir Graphique 3). C'est donc dans l'articulation entre prélèvements et dépenses publiques que se joue l'essentiel de la redistribution, ce qui conduit à examiner le rôle central de la dépense publique.

<sup>4</sup> *Les prélèvements obligatoires au regard des enjeux redistributifs, Février 2022, Rapport particulier N°3, CPO, Mathias André.*

<sup>5</sup> *Quels impôts les milliardaires paient-ils - Note de l'IPP, n°92*

### 1.3. Une dépense publique qui reste largement redistributive

Les **prélèvements obligatoires permettent de financer des dépenses publiques qui ont des effets largement redistributifs**. L'intervention publique apparaît ainsi globalement efficace pour réduire les inégalités. Pour l'État, la redistribution s'opère aujourd'hui selon trois modalités complémentaires, correspondant à trois grands types de transferts :

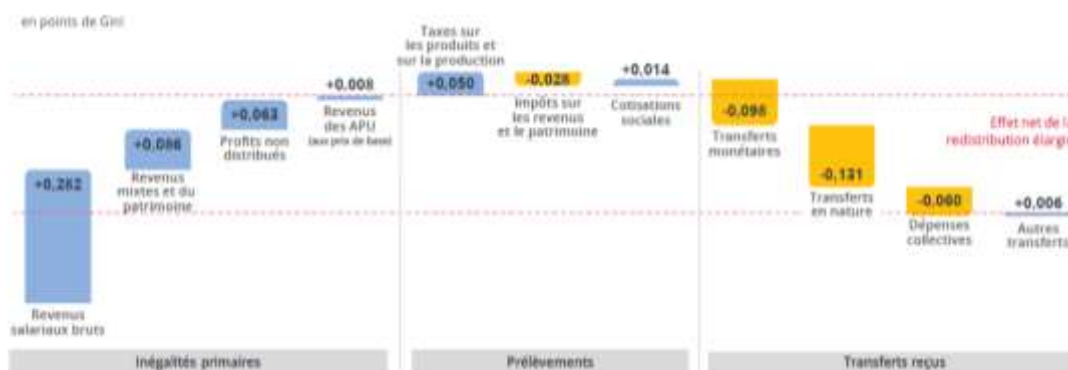
- Les transferts en espèces ;
- Les transferts en nature, ou services publics individualisables ;
- Les services publics bénéficiant à l'ensemble de la population, dits non individualisables.

**Ces transferts, en particulier les transferts en espèces et en nature**

**participent à la réduction des inégalités entre les ménages (voir Graphique 4).**

Selon l'Insee, les inégalités de revenu primaire élargi sont six fois supérieures aux inégalités après transferts et redistribution (voir Graphique 5). Cette réduction est en grande partie imputable aux transferts non monétaires, plus spécifiquement aux services publics individualisables, qui représentaient environ 25 % du revenu disponible brut ajusté des ménages en 2022, dont 11 % pour les seules dépenses de santé et 8 % pour les dépenses d'éducation. En garantissant un accès aux soins et à l'éducation largement indépendant du revenu, ces transferts jouent un rôle central dans la réduction des inégalités et expliquent la forte redistributivité globale du système socio-fiscal français (voir Graphique 3).

**Graphique 3 : Décomposition des inégalités primaires en 2019 et des contributions à leur réduction, en points d'indicateur de pseudo-Gini<sup>6</sup>**



Lecture : Les pensions de retraite et les allocations chômage sont incluses dans la redistribution élargie (et non dans les revenus avant transferts). Lecture : la contribution à la réduction des inégalités des transferts en nature s'élève à 0,131 point de Gini. Source : Insee, comptes nationaux distribués 2019 ; calculs réalisés par Mathias André, Jean-Marc Germain, Michaël Sicsic (Insee).

Source : *La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes - Insee 2023.*

<sup>6</sup> [La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes - Insee 2023](#)

**Les transferts en espèces agissent directement sur les inégalités mais également sur le taux de pauvreté et son intensité.** Selon l'Insee, ces transferts représentaient environ 17 % du revenu disponible des ménages en 2022. Ils sont majoritairement composés des pensions de retraite (13 %), mais incluent également les prestations familiales et allocations logement (2 %), les prestations chômage (1,5 %) et les minima sociaux (1,5 %). Si leur effet sur la réduction des inégalités est légèrement plus limité que celui des transferts en nature, leur rôle est déterminant pour prévenir l'extrême pauvreté et soutenir les ménages les plus précaires. L'importance de ces transferts, notamment les transferts en espèces, est donc particulièrement marquée en bas de la distribution des revenus. Les minima sociaux bénéficient aujourd'hui à près de 4 millions de personnes. Si on y ajoute les prestations sociales à vocation redistributive, telles que les prestations familiales ou la prime d'activité, la redistribution monétaire réduit fortement le nombre de personnes disposant de revenus inférieurs à 650 euros par mois.

#### 1.4. Des inégalités qui persistent et tendent à se renforcer dans le cas du patrimoine

**Les inégalités, en particulier les inégalités de revenu primaire avant transfert et les inégalités de patrimoine, se creusent fortement depuis 30 ans.** Selon l'Insee,

l'indice de Gini est passé de 0,347 en 1996 à 0,373 en 2021<sup>7</sup>. Deux effets expliquent ce phénomène : d'une part, une baisse continue des revenus des personnes à très bas revenus<sup>8</sup> depuis la crise de 2008 (chômage, reproduction des situations de pauvreté intra et inter générationnelles<sup>9</sup>) ; d'autre part, une hausse des revenus du dernier vingtième tirée par une augmentation notable des revenus du capital (immobilier et financier)<sup>10</sup>. De la même façon, les inégalités de patrimoine se sont nettement accentuées sous l'effet combiné de la hausse des prix de l'immobilier et des actifs financiers, et du rôle croissant de l'héritage dans la constitution du patrimoine individuel. Entre 1998 et 2024, l'indice de Gini du patrimoine brut est passé de 0,639 à 0,655<sup>11</sup>. On observe ainsi des inégalités de patrimoine structurellement plus élevées, qui s'accroissent d'année en année, ainsi qu'une dynamique, quant à elle plus récente, de creusement des inégalités de revenus avant redistribution, et dans une moindre mesure, après redistribution.

**Le creusement récent des inégalités résulte ainsi d'un double effet concomitant : une hausse marquée de la pauvreté et une concentration accrue des revenus et du patrimoine en haut de la distribution.** D'une part, le taux de pauvreté a nettement progressé pour atteindre en 2023 un niveau historiquement élevé. La proportion de personnes pauvres est ainsi passée de 13,7 % en 2016 à 15,4 % en

<sup>7</sup> [Les revenus et le patrimoine des ménages – Édition 2024. Octobre 2024, Insee.](#)

<sup>8</sup> [Un tiers des personnes à très bas revenus en 2003 le sont encore près de 20 ans plus tard, Mathias André \(Insee\), Tristan Loisel \(Insee\), Michaël Sicsic \(Insee\).](#)

<sup>9</sup> À cela s'ajoutent les effets négatifs des réformes de l'assurance chômage, en particulier celle de 2019 comme le souligne [le rapport d'évaluation de la DARES](#), qui n'ont pas entraîné de hausse significative de l'emploi durable. En revanche, elles ont conduit à une réduction

de l'indemnisation des chômeurs – augmentant ainsi l'intensité de la pauvreté pour cette population – et à une progression des retours vers des emplois précaires. Loin de réduire les inégalités, ces évolutions ont accompagné une paupérisation croissante des travailleurs.

<sup>10</sup> [France, portrait social - Édition 2025, Insee.](#)

<sup>11</sup> [Les revenus et le patrimoine des ménages \(Édition 2024\) - Insee et Les montants de patrimoine détenus par les ménages en 2024 – Insee.](#)

2023<sup>12</sup>, soit le niveau le plus élevé observé depuis trente ans. D'autre part, les dynamiques au sommet de la distribution contribuent également à l'accentuation des inégalités. En 2023, le niveau de vie des 20 % les plus riches était 4,5 fois supérieur à celui des 20 % les plus modestes, soit le plus haut niveau enregistré depuis 1996 (début des séries statistiques de l'Insee sur ce point).

**Pourquoi ? La hausse des revenus du capital associée à une fiscalité avantageuse, a permis ce creusement des inégalités.** En effet, premièrement, la hausse des revenus financiers et d'investissement ainsi que les baisses d'impositions telles que la dernière vague d'exonération de la taxe d'habitation sur la résidence principale ont permis aux ménages aisés de s'enrichir. Deuxièmement, ces ménages échappent en partie à l'imposition du fait d'une fiscalité du patrimoine et des revenus du capital plus favorable que celle des revenus du travail, et de stratégies d'optimisation diverses portant sur la composition de leurs revenus et de leur patrimoine. Ces mécanismes conduisent non seulement à une concentration accrue des richesses, mais aussi à une sous-estimation statistique des inégalités, celles-ci étant largement tirées par un nombre restreint d'individus situés tout en haut de la distribution, difficilement captés par les enquêtes statistiques usuelles<sup>13</sup>.

**En définitive, bien que la dépense publique demeure le principal levier de réduction des inégalités et de la pauvreté,**

**l'efficacité redistributive du modèle socio-fiscal français dépend étroitement de la structure des prélèvements et par conséquent du niveau de consentement à l'impôt, largement dépendant de la qualité des services publics.** Si la dépense publique demeure le principal vecteur de réduction des inégalités et de la pauvreté, le système de prélèvements apparaît, pris isolément, peu lisible et parfois anti-redistributif, en particulier aux extrémités de la distribution des revenus. Dans un contexte marqué à la fois par une hausse de la pauvreté et une concentration accrue des revenus et des patrimoines au sommet, la question n'est donc pas seulement celle du niveau ou de la structure des prélèvements, mais aussi de leur acceptabilité sociale et de la qualité des services publics qu'ils financent. Le consentement à l'impôt dépend en effet étroitement de la capacité de la puissance publique à transformer les prélèvements en services publics et en protections sociales perçus comme efficaces, accessibles et équitables. À cet égard, les impôts progressifs sur les ménages jouent un rôle spécifique dans la redistribution, tandis que les cotisations sociales, moins traitées dans cette partie, relèvent d'une logique distincte. C'est donc à l'aune conjointe de l'équité, de la lisibilité et de la qualité de l'action publique, et non du seul rendement budgétaire, que doivent être appréciées les pistes de mobilisation de nouvelles recettes fiscales portant sur les ménages, objet de la partie suivante.

<sup>12</sup> « Aides sociales » : un rôle majeur dans la réduction de la pauvreté monétaire en France, Note de Blog OFCE, Juin 2018.

<sup>13</sup> Blanchet, T., Flores, I., & Morgan, M. (2022). The weight of the rich: improving surveys using tax data. *The Journal of Economic Inequality*, 20(1), 119-150.

### **Encadré 1 : Le consentement à l'impôt : un critère central pour penser la redistribution ?**

Les travaux du CPO, réalisés en partenariat avec le CREST et Harris Interactive/Toluna<sup>14</sup>, montrent que les principaux déterminants du consentement à l'impôt en France tiennent avant tout à l'insatisfaction vis-à-vis de l'utilisation de l'argent public, à la perception de l'équité du système fiscal et au niveau de confiance accordé aux institutions.

#### **Un consentement « conditionnel ».**

Les Français jugent massivement le niveau global des prélèvements « trop élevé » (≈ 78 %), mais ce jugement négatif est nuancé lorsqu'ils parlent de leur propre niveau d'imposition (≈ 65 %) ou lorsque l'on documente mieux la complexité et l'utilisation des fonds. Surtout, la défiance porte d'abord sur l'usage de l'argent public et la confiance dans les institutions.

#### **Un consentement « situationnel ».**

Les travaux récents montrent que le débat public sur le « trop d'impôts » s'adosse à des représentations parfois incomplètes : perceptions floues des montants et de la progressivité, faible lisibilité des contreparties (services publics et protection sociale), poids des expériences administratives. D'où un consentement qui varie avec la lisibilité et la perception d'équité du système.

#### **Un paradoxe durable.**

Comme l'a documenté Alexis Spire<sup>15</sup>, la « résistance » à l'impôt coexiste avec un fort attachement à l'État : les contribuables contestent les prélèvements quand ils paraissent arbitraires ou inéquitables, mais adhèrent davantage quand ils perçoivent la finalité et la justesse de la contribution.

Ces éléments poussent à chercher à mettre mieux en regard l'impôt avec ce à quoi il sert, sans que cela implique pour autant un fléchage systématique des recettes.

## **2. Comment mobiliser les ressources des ménages pour rétablir l'équilibre tout en accroissant le caractère redistributif du système socio-fiscal ?**

**La France se caractérise donc par un haut niveau de socialisation des revenus et par une redistribution large pour corriger les**

### **inégalités de revenu primaire.**

Néanmoins, les réformes fiscales successives engagées depuis 2017, largement orientées vers la baisse des prélèvements, ont contribué à fragiliser les finances publiques et à réduire les marges de manœuvre budgétaires. Dans ce contexte, le rétablissement d'un certain équilibre des finances publiques passe nécessairement par une réflexion sur les prélèvements pesant sur les ménages<sup>16</sup>. Ces

<sup>14</sup> [Baromètre des prélèvements fiscaux et sociaux en France – Troisième édition 2025. CPO, CREST, Harris Interactiv/ Toluna.](#)

<sup>15</sup> [Résistances à l'impôt, attachement à l'État : Enquête sur les contribuables français, Alexis Spire, Juin 2018.](#)

<sup>16</sup> Les prélèvements sur les entreprises feront l'objet du chapitre suivant et sont donc pour le moment volontairement écartés.

derniers peuvent être mobilisés par différents leviers fiscaux qui relèvent avant tout de choix politiques quant à la répartition de l'effort contributif et au degré redistributif que l'on souhaite donner au système fiscal.

Quatre grandes modalités d'imposition des ménages peuvent ainsi être envisagées :

- Taxer la consommation ;
- Augmenter les cotisations ;
- Taxer les revenus ;
- Taxer le patrimoine.

### 2.1. Taxer la consommation

**La taxation sur la consommation en France passe principalement par la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), mais aussi par d'autres taxes plus spécifiques comme les accises sur les produits énergétiques (taxe carbone) ou certaines taxes comportementales (tabac, alcool).** Sur le plan théorique, la TVA est souvent présentée comme un « bon impôt », dans la mesure où elle s'appuie sur une assiette large et relativement peu mobile, ce qui limite les effets de distorsion économique. En pratique, malgré l'existence de nombreux taux réduits, la TVA demeure de loin le premier impôt de rendement, générant chaque année plus de 200 milliards d'euros de recettes.

**Toutefois, l'une des principales critiques adressées à la TVA est son caractère particulièrement régressif : elle pèse, en pourcentage du revenu, davantage sur les ménages les plus pauvres.** En effet, les ménages en bas de la distribution consacrent une plus grande partie de leur revenu à la consommation que les ménages du milieu ou du haut de la distribution. Les ménages les

plus pauvres supportent alors mécaniquement une charge de TVA plus élevée une fois rapportée à leur revenu disponible. Ainsi, si la TVA constitue une source majeure de financement des transferts publics, elle n'en demeure pas moins, prise isolément, un impôt structurellement anti-redistributif. Cette situation, conjuguée à la faible traçabilité de la TVA pour les ménages, contribue à fragiliser le consentement à l'impôt. De plus, au cours des dernières années, la TVA a en effet été mobilisée de manière croissante par la puissance publique pour compenser les pertes de recettes des collectivités territoriales, notamment consécutives à des baisses d'imposition locales (i.e. taxe d'habitation, CVAE). Tout cela alimente une opposition marquée de l'opinion publique à toute perspective de hausse de la TVA.<sup>17</sup>

**Dès lors, une hausse indifférenciée des taux de TVA se répercuterait principalement sur les ménages les plus modestes.** En l'absence de mécanismes de compensation ciblés, une telle évolution accentuerait le caractère régressif de la fiscalité pesant sur les ménages. Ces éléments conduisent à écarter l'hypothèse d'une augmentation généralisée de la TVA qui, bien qu'elle offrirait des gains budgétaires certains, se ferait au prix d'un creusement des inégalités et de la pauvreté. À l'inverse, une baisse des taux de TVA ne constituerait pas davantage un levier efficace de soutien aux ménages modestes, dans la mesure où sa transmission aux prix à la consommation est incertaine et souvent incomplète. Dans ce contexte, le recours à des dispositifs d'aides ciblés sur les ménages situés en bas de la

<sup>17</sup>On peut par exemple citer [les sondages portant sur la TVA sociale](#) et la relative faible popularité de cette taxe comparativement aux cotisations.

distribution des revenus apparaît plus pertinent.

**Enfin, il existe tout de même des marges de manœuvre concernant l'imposition sur la consommation, au regard des dépenses fiscales sur la TVA.** Celles-ci ne participant pas à une meilleure progressivité

de l'imposition, elles méritent d'être rationalisées. Cela pourrait permettre d'engendrer des recettes supplémentaires tout en évitant les effets négatifs en bas de la distribution. Le rendement supplémentaire ainsi dégagé pourrait quant à lui servir à une meilleure redistribution<sup>18</sup>.

### Mesures possibles concernant les impôts sur la consommation

Réduire les dépenses fiscales en termes de TVA, qui représentaient **environ 24,6 Md€ en 2025** :

- Rationaliser les dépenses fiscales liées à la TVA concernant les travaux d'amélioration non énergétiques du logement (déjà comptabilisé dans le chapitre 4), hôtellerie, hébergement touristique, restauration, transports de voyageurs hors transports du quotidien, spectacles, loisirs marchands, parcs de loisirs. Recyclage possible vers des aides sociales ciblées, plus efficaces.
- Relever les taux applicables pour 26 niches fiscales identifiées comme peu efficaces au taux suivant (par exemple 5,5 % à 10 % et 10 % à 12,5 %) : **2,3 Md€**.
- Chiffrage équivalent à un relèvement du taux intermédiaire de TVA (actuellement 10 %) à 12,5 % comme proposé par le CPO<sup>19</sup>.
- Lutter contre les fraudes à la TVA (i.e. la réduire de 10 %) : **2,6 Md€**<sup>20</sup>

## 2.2. Augmenter les cotisations ?

**Bien que cela pèse sur les actifs, imposer davantage les revenus du travail fait partie des solutions envisageables pour réduire le déficit public tout en maintenant un niveau élevé de socialisation des revenus.** Augmenter les prélèvements sur le salaire peut apparaître comme une solution, d'autant que les

cotisations sociales sont supposées permettre de financer le système d'assurance sociale qui représente une part importante des dépenses publiques. Toutefois, bien que cela soit la condition d'une socialisation plus importante des revenus en France, il est important de noter que ces recettes représentent déjà 38 % des PO en France<sup>21</sup> et qu'elles font peser un poids plus important sur les actifs (*voir Graphique 4*).

<sup>18</sup> [Lanterna, F., & Ricci, M. \(2025\). Taxing Fairly or Failing Badly? Reduced VAT Rates and Redistribution. Economics Letters, 112425.](#)

<sup>19</sup> [La taxe sur la valeur ajoutée \(TVA\), un impôt à recentrer sur son objectif de rendement pour les finances publiques - CPO 2023](#)

<sup>20</sup> [Estimer la TVA non recouvrée à partir des contrôles fiscaux - blog Insee 2022](#) : la TVA non recouvrée peut atteindre jusqu'à 26 Md€, donc la réduire de 10 % ferait augmenter les recettes fiscales de 2,6 Md€.

<sup>21</sup> [Les prélèvements obligatoires en huit questions - Vie publique 2024](#)

**Les cotisations sociales employeurs sont également répercutées en partie sur les dynamiques salariales des travailleurs.**

Considérées comme pesant sur les employeurs et la compétitivité des entreprises, elles ont donné lieu à plusieurs politiques de réduction du coût du travail ces dernières années, sans effet positif notable sur l'emploi. En effet, ces dernières années, plusieurs politiques de baisse des prélèvements sur les bas salaires (allègements généraux, puis CICE) ont été justifiées par un objectif de réduction du coût du travail et de hausse de la compétitivité des entreprises. Toutefois, l'évaluation empirique de ces dispositifs montre des effets sur l'emploi au mieux modestes et concentrés, au pire inexistant<sup>22</sup>. En somme, les évaluations soulignent que ces baisses de prélèvements ont surtout eu un coût budgétaire élevé sans effet clair sur les salaires et la qualité de l'emploi des individus en bas de la distribution des salaires.

**Ces constats peuvent conduire à envisager un basculement partiel du financement de la protection sociale vers une imposition sur la consommation ou sur les revenus, une stratégie qui a été expérimentée dans plusieurs pays européens avec des résultats contrastés.**

Le Danemark est souvent cité comme exemple d'un modèle de protection sociale largement financé par l'impôt, à la suite d'un mouvement de fiscalisation engagé à partir

des années 1990, combinant impôt sur le revenu élevé, TVA à taux unique et taxes environnementales, tout en conservant des contributions assises sur le travail. Plus généralement, les transferts d'imposition de type « *fiscal devaluation* », reposant sur une baisse des cotisations compensée par une hausse de la TVA, ont pu produire des effets positifs à court terme sur la compétitivité et la balance commerciale dans certains pays, mais ces effets se sont généralement révélés limités et transitoires<sup>23</sup>. De plus, de telles stratégies comportent des risques d'effets régressifs marqués, car une plus grande part de la charge fiscale peut être supportée par les ménages modestes<sup>24</sup>.

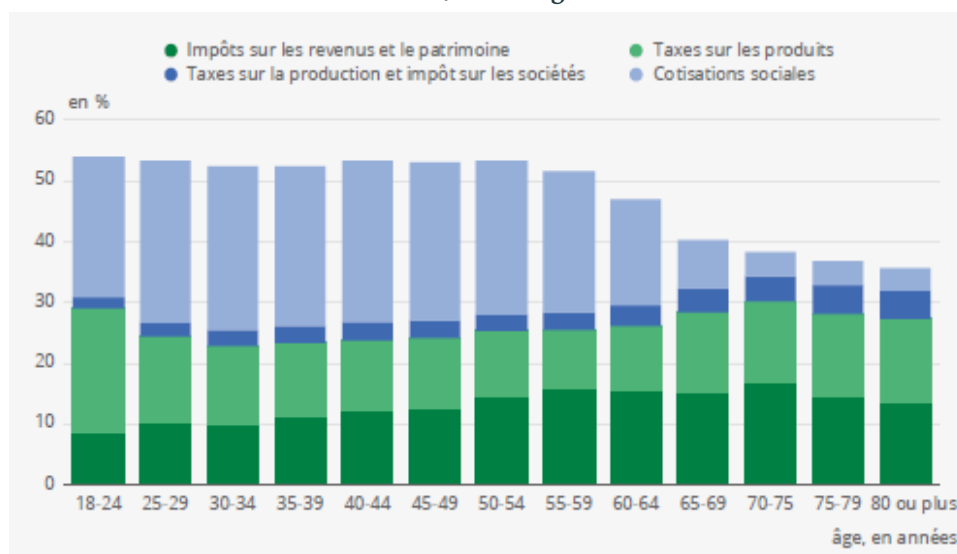
**Dans le cas français, une telle bascule apparaît aujourd'hui peu réaliste et soulève des enjeux majeurs d'acceptabilité.** La montée en charge de la CSG illustre déjà les tensions liées à une fiscalisation accrue du financement de la protection sociale, en affaiblissant la lisibilité du lien entre prélèvements et droits sociaux. Une extension de cette logique pourrait ainsi fragiliser davantage le consentement au système de protection sociale, sans garantie d'effets macroéconomiques durables. **Nous proposons dans les chapitres consacrés aux Retraites, à la Santé et aux politiques de l'emploi des pistes pour réformer plus largement le système des cotisations et les exonérations qui peuvent les concerner.**

<sup>22</sup> Voir : [France Stratégie. \(2020\). Évaluation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi. Synthèse des travaux d'approfondissement \(rapport, septembre\). Ou encore le rapport IPP : Évaluation d'impact de la bascule du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi \(CICE\) en allègement de cotisations employeur, A. Bozio, S. Cottet, C. Malgouyres.](#)

<sup>23</sup> [De Mooij, R., & Keen, M. \(2012\). "Fiscal Devaluation" and Fiscal Consolidation: The VAT in Troubled Times. In Fiscal policy after the financial crisis \(pp. 443-485\). University of Chicago Press.](#)

<sup>24</sup> [Thomas, A., & Picos-Sánchez, F. \(2012\). Shifting from social security contributions to consumption taxes: The impact on low-income earner work incentives.](#)

**Graphique 4 : Prélèvements en part du revenu avant transferts augmenté des prestations en 2019, selon l'âge<sup>25</sup>**



Lecture : Âge de la personne de référence du ménage. Les pensions de retraite et les allocations chômage sont incluses dans la redistribution élargie (et non dans les revenus avant transferts). Ces résultats sont également disponibles par vingtième de niveau de vie en données complémentaires sur [insee.fr](http://insee.fr). Lecture : Le taux de cotisation sociale des 55-59 ans est de 23,2 %, rapporté au revenu avant transferts augmenté des prestations monétaires. Source : Insee, comptes nationaux distribués 2019 ; calculs des auteurs.

Source : *Comptes nationaux distribués et redistribution élargie selon l'âge - COR 2023.*

### Mesures possibles concernant les cotisations sociales

- Voir Chapitre 2 (Retraites), 3 (Santé) et 7 (Emploi) sur les cotisations spécifiques et les politiques d'exonération.

### 2.3. Taxer les revenus

**La taxation des revenus constitue un levier central de mobilisation de recettes, dans la mesure où elle repose sur une assiette large et relativement stable.** Elle peut s'opérer de manière progressive via l'impôt sur le revenu (IR), ou de façon proportionnelle, avec un rendement plus élevé, à travers la Contribution sociale

généralisée (CSG). Toutefois, le choix de l'instrument est déterminant du point de vue redistributif : renforcer le rôle de l'impôt sur le revenu permettrait d'accroître la progressivité du système fiscal, tandis qu'une imposition proportionnelle large limite cet effet. Une meilleure articulation entre IR et CSG, par exemple en privilégiant l'IR sur les revenus du travail et en réservant la CSG aux revenus du capital, pourrait ainsi améliorer la cohérence et la progressivité de l'imposition

<sup>25</sup> [Comptes nationaux distribués et redistribution élargie selon l'âge - COR 2023](#)

des revenus, tout en préservant un rendement budgétaire élevé.

- **L'IR est l'un des impôts les plus progressifs, pourtant il ne représente que 7 % de l'imposition nette**<sup>26</sup>. Cette faiblesse relative est moins liée à sa conception qu'à un choix politique historique : son rendement est limité par de nombreuses mesures dérogatoires et dépenses fiscales qui affectent aussi bien son calcul, que son assiette. Par exemple, en 2024, le coût budgétaire de l'ensemble des « niches fiscales » sur l'IR s'élevait à plus de 40 milliards d'euros. Par ailleurs, cette faiblesse des rendements de l'IR est aussi récente. La part de l'IR dans les recettes publiques totales est passée de 12 % en 1981 à 6 % des prélèvements obligatoires au début des années 2000<sup>27</sup>, et s'est ensuite stabilisée jusqu'à aujourd'hui.

- **La CSG a un rendement plus élevé mais est, par la même occasion, moins redistributive.** Son principal avantage réside d'abord dans une assiette très large, et ensuite dans son caractère individualisable et différencié selon les types de revenus. Elle a par exemple l'avantage de toucher aussi les revenus du patrimoine, ce qui la rend indirectement plus progressive. La CSG est de fait, moins exposée aux variations d'assiettes que l'IR au titre de la prise en compte des capacités contributives, même s'il existe des taux réduits, par exemple sur les pensions de retraite, dont l'éligibilité est déterminée par le revenu fiscal de référence. L'existence de la déductibilité pour cet impôt représente un manque à gagner conséquent pour les finances publiques estimé à 11 milliards d'euros en 2015<sup>28</sup>.

### Mesures possibles concernant l'imposition des revenus

- Augmenter d'un point le taux de l'IR pour chaque tranche (sauf la première) : **6,4 Md€**<sup>29</sup>
- Augmenter à 14 le nombre de tranches d'IR et rendre la CSG progressive : **2 à 8 Md€**<sup>30</sup>.
- Mettre fin à la déductibilité de la CSG avec recyclage partiel (baisse des taux généraux) pour concentrer l'effort sur les derniers déciles de revenu : **5 Md€**<sup>31</sup>.

<sup>26</sup> [Les prélèvements obligatoires en huit questions - Vie publique 2024](#)

<sup>27</sup> [1914 - 2014 : CENT ANS D'IMPÔT SUR LE REVENU](#), M. André et M. Guillot Note n°12, Institut des politiques publiques.

<sup>28</sup> [Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus – Cour des Comptes 2024](#).

<sup>29</sup> [Chapitre 2 : Effets budgétaires et redistributifs des mesures socio-fiscales - IPP 2025](#)

<sup>30</sup> [Chiffrage des recettes fiscales du programme du Nouveau Front Populaire](#), L. Chancel, A.L. Delatte, E. Huillery.

<sup>31</sup> [IMPÔT SUR LE REVENU, CSG QUELLES RÉFORMES ? Février 2025, Conseil des prélèvements](#). Une suppression totale de la déductibilité de la CSG est estimée en 2015 à 11 Md€ environ. Nous faisons ici le choix d'un recyclage partiel de la fin de la déductibilité à travers une modulation des taux de CSG avec une cible de

- Gel total du barème de l'IR : **3 Md€**<sup>32</sup>
- Réduire les dépenses fiscales liées à l'IR : **7,4 Md€**.
- Plafonnement de la réduction d'impôt associée au quotient conjugal au niveau de celle du quotient familial : **3,2 Md€**<sup>33</sup>
- Remplacer le quotient familial par un crédit forfaitaire par enfant en plafonnant ce dernier pour les 20 % les plus aisés : **3,3 Md€**<sup>34</sup>.
- Diviser par deux le plafond du crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile et modulation du taux en l'abaissant à 40 % pour les activités de « confort » et en le relevant à 60 % pour les activités « d'accompagnement social » : **0,9 Md€**<sup>35</sup>
- Plafonnement du crédit d'impôt pour frais de garde des enfants de moins de 6 ans (qui prévalait en 2021) : **0,3 Md€**<sup>36</sup>

#### 2.4. Taxer le patrimoine

**Du point de vue redistributif, la taxation du patrimoine et des revenus du capital constitue l'un des leviers les plus efficaces pour réduire les inégalités, elle implique toutefois un arbitrage entre rendement budgétaire et capacité redistributive.** Le patrimoine et les revenus du capital reposent en effet sur des assiettes étroites, concentrées sur un nombre limité de contribuables, et s'agissant du capital financier, potentiellement plus mobiles. Ces caractéristiques ont contribué à orienter les politiques fiscales récentes vers une réduction de l'imposition du capital, avec pour effet une diminution des recettes publiques. La transformation de l'ISF en IFI, l'instauration du prélèvement forfaitaire

unique ou encore la suppression de la taxe d'habitation s'inscrivent dans cette dynamique, largement justifiée par la crainte de fuites de capitaux et de départs de contribuables fortunés. Plus largement, la mondialisation des échanges et de la finance a profondément reconfiguré les arbitrages fiscaux, conduisant à un déplacement progressif de la charge fiscale vers les revenus du travail, tandis que les revenus du capital et les entreprises ont été relativement avantagés.

**De nouvelles propositions émergent donc pour taxer différemment le patrimoine.**

- **Récemment, la proposition d'instaurer un impôt minimum effectif sur les contribuables les plus fortunés a suscité une**

---

recettes diminuée de moitié pour permettre de maximiser le nombre de gagnant en bas de la distribution et améliorer la progressivité de l'imposition.

<sup>32</sup> [Quel impact d'un gel du barème de l'impôt sur le revenu ? - OFCE 2024](#)

<sup>33</sup> [Plafonner le quotient conjugal, un surcroît de recettes fiscales de plus de 3 milliards, H. Périvier, M. Pucci, Février 2025, OFCE.](#)

<sup>34</sup> Carbonnier, C., Morel, N., Palier, B. et Zemmour, M. (dir.) (2025). Les politiques publiques par la défiscalisation. Presses de Sciences Po.

<sup>35</sup> [Cour des comptes, La prise en compte de la famille dans la fiscalité \(2023\).](#)

<sup>36</sup> [Évaluation des voies et moyens : Annexe au projet de loi de finances pour 2025 - Tome II : Dépenses fiscales](#)

**attention particulière.** Inspirée de la logique de l'impôt minimum mondial de 15 % sur les multinationales, cette approche vise à garantir un niveau minimal de contribution fiscale des ménages les plus aisés, indépendamment de la localisation juridique ou financière de leurs revenus et de leur patrimoine, et à limiter les stratégies d'optimisation conduisant à une érosion de l'assiette fiscale.

- **Une autre piste concerne l'imposition sur les transmissions qui vont mécaniquement exploser dans les années à venir.** Selon le CAE<sup>37</sup>, la part du patrimoine hérité dans le patrimoine total en France augmente fortement depuis les années 1980. L'héritage est aujourd'hui le premier déterminant de l'accès au haut de la distribution des niveaux de vie. La France combine donc un rendement élevé et une forte progressivité nominale, mais avec de larges contournements (assurance-vie, pacte Dutreil<sup>38</sup>, démembrements, etc.) : les taux effectifs d'imposition demeurent faibles (moins de 10 % pour le dernier fractile de patrimoine hérité). Dans le même temps, les héritages en ligne indirecte (même

pour des petites transmissions) présentent des taux marginaux très élevés en comparaison et largement inadaptés à la diversité des structures familiales actuelles<sup>39</sup>. Les droits de succession demeurent toutefois très impopulaires, pour des raisons à la fois économiques, culturelles et symboliques, bien que ce constat dépende de la façon dont la question est présentée<sup>40</sup>. D'autres voies peuvent également être envisagées pour pallier la faible taxation du patrimoine comme la taxation accrue des plus-values réelles<sup>41</sup> non exclusive du maintien des droits de succession.

- **Enfin la fiscalité du logement en France doit être révisée pour mieux coller aux enjeux du bâti,** comme le note un rapport du CPO de 2023<sup>42</sup>, mais également pour lutter contre la crise du logement dans les zones tendues. Les recettes de telles mesures seraient principalement au bénéfice des collectivités territoriales et permettraient à ces dernières de mobiliser davantage de ressources, par exemple, pour la rénovation du bâti ou encore sur le développement

---

<sup>37</sup> [Repenser l'héritage](#), C. Dherbécourt, G. Fack, C. Landais, S. Stantcheva, 2021.

<sup>38</sup> Un rapport récent de La Cour des comptes, « [Le pacte Dutreil, un dispositif fiscal en forte croissance à mieux cibler](#) », Novembre 2025, souligne que l'estimation du coût fiscal de la niche Dutreil est très largement sous-estimée par le Trésor (environ 4,5 Mds d'€ de différence) et peine à atteindre ses objectifs de fait d'une conception inadaptée. Une refonte de ce dispositif apparaît donc comme souhaitable en suivant deux axes : i) revoir le périmètre de l'assiette (actifs éligibles, durée d'engagement), ii) revoir le taux d'abattement.

<sup>39</sup> [Super-Héritages : Le jackpot fiscal des ultra-riches](#), Oxfam France, Mai 2025.

<sup>40</sup> Par exemple, un récent sondage réalisé par Verian pour Oxfam souligne que 60 % des Français se montrent favorables à une taxation plus forte des héritages les plus élevés et 80 % à la suppression des niches fiscales aux bénéfices des super-héritiers.

<sup>41</sup> [Repenser la fiscalité lors de l'héritage](#). *L'Economie politique*, N°96, 2022/4. Guillaume Allègre (OFCE).

<sup>42</sup> [Pour une fiscalité du logement plus cohérente](#), Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), Décembre 2023.

d'infrastructures de transports bas carbone.

### Mesures possibles concernant l'imposition du patrimoine

- Taxe Zucman : **5-23 Md€**<sup>43</sup>
- Rétablissement de l'ISF selon les mêmes modalités qu'avant sa suppression : **4,5 Md€**<sup>44</sup>
- Augmenter le taux de PFU de 31,4 à 33 % : **0,8 Md€**<sup>45</sup>
- Supprimer le PFU : **9 Md€**<sup>46</sup>
- Rationalisation des dispositifs d'allègements fiscaux sur les transmissions, dont le Pacte Dutreil : **8 Md€**<sup>47</sup>.
- Modification(s) de l'assiette et du barème de l'imposition (intégrant la rationalisation des dispositifs suscités) sur les transmissions (hypothèses CAE) : **entre 9 et 19 Md€**<sup>48</sup>.
- Le scénario CAE combinant une réforme ambitieuse de l'assiette taxable (assiette 2) et une modification des taux (barème 4) en concentrant l'effort sur les patrimoines supérieurs à 4 millions permettrait de réduire l'imposition pour 99 % des Français tout en dégageant des recettes budgétaires : **10 Md€**.

### 2.5. Limiter les transferts

**Une dernière possibilité d'équilibre serait de limiter les transferts monétaires et non monétaires opérés par l'État.** Comme évoqué précédemment, les minima sociaux jouent un rôle prépondérant dans la lutte contre les inégalités et la pauvreté mais

regroupent un nombre important de dispositifs qui souffrent encore d'un trop fort non-recours, une piste serait de les rassembler en une seule allocation sans pertes pour les bénéficiaires. Les quatre principales allocations que sont le RSA, l'AAH, le minimum vieillesse et l'ASS coûtent environ 30 milliards d'euros par an en cumulé et

<sup>43</sup> Simulation sur le site du [World Inequality Lab](https://worldinequalitylab.org/) d'une taxe progressive de 2 % à 3,5 % sur les fortunes de plus de 100 M€ en faisant l'hypothèse de 10 % d'évasion fiscale et 15 % de dépréciation des actifs (scénario central) ; de 0 % de dépréciation et d'évasion (scénario optimiste) ; de 40 % d'évasion et 10 % de dépréciation (scénario pessimiste).

<sup>44</sup> [Comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital : Rapport final - France Stratégie 2023](#)

<sup>45</sup> Le relèvement du PFU de 31,4 % à 33 % représenterait un gain budgétaire d'environ 0,8 Md€, par extrapolation des chiffres parlementaires existants situant le

rendement d'un passage de 30 % à 33 % autour de 1,5 Md€ par an.

<sup>46</sup> [Chapitre 2 : Effets budgétaires et redistributifs des mesures socio-fiscales - IPP 2025](#)

<sup>47</sup> [Repenser l'héritage, C. Dherbécourt, G. Fack, C. Landais, S. Stantcheva, 2021](#) et [Comment stabiliser la dette publique ? A. Auclert, MA.Barbara, X. Jaravel, E. Laveissière, O. Lasterra, X. Ragot, D. Renaud, 2025.](#)

<sup>48</sup> [Repenser l'héritage, C. Dherbécourt, G. Fack, C. Landais, S. Stantcheva, 2021](#)

profitent à plus de 4 millions de personnes. Le gouvernement a pour ambition de les rassembler dans une Allocation Sociale Unique (ASU), avec également la PA et les APL. Cela permettrait de simplifier leur versement et de mieux lutter contre le non-recours.

**Cette réforme, même à coût budgétaire nul, aura cependant des effets redistributifs non négligeables :** d'après [la mission Flash de la Commission des Affaires sociales](#) en 2025, 3,9 millions de personnes percevraient davantage et 4 millions de personnes toucheraient moins. Un effort de 2 milliards d'euros permettrait un meilleur rapport entre les perdants et les gagnants d'une telle mesure (4,6 millions de personnes dont les allocations

augmenteraient et 3,5 millions de personnes dont elles diminueraient) et ferait reculer le taux de pauvreté de 0,6 point. Le cas des allocations logement, dont les APL, est spécifique. Elles représentaient plus de 15,9 milliards d'euros en 2024<sup>49</sup>, et sont le principal outil de lutte contre la pauvreté, néanmoins, la littérature économique indique qu'une part importante est capturée par les bailleurs à travers l'augmentation des loyers du parc locatif privé. L'intégration des APL dans l'ASU pourrait limiter ces effets, mais pour cela, il ne faut pas préserver le tiers payant dans le cas des APL, contrairement aux propositions de la mission Flash. Une telle mesure nécessiterait également une politique du logement ambitieuse permettant d'améliorer l'accès à un logement décent et abordable.

#### Mesures possibles pour limiter les transferts

- Aller vers une ASU en limitant ses effets redistributifs : *coût supplémentaire pour les finances publiques de l'ordre de 2 Md€.*
- Intégrer pleinement les APL, et les aides au logement plus généralement, dans l'ASU, sans différence de traitement.

### 3. L'État providence : un modèle à protéger, un système fiscal à réinventer

**La France se distingue par un niveau élevé de prélèvements obligatoires, reflet d'un choix collectif historique en faveur d'une forte socialisation des revenus et d'un système de protection sociale étendu.** Ce modèle repose principalement

sur les cotisations sociales, piliers d'un système assurantiel largement nationalisé, organisé autour de mécanismes de redistribution intertemporelle, en particulier pour la santé et les retraites, et complété par un accès large et universel aux services publics. Cette architecture traduit l'ambition d'un État-providence fondé sur des principes d'universalité, de contributivité, de solidarité et d'égalité d'accès. Pourtant, ce système montre aujourd'hui des signes

<sup>49</sup> [Rapport du compte du logement 2024, Novembre 2025.](#)

d'essoufflement. Il ne parvient plus à contenir le creusement des inégalités de revenus primaires et de patrimoine observé ces dernières années. Les dynamiques de concentration des richesses se sont renforcées, avec un enrichissement marqué des grandes fortunes, favorisé notamment par une fiscalité du patrimoine et des revenus du capital relativement plus avantageuse. Dans le même temps, les ménages les plus modestes voient leur niveau de vie se dégrader et la pauvreté continuer de progresser, révélant un décrochage croissant entre les extrémités de la distribution des revenus.

**Dans ce contexte, l'ajustement des finances publiques par une mobilisation accrue des prélèvements pesant sur les ménages impose un arbitrage central entre rendement budgétaire et progressivité de la fiscalité.** Si certains impôts, comme la TVA, offrent un rendement élevé du fait de leur assiette large et peu mobile, leur caractère régressif en fait des instruments peu adaptés aux objectifs de justice sociale et de consentement à l'impôt. À l'inverse, la taxation des revenus du travail, plus progressive, pèse principalement sur les actifs. Enfin, la taxation du patrimoine et des revenus du capital, bien que plus redistributive, se heurte à la concentration et à la mobilité de l'assiette fiscale. **Il apparaît dès lors nécessaire de repenser la structure du système fiscal afin d'en renforcer la progressivité, en ciblant prioritairement les dépenses fiscales peu efficaces et les formes de richesse les plus concentrées, notamment les très hauts patrimoines et les transmissions, tout en préservant l'adhésion sociale au système de prélèvements et l'universalité de la protection sociale.**

**Enfin, les enjeux liés aux inégalités dépassent largement la seule question de**

**la redistribution.** Des inégalités de ressources élevées se traduisent également par des inégalités d'accès aux soins, à l'éducation ou à l'emploi, générant à terme des coûts budgétaires importants, notamment en matière de santé publique, et à des inefficiences économiques importantes sur le temps long. Elles pèsent aussi sur la capacité des ménages à s'engager dans la transition écologique, créant un risque d'iniquité face aux politiques climatiques. La réduction des inégalités apparaît ainsi non seulement comme un impératif de justice sociale, mais aussi comme une condition essentielle de soutenabilité budgétaire et de cohésion sociale, indispensable pour faire face aux défis économiques, sociaux et environnementaux à venir.

# LES AUTEURS



**Cyprien Batut** est économiste et responsable du pôle macroéconomie à l'Institut Avant-garde. Il est diplômé de l'École d'économie de Paris et docteur en économie de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales. Sur le terrain académique, il s'intéresse principalement aux politiques publiques françaises sur le marché du travail. Après sa thèse, il a rejoint la Direction Générale du Trésor pendant trois ans, notamment en tant que Conseiller en charge de la politique économique au sein du cabinet du directeur général du Trésor au côté de la Cheffe Économiste du Trésor.



**Alexis Guillaume** est économiste et chargé d'étude au sein du pôle macroéconomie de l'Institut Avant-garde. Docteur en économie de l'Université Paris-Dauphine, il a consacré sa thèse à l'étude de l'impact des politiques publiques dans la zone euro et en France, sous la direction d'Anne-Laure Delatte. Ses travaux portent notamment sur les politiques monétaires non conventionnelles et les politiques budgétaires, notamment sur les dépenses socio-fiscales. Il s'intéresse plus particulièrement aux transformations du cadre politico-économique européen depuis la crise des dettes souveraines.



**Lison Brochet** a effectué un stage au sein de l'Institut Avant-garde lors de la conduite de ce rapport. Elle est actuellement étudiante à l'ENSAE Paris en année de césure.



**L'Institut Avant-garde est un think tank non partisan qui développe des analyses et des propositions concrètes pour les décideurs, les universitaires, et toutes les générations de penseurs et de citoyens.**

Quatre principes nous guident :

**Édifier une vision systémique**

Les débats portent souvent sur des réformes particulières ; il nous semble important de les décloisonner et de développer une vision d'ensemble cohérente, indispensable, entre autres, à la planification écologique. Notre principe est que le maintien à tout prix de l'organisation existante des institutions, et l'application systématique de logiques de marché ne sont pas des fins en soi. Les structures économiques doivent être pensées pour évoluer en fonction des enjeux, et répondre à des objectifs démocratiquement discutés.

**Apporter une expertise académique forte**

Une vision large ne doit pas omettre les détails ni se passer de technicité. Un décalage existe trop souvent entre l'évolution de la recherche, les doctrines économiques en vigueur et la fabrique des politiques publiques. Nous traduisons l'état de l'art académique en propositions de politiques publiques crédibles aux yeux des décideurs.

**Tisser des liens entre les disciplines**

Nous invoquons les dernières recherches en macroéconomie, mais nous ne voulons pas nous en tenir à une approche strictement économique. L'histoire économique, la science politique, la géopolitique, les sciences du climat, la sociologie, l'anthropologie, ou encore la philosophie enrichissent et élargissent notre vision.

**S'appuyer sur un réseau de think tanks européens**

Aujourd'hui, les think tanks se nichent essentiellement à l'échelle nationale ou bruxelloise ; le European Macro Policy Network, dont nous faisons partie, enrichit ce paysage d'un troisième niveau continental. Une idée anime cette initiative lancée par l'institut allemand Dezernat Zukunft : si les désaccords entre nos gouvernements sont nombreux, il existe un courant intellectuel uni en faveur du changement.

*institutavantgarde.fr*  
*45, rue de Sèvres, Paris VI<sup>e</sup>*