



Pauvreté et transmission des inégalités : agir à la racine

Antoine Bozio, EHESS, PSE et IPP, **Xavier Jaravel**, London School of Economics, **membres du CAE**
Avec la collaboration de **Jean Beuve**, conseiller scientifique, et d'**Iris Laugier**, économiste au CAE

Ce Focus vient compléter la Note du CAE « Une stratégie économique de ruptures pour la France », en s'intéressant aux enjeux de la pauvreté et de la transmission des inégalités en France.

La pauvreté monétaire est repartie à la hausse en France au cours des dernières années, en particulier parmi les enfants, les jeunes adultes et les familles monoparentales. Dans le même temps, les inégalités patrimoniales demeurent élevées et le poids de l'héritage dans les trajectoires économiques tend à s'accroître. Ces évolutions nourrissent les risques de transmission des inégalités entre générations et interrogent la capacité du modèle social français à garantir l'égalité des chances.

La France dispose pourtant d'atouts importants. Son système redistributif réduit fortement les inégalités de niveau de vie et la pauvreté, tandis que les services publics et la protection sociale jouent un rôle essentiel dans la cohésion sociale. Toutefois, la remontée récente de la pauvreté montre que ces mécanismes ne suffisent pas à eux seuls à prévenir les inégalités à la source ni à protéger certains publics particulièrement vulnérables.

Face à ces défis, ce Focus défend trois orientations complémentaires. La première consiste à renforcer les politiques de « pré-distribution », notamment dans l'éducation, l'insertion professionnelle et l'accès à l'emploi, afin d'agir sur les déterminants structurels des inégalités. La deuxième vise à renforcer la lutte contre la pauvreté avec un meilleur ciblage des transferts, dans le cadre de la mise en place d'une allocation sociale unique (ASU). La troisième porte sur la limitation des inégalités de patrimoine hérité, en renforçant la progressivité effective de la fiscalité des très grandes transmissions. Enfin, nous rappelons l'importance de veiller à intégrer les enjeux d'équité sociale et intergénérationnelle dans les stratégies de redressement des finances publiques et à limiter l'optimisation fiscale, notamment via les holdings patrimoniales n'exerçant pas d'activité opérationnelle.

L'enjeu n'est pas seulement de réduire les inégalités observées aujourd'hui, mais aussi de préserver les conditions d'une mobilité sociale effective pour les générations futures.

Une pauvreté en hausse et une mobilité sociale limitée

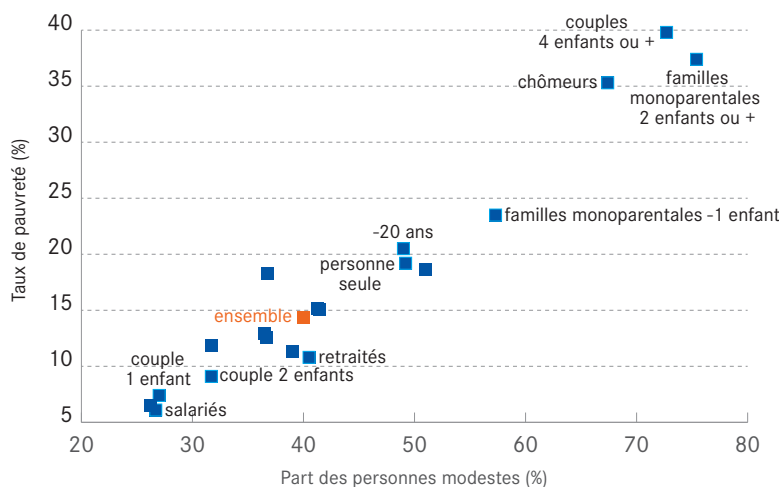
Les inégalités recouvrent plusieurs dimensions : revenus, patrimoine, territoire, genre, inégalités entre générations et inégalités intergénérationnelles. La présente synthèse se concentre sur trois dimensions principales : les inégalités de revenus et la pauvreté ; l'inégalité des chances et les mécanismes de transmission intergénérationnelle ; enfin les inégalités entre générations.

Une pauvreté en hausse, concentrée sur les jeunes et les familles monoparentales et nombreuses

Un premier fait saillant tient à la remontée récente de la pauvreté monétaire. Sur longue période, le taux de pauvreté, défini comme la part des personnes vivant avec un niveau de vie inférieur à 60 % du niveau de vie médian, avait diminué puis s'était stabilisé autour de 14 %. La période récente se caractérise toutefois par une hausse sensible, dont les causes sont multiples ([encadré 1](#)) : le taux de pauvreté est passé de 13,8 % en 2017 à 15,4 % en 2024¹, avec une progression d'un point sur la seule année 2023. Selon les données d'Eurostat², le taux de pauvreté a continué d'augmenter de 0,4 point entre 2024 et 2025, atteignant ainsi la moyenne européenne (16,3 % en 2025) et s'éloignant des pays européens à faible taux de pauvreté. Les indicateurs de privation matérielle et sociale vont dans le même sens, avec une forte hausse de la part des personnes se privant de chauffage et de repas avec protéines depuis 2020³.

Deuxième fait saillant, cette pauvreté est très inégalement répartie dans la population. Elle demeure nettement plus élevée pour les jeunes adultes, les chômeurs, les familles monoparentales et les familles nombreuses. À l'inverse, les personnes en couple, les salariés et les retraités sont relativement protégés du risque de pauvreté (voir [Figure 1](#)). Cette concentration de la pauvreté sur les enfants et les jeunes renforce les risques de reproduction intergénérationnelle des inégalités. Des travaux montrent à cet égard que les jeunes ayant connu la pauvreté à l'entrée au collège présentent une probabilité nettement plus élevée de n'être ni en emploi, ni en études, ni en formation à l'âge de 26-27 ans⁴.

Figure 1. Taux de pauvreté et part des personnes modestes selon la situation familiale (2022)



Source : Drees (2025), d'après ERFS 2022. Note : les personnes modestes correspondent aux 40 % des personnes avec les niveaux de vie les plus faibles.

Constat 1. La pauvreté monétaire est repartie à la hausse ces dernières années. Elle touche particulièrement les enfants et les jeunes adultes, notamment dans les familles nombreuses et monoparentales, renforçant les risques de transmission intergénérationnelle des inégalités.

¹ Insee (2026), « L'essentiel sur... la pauvreté », *Chiffres-clés*, 9 juillet 2026.

² Eurostat (2026), « At-risk-of-poverty rate by sex », base de données Eurostat.

³ Gleizes F., Solard J. (2026), « Privation matérielle et sociale en 2025 - La privation matérielle et sociale reste à un niveau élevé », *Insee Focus* n° 380.

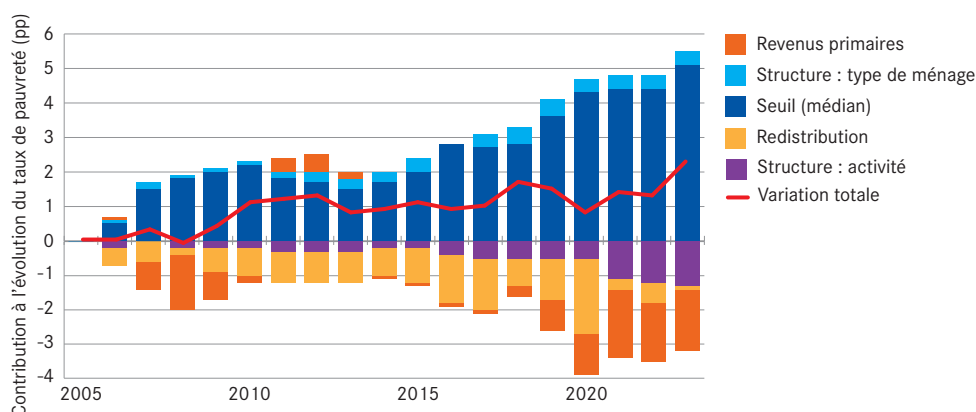
⁴ Peruyero L. (2026) : « La pauvreté en héritage », Haut-Commissariat à la stratégie et au plan, Note d'analyse, n° 158, février.

Encadré 1. Quelles causes à la hausse récente de la pauvreté monétaire ?

Pour apporter les réponses adéquates à cette hausse de la pauvreté monétaire, il est nécessaire d'en comprendre les causes sous-jacentes. Les travaux de décomposition de cette hausse, menés par l'OFCE¹, mettent en évidence trois facteurs principaux (Figure 2). En premier lieu, l'augmentation du seuil de pauvreté (en bleu foncé), liée mécaniquement à la progression du revenu médian, a été plus rapide que celle des revenus des ménages modestes, particulièrement après le retour de l'inflation à partir de 2018, menant à un décrochage par rapport à la médiane et à une hausse de la pauvreté relative². Ensuite, l'efficacité redistributive du système socio-fiscal s'est détériorée (en jaune)³ : le RSA a progressé moins rapidement que le revenu médian et le SMIC entre 2005 et 2023 (+43 %, contre respectivement +50 % et +55 %), ses revalorisations intervenant généralement une fois par an et sans mécanisme automatique comparable à celui du SMIC⁴. D'autres prestations sociales ont également vu leur pouvoir redistributif diminuer : l'OFCE souligne notamment la sous-indexation des allocations logement et la faible revalorisation des prestations familiales, qui ont limité leur capacité à protéger les ménages modestes⁵. Enfin, des évolutions démographiques, notamment la progression des familles monoparentales et des personnes seules, ont accru la part de la population exposée à la pauvreté (en bleu clair).

Cette hausse de la pauvreté dans un contexte d'amélioration du marché du travail (hausse de l'emploi et baisse du chômage) semble paradoxale et est spécifique à la France⁶. Les revenus du travail des ménages modestes se sont améliorés grâce à la progression de l'emploi et du SMIC, ce qui a exercé un effet de réduction de la pauvreté (en orange sur le graphique). Toutefois, cet effet a été plus que compensé par la hausse du seuil de pauvreté et par l'affaiblissement des transferts sociaux, qui ont suivi avec retard ou seulement partiellement la reprise de l'inflation. Par ailleurs, une part croissante des emplois créés est associée à des rémunérations faibles, au temps partiel, ce qui explique l'augmentation du nombre de travailleurs pauvres. Enfin, les configurations familiales (familles monoparentales ou personnes seules) particulièrement exposées à la pauvreté du fait d'un revenu unique sont surreprésentées parmi les travailleurs pauvres.

Figure 2. Décomposition de l'évolution de la pauvreté monétaire (OFCE)



Lecture : Entre 2005 et 2023, le taux de pauvreté monétaire a augmenté de 2,3 points. La contribution de l'évolution du seuil a été de 5,1 points sur la période.

Sources : Insee, ERFS 2005-2023, calculs Pierre Madec.

¹ Pauvreté monétaire en France : les causes d'un décrochage inquiétant – OFCE – Observatoire français des conjonctures économiques

² Entre 2020 et 2024, le seuil de pauvreté n'a augmenté que de 2,2 % en euros constants (Seuils de pauvreté mensuels | Insee), tandis que le niveau de vie au premier décile a reculé de 1,2 % en termes réels (Insee, Niveau de vie et indicateurs d'inégalités). La hausse récente de la pauvreté ne peut donc pas être interprétée comme un simple « effet de seuil ».

³ Si les transferts sociaux continuent de réduire la pauvreté monétaire, leur capacité à en faire sortir les ménages concernés a diminué : la redistribution réduisait le taux de pauvreté de 7,7 points en 2013, contre 6,1 points en 2023. De même, la part des ménages initialement pauvres qui franchissent le seuil de pauvreté grâce aux prestations sociales est passée de 37 % à 28 % entre 2017 et 2023.

⁴ Madec P. : « Évolution de la pauvreté monétaire en France », Document de travail OFCE n° 2026-6, 25 mars 2026, graphique 2.

⁵ Madec P. : « Lutte contre la pauvreté : le décrochage français ? » – OFCE – Observatoire français des conjonctures économiques. À titre d'exemple, en 2020, la revalorisation de l'AAH a été limitée par la loi à 0,3 %, par dérogation à son mécanisme normal d'indexation ; la même limitation à 0,3 % a été appliquée à la prime d'activité et à certains paramètres des aides personnelles au logement.

⁶ Dans la plupart des pays européens, l'amélioration de l'emploi a coïncidé avec un recul de la pauvreté (Graphique 1).

Un système redistributif puissant qui limite les inégalités de niveau de vie

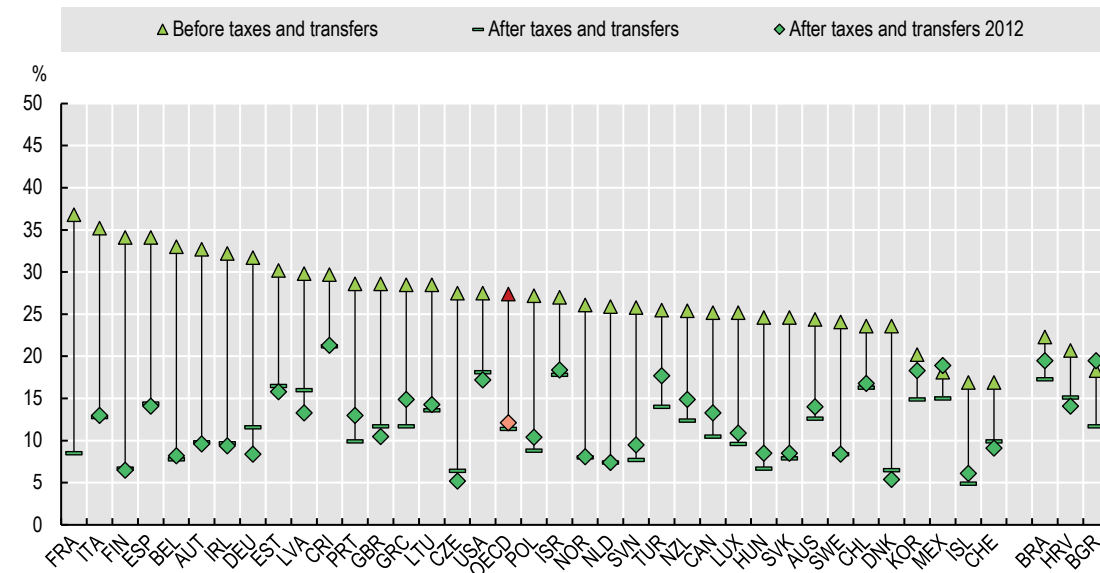
Le système redistributif français joue un rôle déterminant dans la réduction de la pauvreté et des inégalités monétaires. Les prélèvements obligatoires sont en effet globalement proportionnels ou progressifs selon le revenu, tandis que les prestations monétaires bénéficient davantage aux ménages modestes, soit parce qu'elles sont sous conditions de ressources, soit parce qu'elles sont forfaitaires. Les impôts et transferts réduisent ainsi le taux de pauvreté d'environ sept points⁵, notamment grâce aux prestations familiales, aux aides au logement, aux minima sociaux et à la prime d'activité. Les prestations sous conditions de ressources demeurent néanmoins minoritaires à l'échelle de

Encadré 2. Mesurer la redistribution opérée par le système socio-fiscal français : le rôle des pensions de retraite

Dans les comparaisons internationales de l'OCDE¹ (figure 3) comme dans les exercices de redistribution de l'Insee, les pensions de retraite sont comptabilisées parmi les transferts sociaux et non dans les revenus primaires, conformément au cadre conceptuel de la comptabilité nationale. Cela accroît mécaniquement les inégalités observées avant redistribution et l'ampleur de la réduction des inégalités imputée aux transferts publics. Les travaux de France Stratégie² montrent ainsi que le diagnostic porté sur la situation française dépend fortement du traitement retenu pour les retraites. Lorsque les pensions sont réintégrées au revenu primaire, en tant que revenu différé acquis au cours de la vie active, le coefficient de Gini du revenu primaire français s'établit à 0,374, contre une médiane européenne de 0,380. La France apparaît alors légèrement moins inégalitaire (de 1,7 %) que la médiane européenne avant redistribution. En se concentrant sur le champ des non-retraités, les inégalités primaires restent modérées comparativement à l'ensemble européen, se situant 1,9 % en dessous de la médiane.³

Ces résultats suggèrent qu'une partie de ce qui est mesuré comme redistribution dans les exercices de l'OCDE et de l'Insee relève majoritairement d'un mécanisme assurantiel de transfert de revenus sur le cycle de vie. Cette double lecture du traitement des pensions de retraite conduit à des diagnostics différents sur les inégalités avant redistribution et souligne l'intérêt d'explicitier les conventions retenues selon les objectifs poursuivis.

Figure 3. Taux de pauvreté avant et après redistribution, pays de l'OCDE



Source : OCDE Income Distribution Database (IDD).

¹ OCDE (2025) : *Government at a Glance 2025*, OCDE Publishing.

² Rousselon J. et Viennot M. (2020).

³ Cette comparaison est notamment à mettre en perspective avec les comparaisons issues de l'indicateur partagé par l'OCDE, qui est basé les revenus de marché, incluant les retraites privées obligatoires mais excluant les retraites privées. Voir l'encadré 2 de Rousselon et Viennot (2020).

⁵ DREES (2025), « Les effets des transferts sociaux et fiscaux sur la réduction de la pauvreté monétaire », *Minima sociaux et prestations de solidarité* – Édition 2025, fiche 03, p. 43.

l'appareil redistributif français : elles représentent environ 3,6 % du PIB, soit un peu plus de 10 % des dépenses de protection sociale, contre 2,9 % du PIB en moyenne dans l'Union européenne⁶.

Il convient également de prendre en compte la redistribution opérée par les services publics et la protection sociale en nature. Dans une telle approche dite « élargie », les 10 % des ménages les plus aisés disposent d'un revenu près de vingt fois supérieur à celui des 10 % les plus pauvres avant redistribution ; cet écart passe à un rapport de un à dix après redistribution monétaire et à environ un à trois dans l'approche élargie intégrant les transferts monétaires et la valorisation des services publics⁷. L'ampleur de la redistribution dépend toutefois de plusieurs conventions, et notamment de l'inclusion des pensions de retraite parmi les revenus primaires ou parmi les transferts redistributifs ([encadré 2](#)). L'assurance maladie publique constitue un instrument redistributif particulièrement puissant : les remboursements de soins des 10 % des ménages les plus modestes et des 10 % les plus aisés représentent environ 4 400 euros par an en moyenne, mais les premiers financent le système à hauteur d'environ 900 euros par an, contre près de 13 000 euros pour les seconds⁸.

Constat 2. Les inégalités de niveau de vie en France sont dans la moyenne européenne, même si le faible taux d'emploi des jeunes et des seniors pèse sur les inégalités de revenu primaire. Les prestations sociales, mais aussi les services publics et l'assurance maladie obligatoire, jouent un rôle crucial pour réduire la pauvreté.

Une mobilité sociale limitée et un poids croissant de l'héritage

Une autre caractéristique particulière du cas français est la mobilité sociale intergénérationnelle relativement faible en comparaison internationale. Les trajectoires individuelles restent fortement liées au milieu social d'origine, les inégalités éducatives et patrimoniales en constituant les principaux déterminants⁹.

Constat 3. Malgré des inégalités de niveau de vie relativement contenues après redistribution, les trajectoires économiques restent fortement liées à l'origine sociale en France.

Les inégalités de patrimoine ajoutent une dimension centrale à ce diagnostic. Elles sont nettement plus fortes que les inégalités de revenus, et, sur longue période, la baisse des taux d'intérêt a contribué à renchérir le prix des logements et des actifs financiers. La valeur totale du patrimoine a ainsi augmenté plus rapidement que les revenus et la production nationale¹⁰, même si les revenus tirés du capital représentent une part relativement constante du PIB. Dans le même temps, les inégalités de patrimoine sont demeurées globalement stables au cours des dernières décennies, à l'exception du groupe synthétique des 0,001 % les plus fortunés qui ont vu leur part du patrimoine augmenter ([World Inequality Report, 2026](#)).

La montée en puissance des transmissions patrimoniales renforce enfin la dimension intergénérationnelle des inégalités et contribue à une répartition du patrimoine toujours plus en faveur des catégories d'âge les plus élevées ([Figure 4](#)). La part des transmissions dans le revenu national a fortement augmenté, de même que la part du patrimoine hérité dans le patrimoine total. L'origine familiale joue ainsi un rôle croissant dans la formation des positions économiques. Ce phénomène pourrait s'accroître avec la « grande transmission patrimoniale » associée aux décès des générations du baby-boom.

⁶ Eurostat (2026), « Social protection statistics – social benefits », Statistics Explained; Eurostat (2026), « Expenditure on social benefits by function, type of benefit and means-testing », Eurostat Data Browser, base ESSPROS.

⁷ André M., Barrau A., Renaud T. (2026) : « Revenus des ménages élargis à l'ensemble de l'économie en 2023 », Insee Analyses, n° 118, avril.

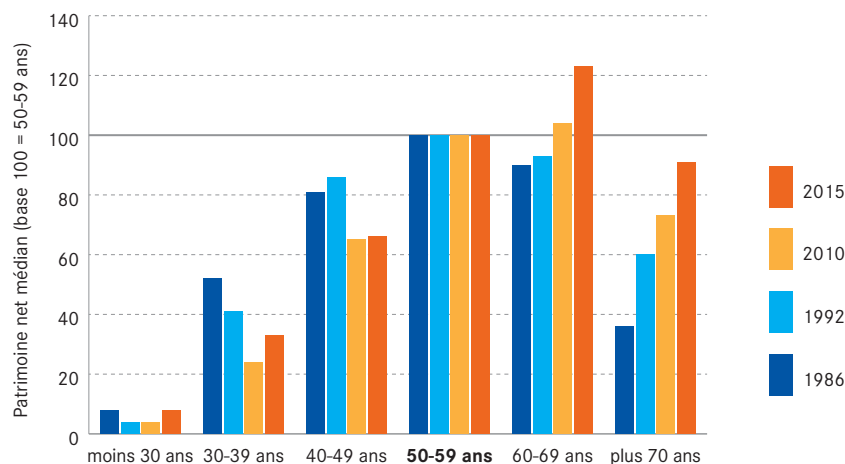
⁸ Fouquet M., Pollak C. (2022), « L'assurance maladie publique contribue fortement à la réduction des inégalités de revenu », Études et Résultats n° 1220, DREES.

⁹ Le positionnement précis de la France dépend des méthodes et bases de données mobilisées. Certains travaux présentent la France comme occupant une position intermédiaire (Sicsic et Loisel, 2025), tandis que d'autres la rapprochent davantage des États-Unis (Kenedi G. et Sirugue L. (2023), « La mobilité intergénérationnelle de revenus en France : une analyse comparative et géographique », Note IPP, n° 95, octobre).

¹⁰ Piketty T. & Zucman G. (2014) : « Capital is back: Wealth-income ratios in rich countries 1700–2010 », The Quarterly journal of economics, 129(3), p. 1255–1310.

Constat 4. Le patrimoine est de plus en plus concentré chez les plus âgés. Ces inégalités de patrimoine élevées risquent d'être renforcées dans le cadre de la « grande transmission patrimoniale » à venir lors des décès des baby-boomers.

Figure 4. Évolution du patrimoine net médian en fonction des catégories d'âge (base 100 = individus de 50 à 59 ans)



Note de lecture : En 1986, le patrimoine net médian des ménages de 30 à 39 ans représentait un peu moins de la moitié de celui des ménages de 50 à 59 ans. En 2015, il représente un peu moins d'un tiers de ce niveau.

Source : Calculs HCSP d'après Insee : Enquêtes actifs financiers 1986 et 1992, enquêtes patrimoine 2010 et 2015.

Les hauts revenus

La progression de la part des très hauts revenus reste plus contenue en France et en Europe qu'aux États-Unis. Néanmoins, les revenus du groupe synthétique des 0,1 % les plus riches, correspondant à des revenus annuels supérieurs à un million d'euros, ont progressé 2,6 fois plus vite que la moyenne entre 2003 et 2022 ([Insee, 2025](#))¹¹.

Le système fiscal français est caractérisé par une progressivité globale, mais le sommet de la distribution demande une attention particulière¹². La fiscalité directe payée par les ménages ([Figure 5a](#)), incluant l'impôt sur le revenu, les prélèvements sociaux et l'ISF, fait preuve de progressivité jusqu'en haut de la distribution des revenus. Néanmoins, sur la base d'une définition élargie du revenu, le revenu économique (revenu fiscal augmenté des cotisations sociales non contributives et des profits non distribués), et en intégrant l'impôt sur les sociétés aux prélèvements ([Figure 5b](#)), le taux d'imposition augmente jusqu'au 0,1 % les plus aisés puis baisse pour les ménages les plus riches.

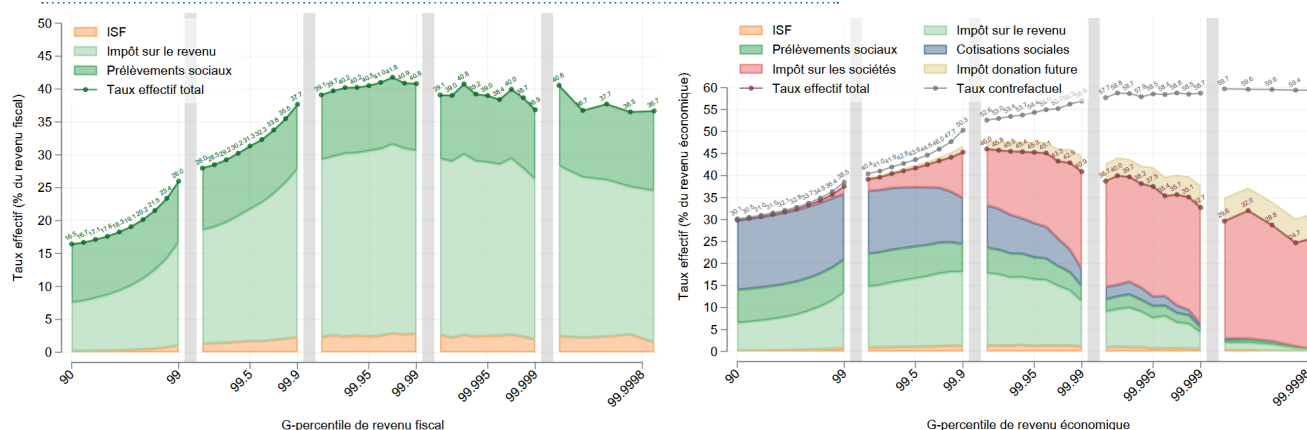
Cette baisse du taux d'imposition en fonction du revenu économique au sommet de la distribution s'explique en partie par le rôle des bénéfices conservés au sein des holdings patrimoniales contrôlées par les contribuables les plus fortunés. Des travaux récents montrent que les choix de distribution de dividendes réagissent fortement aux évolutions de la fiscalité¹³, suggérant que les revenus peuvent être conservés durablement dans certaines structures patrimoniales sans activité opérationnelle plutôt que distribués aux personnes physiques.

¹¹ Arnal O., V. Vicaire, L. Fraysse et M. Kindele-Bamuadila (2025) : « Entre 2003 et 2022, le revenu des plus aisés augmente plus vite que celui des autres foyers mais avec une forte volatilité », *France, portrait social*, Insee Références.

¹² Bozio A., Guillouzoic A., Malgouyres C., & Bach L. (2023) : « Quels impôts les milliardaires paient-ils ? », Note 91 de l'IPP.

¹³ Bach L., Bozio A., Guillouzoic A., Leroy C., & Malgouyres C. (2024) : *Follow the money! Why dividends overreact to flat-tax reforms.*

Figure 5. Taux d'imposition en % du revenu fiscal et du revenu économique



Source : IPP (2023) : Quels impôts les milliardaires paient-ils ?

Agir sur les déterminants structurels des inégalités

Un premier axe de recommandation consiste à renforcer les politiques qui agissent en amont de la formation des inégalités, notamment dans l'éducation et l'accès à l'emploi, afin de réduire les écarts de revenu avant même toute redistribution (« politiques de pré-distribution »). En effet, les transferts monétaires réduisent fortement la pauvreté à court terme, et peuvent également améliorer les trajectoires individuelles à long terme¹⁴, mais ils influencent moins les facteurs structurels des inégalités que les politiques de pré-distribution. Celles-ci visent donc à compléter la redistribution monétaire en agissant plus directement sur ces facteurs.

Ce premier axe fait ainsi directement écho aux travaux du CAE consacrés à l'éducation et au marché du travail, qui soulignent le rôle déterminant de l'enseignement primaire et secondaire pour limiter le nombre de jeunes sortant du système scolaire pas ou peu diplômés. Dans cette perspective, l'enjeu de l'insertion professionnelle des jeunes dès la formation initiale est central. Il s'agit de limiter les mécanismes par lesquels la pauvreté des ménages avec enfants et les difficultés rencontrées pendant la jeunesse se transforment en inégalités durables de revenu, d'emploi et de patrimoine.

Dans le domaine éducatif, il s'agit de mettre en place une stratégie décennale aux objectifs ambitieux d'amélioration du niveau des élèves et de réduction des inégalités de performance scolaire¹⁵. Il s'agirait notamment de poursuivre et mieux cibler la réduction de la taille des classes dans le premier degré, en particulier pour les élèves issus des milieux défavorisés, de déployer à grande échelle des dispositifs de tutorat individualisé pour les élèves en difficulté et de renforcer significativement la formation continue des enseignants. Ces interventions ont en commun d'améliorer les acquis scolaires dès les premières années de scolarité, contribuant ainsi à réduire les inégalités d'opportunités à la source.

En matière d'emploi¹⁶, l'enjeu est de renforcer les liens entre la formation et les entreprises, de mieux orienter les jeunes vers les filières offrant les meilleures perspectives d'insertion. Il s'agit en priorité de concentrer les efforts sur les publics les plus éloignés de l'emploi, notamment les jeunes peu qualifiés et les NEET (jeunes déscolarisés sans emploi). Cela passe par le développement de formations ciblées, le soutien aux dispositifs d'accompagnement intensif, comme le Contrat d'engagement jeune, et une action précoce visant à prévenir plutôt qu'à corriger les difficultés d'insertion.

Recommandation 1. Renforcer les politiques de « lutte contre les inégalités à la racine », en particulier l'éducation, l'insertion professionnelle et l'accès à l'emploi, afin d'agir sur les déterminants structurels des inégalités.

¹⁴ Aizer A., Hoynes H. & Lleras-Muney A. (2022) : Children and the US social safety net: Balancing disincentives for adults and benefits for children. *Journal of Economic Perspectives*, 36(2), 149-174.

¹⁵ Cf. Grenet J. et Jaravel X. (2026) : Focus n° 142.

¹⁶ Cf. Auriol E., Fontaine F., Roulet A. (2026) : Focus n° 144.

Préserver les publics exposés à la pauvreté dans la consolidation budgétaire

Le deuxième axe de recommandation concerne la manière dont les mesures de redressement des comptes publics peuvent affecter les inégalités. Les mesures de consolidation budgétaire peuvent avoir des effets redistributifs contrastés. Il ne s'agit donc pas uniquement de déterminer un volume d'économies, mais aussi d'examiner la manière dont l'effort est réparti entre catégories sociales et entre générations.

Deux enjeux sont particulièrement importants du point de vue des inégalités. Le premier consiste à ne pas faire porter la consolidation sur les dispositifs centrés sur les enfants, les jeunes et les familles monoparentales, c'est-à-dire précisément sur les publics les plus exposés à la pauvreté. Compte tenu du diagnostic établi dans la première partie, une consolidation qui réduirait prioritairement les dispositifs bénéficiant à ces publics risquerait d'accroître la pauvreté et de renforcer les mécanismes de transmission intergénérationnelle des inégalités.

Le second enjeu consiste à partager l'effort de consolidation budgétaire selon des principes d'équité sociale et d'équité entre générations. Cette question est directement liée au diagnostic sur les inégalités entre générations. Les jeunes générations font face à un poids important du financement de la protection sociale, à une insertion professionnelle plus incertaine et à un accès plus difficile à la propriété, tandis que le patrimoine est de plus en plus concentré chez les plus âgés. L'analyse des mesures de consolidation doit donc intégrer ces dimensions, et pas seulement leurs effets budgétaires immédiats.

Recommandation 2. Répartir l'effort de consolidation budgétaire selon des principes d'équité sociale et d'équité entre générations, en préservant les dispositifs affectant les publics les plus exposés à la pauvreté.

Cette recommandation appelle un travail de quantification rigoureux, à l'aide de modèles de microsimulation. En effet, les dépenses sociales ne se réduisent pas à des transferts monétaires : elles incluent aussi les services publics et la protection sociale en nature, qui jouent un rôle redistributif majeur. Toute mesure de consolidation qui affecterait ces instruments doit donc être examinée à l'aune de ses effets redistributifs élargis, et non uniquement en termes d'économies budgétaires.

Des travaux en cours à l'i-MIP sur un large éventail de mesures de consolidation budgétaire permettront par exemple d'évaluer leurs effets redistributifs sur différentes catégories de la population. Il serait pertinent d'intégrer à l'ensemble des plans de consolidation une évaluation de leurs effets redistributifs, entre différentes catégories sociales et générations, afin de répartir l'effort de manière équitable. À l'aune des constats sur la hausse de la pauvreté, une attention particulière doit être portée pour maintenir les dispositifs destinés aux familles monoparentales, aux enfants, et aux jeunes qui sont particulièrement vulnérables face à la pauvreté.

Une question cruciale concerne la reprise du projet d'Allocation sociale unifiée (ASU), actuellement suspendu. Celui-ci vise à harmoniser les bases ressources et les barèmes du RSA, de la prime d'activité et des aides au logement autour d'un revenu social de référence. Cette harmonisation permettrait de simplifier l'accès aux prestations, d'améliorer la cohérence des droits et de mieux prendre en compte les revenus d'activité dans le calcul des aides. En réduisant la complexité administrative et en facilitant l'automatisation des démarches, elle devrait également contribuer à limiter le non-recours.

Au-delà de la simplification, l'ASU vise à rendre les gains associés à l'emploi plus lisibles et plus réguliers, en évitant que la diminution simultanée de plusieurs prestations n'absorbe une part excessive des revenus supplémentaires tirés du travail. Ses effets sur la pauvreté et le gain à l'emploi dépendront toutefois étroitement des barèmes retenus. Dans la version transmise pour avis au CNLE¹⁷, les simulations faisaient apparaître, à budget et taux d'emploi constants, une diminution du taux de pauvreté de l'ordre de 0,5 point. Cet effet agrégé s'accompagnait néanmoins d'importants transferts entre ménages, avec près de quatre millions de gagnants et autant de perdants.

¹⁷ Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2026). « Avis du CNLE sur le projet de loi relatif à l'allocation de solidarité unifiée (ASU) ».

Les simulations antérieures réalisées par la Drees et l'Igas¹⁸ illustrent la forte sensibilité de ces résultats aux paramètres retenus. Un scénario sans surcoût pérenne réduirait le taux de pauvreté de 0,3 à 0,4 point, mais conduirait 3,9 millions de personnes à percevoir davantage de prestations et 4 millions à en percevoir moins. Dans une variante mobilisant 2 milliards d'euros supplémentaires par an et ajustant plus favorablement certains paramètres, la baisse du taux de pauvreté pourrait atteindre 1,1 point, avec 4,6 millions de personnes percevant davantage et 2,9 millions percevant moins. La compensation temporaire des pertes lors du passage au nouveau système représenterait en outre plusieurs milliards d'euros au cours des trois premières années. Ces résultats confirment que l'ASU ne peut être appréciée indépendamment des barèmes retenus et des modalités de transition.

L'expérience du Universal Credit britannique, qui poursuit des objectifs proches dans un périmètre toutefois plus large, montre l'importance des modalités de mise en œuvre : sa montée en charge a rencontré des difficultés importantes, tandis que la compensation des perdants et les coûts de gestion se sont révélés plus élevés qu'initialement prévu¹⁹. Ces enseignements plaident non pour un renoncement à l'ASU, mais pour la reprise du projet en recalibrant ses paramètres afin de limiter les pertes pour les ménages modestes et de renforcer le soutien aux publics les plus exposés à la pauvreté, au premier rang desquels les familles monoparentales. Les barèmes devraient être rendus publics et leurs effets évalués précisément selon le niveau de vie, la configuration familiale et le statut d'occupation du logement. La transition entre les deux systèmes devrait enfin être préparée en amont de l'implémentation de l'ASU et assortie d'un suivi des effets sur le non-recours, la pauvreté et les gains à l'emploi.

Renforcer la progressivité effective de la fiscalité des transmissions

Le troisième axe de recommandation concerne la fiscalité du patrimoine au sommet de la distribution. Les constats précédents montrent à la fois que les inégalités de patrimoine demeurent élevées, que leur dimension intergénérationnelle est appelée à se renforcer avec la montée des transmissions et que la progressivité effective du système fiscal s'atténue pour certains contribuables parmi les plus fortunés lorsque l'on tient compte des bénéfices non distribués conservés dans certaines structures sociétaires.

Dans ce contexte, l'enjeu est de limiter les mécanismes de concentration du patrimoine tout en préservant les transmissions courantes et l'investissement productif.

Recommandation 3. Renforcer la progressivité de la fiscalité des très grandes transmissions patrimoniales, tout en préservant les transmissions courantes.

Cela implique notamment de réexaminer certains dispositifs dérogatoires, notamment le Pacte Dutreil ([Encadré 3](#)), qui peuvent réduire la progressivité réelle de l'impôt²⁰. Cette orientation vise à préserver les transmissions courantes tout en limitant les mécanismes de concentration patrimoniale entre générations. L'enjeu est d'autant plus important que la « grande transmission patrimoniale » à venir pourrait renforcer les inégalités de patrimoine si les dispositifs existants continuent de bénéficier principalement aux patrimoines les plus élevés. La fiscalité des transmissions constitue ainsi l'un des leviers permettant de limiter la concentration du patrimoine entre générations, dans un contexte où l'héritage joue un rôle croissant dans les trajectoires patrimoniales des ménages.

Recommandation 4. Préserver la progressivité effective du système fiscal pour les contribuables les plus fortunés, en limitant les possibilités de report prolongé de l'imposition personnelle des revenus conservés dans des holdings patrimoniales passives.

Les travaux récents montrent que la progressivité du système fiscal s'atténue fortement lorsque l'on prend en compte les bénéfices non distribués conservés dans des structures sociétaires contrôlées par les contribuables les plus

¹⁸ Assemblée nationale (2025) : *L'opportunité et les modalités de la création d'une allocation sociale unique*, Mission « flash » de la Commission des affaires sociales, rapporteuses N. Colin-Oesterlé et S. Runel, juillet.

¹⁹ Bozio, A., Sultan Parraud J. (juillet 2021) : « La réforme du Universal Credit au Royaume-Uni », Rapports IPP, n° 34. Institut des politiques publiques.

²⁰ Dherbécourt, C., Fack, G., Landais, C. et Stantcheva, S. (2021), « Repenser l'héritage », Note du Conseil d'analyse économique, n° 69, décembre.

Encadré 3. Pacte Dutreil : préserver la transmission des entreprises, mieux cibler l'avantage fiscal

Le Pacte Dutreil permet, sous certaines conditions de conservation et de direction, d'exonérer de droits de mutation 75 % de la valeur d'une entreprise transmise. D'après la Cour des comptes, la dépense fiscale associée a dépassé 3,3 Md€ en 2023 et 5,5 Md€ en 2024¹. Ces montants sont toutefois très volatils : ils ont été tirés par une opération exceptionnelle chacune de ces deux années et par une probable anticipation d'un resserrement du dispositif. Ils ne peuvent donc pas être assimilés à des économies récurrentes immédiatement mobilisables. L'avantage fiscal apparaît par ailleurs très concentré : en 2024, 65 % de son montant était imputable à 1 % des donataires et héritiers, soit 110 personnes, pour un avantage moyen de 30 M€.

L'évaluation conduite par la Cour des comptes et l'IPP met en évidence un effet favorable sur le maintien du contrôle familial et, dans une moindre mesure, sur la pérennité des entreprises, mais aucun effet discernable sur leur investissement ou leur emploi. Ces résultats plaident non pour supprimer tout régime favorable à la transmission des entreprises, mais pour mieux proportionner l'avantage fiscal aux objectifs économiques poursuivis.

La réforme devrait d'abord recentrer l'exonération sur les seuls actifs affectés à l'activité opérationnelle et écarter les montages sans lien avec la conservation durable de l'entreprise. Elle devrait également réduire et rendre plus progressif l'avantage accordé, en abaissant le taux général d'exonération ou en appliquant un taux moins élevé au-delà d'un certain montant transmis ainsi qu'aux activités réglementées ou peu exposées à la concurrence internationale. En contrepartie, le recours au paiement différé et fractionné des droits pourrait être facilité afin de prévenir les difficultés de liquidité.

Le Conseil des prélèvements obligatoires² propose plus précisément de ramener le taux d'exonération de 75 à 50 % (taux applicable à la création du dispositif en 2003), de limiter le dispositif aux actifs professionnels et d'allonger de deux ans la durée d'engagement ; il estime à 1,3 milliard d'euros le rendement de la seule baisse du taux. Cette estimation repose sur une dépense fiscale évaluée à 4 milliards d'euros dans le PLF pour 2026 ; son rendement effectif dépendrait du montant et de la composition des transmissions ainsi que des réactions comportementales.

¹ Cour des comptes (2025) : Le Pacte Dutreil : un dispositif fiscal en forte croissance à mieux cibler, rapport public thématique, novembre.

² Conseil des prélèvements obligatoires (2025) : Corriger les principales distorsions de l'imposition du patrimoine, décembre.

fortunés. Cette situation conduit à s'interroger sur l'articulation entre fiscalité des sociétés et fiscalité des personnes physiques pour certaines holdings patrimoniales passives.

Le Conseil des prélèvements obligatoires²¹ documente précisément ce mécanisme. Après acquittement de l'impôt sur les sociétés par l'entreprise opérationnelle, les bénéfices peuvent être transférés à une holding contrôlée par le contribuable avec une imposition supplémentaire très limitée. Tant qu'ils y demeurent et ne sont pas distribués, ils ne sont pas soumis à l'imposition personnelle des dividendes, ce qui permet aux contribuables concernés de piloter dans le temps leur revenu imposable. Ce report peut répondre à un objectif économique lorsqu'il finance des investissements futurs, mais il devient un instrument d'optimisation lorsque les sommes sont durablement thésaurisées dans une holding patrimoniale sans être réinvesties. Le CPO recommande ainsi d'imposer les revenus logés sur une longue durée au sein de holdings contrôlées par un nombre limité de personnes physiques.

Une première tentative de réponse avait été inscrite dans le projet de loi de finances pour 2026 : une taxe de 2 % sur les actifs des holdings non affectés à une activité opérationnelle, dont le rendement était estimé à environ 1 Md€. Le dispositif finalement adopté en a toutefois restreint la portée. La taxe, désormais fixée à 20 %, ne vise plus que certains biens somptuaires détenus par les holdings (yachts, véhicules de collection, chevaux de course ou bijoux) tandis que la trésorerie, les titres financiers et les participations actives en sont exclus. Elle ne permet donc plus d'appréhender les bénéfices durablement conservés dans les holdings, au cœur du mécanisme de report d'imposition décrit ici. Bercy évalue son rendement initial à seulement 100 M€, soit dix fois moins que le projet initial, et celui-ci pourrait encore diminuer sous l'effet des changements de comportement.

²¹ Conseil des prélèvements obligatoires, *ibid.*

Références

- Aizer A., Hoynes H. & Lleras-Muney A. (2022) : « Children and the US social safety net : Balancing disincentives for adults and benefits for children », *Journal of Economic Perspectives*, 36(2), 149-174.
- André M., Barrau A., Renaud T. (2026) : « Revenus des ménages élargis à l'ensemble de l'économie en 2023 », *Insee Analyses*, n° 118, avril.
- Arnal O., V. Vicaire, L. Fraysse et M. Kindele-Bamuadila (2025) : « Entre 2003 et 2022, le revenu des plus aisés augmente plus vite que celui des autres foyers mais avec une forte volatilité », *France, portrait social*, Insee Références.
- Assemblée nationale (2025) : L'opportunité et les modalités de la création d'une allocation sociale unique, Mission « flash » de la Commission des affaires sociales, rapporteures N. Colin-Oesterlé et S. Runel, juillet.
- Auriol E., Fontaine F., Roulet A. (2026) : « Marché du travail : une stratégie ciblée pour le plein emploi », *Focus du CAE n° 144*
- Bozio A., Sultan Parraud J. (2021) : « La réforme du Universal Credit au Royaume-Uni », *Rapports IPP*, n° 34. Institut des politiques publiques, juillet.
- Bach L., Bozio A., Guillouzouic A., Leroy C., & Malgouyres C. (2024) : « Follow the money! Why dividends overreact to flat-tax reforms ».
- Bozio A., Guillouzouic A., Malgouyres C., & Bach L. (2023) : « Quels impôts les milliardaires paient-ils ? », Note 91 de l'IPP.
- Conseil des prélèvements obligatoires (2025) : Corriger les principales distorsions de l'imposition du patrimoine, décembre.
- Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2026) : « Avis du CNLE sur le projet de loi relatif à l'allocation de solidarité unifiée (ASU) ».
- Cour des comptes (2025) : Le Pacte Dutreil : un dispositif fiscal en forte croissance à mieux cibler, rapport public thématique, novembre.
- Dherbécourt, C., Fack, G., Landais, C. et Stantcheva, S. (2021) : « Repenser l'héritage », *Note du Conseil d'analyse économique*, n° 69, décembre.
- DREES (2025), « Les effets des transferts sociaux et fiscaux sur la réduction de la pauvreté monétaire », Minima sociaux et prestations de solidarité – Édition 2025, fiche 03, p. 43.
- Eurostat (2026) : « Social protection statistics – social benefits », *Statistics Explained*.
- Fouquet M., Pollak C. (2022) : « L'assurance maladie publique contribue fortement à la réduction des inégalités de revenu », *Études et Résultats* n° 1220, DREES.
- Gleizes F., Solard J. (2026) : « Privation matérielle et sociale en 2025 - La privation matérielle et sociale reste à un niveau élevé », *Insee Focus* n° 380.
- Grenet J. et Jaravel X. (2026) : « Éducation : relever le niveau, réduire les inégalités, et mieux mobiliser les talents », *Focus du CAE n° 142*
- Insee (2026) : « La redistribution opérée par les pouvoirs publics nationaux rehausse le niveau de vie élargi des ménages au prix d'un endettement public », *Insee Analyses* n° 118.
- Insee (2026) : « L'essentiel sur... la pauvreté », Chiffres-clés, 9 juillet.
- Kenedi G., & Sirugue L. (2023) : « La mobilité intergénérationnelle de revenus en France : une analyse comparative et géographique », *Note IPP*, n° 95, octobre.
- Loisel T., & Sicsic M. (2024) : « La mobilité des individus le long de l'échelle des revenus en France sur la période 2003-2021 », *Économie et Statistique/Economics and Statistics*, p. 65-82.
- Madec P. (2026) : « Évolution de la pauvreté monétaire en France. Dynamiques, déterminants et reste à vivre : une analyse à partir des Enquêtes Revenus Fiscaux et Sociaux (2005-2023) », *Document de travail de l'OFCE*, n° 2026-6, 25 mars.
- OCDE (2025) : Government at a Glance 2025.

Peruyero L. (2026) : « La pauvreté en héritage », Haut-Commissariat à la stratégie et au plan, *Note d'analyse*, n° 158, février.

Piketty T. et Zucman G. (2014) : « Capital is Back : Wealth-Income Ratios in Rich Countries 1700–2010 », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 129, n° 3, p. 1255-1310.

Rousselon J. et Viennot M. (2020) : « Inégalités primaires, redistribution : comment la France se situe en Europe », *La Note d'analyse de France Stratégie*, n° 97(7), p. 1-16.



**conseil d'analyse
économique**

Le Conseil d'analyse économique, créé auprès du Premier ministre, a pour mission d'éclairer, par la confrontation des points de vue et des analyses de ses membres, les choix du gouvernement en matière économique.

Président délégué Xavier Jaravel

Secrétaire général Augustin Vicard

Conseillers scientifiques

Jean Beuve, Samuel Delpeuch,
Claudine Desrieux, Arthur Poirier

Économistes/Chargés d'études

Angela Gales, Nicolas Grimprel, Iris Laugier

Assistante du président délégué

Orkia Saïb

Membres Adrien Auclert, Emmanuelle Auriol,
Antonin Bergeaud, Antoine Bozio, François Fontaine,
Julien Grenet, Fanny Henriet, Xavier Jaravel,
Florence Jusot, Sébastien Jean, Isabelle Méjean,
Thomas Philippon, Vincent Pons, Xavier Ragot,
Alexandra Roulet, Katheline Schubert,
Emmanuelle Taugourdeau, Jean Tirole

Correspondants

Dominique Bureau, Benoît Mojon, Anne Perrot,
Aurélien Saussay, Ludovic Subran

Toutes les publications du Conseil d'analyse
économique sont téléchargeables sur son site :
www.cae-eco.fr

ISSN 2971-3560 (imprimé)

ISSN 2999-2524 (en ligne)

Directeur de la publication Xavier Jaravel

Directeur de la rédaction Augustin Vicard

Édition et contact presse Hélène Spoladore,
assistée de Marine Toutay

helene.spoladore@cae-eco.fr — Tél. : 01 42 75 77 47