

Evaluation de la réforme de la taxe d'habitation d'Emmanuel Macron

Pierre Madec, Mathieu Plane

▶ **To cite this version:**

Pierre Madec, Mathieu Plane. Evaluation de la réforme de la taxe d'habitation d'Emmanuel Macron. OFCE Policy Brief, 2017, 18, pp.1 - 13. hal-03475605

HAL Id: hal-03475605

https://sciencespo.hal.science/hal-03475605

Submitted on 11 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ofce

policy brief

18 | 26 juin 2017

ÉVALUATION DE LA RÉFORME DE LA TAXE D'HABITATION D'EMMANUEL MACRON

Pierre Madec et Mathieu Plane
OFCE, Sciences Po Paris

Dans le cadre de la campagne présidentielle, Emmanuel Macron a inscrit dans son programme l'exonération totale de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages français pour un coût total estimé à 10 milliards d'euros. La taxe d'habitation, qui représente environ un tiers des recettes fiscales des municipalités, pèse pour 1,4 % du revenu disponible des ménages. Si à l'heure actuelle, seuls 15,5 % des ménages n'acquittent aucune taxe d'habitation du fait de l'existence de conditions d'exonération et d'abattements, la mesure proposée par Emmanuel Macron devrait constituer un gain de pouvoir d'achat pour les ménages correspondant à 0,7 % de leur revenu. La mesure cible particulièrement les classes moyennes. En effet, les ménages ayant un niveau de vie compris entre les 4e et 8e déciles devraient bénéficier d'un gain moyen compris entre 410 et 520 euros par an et par ménage, soit près de 4 à 5 fois plus que les gains moyens enregistrés par les ménages des premiers et derniers déciles de niveau de vie. À ces impacts différenciés en termes de niveaux de vie devraient également s'ajouter des différences territoriales sur les gains issus de la réforme. Ainsi, si dans 60 % des départements métropolitains les ménages enregistrent avec la réforme un gain moyen compris entre 279 euros et 356 euros, dans certains départements, n'ayant pas une part élevée de bénéficiaires, les ménages devraient connaître une augmentation significative de leur pouvoir d'achat, supérieure à 356 euros. Au final, si la mesure doit bénéficier à l'ensemble des départements, se pose la question de savoir quelles seront les modalités d'application de cette exonération dans le temps si certaines municipalités augmentent ou diminuent les taux d'imposition pour le calcul de la taxe d'habitation.

L'exonération de taxe d'habitation pour 80 % des ménages inscrite dans le programme économique d'Emmanuel Macron pour l'élection présidentielle constitue l'une des principales mesures visant à réduire la pression fiscale des ménages et soutenir leur pouvoir d'achat. Selon le chiffrage issu du programme, cette mesure aurait un coût budgétaire *ex ante* de 10 milliards d'euros et s'opérerait sur la période 2018-2020, année où quatre Français sur cinq devraient être exonérés totalement de la taxe d'habitation. Selon le programme présidentiel d'Emmanuel Macron, les ressources des collectivités locales resteraient inchangées, l'État s'engageant à rembourser le manque à gagner à l'euro près.

SciencesPo

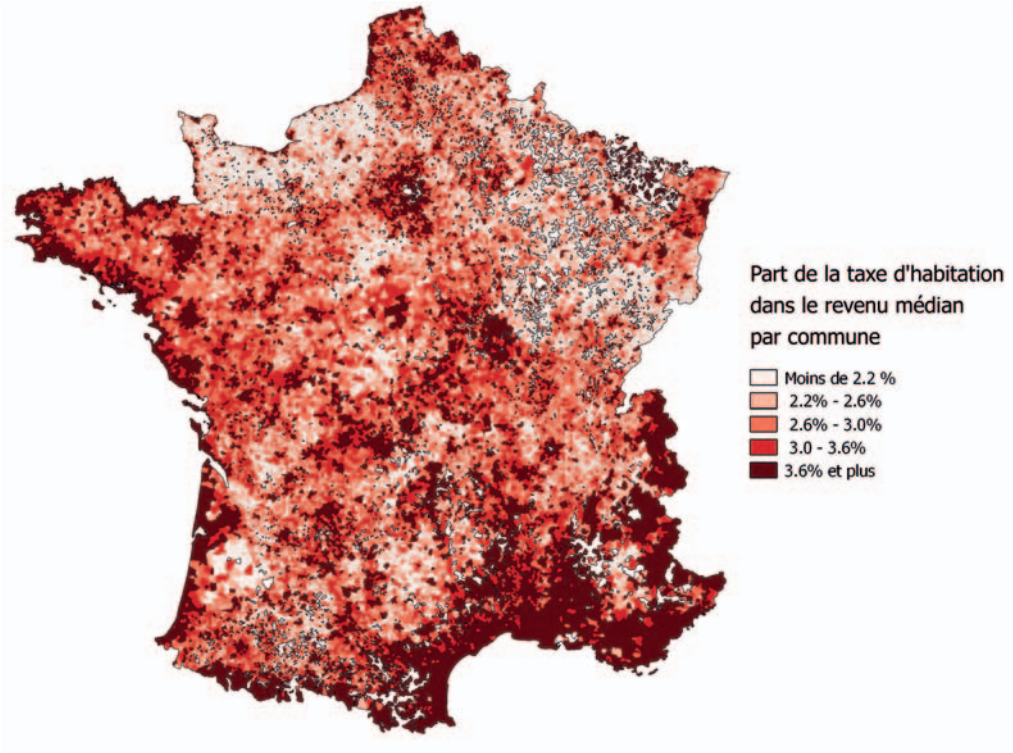
Le dispositif de la taxe d'habitation

La taxe d'habitation concerne tous les logements, résidence principale ou secondaire et tous types d'occupant, locataires ou propriétaires. Elle est perçue par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). L'État établit l'assiette et recouvre la taxe d'habitation au profit de la collectivité bénéficiaire. Les taux d'imposition sont définis et votés par les municipalités et les EPC,I mais l'assiette fiscale est calculée sur la base de la valeur locative nette du logement, c'est-à-dire la valeur locative cadastrale du logement à laquelle sont soustraits des abattements. De fait, il existe une grande hétérogénéité entre municipalités, à la fois dans les taux de taxe d'habitation mais aussi dans les valeurs locatives cadastrales[1], ce qui conduit à des écarts conséquents sur le poids de la taxe d'habitation dans le revenu des ménages selon le lieu de résidence. Une analyse sur les communes de France métropolitaine[2] nous indique que 20 % des communes françaises affichent une part de taxe d'habitation inférieure à 2,2 % du revenu médian des ménages de la commune, et qu'à l'opposé, la part de la taxe d'habitation dans le revenu médian communal dépasse 3,6 % dans 20 % des communes françaises. Bien que cette analyse ne tienne pas compte des disparités de niveaux de services publics locaux par commune, le fonctionnement de la fiscalité locale conduit des ménages aux revenus identiques mais résidant dans des communes différentes à payer un montant de taxe d'habitation différent. Par exemple, alors que le revenu médian est proche à Poitiers et à Cognac, la taxe d'habitation moyenne est de 592 euros à Cognac (3,3 % du revenu médian) quand elle s'élève à 1 099 euros à Poitiers (6,3 % du revenu médian).

1. La dernière réévaluation des valeurs cadastrales a été opérée au début des années 1980. Elles sont depuis indexées globalement, ce qui a conduit au fil des ans à une déconnection importante de ces dernières avec les loyers dits de marché.

2. N'ayant pas d'éléments fiscaux sur les communes des DOM-TOM dans notre base de données, notre étude porte uniquement sur la France métropolitaine. De même, l'information fiscale étant absente pour certaines communes, ces dernières n'ont pas été traitées ici et sont donc absentes de la carte n° 1.

Carte 1. **Part de la taxe d'habitation dans le revenu fiscal médian par commune (en %)**



Sources : INSEE, Revenus fiscaux localisé 2013, ministère de l'Économie et des Finances, Impôt locaux.

Il existe des abattements pour « charges de famille » sur la valeur locative cadastrale qui correspondent à 10 % de la valeur locative pour les deux premières personnes

à charge et 15 % pour les suivantes. Il existe également des abattements spéciaux en faveur des personnes de condition modeste. Ainsi sont totalement exonérés de la taxe d'habitation les titulaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées ou de l'allocation supplémentaire invalidité et, lorsque leur revenu fiscal de référence ne dépasse pas le revenu fiscal de référence de 2016 soit 10 708 euros pour la première part de quotient familial et 2 859 euros pour chaque demi-part supplémentaire, les personnes âgées de plus de 60 ans, les veuves et les veufs quel que soit leur âge, les titulaires de l'allocation adulte handicapé.

Ainsi, certains ménages, disposant de ressources inférieures à ce seuil mais ne répondant pas à certaines conditions, notamment d'âge, sont exclus de l'exonération totale de la taxe d'habitation : si deux millions de foyers bénéficient de l'exonération totale, 4,2 millions de ménages disposant de ressources inférieures aux seuils en sont exclus en raison de la condition d'âge[3].

Les contribuables qui ne bénéficient pas de l'exonération totale de la taxe d'habitation mais qui disposent de faibles revenus voient le montant de la taxe diminuer. Ce dégrèvement partiel est accordé aux personnes dont le revenu de référence de 2016 ne dépasse pas 25 156 euros pour la première part de quotient familial, majorée de 5 883 euros pour la première demi-part supplémentaire et de 4 631 euros pour les autres demi-parts. Le dégrèvement porte sur le montant de la taxe d'habitation qui excède 3,44 % du revenu tel que défini ci-dessus, diminué d'un abattement de 5 457 euros pour la première part de quotient familial, 1 578 euros pour les quatre premières demi-parts supplémentaires et 2 790 euros pour les autres demi-parts[4].

Concernant la valeur locative cadastrale, elle est définie par les services fiscaux en fonction de caractéristiques du logement et elle est censée refléter le « loyer annuel théorique que pourrait produire un immeuble bâti ou non bâti, s'il était loué dans des conditions normales ». Dans les faits, ces valeurs locatives sont très éloignées des réalités puisque elles ont été établies en 1970 pour les propriétés bâties et leur dernière actualisation date de 1980[5]. La valeur locative cadastrale est réévaluée chaque année au niveau national et non plus au niveau départemental, comme c'était le cas dans les années 1970, selon un coefficient voté dans le cadre de la Loi de finances, augmentant généralement comme la prévision d'inflation. Cette méthode de réévaluation pose deux problèmes majeurs. D'une part, elle se fait au niveau national et ne tient donc pas compte des disparités géographiques dans les dynamiques de l'immobilier. Et d'autre part, les réévaluations passées des valeurs locatives cadastrales, basées sur l'inflation, sous-estiment largement les évolutions des prix de marché pour les loyers au niveau national.

Cadrage général de la taxe d'habitation

Selon l'Insee, la taxe d'habitation génère 18,8 milliards d'euros (0,8 % du PIB) de recettes fiscales si on inclut les dégrèvements existants. Les dégrèvements de taxe d'habitation représentent 4 milliards d'euros en 2016 selon le Projet de loi de finances pour 2017[6] et sont compensés (à l'euro près) par l'État aux collectivités locales. Les collectivités locales ont donc reçu en 2016 près de 23 milliards d'euros (1 point de PIB) au titre de la taxe d'habitation, que ce soit directement sous forme de recettes fiscales ou de compensations financières de l'État liées aux dégrèvements.

En 2016, la taxe d'habitation représentait 662 euros en moyenne par ménage (graphique 1) et 783 euros en moyenne si l'on considère uniquement les ménages ayant une taxe d'habitation non nulle. En effet, 4,2 millions de ménages (15,5 % des ménages) ont une taxe d'habitation égale à zéro, soit du fait d'une exonération totale

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

4. De telle sorte que : Plafond = 3,44 % x (Revenu Fiscal de Référence (n-1) – Abattement).

5. Pour plus de détails, voir Bulletin officiel des finances publiques – Impôts. http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/1537-PGP

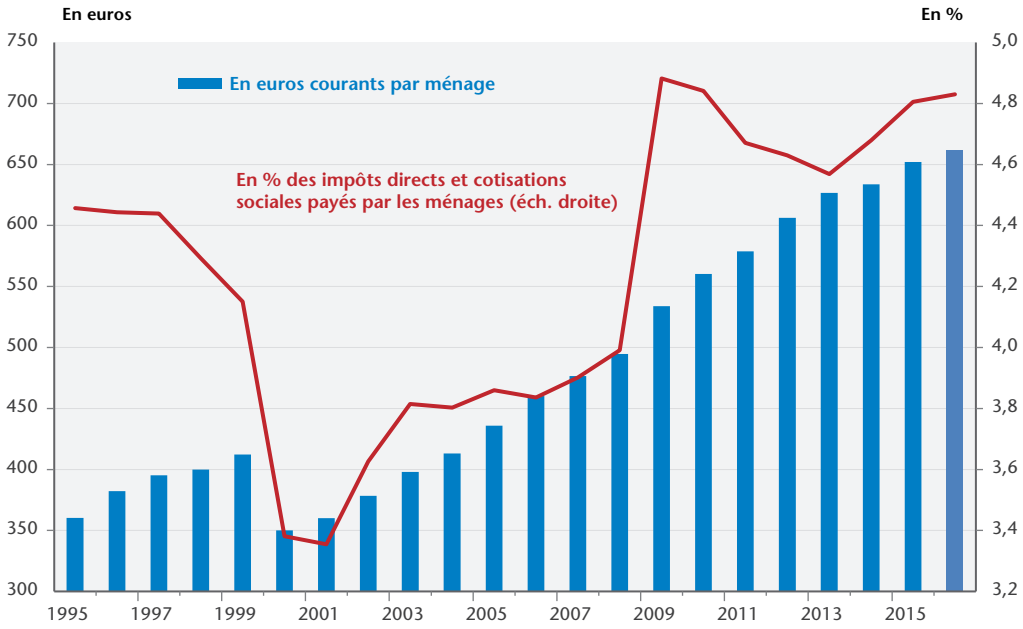
6. Pour plus de détails, voir Rapport de la Commission des finances dans le cadre du PLF 2017. https://www.senat.fr/commission/fin/pjlf2017/np/np24/np243.html

(2 millions de ménages) soit du fait de l'existence d'abattements annulant cette taxe (2,4 millions de ménages).

La taxe d'habitation représente 1,4 % du revenu disponible brut des ménages (RDB) en 2016 et elle correspond à 4,8 % des impôts directs et cotisations sociales payés par les ménages (graphique 1).

Enfin, la taxe d'habitation représente environ un tiers des recettes fiscales des communes.

Graphique 1. **Taxe d'habitation en euros courants par ménage et en pourcentage des impôts directs et cotisations payés par les ménages**



Sources : Insee, calculs des auteurs.

Évolution de la taxe d'habitation

Les recettes de la taxe d'habitation ont continuellement augmenté depuis 1995[7] (première année fournie dans les données sur les prélèvements obligatoires de l'Insee), à l'exception de l'année 2000 où le gouvernement Jospin, à la suite de la fameuse « cagnotte fiscale », a pris plusieurs mesures visant à réduire la fiscalité dont celle de la taxe d'habitation. La réforme de 2000 consistait à supprimer la part régionale de la taxe d'habitation (900 millions d'euros) et à refondre les mécanismes de dégrèvements législatifs en un seul dispositif de plafonnement en fonction du revenu[8] (900 millions d'euros). Ainsi la part de la taxe d'habitation, qui était relativement stable sur la période 1996-1999 et représentait 1,1 % du revenu disponible brut (RDB) des ménages, a diminué à 0,9 % du RDB en 2000 (graphique 2).

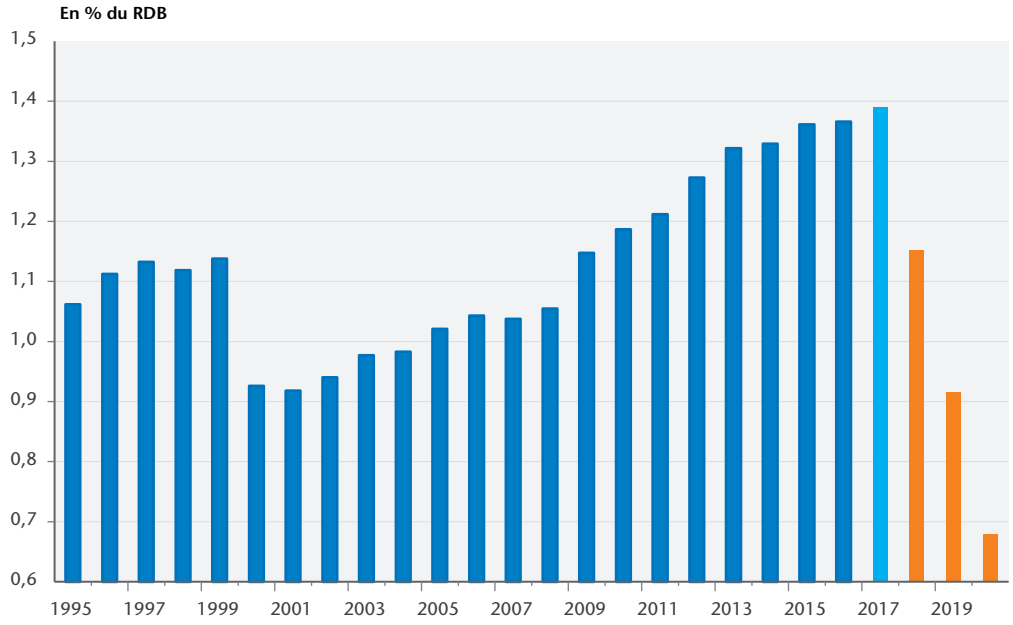
Depuis 2000, les recettes issues de la taxe d'habitation (y compris les dégrèvements) ont augmenté de 121 %, soit une hausse de plus de 10 milliards d'euros en l'espace de 16 ans. Cet accroissement est bien supérieur à celui du revenu des ménages qui a augmenté de 50 % sur la même période. Ainsi la part de la taxe d'habitation dans le revenu disponible brut (RDB) est passée de 0,9 % en 2000 à 1,4 % en 2016, ce qui représente un point haut historique au cours des vingt dernières années.

Il faut cependant distinguer deux sous-périodes au cours des seize dernières années : la première s'étend de 2000 à 2008 et la seconde de 2009 à 2016. Les deux

7. 1995 est la première année connue dans l'historique fourni par l'Insee sur les principaux impôts par catégorie.

8. Pour plus de détails, voir Rapport d'information n° 71 (2003-2004) de M. Yves Fréville, fait au nom de la Commission des finances sur « Les dégrèvements d'impôts locaux ».

Graphique 2. **Évolution de la taxe d'habitation***



* L'année 2017 (barre bleu clair) est une prévision et les années 2018-2020 (barres orange) sont une projection sur la base d'une réforme linéaire de la taxe d'habitation sur trois ans.
Sources : Insee, calculs des auteurs.

sous-périodes se caractérisent par une croissance dynamique de la taxe d'habitation mais pour des raisons différentes. La taxe d'habitation a en effet cru de 5,7 % par an en moyenne sur la période 2000-2008 et de 5,5 % sur la période 2009-2016. Au cours de la première période, l'augmentation de la taxe d'habitation est en lien avec la hausse des loyers. En effet, l'excédent brut d'exploitation (EBE) des ménages qui intègre les loyers versés, mais aussi les loyers implicites, s'est accru en moyenne de plus de 5,3 % par an et le taux apparent (calculé comme la taxe d'habitation rapporté à l'EBE des ménages) est resté relativement proche de 8 % sur la période 2000-2008[9] (graphique 3). La part de la taxe d'habitation dans le revenu disponible brut (RDB) des ménages a peu augmenté entre 2000 et 2008 (0,1 point de RDB). Contrairement à la période avant la crise, la hausse des recettes de taxe d'habitation au cours de la période 2009-2016 n'est pas liée au dynamisme des loyers mais à la hausse du taux apparent. En effet, l'EBE des ménages (les loyers versés et implicites) n'a cru que de 0,9 % par an en moyenne sur cette période[10] alors même que les recettes de la taxe d'habitation ont continué à afficher une croissance similaire à la période précédente. Cela s'est traduit par une hausse significative du taux apparent de 7,9 % en 2008 à 10,5 % à 2016 et un net accroissement de la taxe d'habitation dans le revenu des ménages, cette dernière augmentant de 0,3 point de RDB en huit ans.

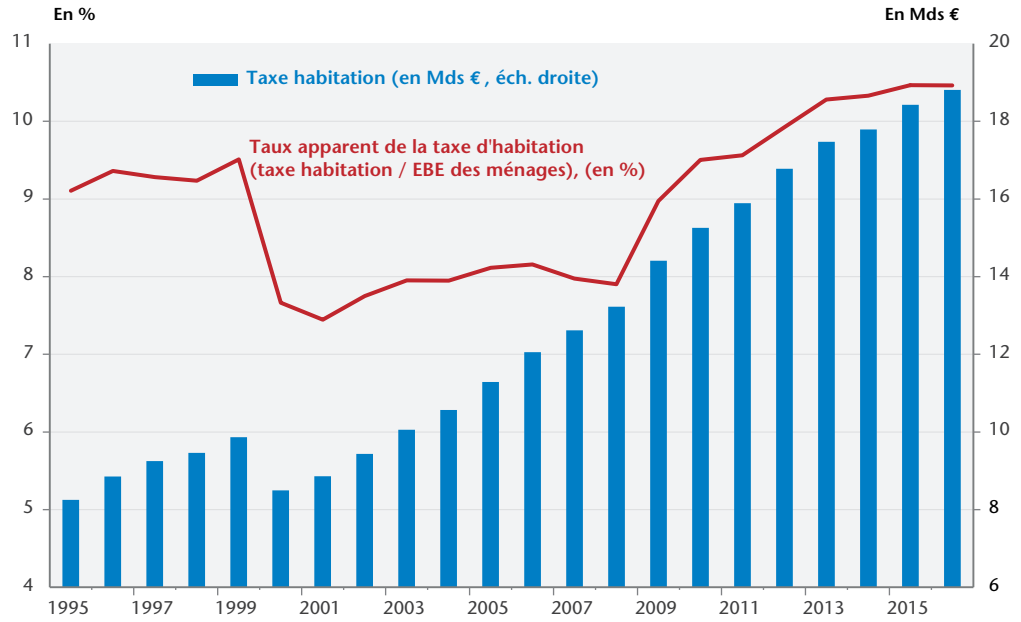
L'exonération de taxe d'habitation pour 80 % des ménages conduirait à réduire significativement son poids dans le revenu des ménages. En effet, avec la mesure proposée, la taxe d'habitation passerait de 1,4 % du RDB actuellement à 0,7 % du RDB en 2020, redéployant ainsi du pouvoir d'achat vers les ménages qui n'étaient pas déjà exonérés de taxe d'habitation et dont les ressources annuelles sont inférieures au seuil de revenu d'éligibilité défini dans le programme d'Emmanuel Macron (inférieur à 20 000 euros pour une personne seule). Ainsi, le taux apparent de la taxe d'habitation passerait à 5 % de l'EBE des ménages, ce qui représente un tiers de moins que le point bas historique de 2001 (7,5 %).

9. Il est important cependant de noter que la valeur locative cadastrale n'a été réévaluée en moyenne que de 1,5 % par an sur la période 2000-2008, sous-estimant nettement l'évolution de la valeur de marché des loyers sur cette période (hausse de 4 % par an en moyenne du loyer par ménage). Ainsi la hausse des taux de taxe d'habitation sur cette période, en compensant surtout la faible revalorisation des bases taxables au regard des valeurs de marché, n'a pas conduit à une augmentation significative du taux apparent.

10. Sur cette période, à l'inverse de celle pré-crise, le coefficient de revalorisation de la valeur locative cadastrale a été de 1,5 % par an en moyenne alors même que la croissance du loyer par ménage n'a été que de 0,2 %.

Cette mesure vise à redistribuer du pouvoir d'achat vers des classes moyennes ; elle devrait avoir des effets différenciés selon les zones géographiques car les montants de la taxe d'habitation varient selon les collectivités locales. Les ménages étant inégalement répartis sur le territoire selon leur niveau de vie, la part de la population éligible à cette nouvelle exonération varie sensiblement selon les zones. Enfin, les municipalités seront compensées par l'État de cette perte de recette fiscale *via* sur le budget national, ce qui entraînerait des transferts implicites importants entre les résidents des communes.

Graphique 3. **Évolution des recettes de la taxe d'habitation et taux apparent de la taxe d'habitation**



Sources : Insee, calculs des auteurs.

Quel impact de la mesure d'exonération ?

La taxe d'habitation, calculée d'après la valeur locative cadastrale de l'habitation, est par nature liée au logement. *A contrario*, le système actuel d'abattement et d'exonération, tout comme la mesure proposée par Emmanuel Macron, dépendent de la composition du ménage. Ainsi, 84 % des ménages de France métropolitaine ne comptent qu'un foyer fiscal et 16 % sont composés de plusieurs foyers fiscaux. Afin de déterminer l'impact de la mesure proposée par Emmanuel Macron, il convient de construire une assiette fiscale prenant en compte ces compositions diverses. Pour ce faire, nous avons mobilisé les Enquêtes Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) de l'INSEE ainsi que le modèle de micro simulation INES et défini l'assiette fiscale décrite précédemment comme la somme des revenus imposables bruts des foyers composant le ménage divisée par la somme des parts fiscales le composant.

Notre évaluation porte sur un échantillon représentatif de près de 50 000 ménages. En 2015, le montant collecté en taxe d'habitation sur la base des résidences principales s'élevait à 16,3 milliards d'euros, contre 18,8 milliards selon les données issues de la comptabilité nationale. L'écart avec les données de la comptabilité nationale découle en grande partie du champ d'analyse retenu, ici les seules résidences principales (les résidences secondaires étant exclues de notre simulation). Cet écart d'un peu plus de

10 % est proche de celui observé entre les estimations de coût budgétaire du candidat (10 milliards d'euros) et les résultats issus de notre évaluation (9,2 milliards d'euros).

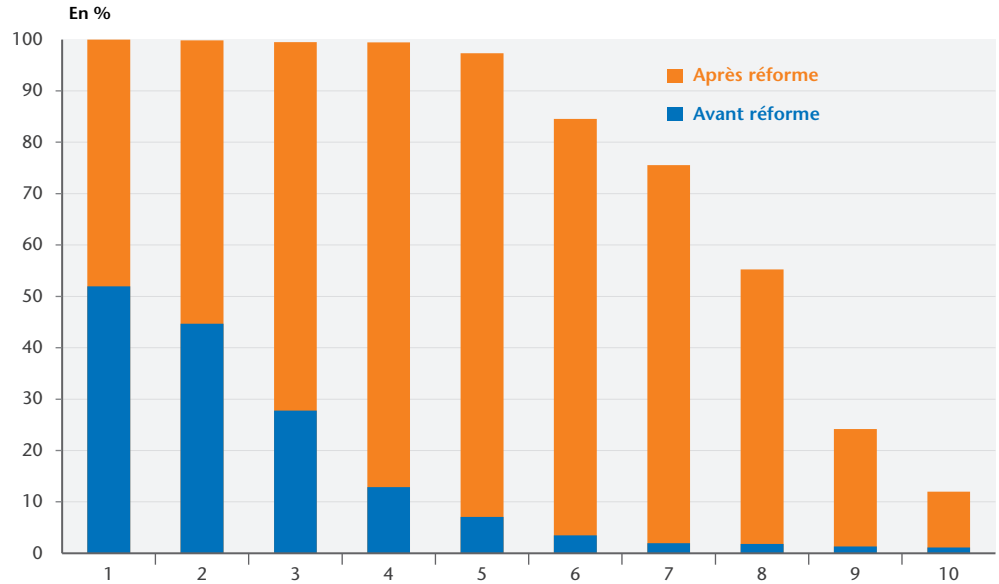
Les données des ERFS permettent d'établir le profil socio-économique des gagnants de la réforme.

En France métropolitaine, une fois soustraits les ménages n'acquittant à l'heure actuelle aucune taxe d'habitation, soit 4,4 millions de ménages, ce sont 16,6 millions de ménages qui devraient bénéficier directement de la réforme. Avec le seuil de revenu fiscal fixé dans le programme d'Emmanuel Macron, ce sont 74 % des ménages de France métropolitaine qui devraient être totalement exonérés de taxe d'habitation (80 % selon le programme présidentiel).

Des gains variables selon les niveaux de vie …

Le gain moyen serait de 325 euros par an et par ménage acquittant actuellement la taxe d'habitation. Mais le nombre de ménages bénéficiant de la mesure et le gain de ces derniers dépendent grandement de leur niveau de vie. Le système actuel d'exonération et d'abattement est fortement dégressif avec le revenu. Ainsi, si 50 % des ménages du premier décile de niveau de vie n'acquittent à l'heure actuelle aucune taxe d'habitation, seuls 28 % des ménages du troisième décile sont exonérés et plus de 95 % des ménages ayant un niveau de vie supérieur à la médiane s'acquittent actuellement d'une taxe d'habitation. La réforme proposée par Emmanuel Macron cible très clairement les classes dites « moyennes » (graphique 4). Ainsi, après réforme, l'ensemble des ménages ayant un niveau de vie après redistribution inférieur à la médiane (1 700€/mois/uc) ne paieraient plus de taxe d'habitation. Pour les ménages appartenant aux 6^{e}, 7^{e} et 8^{e} déciles de niveau de vie, la part des ménages exonérés de taxe d'habitation, inférieure à 3 % avant réforme, devrait s'établir à un niveau supérieur à 50 %. Au total, sur les 16,6 millions de ménages qui devraient bénéficier de la réforme, 11,4 millions (70 %) ont un niveau de vie compris entre le 3^{e} (14 820€/uc/an) et le 7^{e} décile (23 840€/uc/an).

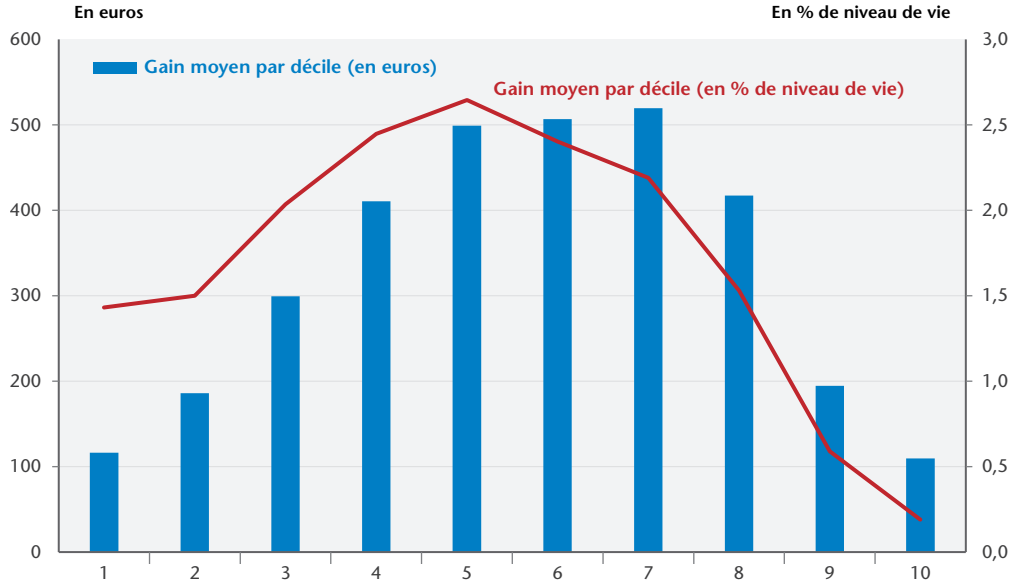
Graphique 4. **Proportion des ménages exonérés par décile de niveau de vie, avant et après la réforme**



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

Du fait de cette forte concentration des « gagnants » autour de la médiane de niveau de vie, les gains moyens en euros enregistrés par ces ménages sont les plus importants. Les ménages du 1er décile affichent un gain moyen identique à ceux du 10e décile, de l'ordre de 100 euros par an par ménage soit 1,5 % de leur niveau de vie (0,2 % du niveau de vie des ménages du dernier décile). Les ménages des 5e, 6e et 7e déciles devraient bénéficier d'un gain moyen supérieur à 500 euros par an et par ménage, gain qui, du fait du nombre de bénéficiaires moins importants, se réduirait pour les niveaux supérieurs (graphique 5).

Graphique 5. **Impact de la réforme par décile de niveau de vie**



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

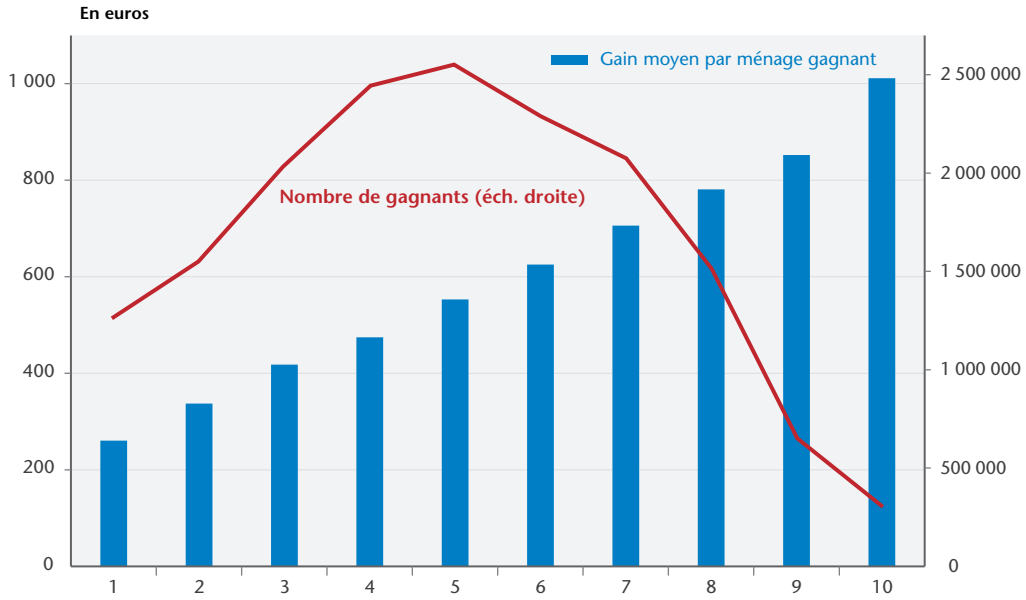
Il est à noter que ces gains sont ici rapportés à l'ensemble de la population des déciles. En se focalisant sur les seuls gagnants de la réforme, les gains moyens enregistrés par les bénéficiaires croissent avec le niveau de vie. Cela s'explique par le fait que la taxe d'habitation acquittée par les ménages, même si elle ne dépend pas directement du niveau de revenu, croit avec celui-ci du fait du lien positif qui existe entre le revenu et la valeur locative du logement (graphique 6).

Des gains géographiques hétérogènes …

Les montants acquittés au titre de la taxe d'habitation dépendent exclusivement, hors exonération et abattement, des valeurs locatives cadastrales et des taux appliqués par les collectivités locales : les montants acquittés diffèrent donc selon les municipalités et les intercommunalités. À l'échelle des départements (niveau géographique le plus fin au niveau de l'enquête), les divergences sont importantes (carte 1). Dans 20 % des départements, les ménages acquittent en moyenne une taxe d'habitation inférieure à 416 euros par an et par ménage. *A contrario*, un département sur cinq voit ses ménages acquitter un montant moyen de taxe d'habitation supérieur à 611 euros par an.

Du fait de ces hétérogénéités importantes dans les montants versés et les disparités de distribution de revenu qui existent entre départements, la réforme proposée aura des impacts locaux différents selon que l'on raisonne en parts de ménages exonérés, gains de pouvoir d'achat en euros par ménage ou encore en gains de pouvoir d'achat en pourcentage de niveau de vie du département.

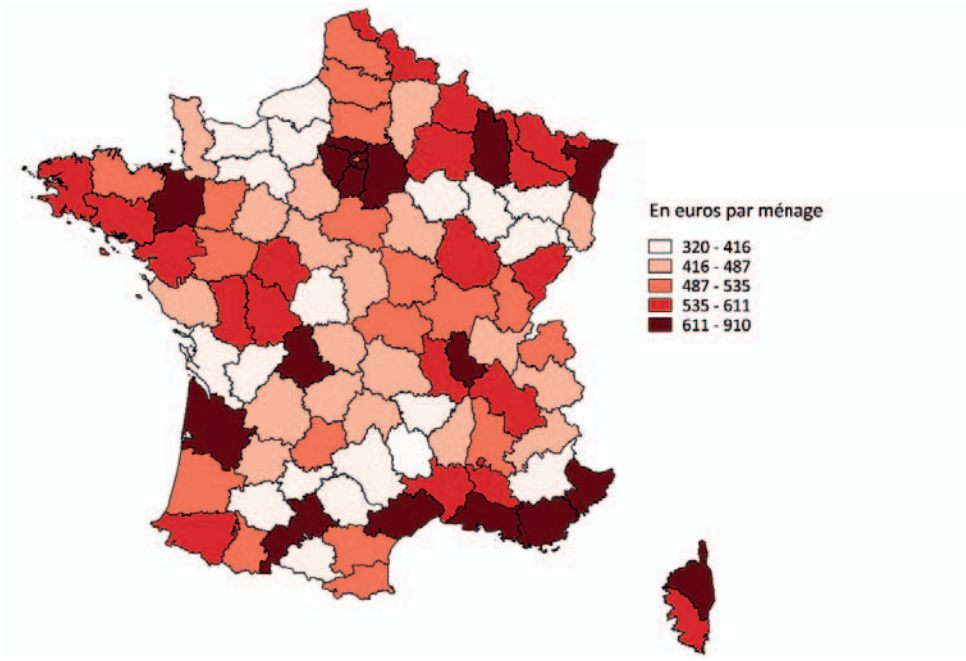
Graphique 6. **Nombre de gagnants et gain moyen des gagnants par décile de niveau de vie**



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

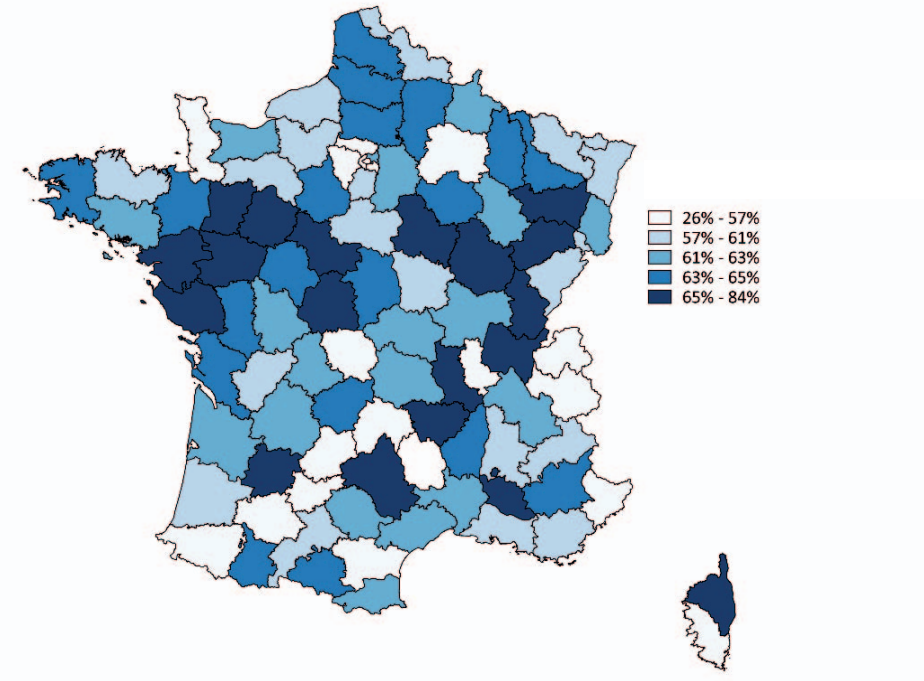
Dans 60 % des départements, entre 57 % et 65 % des ménages bénéficieraient directement de la réforme (carte 2). Dans 20 % des départements, dont une grande partie de l'Île-de-France (Hauts de seine, Val de Marne, Yvelines, Val d'Oise, …) et du Sud-ouest (Pyrénées Atlantique, Gers, Tarn-et-Garonne, …) la part des « gagnants » serait inférieure à 57 %. À Paris, le nombre de « gagnants » ne s'élèverait qu'à 26 %. A contrario, dans un département sur cinq, la part des ménages exonérés augmenterait fortement et dépasserait, après réforme, les 80 %.

Carte 2. **Montant de la taxe d'habitation par ménage et par département**



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

Carte 3. **Part des ménages bénéficiaires de la réforme par département**



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

Si 60 % des départements enregistrent avec la réforme un gain moyen par ménage compris entre 279 euros et 356 euros, certains départements, bien que n'ayant pas une part élevée de ménages bénéficiaires, devraient connaitre une augmentation significative du pouvoir d'achat des ménages, supérieure à 356 euros. C'est le cas des départements d'Île-de-France (hors Paris) et des départements bordant la mer méditerranée. A l'heure actuelle, ces départements ont des niveaux de taxe d'habitation par habitant relativement élevés. De fait, les nouveaux ménages exonérés devraient bénéficier à plein de la réforme. Ce constat peut être relativisé pour les départements d'Île-de-France une fois pris en compte le niveau de vie (carte 4).

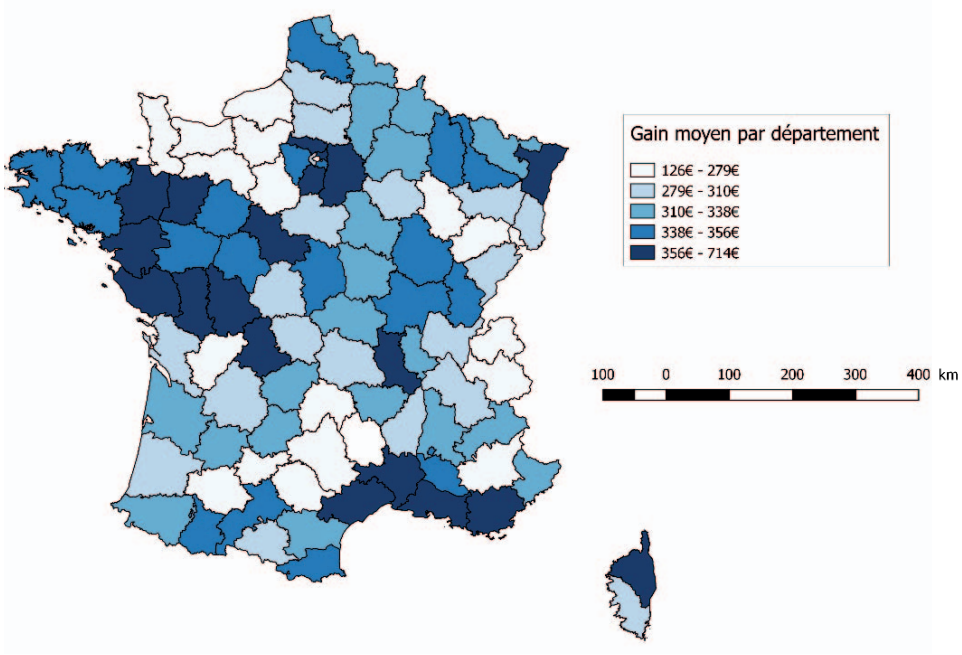
La réforme de la taxe d'habitation, bien qu'ayant un impact différencié selon les zones géographiques, bénéficie à tous les départements. L'impact de la mesure est quelque peu différent si l'on suppose que la mesure nécessite un financement national à travers les transferts opérés par l'État pour compenser le manque à gagner des municipalités. Nous supposons ainsi que le financement de la mesure est proportionnel au niveau de vie de chacun des ménages. Vont donc s'opérer des transferts entre les ménages en fonction de leur lieu de résidence et leur niveau de vie. Cela résulte d'une hypothèse de travail et non du programme économique d'Emmanuel Macron[11].

Globalement, les zones géographiques qui devraient tirer un bénéfice de la mesure en intégrant une hypothèse de financement proportionnel se situent dans le pourtour méditerranéen, le centre et l'ouest de la France ainsi qu'une partie du nord. À l'inverse, les départements perdants seraient Paris et les départements à l'ouest et au nord-ouest de l'Île-de-France jusqu'à la Normandie, une partie de l'est de la France et les départements longeant la chaîne des Alpes, ainsi que les départements au sud-ouest du Massif central.

Par ménage et par an, le solde net va de +436 euros pour la Corse du nord à -350 euros pour Paris. Les départements qui gagnent le plus en euros par ménage se situent autour de la Méditerranée, au centre et à l'ouest. Les principaux « perdants » sont les départements de Paris et ceux situés à l'ouest de Paris, ainsi que les départements de la Savoie.

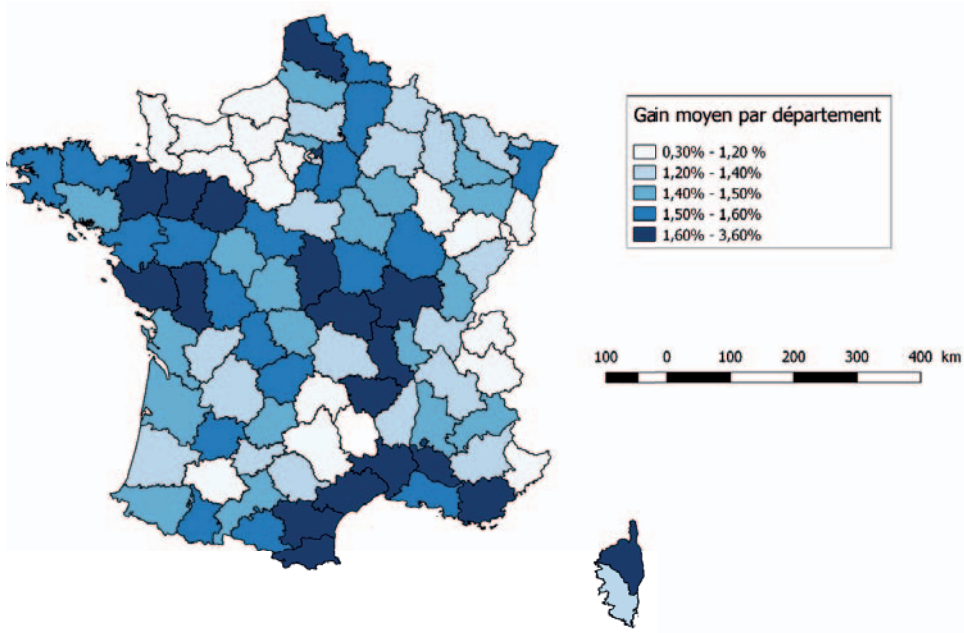
11.
En effet, dans le programme macro-économique d'E Macron, les mesures fiscales sont financées principalement par des économies sur les dépenses publiques. Cette hypothèse de financement n'étant pas modélisable au niveau individuel, nous avons retenu pour l'exercice un financement de la mesure proportionnel au niveau de vie.

Carte 4. **Gain moyen en euros par ménage par département**



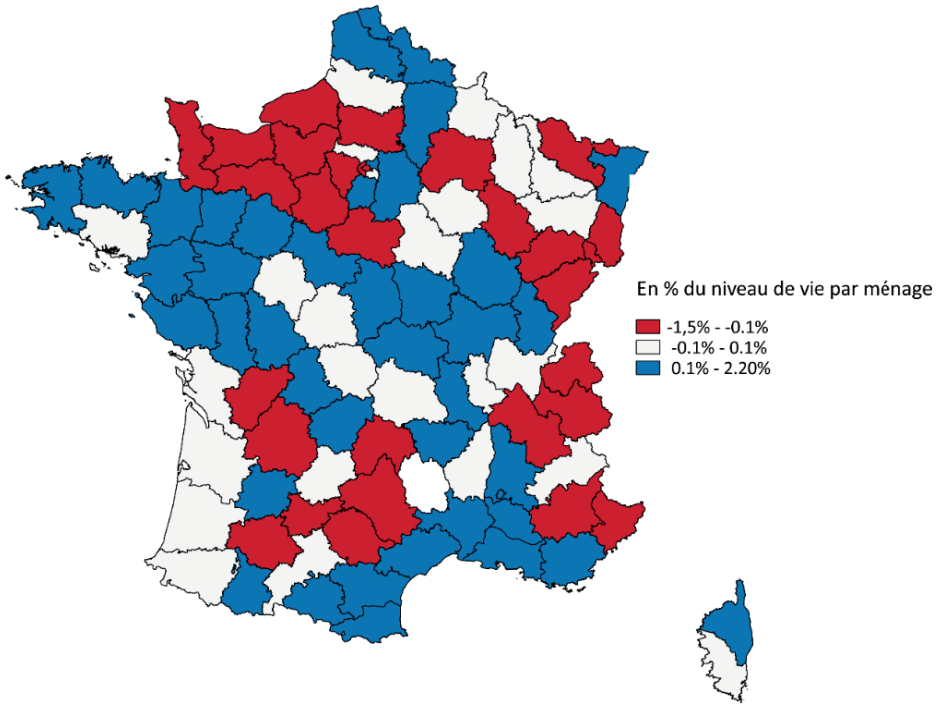
Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013 (actualisée 2015) ; Insee, Drees, modèle Ines 2015, calculs des auteurs.

Carte 5. **Gain moyen en pourcentage du niveau de vie par ménage par département**



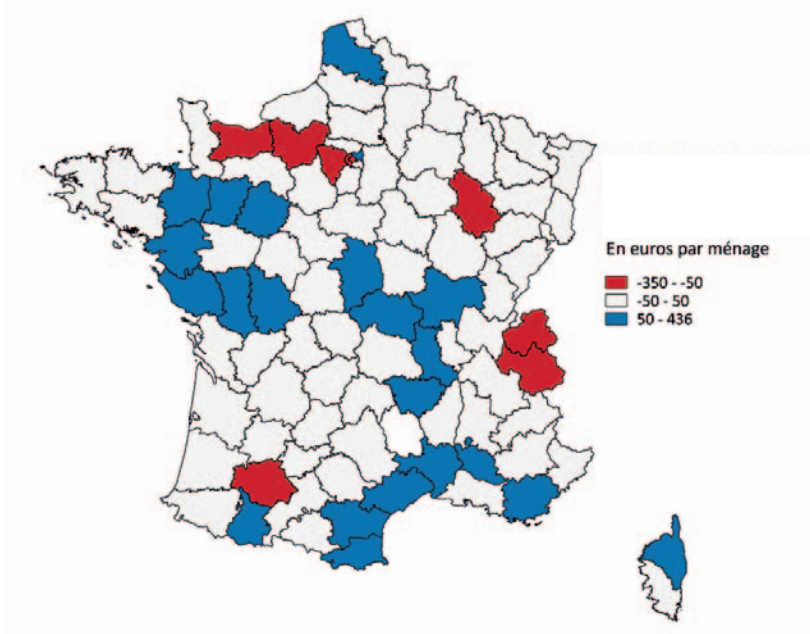
Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013 (actualisée 2015) ; Insee, Drees, modèle Ines 2015, calculs des auteurs.

Carte 6. **Gain « net » sous l'hypothèse d'un financement proportionnel par département en pourcentage du niveau de vie par ménage**



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

Carte 7. **Gain « net » sous l'hypothèse d'un financement proportionnel au niveau de vie par département**



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

Conclusion

En ayant pour objectif de redistribuer du pouvoir d'achat aux ménages par la réduction de la taxe d'habitation, la mesure proposée dans le programme d'Emmanuel Macron s'inscrit dans la même logique que celle de Lionel Jospin en 2000 mais avec une envergure bien supérieure. Elle cible tout particulièrement les classes moyennes qui sont les principales bénéficiaires de la mesure, ainsi que les territoires où les montants de taxe d'habitation par ménage sont élevés et ceux ayant une part de la population éligible importante en raison de revenus concentrés autour du niveau de vie médian dans la limite de 20 000 euros.

Par ailleurs, se posera la question de l'évolution dans le temps des compensations de l'État vers les municipalités et de l'indépendance des municipalités dans la gestion locale. Si les compensations de l'État se fondent sur la fiscalité locale telle qu'elle existe aujourd'hui, elles intégreront de fait les fortes différences de taux de taxe d'habitation selon les municipalités. Ainsi, en cas de gel dans le marbre de ces compensations, le transfert opéré par l'État risque de pénaliser les municipalités ayant fait par le passé des efforts budgétaires pour réduire les taux locaux (et favoriser les autres). Ainsi, se pose la question de savoir quelles seront les modalités d'application de cette exonération dans le temps si certaines municipalités augmentent ou diminuent les taux d'imposition pour le calcul de la taxe d'habitation. Enfin, pour les ménages, le risque d'effet de seuil est important si l'exonération de taxe d'habitation se fait uniquement en-dessous d'un certain montant de revenu fiscal sans barème progressif ■

Derniers *Policy brief*

N° 17 / 19 avril2017
Dépenses publiques : quels enjeux pour le prochain quinquennat ?
Bruno Ducoudré, Mathieu Plane et Raul Sampognaro

N° 16 / 14 avril 2017
Quelles propositions économiques des candidats à l'élection présidentielle ?
Coordination : **Xavier Ragot et Mathieu Plane**
Auteurs : **Guillaume Allègre, Pierre Madec, Mathieu Plane, Xavier Ragot, Aurélien Saussay**

N° 15 / 3 avril 2017
La transition énergétique : contrainte ou opportunité pour la croissance et l'emploi ?
Francesco Vona

N° 14 / 29 mars 2017
Inscrire les indicateurs de bien-être et de soutenabilité au cœur du débat budgétaire
Éloi Laurent

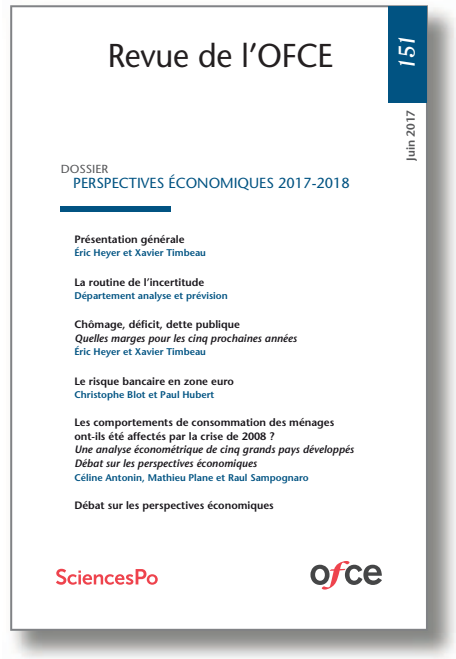
N° 13 / 28 mars 2017
L'industrie française entre déclin et renouveau
Jean-Luc Gaffard

N° 12 / 27 février 2017
Quelles perspectives pour l'économie française au cours du prochain quinquennat ?
Éric Heyer, Xavier Timbeau

Pour citer ce document : Pierre Madec et Mathieu Plane, 2017, « Évaluation de la réforme de la taxe d'habitation d'Emmanuel Macron », *OFCE policy brief* ***18***, 26 juin

Vient de paraître

DOSSIER : PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES 2017-2018



Revue de l'OFCE, 151
ISSN 979-10-90994-00-3
250 pages

Présentation générale
Éric Heyer et Xavier Timbeau

PRÉVISION

La routine de l'incertitude
Perspectives 2017-2018 pour l'économie mondiale et la zone euro
Département analyse et prévision

ÉTUDES SPÉCIALES

Chômage, déficit, dette publique
Quelles marges pour les cinq prochaines années ?
Éric Heyer et Xavier Timbeau

Le risque bancaire en zone euro
Christophe Blot et Paul Hubert

Les comportements de consommation des ménages ont-ils été affectés par la crise de 2008 ?
Une analyse économétrique de cinq grands pays développés
Céline Antonin, Mathieu Plane et Raul Sampognaro

Débat sur les perspectives économiques

DOSSIER : MOBILITÉ SOCIALE ET FRUSTRATION



Introduction du dossier
Mobilité sociale et frustration
Michel Forsé, Maxime Parodi

Frustration relative et individualisation des inégalités
François Dubet

Mobilité entre générations et fluidité sociale en France
Le rôle de l'éducation
Louis-André Vallet

Comment les Français jugent-ils leur statut social ?
Michel Forsé, Maxime Parodi

Les jeunes face aux injustices et aux discriminations
Olivier Galland

Revue de l'OFCE, 150
ISSN 979-10-90994-01-0
116 pages

Directeur de la publication Xavier Ragot
Rédactrice en chef des publications Sandrine Levasseur
Responsable de la visibilité numérique Guillaume Allègre
Réalisation Najette Moummi (OFCE).

Copyright © 2017 – OFCE *policy brief* ISSN 2271-359X. All Rights Reserved.