

POPULATION & EMPLOI



Le système socio-fiscal luxembourgeois : analyse des effets de son évolution entre 1998 et 2002 à l'aide de cas-types

Frédéric BERGER - CEPS/INSTEAD

L'analyse par cas-types est un exercice particulier qui permet de comprendre, de démontrer et de mesurer les effets de certains mécanismes sans être entachée par des effets de structure.

Analyser les effets purs des changements socio-fiscaux importants intervenus entre 1998 et 2002 sur le revenu disponible des ménages se prête à ce type d'exercice.

A cet effet, quatre domaines ont été retenus : l'impôt sur le revenu des personnes physiques, les cotisations sociales, le revenu minimum garanti et les allocations familiales.

Après avoir analysé l'effet global des changements, chaque domaine est passé en revue afin de mesurer le sens de leur effet propre. Au final, tout le monde profite des changements. Toutefois, ces profits diffèrent selon la position sur l'échelle des revenus et selon la composition du ménage.

Le système socio-fiscal, défini par l'ensemble des prélèvements obligatoires et des prestations versées, a connu des changements importants entre 1998 et 2002 et ces changements ne sont pas sans conséquences sur le passage du revenu brut ou revenu initial au revenu disponible des ménages. A l'aide d'un modèle de microsimulation des politiques socio-fiscales (cf. encadré 1) appliqué sur des cas-types (cf. encadré 2), nous allons mesurer les effets de ces changements en termes de gains ou de pertes de revenu disponible. Après avoir présenté les éléments

des politiques socio-fiscales retenues dans le cadre de cette analyse et les changements qu'ils ont subis entre 1998 et 2002, nous nous attacherons à mesurer les effets de ces derniers en termes de variation du revenu disponible et du taux global de redistribution. Puis, nous nous concentrerons sur les seuls effets de la modification des barèmes des allocations familiales et de la modération d'impôt pour enfant. Enfin, nous comparerons les effets des changements socio-fiscaux pour les couples qu'ils soient mariés ou qu'ils vivent en union libre.

Un système complexe que l'analyse demande de simplifier

Le système socio-fiscal est un système très complexe qui est surtout le fruit des évolutions économiques, sociales et politiques qui ont eu lieu après 1945. Il y a d'un côté les prélèvements obligatoires et d'un autre côté l'ensemble des prestations, les prélèvements servant entre autres à financer les prestations.

Les prélèvements obligatoires

Les prélèvements obligatoires sont constitué par les impôts et les cotisations sociales obligatoires. Les impôts qui s'appliquent aux ménages privés sont principalement composés des impôts directs (les impôts sur le revenu des personnes physiques - y compris les impôts retenus sur traitements et salaires et l'impôt solidarité - et les impôts sur la fortune), des impôts indirects (taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et droit d'accises), des impôts fonciers, des droits d'enregistrement, de timbre et d'hypothèque, des droits de mutation à titre gratuit et de diverses autres taxes (paris, loterie, véhicules...). Les cotisations sociales obligatoires versées par les ménages sont composées des cotisations sociales ma-

ladie, vieillesse et dépendance ainsi que des cotisations sociales accident pour les indépendants.

Les prestations

En matière de prestations, on peut distinguer les prestations en espèces et celles en nature. Les prestations en espèce comprennent les prestations familiales, les pensions de vieillesse, de survie et d'invalidité, les prestations en cas de maladie, de maternité, de dépendance, d'accident, de chômage et de préretraite, le revenu minimum garanti (RMG) et autres prestations mixtes, les bourses d'études et les aides au logement. Les prestations en nature comprennent la prise en charge des soins de santé, les actes liés à la maternité et les soins liés à la dépendance¹.

Afin de ne pas multiplier les cas-types, les analyses qui suivent ne prennent en compte que quelques volets du système socio-fiscal : l'impôt sur le revenu des personnes physiques et les cotisations sociales en ce qui concerne les prélèvements, ainsi que les prestations familiales et l'aide sociale en ce qui concerne les transferts.

Prélèvements et prestations forment le système socio-fiscal

Baisse du barème des impôts

Pour décrire les changements intervenus entre 1998 et 2002, nous nous référons à la situation au 1er juillet de ces deux années. Les changements décrits ci-dessous ne couvrent pas l'ensemble du système socio-fiscal mais uniquement les volets retenus dans le cadre de notre exercice. Ainsi, les changements importants intervenus en matière de pensions (loi du 28 juin 2002) n'y figurent pas dans la mesure où nous faisons l'hypothèse que les pensions font partie du revenu initial.

Les changements relatifs à l'impôt sur le revenu des personnes physiques

Entre 1998 et 2002, les barèmes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques ont été modifiés à la baisse. La modification de ces barèmes tient essentiellement à la réforme fiscale qui est intervenue en deux étapes : 2001 et 2002.

En l'occurrence, entre 1998 et 2002, le minimum tarifaire exonéré est

¹ A côté des prestations en espèces et en nature, il ne faut pas négliger l'utilisation des services publics divisibles, lesquels sont essentiellement financés par les recettes fiscales. Bien qu'il soit très difficile, voire impossible, de mesurer la consommation individuelle des services publics, son équivalent monétaire peut représenter une fraction importante du revenu d'un ménage.

passé de 6 693² à 9 750 euros pour la classe d'impôt 1 et de 13 386 à 19 500 euros pour les classes d'impôt 1a et 2. Le taux minimal d'imposition est de 8% en 2002 pour un montant imposable compris entre 9 750 et 11 400 euros. Il était de 6% en 1998 pour un montant imposable compris entre 6 693 et 8 775 euros. Le taux maximal d'imposition est de 38% en 2002 pour un montant imposable supérieur à 34 500 euros. Il était de 46% en 1998 pour un montant imposable supérieur à 65 434 euros. Pour toutes les autres tranches de revenu imposable, le taux d'imposition a baissé de 8 à 10 points entre 1998 et 2002. Par rapport à 1998, la largeur des tranches est uniformisée en 2002 : 15 tranches (hors première et dernière tranches) de 1 650 euros, contre 16 tranches (hors première et dernière tranches) de largeurs différentes en 1998.

Entre 1998 et 2002, la modération d'impôt pour enfant a été réduite, passant de 1 190 euros à 900 euros par enfant. Mais, dans le même temps, cette diminution a été compensée par une hausse équivalente des allocations familiales.

Le passage à l'euro en 2002 a par ailleurs été l'occasion de différents ajustements des montants des déductions, exemptions et abattements qui interviennent aux différents stades du calcul du revenu imposable ajusté.

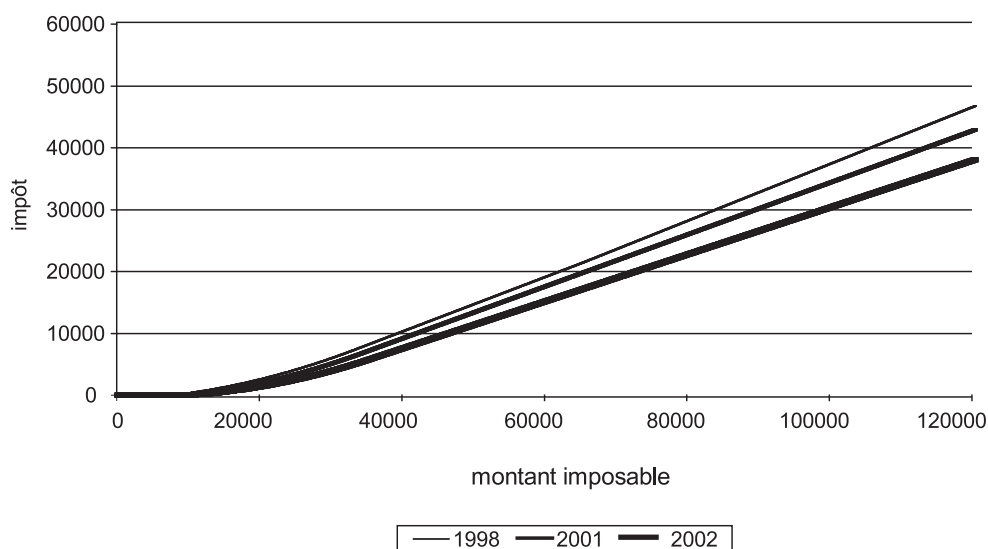
A titre illustratif, le graphique 1 présente l'effet des modifications des barèmes entre 1998 et 2002 pour un contribuable de la classe d'impôt 1, c'est-à-dire une personne non mariée, sans enfant et âgée de moins de 65 ans.

Les changements relatifs aux cotisations sociales

En matière de cotisations sociales, les changements intervenus entre 1998 et 2002 consistent essentiellement en l'introduction de la cotisation sociale dépendance, qui finance l'assurance dépendance. Cette cotisation sociale a été introduite le 1er janvier 1999. Comme le montre le tableau 1, la part des autres cotisations sociales incombant à

G1

Evolution du barème de l'impôt sur le revenu annuel entre 1998 et 2002 : cas d'un contribuable de la classe d'impôt 1 (en euros)



Calculs: CEPS/INSTEAD

l'assuré a peu changé entre 1998 et 2002. Le taux de cotisation sociale pour l'assurance pension est resté inchangé entre ces deux dates alors que le taux de cotisation sociale pour l'assurance maladie a légèrement baissé pour les salariés et les indépendants et qu'il est resté identique pour les autres catégories. En 1998, comme en 2002, les plafonds de l'assiette de l'assurance pension et de l'assurance maladie sont restés fixés à cinq fois le salaire social minimum. Le montant du salaire social minimum a par contre augmenté entre ces deux dates. Il est passé de 1 147,13 euros/mois en 1998 à 1 322,47 euros/mois en 2002. Deux éléments expliquent cette hausse : les quatre augmentations de l'indice du coût de la vie et les deux augmentations dues à la progression de l'évolution des salaires : 1,3% au 1er janvier 1999 et 3,1% au 1er janvier 2001.

Introduction de l'assurance dépendance

² Après décote (articles 120, 120 bis et 121 LIR), en 1998, le minimum tarifaire s'établissait à 8 924 euros pour les contribuables de la classe d'impôt 1 et à 15 865 euros pour ceux des classes d'impôt 1a et 2.

Les changements relatifs aux prestations familiales

En matière de prestations familiales, les changements importants qui sont intervenus entre 1998 et 2002 sont la hausse des barèmes des allocations familiales et l'introduction du congé parental.

Ainsi, entre 1998 et 2002, les allocations familiales ont augmenté de manière substantielle. A titre d'exemple, pour une famille avec un enfant, le montant mensuel des allocations familiales de base est passé de 108,42 euros/mois à 172,36 euros/mois. Outre l'augmentation due à la hausse des prix, les allocations familiales ont été fortement revalorisées à deux reprises : le 1er janvier 1999 afin de contrebalancer la baisse de la modération d'impôt pour enfant entre 1998 et 1999 et le 1er janvier 2002, pour fournir une compensation financière aux familles qui n'ont pas profité de la réforme fiscale 2001-2002. En ce qui concerne les barèmes des autres prestations familiales, les seuls changements concernent l'ajustement des barèmes à la hausse des prix.

Les changements relatifs aux aides sociales

En matière d'aides sociales, les changements importants intervenus entre 1998 et 2002 concernent surtout le revenu minimum garanti (RMG). En effet, la loi du 29 avril 1999 qui porte création d'un droit à un revenu minimum garanti est venue remplacer la loi de 1986, initiatrice du RMG. Par rapport à 1998, les conditions d'ouverture du droit à un RMG se sont assouplies en matière d'âge et de durée de résidence sur le territoire. La nouvelle loi met davantage l'accent sur l'insertion et vise, grâce à l'immunisation des revenus professionnels et de remplacement à hauteur de 30% du RMG (contre 20% auparavant), à encourager le retour dans une activité professionnelle. Par ailleurs, pour les ménages qui doivent s'acquitter d'un loyer, le mode de calcul du RMG présente aujourd'hui un caractère plus dégressif qu'en 1998.

T₁ Taux de cotisation en 1998 et 2002 (part incombant à l'assuré)

	Taux de cotisation		Plafond de l'assiette
	1998	2002	
Assurance pension			
Salariés	8%	8%	5xSSM
Indépendants	16%	16%	5xSSM
Assurance continuée	16%	16%	5xSSM
Assurance maladie			
Salariés art. 29 sub b) cas ¹	2,70%	2,65%	5xSSM
Salariés art. 29 sub c) cas ²	5,05%	4,90%	5xSSM
Autres ³	2,55%	2,55%	5xSSM
Indépendants	5,4%	5,3%	5xSSM
Pensionnés, titulaires du RMG	2,55%	2,55%	5xSSM
Assurance continuée	5,1%	5,1%	5xSSM
Bénéficiaires d'une indemnité de chômage	2,55%	2,55%	5xSSM
Assurance dépendance	-	1% sur revenus professionnels, de remplacement et du patrimoine ⁴	Pas de plafond

SSM : salaire social minimum. En 1998, le montant du SSM était de 1 147,13 euros/mois (46 275 LUF) ; en 2002, il était de 1 322,47 euros/mois.

¹ Salariés bénéficiant en cas de maladie de la continuation légale ou conventionnelle de la rémunération pendant le mois en cours et les 3 mois suivants.

² Salariés ne bénéficiant pas de la continuation de la rémunération en cas de maladie.

³ Salariés bénéficiant de la continuation de la rémunération pendant toute la durée de maladie (dont régimes statutaires).

⁴ L'assiette mensuelle est réduite d'un abattement de 25% du SSM pour les personnes touchant un salaire ou une prestation de remplacement de la sécurité sociale.

Encadré 1 :

EUROMOD : un modèle de microsimulation des politiques socio-fiscales européennes

Les résultats présentés dans ce document ont été réalisés grâce à EUROMOD. EUROMOD est le premier modèle de microsimulation des politiques socio-fiscales couvrant les 15 Etats membres de l'Union Européenne. Financé par le programme TSER de la Commission européenne et coordonné par l'unité de microsimulation de l'université de Cambridge (UK), ce projet a débuté en 1998. Le volet luxembourgeois du modèle est assuré par le CEPS/INSTEAD. Le modèle repose sur une base de micro-données représentatives de la population des ménages. Cette base de données comporte les différents éléments qui permettent le calcul des barèmes des différentes politiques socio-fiscales. A partir du revenu brut auquel sont appliqués les différents paramètres socio-fiscaux, le modèle calcule le revenu disponible pour chaque ménage. En l'état et à titre comparatif, le modèle simule les barèmes socio-fiscaux en vigueur en juin 1998 et juin 2001. Toutefois, les représentants nationaux sont libres de simuler les barèmes en vigueur à d'autres dates. Le modèle repose sur une base de données représentatives de la population, mais il permet aussi une simulation sur cas-types.

Encadré 2 :

Les cas-types et hypothèses retenus

(1) **La personne seule** : il s'agit d'une personne de 40 ans, célibataire, ayant le statut d'employé privé, dont le revenu initial est uniquement composé du salaire. Nous faisons varier le salaire entre 0% et 800% du salaire social minimum (SSM). Le nombre d'heures travaillées est de 40 heures/semaine lorsque le salaire est égal ou supérieur à 100% du SSM, et il varie entre 0% et 100% de 40 heures pour les salaires inférieurs au SSM. La distance entre le domicile et le lieu de travail a été fixée à 19 kilomètres. Cette personne est locataire et le montant du loyer est fixé à 42,5% du SSM.

(2) **La personne seule avec deux enfants** : en dehors du fait qu'elle a deux enfants (4 ans et 6 ans), elle présente les mêmes caractéristiques que la personne seule sans enfant.

(3) **Le couple marié monoactif sans enfant** : en dehors du fait qu'il ne soit pas célibataire, un des membres du couple présente les mêmes caractéristiques que celles de la personne seule. Le second membre du couple a 40 ans et ne travaille pas.

(4) **Le couple marié monoactif avec deux enfants** : en dehors du fait qu'il a deux enfants (4 ans et 6 ans), les mêmes hypothèses que celles relatives au couple monoactif sans enfant sont retenues.

(5) **Le couple non marié monoactif sans enfant** : en dehors du fait que ce couple ne soit pas marié (les deux membres du couple sont célibataires), il présente les mêmes caractéristiques que le cas-type 3.

(6) **Le couple non marié monoactif avec deux enfants** : en dehors du fait qu'il a deux enfants (4 ans et 6 ans), les mêmes hypothèses que celles relatives au couple non marié monoactif sans enfant sont retenues.

(7) **Le couple marié biactif sans enfant** : en dehors du fait que le second membre du couple travaille à temps plein, qu'il a le statut d'employé privé, que son salaire est fixé à 208,33% du SSM et que la distance entre le domicile et le lieu de travail est de 19 kilomètres, ce cas-type présente les mêmes caractéristiques que le cas-type 3.

(8) **Le couple marié biactif avec deux enfants** : en dehors du fait qu'il a deux enfants (4 ans et 6 ans) les mêmes hypothèses que celles relatives au couple marié biactif sans enfant sont retenues.

Nous faisons l'hypothèse que les personnes dont le revenu ouvre droit au RMG présentent des caractéristiques les dispensant des mesures d'insertion. En matière d'imposition pour les couples non mariés bénéficiaires du RMG, nous faisons l'hypothèse qu'un seul des membres déclare la totalité de l'allocation perçue par la communauté domestique.

Pour calculer le montant imposable, seuls les déductions et abattements suivants ont été retenus : les cotisations sociales obligatoires, le minimum forfaitaire relatif aux dépenses spéciales couvertes par ce minimum forfaitaire, le minimum forfaitaire relatif aux frais d'obtention, les frais de déplacement, l'abattement compensatoire pour salarié, l'abattement extra-professionnel et l'abattement monoparental.

Outre l'ajustement des barèmes du RMG à la hausse des prix, ces barèmes ont été valorisés deux fois entre juillet 1998 et juillet 2002. Ainsi, pour une personne seule, le RMG était fixé à 817,16 euros en 1998 et à 942,03 euros en 2002.

A côté du RMG, malgré l'abrogation des lois portant création de l'allocation de soins et de l'allocation

pour personnes gravement handicapées, il faut noter une hausse importante des barèmes de ces deux allocations³. Entre 1998 et 2002, ces allocations sont passées de 360 euros/mois à 540 euros/mois. Cette hausse importante est à mettre en relation avec l'introduction de l'assurance dépendance, elle-même plus généreuse que les anciens barèmes de ces deux allocations.

Modifications des conditions d'ouverture au RMG

³ Ces deux allocations continuent à courir pour les personnes qui en bénéficiaient en date du 31 décembre 1998, aussi longtemps que des prestations au titre de l'assurance dépendance ne leur auront pas été allouées.

Les effets des changements socio-fiscaux entre 1998 et 2002 : tout le monde y gagne, mais le gain est variable

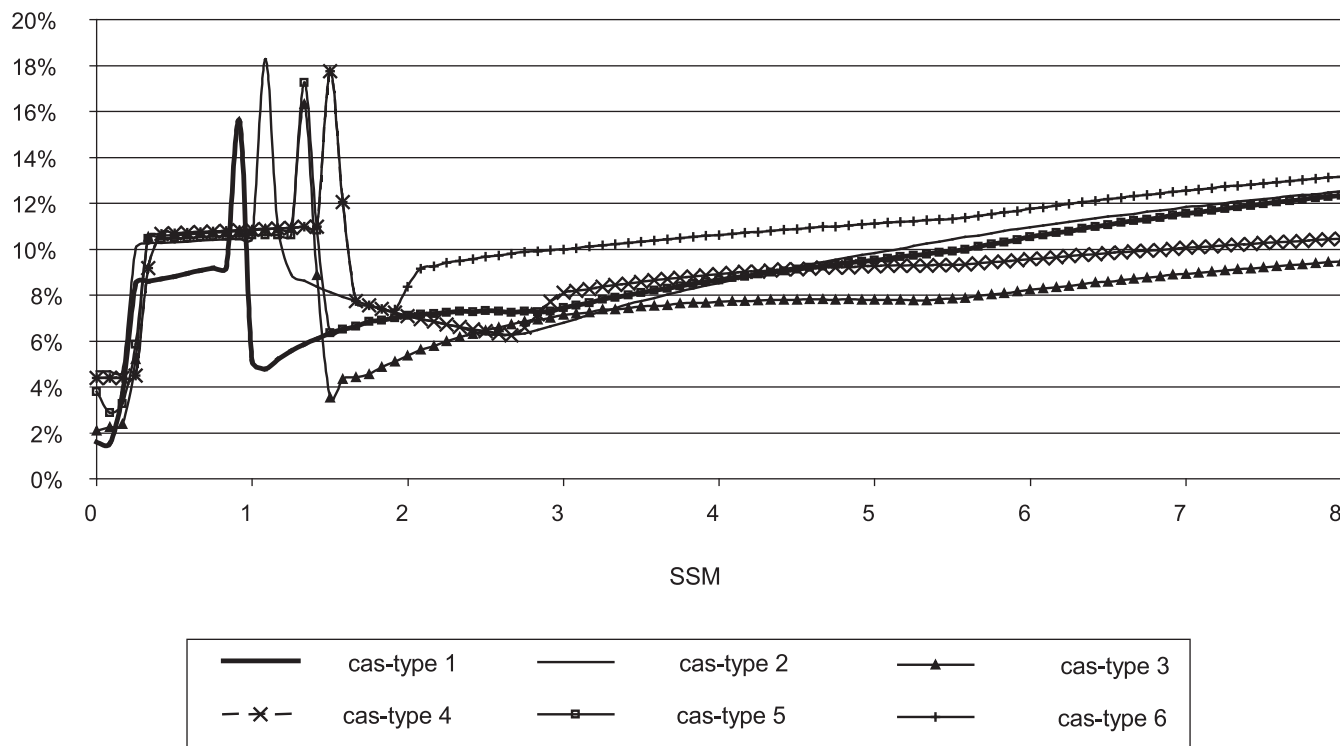
Au regard des résultats des simulations sur les cas-types présentés dans l'encadré 2, les changements socio-fiscaux intervenus entre 1998 et 2002 ont profité à l'ensemble de la population, quel que soit le niveau des revenus initiaux et quelle que soit la structure du ménage. Néanmoins, ces gains sont variables selon la position sur l'échelle des revenus initiaux et selon la situation de famille. Le graphique 2 illustre les gains de revenu disponible pour les 6 premiers cas-types décrits dans l'encadré 2⁴. Exprimé en euros constants de 1998, le gain est perceptible pour les différentes configurations familiales et pour les différents niveaux de revenu initial. Pour chacun des cas-types, deux tendances se dégagent : une très forte hausse jusqu'à hauteur du revenu minimum garanti, puis une hausse plus modérée mais qui continue à croître avec le revenu initial.

Pour comprendre les mécanismes qui sous-tendent ces augmentations, prenons l'exemple du cas-type 1.

Ce cas-type présente la situation d'une personne seule dont le revenu initial est un multiple du salaire social minimum exprimé en euros courants des années 1998 et 2002. Le revenu disponible est calculé en appliquant les barèmes socio-fiscaux en vigueur ces deux années. Puis le revenu disponible de 2002 est déflaté des quatre hausses de l'indice du coût de la vie intervenues entre 1998 et 2002, soit 10,38%. Quel que soit le niveau de revenu initial, le revenu disponible en euros constants a progressé entre 1998 et 2002. Néanmoins, la progression est variable selon le niveau de revenu initial (cf. tableau 2) : relativement faible pour un revenu initial nul (+1,5%), quasiment au sommet pour un revenu initial égal à 0,5 fois le SSM

Un gain du revenu disponible qui croît avec le revenu initial

G₂ Cas-types : évolution du revenu disponible suite aux changements socio-fiscaux intervenus entre 1998 et 2002 (en euros constants de 1998)



Calculs : CEPS/INSTEAD

⁴ Afin de faciliter la lecture du graphique 2, les cas-types 7 et 8 ne sont pas représentés.

(+8,8%), puis croissante en fonction du revenu initial (+5,2% pour un revenu initial égal à 1 fois le SSM et 10,5% pour un revenu initial égal à 6 fois le SSM).

Ces différents degrés de progression du revenu disponible reflètent, d'une part, la nature des transferts (positifs ou négatifs) qui ont subi des changements, à savoir s'il s'agit de prestations ou de prélèvements proportionnels, progressifs ou dégressifs, et, d'autre part, le sens des changements qui affectent ces transferts, à savoir à la baisse ou à la hausse. Voyons pour chacun des transferts les effets des changements.

- les cotisations sociales :

En 1998, les cotisations sociales présentaient un caractère globalement proportionnel avec un léger caractère progressif jusqu'à hauteur

d'un revenu qui n'ouvre plus droit au RMG et un léger caractère dégressif au-delà de 5 fois le SSM dû au plafonnement de l'assiette à cette hauteur (cf. colonne 4 dans le tableau.3). La situation en 2002 est légèrement différente suite à la baisse du taux de cotisation maladie et à l'introduction de la cotisation dépendance (cf. colonne 9 dans le tableau.3). Conjugués, ces deux changements ont d'une part augmenté le taux de cotisation global puisque la baisse du taux de cotisation maladie est inférieure au taux de cotisation sociale dépendance et d'autre part les cotisations sociales présentent désormais, à l'exception des revenus supérieurs à 5 fois le SSM, un barème très légèrement progressif du fait d'un abattement de 25% du SSM pour déterminer l'assiette de la cotisation dépendance. A titre illustratif, le taux de cotisations sociales était constant à 10,7% pour les revenus compris entre 1 fois et 5

**Les cotisations sociales :
d'un caractère proportionnel
à un caractère légèrement
progressif**

T₂ Du revenu initial au revenu disponible, effets des changements socio-fiscaux entre 1998 et 2002 pour une personne seule (cas-type 1)

1998 (€ courants/mois)						2002 (€ courants/mois(1))						Evolution du RD de 1998 à 2002 (en € constants)
Col. 1	Col. 2	Col. 3	Col. 4	Col. 5	Col. 6	Col. 7	Col. 8	Col. 9	Col. 10	Col. 11	Col. 12	Col. 13
SSM	R.I	RMG	Cot. Soc.	Impôt	R.D ₁	R.I	RMG	Cot. Soc.	Impôt	R.D ₂ (€ 02)	R.D ₃ (€ 98)	R.D ₃ /R.D ₁ (en %)
0	0	941	21	0	920	0	1 066	35	0	1 031	934	1,5
0,5	574	531	72	0	1 033	661	687	95	13	1 241	1 124	8,8
1	1 147	0	123	0	1 024	1 322	26	151	8	1 189	1 077	5,2
1,5	1 721	0	184	110	1 426	1 984	0	228	81	1 675	1 517	6,4
2	2 294	0	245	246	1 803	2 645	0	305	208	2 132	1 931	7,1
2,5	2 868	0	307	419	2 142	3 306	0	382	388	2 537	2 298	7,3
3	3 441	0	368	631	2 442	3 967	0	459	612	2 897	2 624	7,5
4	4 588	0	491	1 092	3 005	5 290	0	613	1 072	3 605	3 266	8,7
5	5 736	0	614	1 554	3 568	6 612	0	767	1 532	4 313	3 907	9,5
6	6 883	0	614	2 083	4 186	7 935	0	780	2 047	5 107	4 627	10,5

(1) Sauf pour la colonne 12 où les montants mensuels sont exprimés en euros de 1998

Calculs : CEPS/INSTEAD

Lecture : SSM (salaire social minimum), R.I (revenu initial), RMG (revenu minimum garanti), Cot. Soc. (cotisations sociales), R.D. (revenu disponible).

En 1998, 1*SSM = 1 147,13 euros/mois (46 275 LUF) ; en 2002, 1*SSM = 1 322,47 euros/mois.

En 1998, pour un revenu initial de 3 441 euros/mois (col.2), soit 3 fois le salaire social minimum (col.1), le revenu disponible s'établit à 2 442 euros (col.6).

Le revenu disponible est égal à : [Revenu Initial (col.2)+RMG(col.3)-Cot.soc(col.4)-Impôt(col.5)].

En 2002, pour un revenu initial égal à 3 fois le salaire social minimum, soit 3 967 euros (col.7), le revenu disponible s'établit à 2 897 euros (col.11) en euros courants et à 2 624 euros (col.12) en euros constants (base 1998). La hausse du revenu disponible en euros constants est de 7,5% (col.13).

1998 (en %)						2002 (en %)				Evolution 1998 à 2002	
Col. 1	Col. 2	Col. 3	Col. 4	Col. 5	Col. 6	Col. 7	Col. 8	Col. 9	Col. 10	Col. 11	Col. 12
SSM	R.I	RMG	Cot. Soc.	Impôt	R.D ₁	R.I	RMG	Cot. Soc.	Impôt	R.D ₂	R.D ₂ -R.D ₁
0	100	-	2,21	0	-	100	-	3,24	0	-	
0,5	100	92,57	6,50	0	180,06	100	103,95	7,03	0,98	187,61	7,55
1	100	0	10,70	0	89,30	100	1,97	11,23	0,62	89,89	0,59
1,5	100	0	10,70	6,40	82,90	100	0	11,48	4,09	84,43	1,53
2	100	0	10,70	10,72	78,58	100	0	11,53	7,87	80,60	2,02
2,5	100	0	10,70	14,62	74,68	100	0	11,55	11,72	76,73	2,05
3	100	0	10,70	18,33	70,97	100	0	11,57	15,42	73,01	2,04
4	100	0	10,70	23,80	65,50	100	0	11,59	20,27	68,15	2,65
5	100	0	10,70	27,10	62,20	100	0	11,60	23,17	65,23	3,03
6	100	0	8,92	30,26	60,82	100	0	9,83	25,80	64,37	3,55

Calculs : CEPS/INSTEAD

Lecture : SSM (salaire social minimum), R.I (revenu initial), RMG (revenu minimum garanti), Cot. Soc. (cotisations sociales), R.D. (revenu disponible).

En 1998, pour un revenu initial égal à 0,5 fois le SSM (col. 1), l'allocation complémentaire (col. 3) représente 92, 57% du revenu initial (col. 2). Les cotisations sociales (col. 4) représentent 6,5% du revenu initial et de l'allocation complémentaire (col. 2+col. 3). Les impôts (col. 5) représentent 0% du revenu initial. Le revenu disponible (col. 6) représentent 180,06% du revenu initial ; ce rapport est appelé taux global de redistribution.

La colonne 12 représente le gain, en points de pourcentage, des taux globaux de redistribution entre 1998 et 2002.

fois le salaire social minimum en 1998 alors qu'il varie entre 11,23% et 11,6% sur la même échelle de revenu en 2002.

- le RMG :

Le RMG est une prestation dégressive dans la mesure où l'allocation diminue au fur et à mesure que les revenus initiaux augmentent. Les changements qui sont intervenus entre 1998 et 2002 (hausse des barèmes, hausse de l'immunisation des revenus professionnels et de remplacement de 20% à 30% et remplacement de la compensation à charge de loyer par une bonification de loyer ajoutée au plafond RMG et soumise aux cotisations sociales) entraînent pour ce cas-type une dégressivité moins accentuée. Ainsi, à revenu initial identique (entendu comme un multiple du SSM courant), le rapport entre le montant de l'allocation complémentaire et le

revenu initial est plus élevé en 2002 qu'en 1998. Par conséquent, le montant du revenu initial qui n'ouvre plus droit au RMG est légèrement plus élevé en 2002 qu'en 1998. Par exemple, pour un revenu initial égal à 0,5 fois le SSM, le rapport entre le RMG et le revenu initial est égal à 92,6% en 1998 pour 103,9% en 2002 (cf. colonnes 3 et 8 dans le tableau. 3) et ce rapport est nul pour un revenu initial égal à 1 fois le SSM en 1998 alors qu'il est égal à 2% en 2002 (cf. tableau. 3).

- L'impôt sur le revenu des personnes physiques :

L'impôt sur le revenu des personnes physiques est un prélèvement typiquement progressif : l'impôt augmente plus qu'en proportion du revenu. Les changements intervenus en matière d'impôt entre 1998 et 2002 sont essentiellement le fait de la réforme 2001-2002 qui

**Moins de dégressivité
pour le RMG**

se caractérise par une baisse des taux d'imposition et une hausse du minimum tarifaire. Cette réforme n'a pas retiré le caractère progressif de l'impôt mais elle l'a réduit de sorte qu'à revenu initial identique (entendu comme un multiple du SSM courant), le poids de l'impôt dans le revenu initial est plus faible en 2002 qu'en 1998 (cf. colonnes 5 et 10 dans tableau 3), sauf en ce qui concerne les revenus initiaux égaux à 0,5 fois le SSM et à 1 fois le SSM⁵. Pour un revenu initial égal à 2 fois le SSM, la part de l'impôt dans le revenu initial est passée de 6,4% à 4,1% et pour un revenu initial plus élevé, 5 fois le SSM par exemple, elle est passée de 27,1% à 23,2%. Plus le revenu initial est élevé, plus le gain en points de pourcentage est élevé.

- *La hausse du salaire social minimum (SSM)*

Le dernier volet des changements concerne la hausse du SSM (+15,3% en euros courants et +4,4% en euros constants). Même s'il ne s'agit pas d'une prestation ou d'un prélèvement, il faut souligner l'effet de ce changement. Selon les hypothèses posées, le revenu initial est un multiple du SSM. Dans la mesure où la hausse du SSM présente un caractère proportionnel, elle atteint les différents points de la distribution des revenus initiaux de manière identique à l'exception d'un revenu initial égal à 0. Pour ce dernier cas, qui ouvre droit au montant maximal du RMG, la hausse du RMG est identique à la hausse du SSM⁶.

La combinaison de ces changements, lesquels atteignent des prestations ou des prélèvements proportionnels, progressifs, dégressifs, se traduit donc par des évolutions différentes du taux global de redistribution. Le taux global de redistribution est égal au rapport entre le revenu disponible et le revenu ini-

tial. L'évolution de ce taux global de redistribution entre 1998 et 2002 s'apparente à l'évolution du revenu disponible. Ainsi, comme le montre le tableau 3, le gain, en termes de points de pourcentage, entre le taux global de redistribution de 2002 et celui de 1998 est bien le plus important pour un revenu initial égal à 0,5 fois le SSM : 7,55 points de pourcentage. Ensuite, pour un revenu initial égal à 1 fois le SSM, ce gain, à l'image de la hausse du revenu disponible, est relativement faible (0,59 points de pourcentage). Au-delà de 1 fois le SSM, ce gain augmente progressivement : 1,53 points pour un revenu initial égal à 1,5 fois le SSM et 3,55 points pour un revenu initial égal à 6 fois le SSM. Ces résultats mettent surtout en avant la dominance des changements relatifs aux prestations et prélèvements dégressifs et progressifs, c'est-à-dire ceux qui concernent le RMG et l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Les changements relatifs aux prestations et prélèvements proportionnels ou quasi-proportionnels, c'est-à-dire ceux qui concernent les cotisations sociales et le SSM jouent un rôle mineur.

Même s'il n'est pas possible d'extrapoler les résultats observés pour ce cas-type à l'ensemble de la population, ils indiquent néanmoins que les inégalités se sont accrues pour les revenus supérieurs à 1 fois le SSM puisque le gain relatif de revenu disponible et le gain en termes de taux global de redistribution croissent en fonction du revenu initial. Étendues à l'ensemble de la distribution, ces conclusions doivent néanmoins être nuancées dans la mesure où le gain maximal est mesuré pour un revenu initial égal à 0,5 fois le SSM. Reste à savoir le poids que représentent les individus ayant un revenu initial inférieur à 1 fois le SSM dans la distribution vraie des revenus initiaux.

Les changements en termes de taux global de redistribution sont surtout le fait de l'impôt et du RMG

⁵ Les changements affectant le RMG combinés à la hausse plus importante du SSM (+15,3% en euros courants) que celle du minimum tarifaire (+9,25% en euros courants) et que celle des déductions et abattements retenus entre 1998 et 2002 expliquent le fait que pour des revenus initiaux égaux à 0,5 fois le SSM et 1 fois le SSM un impôt est dû en 2002.

⁶ La lecture du tableau 2 ne montre pas une hausse identique entre le SSM et le RMG dans la mesure où selon les hypothèses posées, ce cas-type est locataire de son logement et qu'il bénéficie donc d'un complément pour compensation de loyer (bonification en 2002) qui lui, n'a pas évolué en euros courants entre 1998 et 2002 (123,95 euros/mois au maximum).

L'effet isolé de la hausse des allocations familiales

Entre 1998 et 2002, le montant des allocations familiales (hors majoration d'âge) a fortement progressé. Pour une famille comprenant un enfant, ce montant est passé de 108,42 euros/mois en 1998 à 172,36/mois en 2002, soit une hausse de 59% en euros constants et de 44% en euros courants. Cette progression s'est faite en deux temps : d'abord une hausse des allocations familiales en 1999 qui est venue compenser la baisse de la modération d'impôt pour enfant (24,79 euros/mois par enfant) ; ensuite, les allocations familiales ont été revalorisées de façon conséquente en 2002 (24,75 euros/mois par enfant), conjointement à la réforme fiscale 2001-2002.

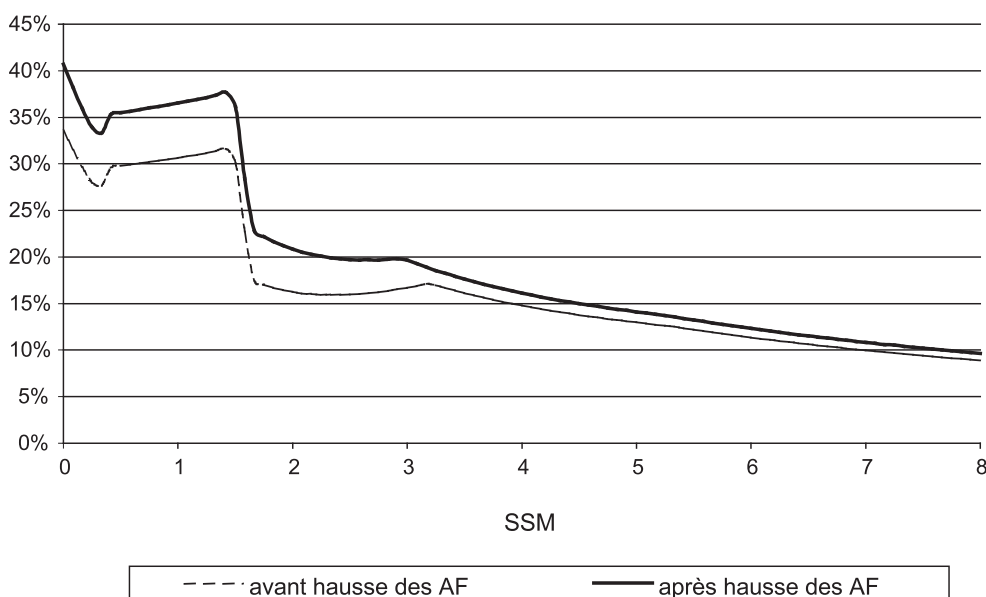
L'objectif redistributif qui est généralement associé aux allocations familiales est la redistribution horizontale, c'est-à-dire une redistribution des familles sans enfant vers les familles avec enfants. Toutefois, mécaniquement, les allocations familiales interviennent aussi dans la redistribution verticale, c'est-à-dire entre les familles avec enfants mais disposant de revenus différents. La hausse importante des allocations familiales conjointement à la baisse de la modération d'impôt pour enfant a accentué les deux types de redistribution et par là-même a réduit les inégalités.

Les effets redistributifs horizontaux

En termes de redistribution horizontale, la hausse des allocations familiales opère une redistribution plus importante en 2002 qu'en 1998. Ici, cette redistribution est mesurée par la hausse du rapport du revenu disponible d'un couple marié monoactif avec deux enfants à celui d'un couple marié monoactif sans enfant suite à la hausse des allocations familiales. Le rapport de revenu disponible est obtenu en divisant le revenu disponible après simulation des règles socio-fiscales 2002 par le revenu disponible après simulation de ces mêmes règles à l'exception des barèmes des allocations familiales

G₃

Rapport de revenu disponible entre un couple marié monoactif avec deux enfants et un couple marié monoactif sans enfant entre 1998 et 2002 suite à la baisse de la modération d'impôt et à la hausse des allocations familiales - la redistribution horizontale



Calculs : CEPS/INSTEAD

(augmentées de la hausse des prix) et de la modération d'impôt qui sont ceux relatifs à 1998. Comme le montre le graphique 3, quel que soit le revenu initial, la hausse des allocations familiales a creusé l'écart entre le revenu disponible du couple avec enfants et celui du couple sans enfant. Pour un revenu initial nul, le revenu disponible avant hausse des allocations familiales d'un couple avec deux enfants était supérieur de 33,6% à celui d'un couple sans enfant. Après hausse des allocations familiales, il est supérieur de 40,6%, soit une progression de 7 points de pourcentage. Pour un revenu initial égal à 1 fois le SSM, ces pourcentages sont respectivement de 30,6% et 36,5% et pour un revenu initial égal à 5 fois le SSM, ils sont de 12,4% et 13,5%.

Les effets redistributifs verticaux

En termes de redistribution verticale, la hausse des allocations familiales, conjointe à la baisse de la modération d'impôt, a réduit les inégalités entre ménages de même configuration familiale mais ayant des

Une réduction des inégalités due à la hausse des allocations familiales

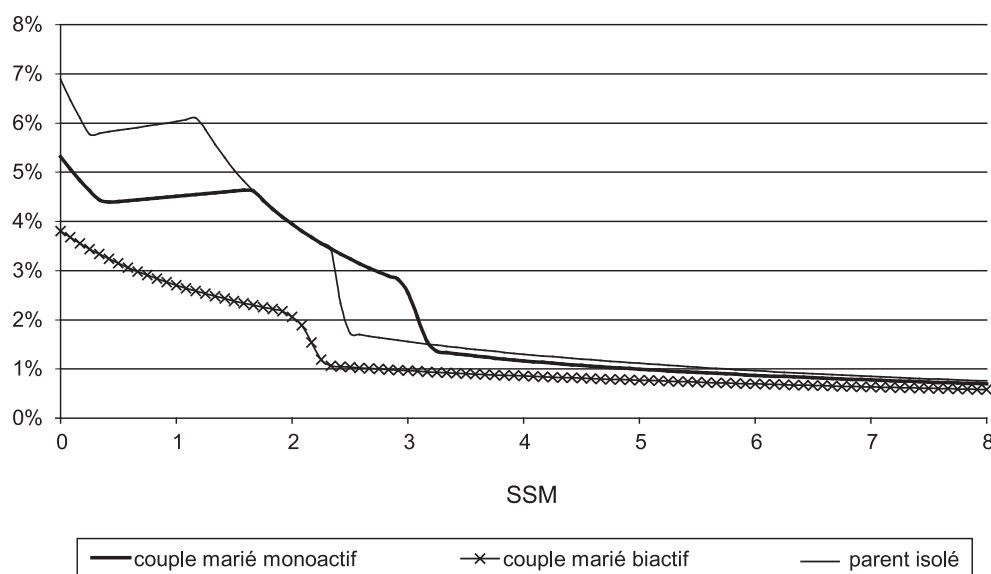
revenus initiaux différents. La hausse relative du revenu disponible due à la hausse des allocations familiales et à la baisse de la modération d'impôt pour enfant est nettement plus importante pour les faibles revenus initiaux que pour les revenus initiaux élevés (cf. graphique 4). Cette hausse plus importante pour les faibles revenus initiaux tient essentiellement à la réduction de la modération d'impôt pour enfant compensée par une hausse identique des allocations familiales en 1999. En effet, seuls les ménages qui disposaient de revenus inférieurs au minimum tarifaire imposable ont bénéficié de ce changement. Les ménages qui bénéficiaient de la modération d'impôt n'ont pas bénéficié de ce changement puisque la réduction de la modération d'impôt a été compensée par une hausse équivalente des allocations familiales. En ce qui concerne la hausse des allocations familiales intervenues en 2002, tous les ménages avec enfants en ont bénéficié. Mais comme cette hausse est identique en montant absolu quel que soit le niveau de revenu (principe du droit de l'enfant), elle est proportionnellement plus importante pour les bas revenus. A titre d'exemple, pour un couple marié monoactif avec deux enfants, le gain relatif en termes de revenu disponible est de 5,3% pour un revenu initial nul, de 4,5% pour un revenu initial égal à 1 fois le salaire social minimum, de 3,9% pour un revenu initial égal à 2 fois le salaire social minimum et de 1% pour un revenu initial égal à 5 fois le salaire social minimum.

L'avantage conjugal subsiste mais il se réduit

L'avantage conjugal est défini comme le gain induit par le système socio-fiscal pour un couple marié par rapport à un couple non marié présentant par ailleurs les mêmes caractéristiques. Opérationnellement, ce gain est mesuré, à revenu initial identique, par la différence entre le revenu disponible d'un couple marié et celui d'un couple non marié. Parmi les quatre domaines socio-fiscaux qui ont été retenus dans le cadre de

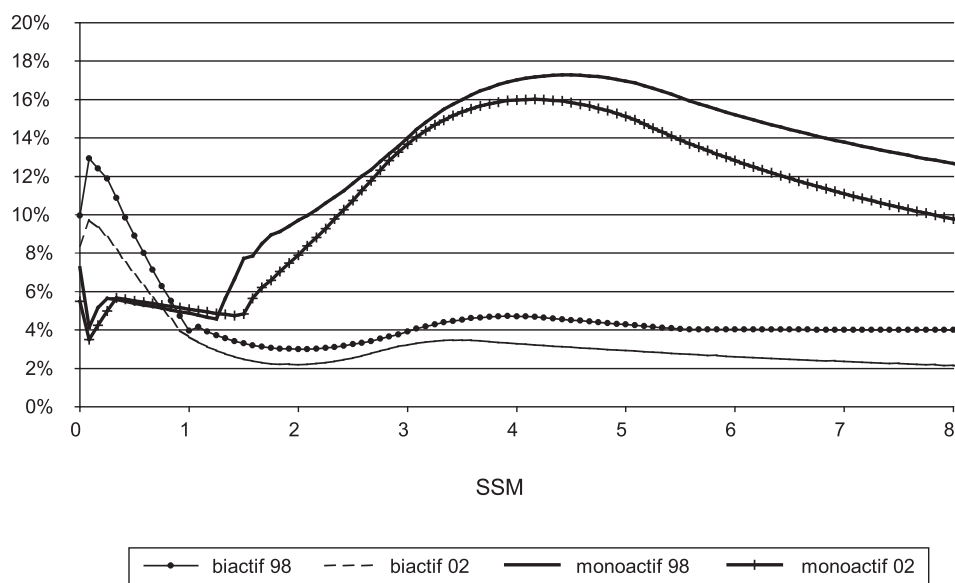
G₄

Gain de revenu disponible suite à la baisse de la modération pour enfant et à la hausse des allocations familiales pour les familles avec deux enfants (4 et 6 ans) - la redistribution verticale



G₅

Cas-types : évolution de l'avantage conjugal suite aux changements socio-fiscaux intervenus entre 1998 et 2002



cette analyse, seul l'impôt sur le revenu des personnes physiques opère un traitement différent entre un couple marié et un couple en union libre⁷. Entre 1998 et 2002, la politique socio-fiscale n'a pas modifié le traitement différencié des couples mariés ou non mariés. Par contre, les changements de barèmes en matière fiscale ont eu, mécaniquement, un effet sur l'avantage conjugal. Le graphique 5 présente l'effet des changements socio-fiscaux en termes d'avantage conjugal relatif pour deux types de couples : un couple monoactif et un couple biactif. Pour ces cas-types, l'avantage conjugal s'est réduit de quelques points de pourcentage. A titre d'exemple, prenons le cas de deux couples monoactifs, l'un marié et l'autre non, dont le revenu initial est égal à 2 fois le SSM. En 1998, le revenu disponible du couple marié est de 1 978 euros/mois contre 1 803 euros/mois pour le couple non marié, soit un avantage de 9,7% en faveur du couple marié. En 2002, le revenu disponible est respectivement de 2 083 euros/mois et de 1 931 euros/mois en euros constants de 1998, soit un avantage de 7,9% en faveur du couple marié. L'avantage conjugal a donc effectivement diminué de 1,8 points de pourcentage. Dans le cas de couples biactifs, dont l'un des membres touche un salaire légèrement supérieur à 2 fois le SSM et le second un salaire égal à 2 fois le SSM, l'avantage conjugal passe de 3% à 2,2% en faveur du couple

marié. En termes relatifs, la baisse des tarifs fiscaux a donc réduit l'écart de revenu disponible entre couples mariés et non mariés.

L'analyse des effets des changements de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, des cotisations sociales, des allocations familiales et du revenu minimum garanti entre 1998 et 2002 à travers plusieurs cas-types a permis de mettre en évidence les mécanismes dus à ces changements. Les effets observés ici ne s'adressent qu'à ces cas-types et ne concernent que les quatre éléments de politiques socio-fiscales passés en revue. Toutefois, mesurer ces effets sur la population réelle ne devrait pas changer fondamentalement ces tendances et cela bien que les configurations des ménages dans la population réelle soient plus diversifiées, souvent plus complexes, bien que la distribution des revenus initiaux ne présente pas une figure aussi lisse que celle qui a été choisie dans le cadre de cet exercice et enfin bien que les moyens (financiers, d'accès à l'information) dont disposent les ménages et les stratégies utilisées pour diminuer leur revenu imposable soient très variés. Ces conclusions s'entendent évidemment en faisant l'hypothèse que les comportements (en termes d'offre de travail, de natalité, de nuptialité par exemple) et que la structure de la population n'aient pas varié fondamentalement entre 1998 et 2002.

CEPS/INSTEAD

B.P. 48

L-4501 Differdange

Tél. : 58 58 55-513

e-mail : isabelle.bouvy@ceps.lu

[http:// www.ceps.lu](http://www.ceps.lu)

statec

B.P. 304

L-2013 Luxembourg

Tél. : 478-4276/4250

[http:// www.statec.lu](http://www.statec.lu)

IGSS

B.P. 1308

L-1013 Luxembourg

Tél. : 478-6359

[http:// www.igss.etat.lu](http://www.igss.etat.lu)

⁷ Les droits qui s'étendent au conjoint (droits dérivés) ne sont pas retenus dans le cadre de cette analyse.