

# RATIONALISATION D'UN SYSTEME REDISTRIBUTIF COMPLEXE : UNE MODELISATION DE L'ALLOCATION UNIVERSELLE EN FRANCE

REDUCTION DE LA THESE EN ECONOMIE DE MARC DE BASQUIAT,  
SOUTENUE LE 30 NOVEMBRE 2011 A AIX-EN-PROVENCE

**Résumé :** Nous actualisons l'étude de référence BOURGUIGNON et CHIAPPORI (1998) qui a mis en évidence le fait que le système redistributif français est complexe, peu flexible, inefficace, assez faiblement redistributif et fortement biaisé à l'encontre des revenus du travail par rapport à ceux de l'épargne. Nous montrons comment le concept d'allocation universelle, conjugué à une imposition proportionnelle des revenus (flat tax) et un volet de prestations compassionnelles, permet de définir un ensemble redistributif présentant des caractéristiques opposées.

Nous utilisons et adaptons l'outil de microsimulation développé par LANDAIS, PIKETTY, SAEZ (2011) pour comparer les effets redistributifs du système actuel à ceux de notre proposition, avec un niveau de précision inédit pour ce type de proposition (allocation universelle ou impôt négatif). Au total, les caractéristiques redistributives analysées par déciles, centiles et milliles de revenus sont proches, les principales divergences mesurées ouvrant une discussion sur l'équité du système actuel, plus particulièrement relativement à la fiscalité pesant sur le travail et les patrimoines les plus élevés.

Nous prolongeons alors notre étude en proposant une réforme fiscale de plus grande ampleur, réorganisant l'ensemble des cotisations sociales (contributives ou non), les prélèvements sur les revenus, les sociétés et le patrimoine. Au final, notre outil de microsimulation MAUF-MS nous permet de modéliser un système redistributif alternatif, lisible, plus équitable et efficace grâce à la suppression des désincitations du système actuel. Les cotisations sociales deviennent proportionnelles, à hauteur de 25% pour les salariés et 20% pour les non salariés. Le système de santé est financé par une CSG totalement affecté à cette mission, au taux de 12 % des revenus. Un impôt universel de redistribution du revenu et du patrimoine conjugue un prélèvement proportionnel de 20 % de tous les revenus (IURR) et une taxe sur l'actif net (TAN) de 1 % de tous les patrimoines nets de dettes. Une disposition particulière permet d'encourager la fluidité du marché du logement.

Calculée pour l'année 2010, l'allocation universelle est de 192 € par mois pour les mineurs et de 384 € par mois pour les adultes. En contrepartie, l'ensemble des prestations sociales et familiales est rationalisé. La plupart des outils redistributifs actuels disparaissent. Ne subsistent que ceux assurant un soutien aux personnes les plus fragiles ou faisant face à des situations particulières : handicap, dépendance, parent isolé, accès au logement.

## 1. Introduction

Une question politique et économique majeure est celle de la distribution des revenus. De nombreuses analyses s'attachent à discuter de l'équité réelle de tel ou tel mécanisme, ou à observer la distribution des revenus au sein d'une population donnée. Notre étude examine la distribution des revenus disponibles pour l'ensemble de la population d'un pays, la France, en acceptant comme donnée d'entrée la dispersion des revenus primaires, pour braquer le projecteur sur l'ensemble des mécanismes redistributifs, au sens le plus large possible, actualisant et prolongeant l'étude de référence de BOURGUIGNON & CHIAPPORI (1998:62) qui a mis en évidence un mouvement général prenant la forme d'un « S redistributif ».

Nous suivons très exactement l'invitation de ces auteurs : « En matière de réforme du système redistributif, une approche globale est indispensable. Il faut, avant tout, décider de la forme générale du système à venir, en réalisant les arbitrages nécessaires entre équité et efficacité, protection et incitation, et surtout en

replaçant les différents choix dans un cadre global quantifié et cohérent ».

La forme générale de la proposition que nous étudions conjugue les deux mécanismes apparaissant sur le schéma ci-dessous :

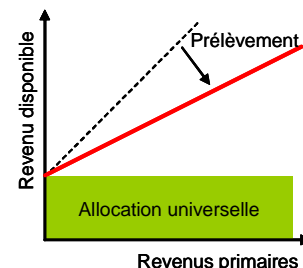


Figure 1 - L'allocation universelle

- La distribution à chacun d'un revenu invariant, que nous nommons allocation universelle
- Un prélèvement systématique, proportionnel ou progressif, des revenus primaires

Nous étudions ici comment une proposition d'allocation universelle peut se substituer à l'intégralité

des mécanismes redistributifs en vigueur pour l'année 2010 en France.

Pour cela nous utilisons les apports théoriques de nombreux promoteurs du concept, aussi bien en France qu'au niveau international. Nous menons une étude détaillée de la redistribution à l'œuvre en France pour l'année 2010, mobilisant un des outils de micro-simulation les plus récents et complets disponibles, développé par LANDAIS, PIKETTY, SAEZ (2011B).

Au final, nous détaillons deux propositions d'allocation universelle dont nous mettons en évidence les caractéristiques redistributives.

## 2. Le système redistributif français : un état des lieux

BOURGUIGNON & CHIAPPORI (1998:34) trace une synthèse qui fait toujours référence sur les capacités redistributives du système socio-fiscal français :

« Pris dans son ensemble, le système actuel de redistribution en France :

- est complexe et peu flexible,
- est au total assez faiblement progressif,
- l'est principalement grâce au volet prestations, et, dans une moindre mesure, aux tranches supérieures de l'impôt sur le revenu,
- est inefficace, dans la mesure où il crée des taux marginaux extrêmement élevés, à la fois au sommet et à la base de la pyramide des revenus,
- est fortement biaisé à l'encontre des revenus du travail par rapport à ceux de l'épargne ».

Nous rappelons ici les points clés de l'analyse ainsi que les éléments de théorie économique assemblés par BOURGUIGNON & CHIAPPORI (1998) sur les 32 premières pages de leur article, où nous repérons quatre affirmations :

1. L'examen des mécanismes dans leur globalité fait ressortir la forme générale d'un « S redistributif »
2. Les taux marginaux élevés pesant sur les bas revenus créent une trappe de pauvreté
3. Les taux marginaux élevés pesant sur les hauts revenus ont un effet désincitatif, générant diverses conséquences négatives
4. Les prélèvements ont un effet dissuasif sur la demande de travail des entreprises, accroissant ainsi le chômage

Ce constat posé par ces auteurs en 1998, préalablement à l'exploration de voies de réforme, mérite d'être relu à la lumière des évolutions de la fiscalité et de la redistribution mise en œuvre dans la dernière décennie.

## Le S redistributif

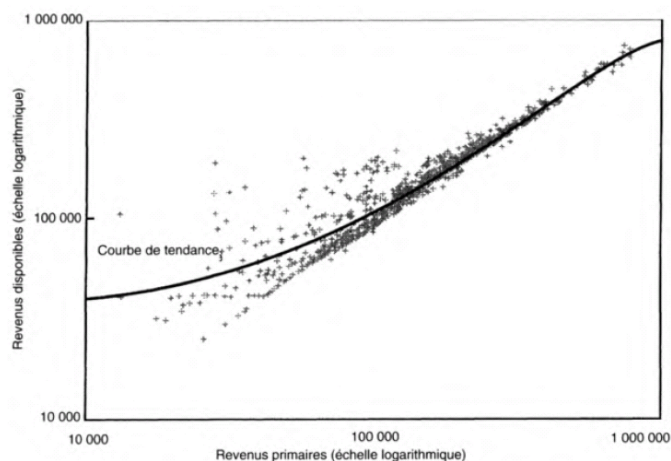


Figure 2 - Le S redistributif en francs par an (1998:11)

En premier lieu, l'instauration du RSA en 2007 a répondu à la nécessité identifiée par ces auteurs de supprimer la trappe à inactivité qui éloignait durablement de l'emploi les personnes les plus fragiles. La diminution relative du produit de l'impôt sur le revenu (très redistributif), remplacé peu à peu par la CSG (proportionnelle), est une autre évolution notable.

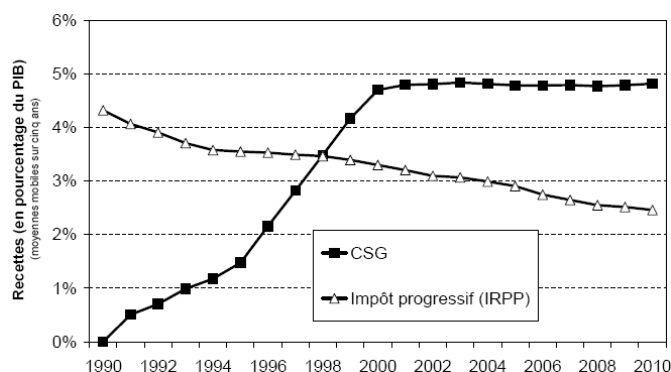


Figure 3 - LANDAIS, PIKETTY, SAEZ (2011A:77)

Ainsi, aux deux extrémités de l'échelle des revenus, la diminution du taux marginal de prélèvement mis en œuvre par diverses réformes récentes contribue à aplatir de plus en plus la fonction de redistribution moyenne (en rouge ci-dessous) qui se rapproche de plus en plus d'une simple droite (en pointillés verts ci-dessous).

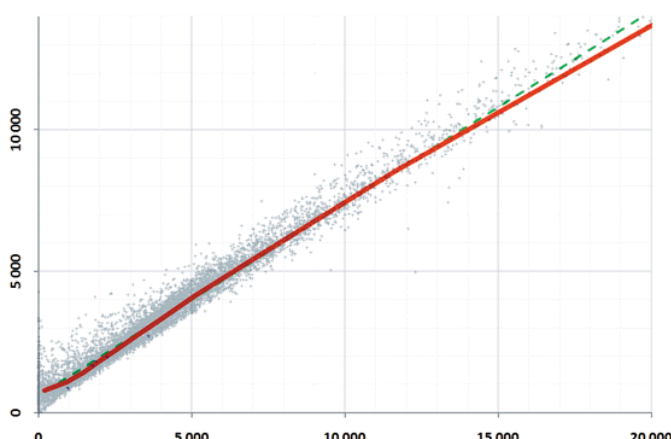


Figure 4 - La redistribution actuelle (en €/mois)

### **La trappe à pauvreté**

La participation de chacun au marché du travail résulte en théorie d'un arbitrage revenu-loisir, induit par le niveau du salaire réel (comprenant le revenu primaire et l'ensemble des mécanismes redistributifs). Du point de vue de la théorie microéconomique, l'effet final d'une variation de ce taux reste *a priori* indéterminé, car il se décompose en deux mécanismes – « l'effet de substitution » et « l'effet de revenu » qui jouent en sens contraire. BOURGUIGNON & CHIAPPORI (1998:15) précise que les effets de substitution et de revenu, bien qu'opposés, ne mènent cependant pas à une totale indétermination car ils ne réagissent pas aux mêmes incitations : « *L'effet de revenu dépend du montant total du salaire, ou, si l'on préfère, du taux moyen de prélèvement – l'agent ne prenant en compte que son pouvoir d'achat total. L'effet de substitution, en revanche, met en jeu une notion différente et plus fine, celle de taux marginal* ».

Avant la mise en place du RSA, l'effet de désincitation jouait à plein pour les bénéficiaires du RMI, car l'effet revenu positif poussait *a priori* l'individu à consommer plus de ce bien normal qu'est le temps de loisir (le taux moyen de prélèvement était faible, en réalité il était même négatif puisque le rmiste était toujours bénéficiaire net de la redistribution), tandis que de l'autre, des taux marginaux de prélèvement positifs et très élevés diminuaient le coût d'opportunité du temps de loisir en réduisant le taux de salaire net et poussaient aussi à moins travailler. Dès lors, les effets de revenu et de substitution, au lieu de se neutraliser, s'additionnaient et incitaient les bénéficiaires du RMI à réduire leur offre de travail, creusant ainsi la trappe à pauvreté due à l'inactivité.

En dehors de cette configuration exceptionnelle où les taux moyens et marginaux sont de niveau et de sens opposés, en totale divergence, la théorie microéconomique est généralement confrontée à des situations où les comportements sont moins aisés à analyser. Par exemple, si la fiscalité sur le revenu est à taux constant, les taux moyens et marginaux sont sensiblement équivalents (voire égaux, si l'impôt à taux constant est prélevé au premier euro). En ce cas l'effet de substitution est réduit voire nul (taux marginal constant) et l'effet sur l'offre de travail ne dépend plus que de l'effet revenu lié au taux moyen de prélèvement. Si l'on suit la théorie microéconomique, le loisir étant un bien normal, la hausse du revenu après impôt devrait conduire à une réduction de l'offre de travail.

Cela peut être le cas, par exemple, d'une mère de jeunes enfants qui choisit de passer à un travail à temps partiel, ou d'une personne qui décide de suivre une formation ou prendre du temps pour assurer la présidence d'une association sportive. En fait, les comportements sont bien plus complexes car la pression sociale et la formation peuvent avoir une influence en modifiant les aspirations de chacun dans l'arbitrage qu'il

réalise entre travail et loisir. Par exemple, le travail des femmes, minoritaire il y a cinquante ans, est devenu aujourd'hui la norme, avec une fréquence élevée de temps partiel. Au final, chacun est placé face à des choix qui lui appartiennent.

### **Effets désincitatifs sur les hauts revenus**

Au-delà du principe illustré par la fameuse courbe de LAFFER, il est difficile de calculer la limite du taux de prélèvement auquel peuvent être soumis les plus hauts revenus. BOURGUIGNON & CHIAPPORI (1998:22) n'apporte finalement qu'une seule conclusion formelle : « *Ce que prévoit la théorie, et que les études empiriques confirment, c'est que les agents économiques réagissent plus aux taux marginaux qu'aux taux moyens* ». Il en tire une mise en garde contre l'augmentation des taux marginaux des tranches supérieures de l'impôt sur le revenu, en rappelant que toute imposition tend à engendrer des parades : fraudes, expatriation, choix de modes de rémunération fiscalement avantageux, toute autre procédure permettant « *de réduire largement le prélèvement total, tout en restant conforme à la lettre de la loi, sinon toujours à son esprit* ».

A ce titre, les possibilités d'investissements partiellement ou totalement défiscalisés sont critiquables du fait qu'elles sont *de facto* réservées aux contribuables qui ont les moyens de se payer les services de conseillers fiscaux, ce qui représente certes un coût privé, mais surtout « *qu'elles ont aussi un coût social considérable, en termes d'inefficacités induites* ».

### **Effets dissuasifs sur la demande de travail**

Le dernier axe d'analyse de BOURGUIGNON & CHIAPPORI (1998:26) aborde les effets des prélèvements obligatoires sur la demande de travail de la part des entreprises. La théorie économique décrit le point d'équilibre entre les fonctions d'offre de travail (croissante en fonction du salaire) et de demande par les entreprises (décroissante). En fait, « *une taxe  $T$  assise sur le salaire a pour effet de séparer le montant payé par l'employeur (salaire « super-brut »  $S_{SB}$ ) et le revenu perçu par le salarié (salaire net  $S_N$ ) ; ce qui déplace le point d'équilibre vers la gauche, engendrant un emploi  $L_C$  » inférieur au point d'équilibre sans taxe  $L_0$ .*

Cette analyse « *suppose une flexibilité parfaite du salaire* ». Elle est « *modifiée en cas de rigidité à la baisse – que celle-ci résulte d'accords collectifs, de législations sur le salaire minimum, de contraintes psychologiques ou de tout autre facteur* ». La courbe d'offre de travail est alors modifiée pour faire apparaître un plateau horizontal dont l'intersection avec la courbe  $S_N$  définit la quantité de travail  $L_M$ , inférieure à  $L_C$ , constituant un chômage  $C$ , qu'on qualifie d'involontaire, du fait qu'il ne résulte pas d'une négociation mais s'impose juridiquement aux agents économiques.

Le système socio-fiscal français est marqué par l'existence d'un revenu minimum d'un niveau élevé, par comparaison avec d'autres pays. BOURGUIGNON & CHIAPPORI (1998:32) prend appui sur des expériences significatives, observables aux Etats-Unis et au Canada, pour défendre l'idée d'une diminution du salaire minimum : « *Non seulement l'effet de stimulation de la demande existe, mais il est assez fort pour compenser l'effet de découragement de l'activité, et se traduire in fine par une hausse importante des reprises d'emploi ; de plus cet effet est largement concentré sur la population la plus jeune et la moins qualifiée* ».

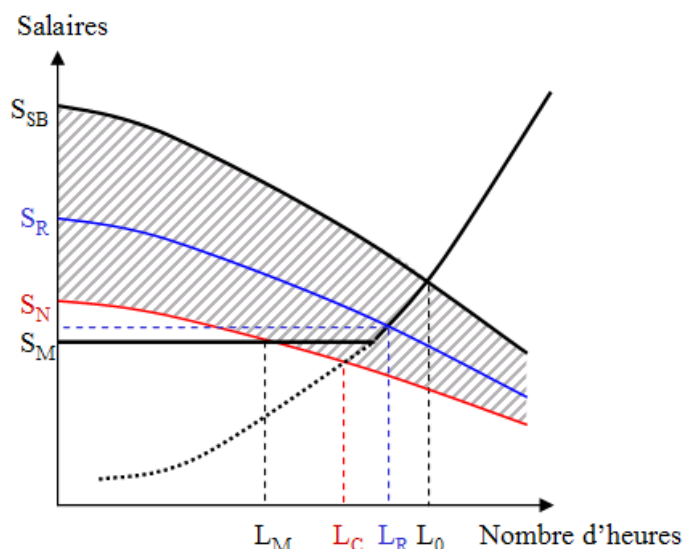


Figure 5 - Salaire minimum et exonération de charge sur les bas salaires

En France, la réduction des charges sur les bas salaires (réduction Fillon) permet de remonter la courbe  $S_N$  vers  $S_R$ . On définit alors la quantité de travail  $L_R$ , se rapprochant d'autant plus de  $L_0$  qu'on s'éloigne du niveau du salaire minimum  $S_M$ .

Notons que l'exonération de charges sociales joue sur la demande de travail, en permettant aux entreprises d'offrir un salaire net plus élevé, tout en assumant le même coût économique (le salaire super-brut). Un résultat similaire peut être obtenu en déplaçant la courbe d'offre de travail vers le bas. Concrètement, deux dispositions sont nécessaires pour cela : abaisser le niveau du salaire minimum conventionnel et procurer au salarié un revenu complémentaire, indépendant de celui versé par l'employeur, lui permettant de maintenir le niveau de son revenu disponible.

### 3. Définition de l'allocation universelle : vers un consensus de principe

Au terme de son exploration du système redistributif français, BOURGUIGNON & CHIAPPORI (1998:59) propose des voies de réformes s'apparentant à un impôt négatif, suivant des caractéristiques affinées au fil d'une exploration systématique de plusieurs options de

calibrage. Ce texte précise qu'on « *retrouve la même idée derrière les notions de « revenu de base » ou « d'allocation universelle » qui mettent plus en avant le côté transfert du dispositif que le côté prélèvement* ».

Nous précisons ici ce qu'est l'allocation universelle, en quoi elle se différencie d'autres propositions – en particulier de l'impôt négatif – quels sont les arguments en faveur de son instauration en France. Nous terminerons cette section en précisant la modalité d'allocation universelle que nous développons dans notre étude.

#### Caractérisation de l'impôt négatif

Pour la France, une proposition de référence est celle de STOLERU (1974:205) qui le définit ainsi : « *L'impôt négatif consiste à mettre en place un système unique qui fasse payer des impôts aux riches et distribue des allocations aux pauvres* ». Techniquement, il s'agit de juxtaposer un « *impôt négatif* », pour les revenus les plus faibles, à un « *impôt positif normal, progressif* » à partir d'un certain niveau de revenu.

STOLERU (1974:170) rappelle l'expérimentation d'impôt négatif menée dans le New Jersey entre 1969 et 1972, aboutissant à cinq conclusions :

1. « *La garantie de prestations liées au revenu familial a des répercussions non nulles mais limitées sur l'attitude des divers membres de la famille vis-à-vis du travail.*
2. *Sur le mari, il ne semble y avoir aucune incitation à quitter le travail mais quelques faibles incitations à changer de travail ou à réduire le nombre d'heures de travail.*
3. *Sur l'épouse et les autres membres de la famille, il y a une assez forte incitation à espacer les périodes de travail, ce qui se traduit par un taux d'emploi assez nettement plus faible.*
4. *Il semble que le système permette un accroissement du salaire horaire moyen du chef de famille.*
5. *Il ne semble pas que les familles bénéficiaires soient véritablement sensibles au degré d'incitation au travail que représente en principe le taux d'imposition choisi pour le schéma d'impôt négatif.*

Cette expérimentation nous donne quelques pistes de réflexion pour juger de la pertinence d'une réforme de cette nature. Néanmoins, il serait hasardeux de les transposer directement dans le contexte français, qui plus est à quarante années de distance.

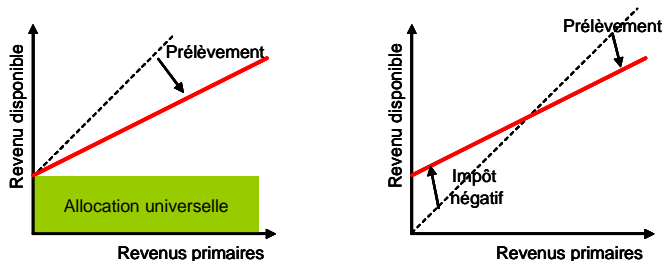
La notion d'impôt négatif définit une famille assez large de systèmes redistributifs, caractérisés par un transfert fiscal des riches vers les pauvres. C'est ainsi que CLERC (1999:217) évoque trois formes que pourrait prendre sa proposition d'un « *vrai revenu social, capable de compléter ou de remplacer les revenus du travail* ». Ce peut être un revenu social

garanti pour tous (également appelé revenu d'existence, allocation universelle, revenu de base, revenu de citoyenneté, dividende social...), un revenu complémentaire (qui se bornerait à compléter le revenu d'activité professionnelle lorsque ce dernier se révélerait insuffisant), ou encore un revenu minimum pour ceux qui n'en ont pas assez.

Les deux dernières formes existent actuellement : la prime pour l'emploi (PPE) d'une part, le revenu de solidarité active (RSA) d'autre part. Ce dernier mécanisme est l'héritier de la proposition de GODINO (1999) d'une allocation compensatrice de revenu (ACR).

### *Impôt négatif versus allocation universelle*

Les deux mécanismes permettent théoriquement de réaliser un profil de redistribution similaire. Dans le cas de l'impôt négatif, le calcul de l'impôt sur le revenu prévoit, dans le cas où les revenus sont faibles ou nuls, que le fisc verse une allocation au lieu de prélever un impôt. D'un autre côté, l'allocation universelle est distribuée à tous et le prélèvement est « positif » pour tous. D'un strict point de vue mathématique, l'effet redistributif est identique, comme montré par l'identité des deux courbes rouges ci-dessous :



**Figure 6 - Allocation universelle vs. impôt négatif**

Pourtant, il existe des différences majeures. Techniques d'abord : l'allocation universelle est distribuée ex-ante, l'impôt négatif est calculé et versé ex-post. Terminologique ensuite : l'une paraît être la chaude expression de la solidarité nationale, l'autre semble relever d'une froide justice fiscale.

CLERC (1999:222) dresse un tableau critique de l'allocation universelle. Le premier motif est qu'elle viendrait se substituer à « la partie la plus redistributrice des prestations sociales. Ce qui reviendrait, au fond, à supprimer des revenus sociaux principalement perçus par des « pauvres » (les 20% ou 30% situés en bas de l'échelle des revenus) pour pouvoir distribuer à tous (donc aussi aux « riches ») un revenu égalitaire ». Cet argument semble faire abstraction du fait que le prélèvement finançant l'allocation cible massivement les plus riches et rétablit ainsi l'équité du transfert.

Par ailleurs, CLERC (1999:224) note que la mise en place de ce revenu universel s'accompagnerait nécessairement d'une suppression, ou d'une baisse substantielle, du salaire minimum. Ceci « explique le

*succès du revenu d'existence auprès des économistes libéraux, qui y voient le moyen de libéraliser le marché du travail sans paupériser trop ceux qui sont en bas de l'échelle des revenus. (...) Ce serait alors les salariés du « bas de l'échelle » qui verraient leur pouvoir d'achat diminuer ». Cette crainte n'est en réalité pas justifiée, étant donnée la possibilité (impérative, de fait) de paramétrer une diminution du salaire minimum qui serait compensée par la perception de l'allocation universelle.*

Dans un article plus récent, CLERC (2010:19) ajoute une troisième critique : « *Le revenu individuel ignore l'existence d'une solidarité interne au ménage susceptible de se substituer à la solidarité de la collectivité. Surtout, un revenu individuel ne peut tenir compte des économies d'échelle au sein du ménage, ce qui signifie que l'on verse le même montant non seulement à celui ou celle qui gagne peu qu'à celui ou celle qui gagne beaucoup, mais aussi à celui ou celle qui vit seul(e) comme à celui ou celle qui vit en famille, alors qu'il coûte proportionnellement plus cher de vivre seul qu'à plusieurs* ». A cette objection, VANDERBORGHT & VAN PARIJS (2010:42) oppose une série d'arguments : « *Si le niveau du revenu garanti dépend du niveau de vie du foyer fiscal, (...) les plus défavorisés seront incités à se déclarer « isolés », même quand cela ne correspond pas à la réalité. (...) Les contrôles administratifs devront donc être maintenus, voire renforcés. (...) Une prestation individuelle (...) présenterait l'avantage d'éliminer le coût et les atteintes à la vie privée induits par ces contrôles. (...) l'allocation universelle favoriserait en outre la vie commune, l'une des conditions favorables à la sortie de la pauvreté, (...) et améliore la situation du conjoint le plus vulnérable en lui assurant une allocation, sans discontinuité, quel que soit le revenu global du ménage* ».

Pour sa part, PIKETTY (1999:27) défend les atouts d'une solution d'allocation universelle face à un mécanisme centré sur les bas revenus, tel que l'Allocation Compensatrice du Revenu (ACR) proposé par GODINO (1999). Il note tout d'abord que « *d'un point de vue strictement économique, ces deux propositions sont totalement équivalentes : on peut toujours substituer au barème donné pour l'ACR un nouveau calcul de l'impôt sur le revenu, permettant de financer une Allocation Universelle* ». Il pointe également « *qu'elle permettrait de moins stigmatiser les populations touchant un « RMI partiel », vis-à-vis des populations ne touchant pas de RMI du tout* ». Enfin, il met en avant « *sa très grande facilité d'application pratique ; par définition une personne sans emploi et vivant uniquement de l'Allocation Universelle peut être certaine de conserver son allocation quoi qu'il arrive* ».

GAMEL (2004:18) précise les avantages du mécanisme universel par rapport à l'impôt négatif : « *La relative convergence macroéconomique est à relativiser,*

*lorsqu'on prend en compte, sous un angle plus sociologique, la perception des deux mécanismes redistributifs par leurs éventuels bénéficiaires. On peut alors distinguer jusqu'à cinq avantages de l'allocation universelle, le premier résultant de l'individualisation du transfert, les quatre autres de l'absence de déclaration préalable des ressources ».*

Nous y ajoutons une considération pratique majeure : le versement de l'allocation universelle ex-ante lui évite la difficulté de détermination de la période de référence pour le calcul des ressources. L'expérience de mise en place du RSA a rappelé cet écueil avec acuité, sans être néanmoins en mesure d'y répondre, partageant avec l'impôt négatif la logique d'un calcul ex-post de l'allocation. L'option d'un calcul annuel (à l'instar de la PPE) étant exclue, HIRSCH (2008:44) pose la question très concrètement :

*« Il n'existe aucune solution idéale pour définir le rythme de déclaration des ressources permettant de calculer le montant d'une prestation. S'agissant du rSa, l'évaluation mensuelle des droits est une solution séduisante, car elle présente l'avantage d'être plus réactive à la reprise d'activité. Elle lie clairement prestation et activité, là où une liquidation trimestrielle conduit à reporter dans le temps la prise en compte de cet événement pour le calcul des montants dus. A l'inverse, la liquidation mensuelle induit une plus grande variabilité des droits aux prestations, là où la liquidation trimestrielle accroît la stabilité des ressources. (...) Un dispositif de gestion efficace ne devrait pas imposer les mêmes obligations déclaratives à ces différents publics : sans doute est-il possible de moduler la fréquence d'actualisation des droits selon les caractéristiques des bénéficiaires.*

*Par ailleurs, on peut s'interroger sur la période de référence retenue pour le calcul des droits : doit-on retenir le mois m, le mois précédent, la moyenne des trois derniers mois, une moyenne mobile, etc. ? Cette question – liée bien entendu à la précédente se pose avec une acuité particulière pour certaines catégories de bénéficiaires : les travailleurs indépendants, les travailleurs saisonniers.*

*En ce qui concerne les travailleurs saisonniers, on peut se demander si le rSa a vocation à solvabiliser les personnes décidant de ne travailler qu'une partie de l'année, éventuellement pour des rémunérations mensuelles importantes. (...)*

*La solution retenue devra limiter au maximum le montant des indus dont la récupération fragilise une population parfois déjà en grande difficulté ».*

Notre étude s'inscrit résolument dans la logique d'un versement ex-ante, qui s'affranchit de ces contraintes insolubles. Quelques années après leur mise en place, les limites inhérentes aux mécanismes ponctuels comme la PPE ou le RSA sont patentées. L'objet du débat se

porte de nouveau sur une approche plus globale de la redistribution, sur la base d'une allocation universelle.

### **Une définition partagée pour l'allocation universelle**

Fondé en 1986 à Louvain-la-Neuve (Belgique) par un rassemblement d'économistes et de philosophes politiques, le *Basic Income European Network* a été renommé « *Earth Network* » en 2004 pour s'élargir aux initiatives similaires existant dans les autres continents. VANDERBORGHT et VAN PARIJS (2005), membres éminents de ce réseau, précisent la définition de l'allocation universelle en ces termes : « *Revenu versé par une communauté politique à tous ses membres, sur base individuelle, sans contrôle des ressources ni exigence de contrepartie* ».



Le concept d'allocation universelle est une catégorie qui regroupe diverses propositions. La définition du BIEN les rassemble, dans une convergence philosophique qu'il convient de souligner, et elle permet également de tracer la frontière qui les sépare d'autres propositions conceptuellement proches.

Cette définition pose cependant une difficulté majeure : il n'y est pas fait état du mode de prélèvement, la formule ne précisant que l'aspect distributif d'un revenu invariant. Ceci explique largement que la proposition a soulevé historiquement les critiques de ceux qui n'y voient qu'une théorie généreuse, impossible à financer car exempte de prélèvement.

### **Les promoteurs français de l'allocation universelle**

La Revue du M.A.U.S.S. a publié depuis sa fondation en 1981 les textes de nombreux philosophes, économistes ou sociologues s'interrogeant sur la pertinence d'un mécanisme d'allocation universelle. Citons en particulier CAILLE (1987), VAN PARIJS (1987, 1996), FERRY (1996) et GORZ (1987). Le n°7 de la revue du M.A.U.S.S. semestrielle, publié en septembre 1996, forme une remarquable compilation de textes fondamentaux, sous le titre « Vers un revenu minimum inconditionnel ? ».

Citons Jean-Marc FERRY (1996:76) : « *L'idée ou l'intention philosophique n'est pas seulement d'assurer un revenu d'existence. C'est encore moins de fonder une simple liberté négative : celle qui consiste à ne pas être obligé de travailler. Son intention philosophique est plutôt de former la liberté positive d'initier des activités socialement utiles, même si elles sont faiblement rémunérées par le système économique, et, par là, de restaurer les capacités autonomes d'insertion sociale. Autrement dit, il ne s'agit pas de se débarrasser des exclus, en leur assurant matériellement le nécessaire (ce qui serait déjà un progrès), mais de restaurer des*

*perspectives pratiques, en les libérant de l'angoisse du lendemain ».*

Michel AGLIETTA (1997:474) conclut la postface de son ouvrage *Régulations et crises du capitalisme* par une invitation à envisager l'instauration d'un « *revenu minimum garanti, moyen économique des droits inconditionnels du citoyen* ». Il cite les vertus qu'il trouve à ce schéma et donne quelques clés pour expliquer sa faisabilité : « *Le temps est venu d'un projet politique qui engage une réforme radicale de la redistribution. (...) C'est un dispositif qui cherche à combiner l'efficacité économique et l'équité sociale. (...) L'avantage est qu'il procède d'une conception universelle de la fiscalité incitant à l'emploi au lieu de le décourager. (...) Il évite toute discrimination entre ceux qui sont assistés et ceux qui ne le sont pas. (...) Il ne provoque pas de trappe à pauvreté. (...) Ce revenu est une aide aux individus et non aux entreprises. Il corrige les inégalités résultant des grandes différences de salaires et permet d'employer des travailleurs à faible qualification et basse productivité. Le mécanisme de redistribution consiste à définir le montant d'un transfert forfaitaire sans condition de ressource. Corrélativement, on détermine un impôt à taux uniforme et prélevé à la source sur tous les revenus, quelle que soit leur nature* ».

A.I.R.E.

Association pour l'Instauration d'un Revenu d'Existence

Pour sa part, le président de l'AIRE, BRESSON (1984:150) apporte une justification théorique élaborée de sa proposition d'un « *revenu d'existence* », conçue avec la collaboration d'Henri GUITTON. C'est pour eux le prolongement intellectuel de la découverte de la « *valeur-temps* » qui établit la loi de répartition des revenus, différente d'un pays à l'autre.

Les arguments en faveur d'un mécanisme d'allocation universelle ne manquent pas, mais sont parfois contradictoires : certains cherchent à faciliter l'accès de tous à l'emploi, d'autres prétendent libérer l'homme de l'impérative nécessité de travailler. Le québécois GROULX (2005:291) conclut : « *On se trouve devant un paradoxe, où le revenu universel est justifié à partir de cadres idéologiques opposés ; il devient capable d'engendrer des avantages eux-mêmes opposés, sinon contradictoires* ».

### **Quelques justifications de l'allocation universelle**

Les divers auteurs précités convergent globalement sur un certain nombre d'avantages en termes d'efficacité et d'équité dont nous rappelons ici les éléments clés :

- Suppression des trappes à inactivité et pauvreté
- Une liberté réelle (attribution inconditionnelle)
- Une équité visible (par sa simplicité)
- Une simplification administrative majeure

Ajoutons la perspective historique d'une humanité irrémédiablement éloignée de l'accès aux moyens de subsistance élémentaires : depuis l'exode rural du 19<sup>ème</sup> siècle, la vie en autarcie n'est plus une option. La survie de l'immense majorité de la population nécessite un revenu permettant au minimum de se nourrir et se vêtir. L'accès au logement et au système de santé est une autre contrainte impérative. Il s'agit ici de satisfaire les besoins physiologiques du premier niveau de la pyramide de MASLOW, pour l'ensemble de la population d'un pays.



**Figure 7 - La pyramide des besoins de MASLOW**

L'autre évolution majeure est l'éclatement des structures de solidarité familiales et locales. Dans l'enchevêtrement de familles recomposées, l'échelle individuelle est la seule permettant de satisfaire la nécessité vitale de chaque personne. C'est aussi le moyen de protéger plus efficacement les personnes les plus vulnérables du ménage, souvent les femmes.

Enfin, la complexité toujours croissante du système socio-fiscal forme une contradiction choquante avec l'essence même de la démocratie : le peuple censé gouverner la cité est *de facto* mis hors jeu, à commencer par les moins informés. La simplicité radicale d'un mécanisme d'allocation universelle permet de restaurer les conditions d'un débat démocratique, portant sur les paramètres du système (niveau de l'allocation et taux de prélèvement, en particulier), suivant l'invitation de ROSANVALLON (2007:22) : « *La société s'affaiblit dans son fonctionnement démocratique lorsqu'elle se donne moins les opportunités de mettre en place une grande discussion sur les critères de justice. (...) Le regard (des citoyens) est très aiguisé pour évaluer toutes les différences de situations avec leurs voisins. Il y a donc deux choix possibles. Soit celui de l'opacité, et c'est le choix dans lequel beaucoup de sociétés se sont en fait engagées avec des politiques de réduction fiscale, qui sont défendues en mettant en avant les effets macroéconomiques bénéfiques qui sont supposé en résulter. Soit à l'opposé le choix que j'appellerai le « choix du développement démocratique ». Repenser l'impôt ce n'est donc pas simplement repenser un mode de prélèvements, c'est renforcer la démocratie* ».

### **Financer l'allocation universelle : une question prioritaire en suspens**

Au plan philosophique, VAN PARIJS (1995:102) explore les diverses sources de financement ayant légitimité pour financer une allocation universelle. Partant du problème théorique « *Crazy versus Lazy* », il

cherche à établir le fondement philosophique d'une allocation versée à tous alors que seule une partie de la population contribue par son travail. Il envisage successivement la taxation des « ressources externes » des individus (suivant le principe de propriété commune de la terre), des « rentes d'emplois » (partant du constat que le niveau de rémunération du marché du travail n'évolue pas vers un équilibre walrassien), puis de leurs « ressources internes » (différenciation des talents).

En termes de modélisation économique, une référence importante est ATKINSON (1995) qui explore la faisabilité du modèle « Basic Income / Flat Tax » qu'il paramètre pour l'Angleterre de l'année fiscale 1988-1989.

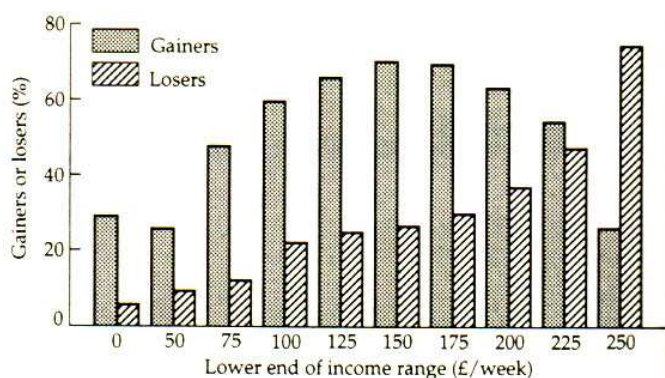


Figure 8 - Gagnants et perdants du schéma BI/FT

Par ailleurs, deux exemples d'implémentations significatives sont souvent cités par les promoteurs du concept d'allocation universelle.

La plus récente est l'expérimentation menée en Namibie, dans le secteur d'Otjivero, à 100 km de la capitale, Windhoek. 930 personnes de moins de 60 ans y ont reçu 100 dollars Namibiens par mois (environ 10 €) pendant deux années (2008-2009), financés par le concours de donateurs privés, d'associations, d'églises. Il faut admettre que si l'expérimentation d'Otjivero est riche d'enseignements au niveau social, elle ne nous apporte pas l'exemple d'un schéma économique soutenable.



L'autre exemple fréquemment cité est la distribution annuelle de la rente générée par un fonds initialement constitué par les bénéfices de l'exploitation du pétrole, à tous les habitants de l'état d'Alaska, depuis 1976. Le financement très particulier de ce mécanisme (aucune fiscalité n'est requise) le distingue de la problématique de redistribution qui nous occupe.

Au niveau du débat français, aucun consensus ne se dégage jusqu'à présent quant au financement.

### Beveridge versus Bismarck

L'analyse des mécanismes de protection sociale commence par l'exploration de ses deux grandes logiques historiques : Beveridge versus Bismarck. BARBIER & THERET (2009:110) rappellent que le

système français de protection sociale de 1947 a été conçu par Pierre LAROQUE « pour poursuivre des buts béveridgiens avec des méthodes bismarckiennes ». Ils considèrent que des innovations comme le RMI, le RSA, la CSG, l'APA ou la CMU « participent à l'émergence possible d'un nouveau système où les dimensions béveridgiennes sont plus prégnantes que dans l'ancien ».

PALIER (2007:178) précise que l'instauration de la CSG en 1991 a été l'occasion de mesurer l'évolution des mentalités quant à ce mouvement d'une logique bismarckienne vers un mécanisme béveridgien : « Le consensus se fait sur un élargissement de la base : l'idée est de faire contribuer tous les revenus. C'est un premier pas qui conduit à la CSG. Un autre élément pousse à sa création : les partenaires sociaux y voient le moyen de clarifier ce qui relève de la solidarité professionnelle (les cotisations) de ce qui relève de la solidarité nationale (l'impôt). Les syndicats ne s'occupent que de la solidarité professionnelle. Donc le nouveau mode de financement (l'impôt) doit financer la solidarité nationale ».

### Conjuguer trois logiques indépendantes

Au-delà de cette vision historique, nous constatons que le système redistributif fait en réalité cohabiter trois logiques distinctes :

1. Une couverture universelle (Beveridge) par des prestations aussi élevées que possible budgétairement, à l'échelle du pays, pour tous, financées par un prélèvement également universel ;
2. Des prestations complémentaires, dans une logique assurancielle (Bismarck), financées par des cotisations ;
3. L'assistance sociale, réservée aux personnes les plus fragiles, dans une logique compassionnelle, dont le financement doit également être clarifié.

L'allocation universelle relève de la première logique.

La deuxième logique est actuellement complexifiée par l'intrusion de nombreux mécanismes redistributifs ne correspondant pas à un dispositif d'assurance. Nous verrons comment rationaliser cela.

Il est nécessaire d'introduire le troisième élément dont la logique est complémentaire. Comment justifier autrement le secours apporté aux handicapés, physiques ou mentaux, aux victimes d'accidents ou d'agressions, aux mal logés, aux conjoints abandonnés, aux surendettés qui savent qu'ils ne pourront jamais rembourser les crédits que leur a fait miroiter notre société de consommation ?

#### 4. Microsimulation de la redistribution actuelle en France

BOURGUIGNON & BUREAU (1999:18) expose une première difficulté que nous devons traiter :

« Le partage qui est esquissé entre la fonction assurantielle et la fonction redistributive recoupe la notion de « contributivité ». Il convient en effet de distinguer, lorsqu'on analyse le système redistributif, entre des opérations de redistribution « transversales », c'est-à-dire entre individus, et des opérations « longitudinales » qui redistribuent le revenu d'un individu dans le temps (retraite) ou entre états (chômage, maladie). Selon les pays et selon les risques, ces opérations longitudinales, qui relèvent d'une fonction d'assurance sociale, sont effectuées dans un cadre public ou par le marché. (...) La distinction à effectuer, lorsque l'on évalue la redistribution, consisterait donc à déterminer avec précision la partie actuarielle des assurances sociales pour l'écarter de l'analyse, celle-ci n'étant par définition pas redistributive. (...) En pratique, ces délimitations sont difficiles à établir ».

L'ambition que nous affichons est de présenter et simuler l'intégralité des mécanismes redistributifs du système socio-fiscal français, en ne nous intéressant qu'à la redistribution transversale, entre individus, en laissant de côté autant que possible la redistribution longitudinale, ce que chacun met de côté pour faire face à la vieillesse ou au risque de chômage. Le périmètre de redistribution que nous allons analyser doit être compris « entre ménages » (définis comme unités de partage des revenus et des coûts) à un instant donné.

##### L'architecture des prélèvements en France

BOURGUIGNON & BUREAU (1999:17) considère « de manière schématique que les prélèvements effectués par le système fiscal et parafiscal correspondent à trois grandes fonctions : financer les dépenses publiques générales, rendre plus équitable la distribution des revenus (redistribuer), favoriser enfin les transferts inter-temporels de consommation et permettre le partage des risques sociaux (assurer) ». Cette approche leur permet de tracer le tableau de synthèse que nous faisons figurer en **annexe 1**.

Notre étude poursuit ce travail dans le sens d'une affectation plus systématique d'un instrument fiscal à une nature de dépense, comme proposé par BOURGUIGNON & BUREAU (1999:54) : « On aboutit ainsi à une affectation instruments-objectifs relativement simple :

- la fonction redistributive est exclusivement assurée par la fiscalité directe, lorsqu'on y intègre la partie négative correspondant aux transferts ;

- les dépenses publiques générales sont principalement financées par l'impôt proportionnel sur la consommation ;
- les assurances sociales sont financées par des cotisations essentiellement proportionnelles aux salaires ».

Notre étude précise cette affectation de la fiscalité et ajoute une sixième catégorie à celles définies par BOURGUIGNON & BUREAU (1999:56), que nous nommons « Capital collectif de la nation ». Il s'agit de faire apparaître en propre la charge de la dette et l'investissement public. En effet, la persistance d'une dette importante, en augmentation continue, justifie probablement de considérer son financement comme une fonction en soit. Nous y intégrons la notion d'investissement afin de regrouper les opérations financières sur le « stock » et présenter ainsi les autres catégories comme des « flux » ayant vocation à équilibrer dépenses et recettes.

Domaine	Dépenses	Recettes
<b>Fonction assurantielle</b>	Congés maladie et maternité, maladies professionnelles, accidents du travail, chômage, retraites	Cotisations sociales sur le travail
<b>Santé</b>	Soins de ville et hôpital	Financement du système de santé
<b>Fonction redistributive</b>	Transferts monétaires	Fiscalité directe
<b>Dépenses publiques générales</b>	Missions régaliennes, éducation, interventions diverses	Taxes non affectées
<b>Capital collectif de la nation</b>	Gestion et charge de la dette publique ; Investissements	Financement du service de la dette
<b>Biens publics locaux</b>	Infrastructures et services locaux ; Aide sociale de proximité (en nature)	Impôts locaux Transferts fiscaux

**Tableau 1 - Affectation proposée des instruments fiscaux aux fonctions de dépense publique**

##### L'approche par la comptabilité nationale

Le tableau économique d'ensemble de l'année 2010 nous permet d'identifier les éléments principaux composant le compte des ménages, comme présenté dans le tableau de l'**annexe 2**.

Nous cherchons à caractériser la redistribution assurée par l'Etat au profit des ménages. Certains éléments n'y contribuent aucunement, par exemple les cotisations (imputées ou pas) versées par l'Etat en tant qu'employeur public. C'est également le cas pour les loyers imputés (fictifs) ou les prestations sociales assurées par des organismes privés (caisses de retraite ou mutuelles complémentaires, etc.).

De façon symétrique, nous cherchons à identifier dans le compte des administrations publiques les éléments intervenant dans la redistribution, en **annexe 3**.

La représentation proposée par la comptabilité nationale donne beaucoup de repères très utiles, mais ne nous permet pas de décrire suffisamment précisément les caractéristiques redistributives du système socio-fiscal. On y mélange des prestations monétaires ou en nature, effectives ou fictives. Des dispositifs redistributifs importants sont absents. Nous devons poursuivre l'analyse avec un outil plus précisément orienté sur l'étude de la redistribution monétaire.

### **Les outils de microsimulation**

La méthode généralement préconisée pour mesurer les conséquences économiques de réformes de la fiscalité, des prestations sociales et familiales, ou de toute autre aspect du système existant est l'utilisation d'un modèle de micro-simulation. Basé sur un échantillon significatif de la population cible (quelques dizaines ou centaines de milliers d'individus), et utilisant des routines optimisées, le logiciel calcule les modifications apportée pour chacun et les agrège pour identifier la résultante macroéconomique des réformes proposées.

Cet outil fonctionne dans une logique différentielle, en tentant de simuler avec le plus de précision possible les réponses « mécaniques » et éventuellement comportementales les plus probables induites par la réforme. Une difficulté majeure réside dans la préparation de l'échantillon représentatif de la population cible. En effet, il est nécessaire de s'assurer que tous les paramètres sur lesquels la réforme va agir sont accessibles dans l'échantillon.

Le simulateur disponible en ligne sur [www.revolution-fiscale.fr](http://www.revolution-fiscale.fr) depuis janvier 2011 est un outil original, développé pour permettre la simulation de réformes fiscales préconisées par LANDAIS, PIKETTY, SAEZ (2011A:13), qui précisent : « *La principale nouveauté technique du simulateur est que nous prenons en compte la totalité des prélèvements obligatoires (...) Il inclut également l'ensemble des revenus de transferts, qu'il s'agisse des revenus de remplacement (pensions de retraites et allocations chômage) ou des transferts purs (prestations familiales, minima sociaux, allocations logement). (...) Techniquement, le simulateur repose sur des fichiers virtuels contenant environ 800.000 observations individuelles fictives et plusieurs centaines de variables (...) Les fichiers virtuels reproduisent parfaitement la répartition des revenus par centile effectivement observée dans les déclarations de revenus. (...) Techniquement, il n'existe d'ailleurs aucune autre façon de programmer un tel simulateur fiscal : aucun fichier nominatif existant ne rassemble toutes les variables dont nous avons besoin pour simuler l'ensemble des prélèvements obligatoires* ».

### **Utiliser le simulateur « révolution fiscale »**

Après analyse, cet outil convient bien à l'objet de notre étude. Nous pouvons télécharger à partir du site cinq éléments complémentaires :

1. Une notice d'utilisation, référencée ici LANDAIS, PIKETTY, SAEZ (2011B), qui précise la méthodologie suivie pour construire l'outil et décrit les programmes et données utilisables.
2. Un ensemble de 13 programmes, écrits avec le langage STATA (.do), réalisant les calculs.
3. Cinq fichiers sources au format de données STATA (.dta), calés sur l'année 2006, décrivant une population de 821.815 individus à l'aide de 190 variables.
4. Cinq fichiers de paramètres, au format Excel, permettant de mettre à jour le simulateur en fonction de l'année d'étude.
5. De nombreux fichiers de référence, collectés auprès de divers sites institutionnels.

La base de données a été construite en mobilisant et croisant de nombreuses sources publiques :

- Enquête Emploi
- Enquête Logement
- Enquête Budget des ménages
- Enquête Patrimoine
- Tabulations des déclarations de revenus
- Enquête Revenus fiscaux
- Echantillons lourds de déclarations de revenus
- Tabulations des déclarations de fortunes
- Echantillons lourds de déclarations de fortunes
- Echantillons de déclarations de successions

### **MAUF-MS, un outil de microsimulation optimisé pour notre étude**

Nous avons nommé MAUF-MS (*Modélisation de l'Allocation Universelle en France – Micro-Simulation*) l'adaptation du simulateur « révolution fiscale » répondant à nos besoins. Il permet la microsimulation de l'ensemble du système socio-fiscal actuel et de ses évolutions fondées sur le concept d'allocation universelle. Plusieurs adaptations ont été nécessaires.

En premier lieu, la granularité choisie pour les calculs a été adaptée. L'entité économique n'est plus la personne majeure mais le « foyer social », regroupant les couples mariés, pacsés ou concubins ainsi que leurs enfants fiscalement à charge. Notre étude porte alors sur un échantillon de 458.584 foyers sociaux.

Ensuite, il a été nécessaire de délimiter plus strictement la composante redistributive des charges sociales. A ce titre, les cotisations sociales de la fonction publiques sont exclues, ne participant pas réellement à la redistribution. Par ailleurs, quelques cotisations (AGIRC

CET et AGFF) ont été reclassifiées en non-contributives.

Troisième difficulté majeure, les revenus du patrimoine sont identifiés de façon très diverses par le simulateur « révolution fiscale », selon la méthode retenue :

- Les revenus financiers imposés à l'IRPP selon le barème, évalués à 18,8 Md€ pour 2010 ;
- L'ensemble des revenus financiers imposés à l'IRPP, avant tout abattement, évalué à 53,1 Md€ ;
- Le total des revenus financiers soumis à la CSG, évalué à 83 Md€ ;
- Le total des revenus financiers distribués aux ménages, évalué à 185 Md€ ;
- Le total des revenus financiers, y compris les profits non distribués et l'impôt sur les sociétés imputé, évalué à 244,2 Md€.

Pour caler nos calculs, nous avons dû choisir une référence, en l'occurrence le TEE 2010 qui comptabilise 147,4 Md€ de revenus de la propriété pour les ménages. Par ailleurs, nous avons considéré que l'impôt sur les sociétés est un dispositif redistributif important, qu'il est impossible d'exclure de notre étude. Nous avons conservé la logique d'imputation de l'IS aux revenus de la propriété perçus par les ménages. Les 35 Md€ d'IS sont ainsi ajoutés aux « revenus avant redistribution » des ménages pour former un agrégat de 182,4 Md€ représentant notre vision du revenu financier des ménages. Ce choix privilégie la cohérence avec la CN et respecte une distribution des revenus probablement assez représentative de la réalité.

Le rapprochement des divers agrégats calculés dans MAUF-MS avec la Comptabilité Nationale montre un excellent niveau de cohérence.

Nous pouvons alors réaliser ce que LEGENDRE (2004:20) décrit ainsi : « *Dans les modèles les plus simples, la micro-simulation est simplement une technique qui permet d'identifier les gagnants et les perdants d'une réforme des prélèvements obligatoires ou des transferts sociaux. En général, ces (...) « modèles comptables », se contentent de simuler les barèmes des prélèvements et des prestations sans modéliser de comportements actifs de la part des individus ».*

En effet, la mise en œuvre d'une simulation de réponses comportementales à l'allocation universelle demande de poser trop d'hypothèses pour aboutir à un résultat robuste. Nous nous en abstenons.

## 5. Une tentative de description exhaustive de la redistribution monétaire en France

Il s'agit ici d'identifier l'ensemble des mécanismes redistributifs répartis dans de très nombreux dispositifs, souvent interdépendants.

Les prestations sociales rassemblent de nombreux mécanismes, à commencer par les minima sociaux qui assurent un niveau minimal de ressources en fonction de diverses catégories de la population, dans une logique béveridgienne. Nous présentons de façon connexe les prestations familiales ainsi que l'aide aux chômeurs et à diverses personnes en difficulté, afin de bien repérer les points de convergence ou les incohérences éventuelles entre ces divers dispositifs. Les prestations bismarckiennes financées par des cotisations généralement prélevées sur des salaires peuvent être considérées comme des revenus différés, que ce soit sous la forme de prestations chômage, de congés maladie ou de maternité, de pensions de retraite ou d'indemnités d'accident du travail.

La redistribution est également à l'œuvre dans l'administration publique de biens tutélaires, pour lesquels les individus ne sont pas disposés à affecter spontanément des ressources suffisantes. La tutelle assurée par l'Etat est justifiée par le fait que le marché n'est pas en mesure de décider seul de l'affectation optimale des ressources. La santé, l'accueil des jeunes enfants, l'éducation, le soutien aux personnes âgées et le logement sont cinq biens tutélaires que nous analysons, car divers mécanismes mis en place dans ces cinq domaines assurent une redistribution importante.

Les biens collectifs présentent un caractère d'indivisibilité. Il s'agit des missions de service public assurées par l'Etat au bénéfice de tous les résidents : la police, la défense nationale, la justice, les transports publics, l'investissement dans les infrastructures, les routes, etc. Comme leur consommation respecte les clauses de « non rivalité » et de « non exclusion », ces biens sortent du périmètre de notre étude, car ils ne participent d'aucune façon à la redistribution monétaire entre les ménages.

Du côté des prélèvements, nous identifions les quatre grandes catégories : impôts sur le revenu (IRPP, CSG...), impôts sur la consommation (TVA, TIPP, accises sur l'alcool et le tabac...), cotisations sociales, prélèvements sur le patrimoine (ISF, taxe foncière, droits de succession...).

Enfin, divers dispositifs réglementaires interviennent de façon indirecte mais conséquente dans la redistribution. L'existence d'un salaire minimum ainsi que les exonérations de charges sur les bas salaires y participent notablement.

## Les prestations sociales

Nous détaillons ici une partie des « prestations sociales versées en espèces » (378,1 Md€) telles qu'identifiées par la comptabilité nationale.

Les premiers dispositifs de protection sociale, proches par leur objectif de l'allocation universelle, sont les minima sociaux. On peut les classer en trois grandes catégories, selon l'âge du bénéficiaire et l'occurrence d'un événement déclencheur.

Catégorie	Minima sociaux
Bénéficiaire en âge et capacité de travailler	<ul style="list-style-type: none"> <li>Revenu de Solidarité Active (RSA)</li> <li>Allocation de solidarité spécifique (ASS)</li> <li>Allocation temporaire d'attente (ATA)</li> </ul>
Handicap / invalidité / veuvage	<ul style="list-style-type: none"> <li>Allocation aux adultes handicapés (AAH)</li> <li>Allocation Sup. d'Invalidité (ASI)</li> <li>Allocation veuvage (AV)</li> </ul>
Personne âgée	<ul style="list-style-type: none"> <li>Allocation équivalent retraite (AER)</li> <li>Allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA, ex « Minimum Vieillesse ») et Allocation sup. vieillesse (ASV)</li> </ul>

Tableau 2 - Catégorisation des minima sociaux

Trois mécanismes principaux participent à la protection des salariés face au risque de chômage : l'Aide au Retour à l'Emploi (ARE), l'ASS et le RSA. Si la première prestation est typiquement bismarckienne et la dernière béveridgienne dans son principe, on constate que les trois intègrent une combinaison des deux logiques de protection sociale, lorsqu'on s'intéresse au détail de leur fonctionnement.

Le plafonnement de l'allocation ARE est une bonne pratique, partagée par tous les pays, qui évite que les salariés les mieux payés, à fort niveau d'employabilité, soient tentés d'alterner volontairement périodes d'activité et périodes d'indemnisation qu'ils mettraient à profit pour réaliser en deux ans aux frais de la collectivité un projet personnel qui n'aurait que peu d'intérêt pour la nation (ex. faire un tour du monde...). En France, le plafond d'indemnisation est cependant parmi les plus élevés au monde (quatre fois le plafond de la sécurité sociale).

Notons que l'assurance chômage combine aujourd'hui plusieurs règles pour le calcul de l'allocation, comme l'illustre la graphique faisant figurer le montant de l'allocation en fonction du salaire de référence (échelle logarithmique), ci-dessous :

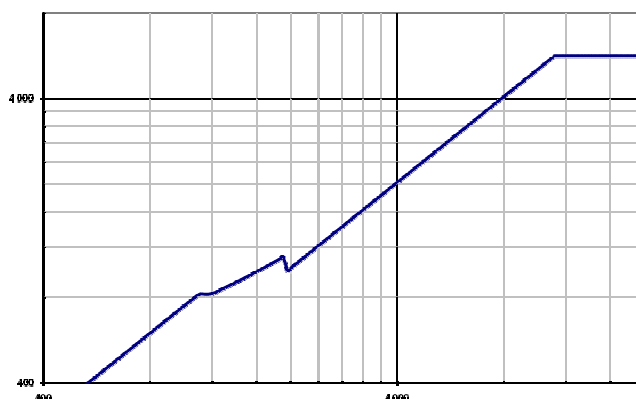


Figure 9 - Calcul actuel de l'allocation chômage (€/mois)

Nous présentons les prestations familiales en les catégorisant selon qu'elles sont accordées ou non en fonction des ressources d'une part, selon qu'elles s'adressent à toute la population ou à des cas spécifiques d'autre part :

	Cas général	Cas spécifiques
Sans condition de ressources	<ul style="list-style-type: none"> <li>Allocations familiales</li> <li>Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) : une partie n'est pas soumise à conditions de ressources</li> <li>Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED)</li> <li>Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA)</li> <li>Allocation parentale d'éducation (APE)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH)</li> <li>Allocation journalière de présence parentale (AJPP)</li> <li>Allocation de soutien familial (ASF), en cas de non versement de pension alimentaire</li> </ul>
Conditionnelles	<ul style="list-style-type: none"> <li>Complément familial</li> <li>Allocation de rentrée scolaire</li> <li>Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) : une partie est soumise à conditions de ressources</li> <li>Complément AFEAMA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Complément pour frais de l'AJPP</li> <li>Prime de déménagement</li> </ul>

Tableau 3 - Les prestations familiales actuelles

Cette partition en quatre groupes montre que les prestations familiales combinent une redistribution verticale (dont bénéficient ceux qui perçoivent les aides sous conditions de ressources) et une redistribution horizontale, dont bénéficient plus fortement les personnes les plus en difficulté.

Sur l'axe vertical, il s'agit d'allouer des moyens financiers permettant aux familles modestes d'assumer le coût de leurs enfants. A l'opposé, les prestations versées sans conditions de ressources, pour faire face à diverses circonstances de l'existence, sont fondées sur une logique compassionnelle.

De la même façon, nous pouvons présenter l'ensemble des prestations handicap, invalidité, veuvage et vieillesse selon les trois logiques définies plus haut :

Logique redistrib.	Prestation
Couverture universelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>Revenu garanti : RSA, ASPA, ASS, AAH ou ASI selon les cas</li> </ul>
Prestations assurancielle (Bismarck)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pensions de retraite contributives</li> <li>Droits dérivés du conjoint (réversion)</li> <li>Allocations chômage (ARE)</li> <li>Rentes d'incapacité (accident travail)</li> </ul>
Assistance sociale (compassionnelle)	<ul style="list-style-type: none"> <li>APA, PCH, AEEH</li> <li>Pensions d'invalidité (non prof.)</li> </ul>

**Tableau 4 - Handicap, invalidité, veuvage et vieillesse**

Les prestations sociales et familiales combinent une redistribution verticale, au profit des ménages modestes, et une redistribution horizontale, pour aider chacun à faire face à diverses situations. Le premier volet se caractérise par un morcellement des dispositifs grâce auxquels chaque administration cherche à garantir, pour la population dont elle a la charge, le niveau de ressources minimal qui lui paraît légitime.

### Les biens tutélaires

En complément des prestations en numéraire accordées aux ménages en fonction de situations ou de besoins variés, l'Etat intervient également pour faciliter l'accès de chacun à des biens essentiels, se substituant au moins en partie aux mécanismes de marché. Dans cette section, nous détaillons une partie des 311 Md€ de dépenses de « consommation finale individuelle » des administrations publiques (cf. annexe 3).

L'aide publique à la santé revêt de nombreuses formes, l'ensemble étant fragilisé par une croissance difficilement contrôlable des dépenses :

- La gratuité des soins, en particulier à l'hôpital public;
- Le remboursement des frais médicaux par l'assurance maladie, en contrepartie de cotisations obligatoires pour les salariés et les pensionnés, sans contrepartie pour d'autres (chômeurs, étudiants et autres ayant-droits) ;
- Le versement d'indemnités journalières pour les salariés, en cas de congés maladie ou d'accident ;
- La couverture maladie universelle (CMU), permettant l'accès à l'assurance maladie pour toutes les personnes résidant en France de manière stable et régulière depuis plus de trois mois et n'ayant pas droit à l'assurance maladie à un autre titre ;
- La CMU complémentaire (CMU-C), protection santé complémentaire pour ceux qui disposent de faibles ressources, assurant la prise en charge habituellement apportée par les mutuelles complémentaires ;

- La franchise médicale (participation forfaitaire de 1 €) et le ticket modérateur (TM), non remboursés par l'assurance maladie, formant le reste à charge du patient, le TM étant éventuellement pris en charge par la mutuelle et les bénéficiaires de la CMU-C étant dispensés de ces deux participations.

Le « Rapport sur la dépense publique et son évolution » du PLF 2011 pointe que « *la France est l'un des pays développés où la prise en charge des dépenses de santé par les fonds publics est la plus importante et le pays où le reste à charge des ménages est le plus limité, derrière les Pays-Bas* ». De plus, le coût de la santé est majoritairement supporté par les cotisations sociales, prélevées sur le travail, alors que toute la population résidente bénéficie des prestations. Des mécanismes comme la CMU assurent à tous l'accès au système de santé, sans contribution au financement.

La Prestation d'Accueil du Jeune Enfant (PAJE) versée par les CAF est un agencement compliqué, mêlant des prestations universelles à d'autres conditionnelles (plafonds de ressources), qui cohabite avec d'autres dispositifs : congé maternité, congé parental, allocation de base de la PAJE, prime à la naissance, complément de libre choix d'activité (CLCA ou COLCA), complément de libre choix du mode de garde (CMG), crédit d'impôt, tarification des crèches, subventionnement de chèques emploi service universel (CESU). Les modes de garde offrant le plus de flexibilité aux parents sont privilégiés par ceux qui sont les plus investis dans leurs activités professionnelles, générateurs de revenus plus élevés.

BLANPAIN (2009:5) relève que la part des revenus consacrés à la garde d'un enfant est relativement stable, entre 5% et 7%, quelques soient les ressources du ménage, dans le cas de la garde en crèche ou par une assistante maternelle agréée. Ce résultat important montre qu'une redistribution très forte est à l'œuvre, pour un mode de garde donné. Par contre, les diverses solutions de garde sont discriminantes en fonction des ressources et du niveau de l'aide attendue par les parents. Le système montre ainsi une certaine efficacité dans la détermination d'une solution adaptée à chaque public.

Le système scolaire français est marqué par sa bipolarisation entre le public gratuit et le privé, dont le coût est supporté en partie par les parents. Des bourses départementales pour l'enseignement primaire aident les familles rurales, sous conditions de ressources, à envoyer leurs enfants à l'école si elle est éloignée de plus de trois kilomètres du domicile. Les bourses des collèges et lycées sont également distribuées sous conditions de ressources, éventuellement complétées par diverses primes. Les bourses d'enseignement supérieur suivent également diverses logiques d'assistance, dépendant également de critères de ressources.

Ces bourses cohabitent avec les allocations familiales, plus élevées en-dessous d'un plafond de ressources grâce au complément familial, ainsi que les aides des administrations locales, par exemple la tarification des cantines scolaires en fonction des ressources des parents.

L'équité intergénérationnelle est à l'évidence un autre enjeu majeur du système redistributif français. Au vu de la masse des transferts effectués au profit des retraités et des projections du déficit des régimes de retraites pour les prochaines années, il est opportun d'étudier l'équité et l'efficacité de la redistribution dans ce domaine. BOZIO (2010:124) « plaide pour la mise en place de réformes des retraites dont les choix politiques soient transparents, que ce soit pour la redistribution verticale, l'équité intergénérationnelle ou la part du revenu national consacré au financement des retraites. Cette transparence est susceptible d'aider au pilotage des retraites sur le long terme tout autant qu'à faciliter le débat public, qui aurait tort de s'enliser dans les affres du conflit des générations ».

Le 6<sup>ème</sup> rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR) éclaire tout particulièrement les dispositifs de droits familiaux et conjugaux : « les régimes de retraite organisent une redistribution importante au bénéfice des personnes assumant la charge des enfants et tout particulièrement des femmes. Cependant les règles existantes suscitent aujourd'hui diverses interrogations. On peut en effet s'interroger, d'une part, sur la cohérence des différents dispositifs à l'intérieur de chaque régime, d'autre part, sur l'adaptation de ces règles aux situations et aux aspirations, qui évoluent au fil des générations ».

Les 20 régimes de retraite analysés par le rapport montrent en effet des différences notables quant aux droits familiaux. Les droits conjugaux (pensions de réversion) sont encore moins homogènes d'un régime à l'autre, montrant l'absence de consensus sur des principes généraux guidant l'existence de droits dérivés.

Deux évolutions majeures du système de retraite par répartition sont envisagées :

- La mise en œuvre d'un système de comptes notionnels, grâce auquel le total des prestations retraites versées une année est strictement égal au total des prestations perçues la même année.
- Le basculement de la réversion d'un système hiérarchique (ou la femme hérite souvent de droits acquis par son époux) vers un modèle contractualiste, qui consiste à partager également entre les époux les points de retraite acquis par l'un ou l'autre pendant la durée de leur vie commune.

Le système actuel de retraites pose de réelles difficultés en termes d'équité et d'efficacité de la redistribution. Les pistes évoquées sont celles de réformes majeures.

L'accès au logement constitue une autre difficulté conséquente. La redistribution y est importante, aussi bien sous forme monétaire que par la mise à disposition de logements et de services associés. L'intervention publique y est plurielle, aussi bien par des « aides à la personne » que par des « aides à la pierre », sous la forme d'aides monétaires perçues directement par les personnes, des avantages de taux, des avantages fiscaux, pour un budget public dépassant 35 Md€ en 2010. Il faut y ajouter l'obligation faite aux communes des agglomérations importantes de compter 20% du nombre des résidences principales en logements sociaux (loi SRU). Enfin, la loi de mars 2007 instituant un Droit Au Logement Opposable (DALO) a fixé à l'Etat une obligation de résultat pour répondre aux mal-logés et sans abris.

Les aides personnelles au logement concentrent de nombreuses critiques. FACK (2005:34) observe que « sur les trente dernières années, le loyer des locataires appartenant aux couches les moins riches de la population a augmenté plus rapidement que celui des locataires plus riches. (...) Selon les estimations réalisées, entre 50% et 80% des allocations de logement ont été absorbées par des hausses de loyer dans le secteur privé, sans que cela traduise une forte augmentation de la qualité des logements. Cette situation semble pour l'essentiel être due à la faible élasticité de l'offre de logement des bailleurs à court et moyen terme, à laquelle s'est heurtée l'augmentation de la demande des ménages bénéficiaires d'aides ».

Ce bilan tend à disqualifier les aides monétaires « à la personne » qui semblent impuissantes à faciliter l'accès des plus modestes à une offre immobilière en perpétuelle mutation.

Le bilan redistributif de l'aide à la pierre n'est pas plus satisfaisant semble-t-il, les plus modestes voyant leur position affaiblie sur le marché du crédit immobilier, alors que les plus aisés sont aidés à se constituer un capital à forte rentabilité.

Plus fondamentalement encore, pour DEBRAND & TAFFIN (2005:144), « il est légitime de se demander si une augmentation significative de la proportion de propriétaires en France (...) ne serait pas contre-productive en termes d'emploi. (...) Le coût de la mobilité est d'autant plus difficile à supporter par un ménage que son revenu est faible. Dès lors, l'accession à la propriété des ménages modestes peut être un obstacle à leur mobilité future, donc à leur employabilité ».

Enfin, SCHAFF & BEN JELLOUL (2010:1) tirent les conséquences du traitement fiscal actuel du logement : « On relève aujourd'hui plusieurs freins à la mobilité résidentielle. D'une part, l'ampleur des droits de mutation participe à la réduction de la mobilité des propriétaires. D'autre part, le traitement fiscal des revenus fonciers est très défavorable aux "locataires

bailleurs" (les ménages locataires de leur résidence principale et propriétaires d'un bien immobilier mis en location), ce qui renforce les tensions sur le marché locatif ».

Au final, la redistribution en matière de logement semble bien être un échec, légitimant la proposition d'une refondation complète de l'intervention publique dans ce domaine.

### Les prélèvements obligatoires

L'architecture générale des prélèvements obligatoires en France combine plusieurs outils, synthétisés par l'INSEE dans sa présentation des comptes nationaux pour l'année 2010 (tableau 3.212) :

Prélèvements	Md€	% PIB
Cotisations sociales effectives	322,7	16,7 %
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	135,5	7,0 %
CSG + CRDS	89,0	4,6 %
Impôt sur le revenu (IRPP)	46,9	2,4 %
Impôt sur les sociétés (IS)	33,8	1,7 %
Taxes foncières (TF)	26,0	1,3 %
Taxe int. / produits pétroliers (TIPP)	23,6	1,2 %
Taxe professionnelle (TP), remplacée par la CET (regroupant CFE et CVAE)	15,9	0,8 %
Taxe d'habitation (TH)	15,3	0,8 %
Taxes sur les salaires	11,3	0,6 %
Taxes sur les tabacs	10,4	0,5 %
...	...	...
<b>Total des prélèvements obligatoires</b>	<b>822,1</b>	<b>42,5 %</b>

**Tableau 5 - Principaux prélèvements obligatoires 2010**

Nous parcourons les principaux mécanismes fiscaux actuels pour expliciter leurs caractéristiques redistributives.

De par sa progressivité, l'impôt sur le revenu est massivement redistributif en France, le décile le plus contributif acquittant 76,5% et le dernier quintile 92,7% du produit de l'IRPP.

Dans son rapport sur la sécurité sociale édition 2007, la Cour des Comptes évaluait les effets des quotients conjugal et familial sur l'IRPP perçu en 2005. La réduction d'impôt due au quotient conjugal (favorisant principalement les foyers aisés dont l'un des deux membres ne travaille pas ou à un niveau faible de revenus) se montait à 23,9 Md€. L'effet du quotient familial (demi-part ou part accordée à chaque enfant) comptait pour 13,1 Md€. Le quotient familial est un mécanisme de redistribution horizontale fortement régressif car l'avantage est nul pour les foyers non

imposables et s'élève au profit des familles les plus aisées. Ce constat est encore renforcé pour le quotient conjugal, pour lequel l'avantage annuel est plafonné à 12.462 € en 2010. Par ailleurs, une demi-part supplémentaire est accordée au titre du premier enfant à charge d'un parent isolé, plafonnée à 4.040 € en 2011. Ces mécanismes sont régressifs. Ils n'existent dans aucun autre pays de l'OCDE, l'individualisation et la retenue à la source de l'impôt sur les revenus étant la norme.

L'annexe Voies et Moyens, tome II du Projet de Loi de Finances pour 2011 présente un panorama détaillé des quelques 500 mécanismes d'exonérations ou de crédit d'impôt. Le coût total des dépenses fiscales est estimé à 65 Md€ en 2011. Plus de la moitié de la dépense fiscale provient des 17 mesures ci-dessous :

Mesure	Md€
Taux de TVA à 5,5 % pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des logements achevés depuis plus de 2 ans	5 050
Taux de TVA à 5,5% applicable aux ventes à consommer sur place, à l'exception des alcools	3 130
Prime pour l'emploi en faveur des contribuables modestes déclarant des revenus d'activité	2 980
Abattement de 10 % de l'assiette IRPP sur le montant des pensions (yc. pensions alimentaires) et des retraites	2 700
Crédit d'impôt en faveur de la recherche	2 100
Crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable	1 950
Crédit d'impôt sur le revenu au titre des intérêts d'emprunt supportés à raison de l'acquisition ou de la construction de l'habitation principale	1 900
Crédit d'impôt pour emploi d'un salarié à domicile pour contribuables exerçant une activité professionnelle ou demandeurs d'emploi depuis au moins 3 mois	1 750
Exonération des prestations familiales, de l'AAH ou des pensions d'orphelin, de la PAJE, etc.	1 600
Demi-part supplémentaire pour les contribuables vivant seuls ayant eu un ou plusieurs enfants à charge	1 440
Exonération de : participation, intéressement et abondement aux plans d'épargne salariale	1 400
Exonération en faveur des personnes âgées, handicapées ou de condition modeste	1 376
Exonération d'impôt sur le revenu des heures supplémentaires et complémentaires de travail	1 360
Réduction d'impôt pour emploi d'un salarié à domicile par contribuable n'exerçant pas une activité prof. ou demandeurs d'emploi depuis moins de 3 mois	1 300
Taux de TVA à 2,10 % applicable aux médicaments remboursables et aux produits sanguins	1 170

Mesure	Md€
Taux réduit de taxe intérieure de consommation pour fioul domestique utilisé comme carburant diesel	1 100
Régime de TVA des départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion	1 090

**Tableau 6 - Les principales dépenses fiscales**

La prime pour l'emploi a un statut particulier, forme particulière d'impôt négatif dédié à l'augmentation du pouvoir d'achat des ménages actifs à bas revenus.

D'un point de vue redistributif, on relève que plusieurs mécanismes nécessitent des démarches de la part des bénéficiaires, que les plus aisés d'entre eux réalisent avec le support de conseillers fiscaux et autres spécialistes de la défiscalisation. Les revenus les plus importants sont logiquement les plus gros bénéficiaires de ces dispositifs. A l'inverse, pour les personnes les moins informées, le taux de non-recours est probablement significatif.

Les cotisations sociales des salariés sont partagées historiquement entre la part patronale et la part salariale, même si cette distinction n'a pas de sens économique. Catégorisons plutôt les cotisations ainsi :

1. Les cotisations strictement assurantielles qui financent des prestations réservées aux cotisants ;
2. Les cotisations prélevées pour financer des prestations relevant de la solidarité nationale.

Dans la première catégorie se trouvent les cotisations à l'assurance vieillesse (dont le mode de calcul varie entre cadres et non cadres), à l'assurance chômage (Assedic), aux prestations accident du travail ainsi que le financement des indemnités journalières versées par la Sécurité Sociale en cas de congé maladie ou consécutives à un accident.

Dans la deuxième apparaissent les cotisations aux allocations familiales, à l'assurance maladie et prévoyance, le versement de transport (en Ile-de-France et certaines grandes villes, dépendant de la taille de l'entreprise), au fonds national pour le logement (FNAL), au fonds de garantie du salaire AGS et à l'association APEC. La perception des prestations dépend peu ou pas des cotisations préalables.

La couverture sociale de base en termes de maladie, incapacité, invalidité ou handicap est indépendante du statut de travailleur. On peut considérer comme une anomalie le fait qu'elle soit financée par des cotisations assises spécifiquement sur les revenus d'activité. Une partie est légitime : le paiement des indemnités journalières en cas d'absence du travail causée par la maladie, la maternité ou un accident.

En toute logique, les cotisations calculées sur les revenus du travail ne devraient financer que des prestations strictement liées à l'exercice d'une activité professionnelle : assurance chômage, retraite, congés

forcés (maladie, maternité, accident) ainsi que les éventuelles rentes perçues consécutivement à un accident du travail ou une maladie professionnelle.

Deux mécanismes particuliers : l'exonération Fillon abaisse fortement les charges patronales pesant sur les bas salaires ; la CSG est un impôt partiellement affecté, prélevé à la source sur tous les revenus.

Prélèvement majeur, la TVA intervient-elle explicitement dans la redistribution ? Cette question est controversée parmi les économistes. BOURGUIGNON & BUREAU (1999:48) répondent plutôt par la négative en redirigeant le questionnement vers la moindre fiscalité de l'épargne.

La fiscalité locale est assez compliquée, peu lisible et globalement inéquitable, du fait de la non revalorisation des valeurs locatives comptables depuis 1970. Le CPO (2010:39) précise : « *Les tarifs de 1970, encore en vigueur, ne reflètent plus la réalité du marché immobilier. En particulier, les biens de faible valeur paraissent largement surestimés par les valeurs locatives cadastrales. Les immeubles de construction récente, notamment ceux abritant des habitations à loyer modéré, présentent de nombreux « éléments de confort » appréhendés par le dispositif. A l'inverse, la rénovation des logements anciens n'a pas été intégralement prise en compte ni la désaffectation pour les zones où l'activité économique, vivace en 1970, a dé péri* ».

Le rapport rappelle que les simulations de révision générale des bases locatives, réalisées en 1990, concluaient à la nécessité d'une diminution de l'ordre de 3% pour le premier quintile et d'une réévaluation de plus de 15% pour le quintile supérieur de revenus.

La fiscalité du patrimoine doit être considérée en identifiant trois types de prélèvements :

- L'imposition du stock. C'est le cas de l'ISF (Impôt de Solidarité sur la Fortune) ou des taxes foncières.
- L'imposition du flux de revenu généré. Cela concerne les dividendes, intérêts, gains en capital et loyers.
- L'imposition de la transmission du stock. Cela inclut les cessions ainsi que les héritages et donations entre vifs.

Sur ce dernier point se pose une question fondamentale : est-il légitime que les biens amassés au cours d'une vie de labeur soient intégralement transmis à un héritier qui en obtient la jouissance sans avoir contribué d'aucune sorte à constituer ce patrimoine ? RIGNANO (1901:63) propose de distinguer les biens acquis au cours de son existence, intégralement transmissibles, de ceux hérités, supportant une taxation élevée au moment de la deuxième transmission. HASLETT (1997:216) imagine un principe de dispersion de l'héritage, par lequel chacun se verrait

imposé un quota sur la somme totale de dons et legs reçus au cours de sa vie.

Le mécanisme du bouclier fiscal répond au souci de ne pas taxer de façon excessive les détenteurs d'un patrimoine important ne générant que des revenus modiques. LE CACHEUX (2008:58) l'explique : « *le bouclier fiscal est très favorable aux contribuables jouissant d'un patrimoine élevé et de revenus comparativement moindres, ce qui est le cas de ceux que l'on désignait naguère par le terme de 'rentiers' (...)* Peut-on parler de pauvres ? Les propriétaires de l'île de Ré ne sont pas pauvres, puisqu'en vendant leur bien immobilier, ils disposeraient d'une somme importante ».

En toute logique, une fois admise la légitimité d'une taxation du patrimoine, rien n'exclut que ce prélèvement soit supérieur aux revenus. L'heureux propriétaire d'un restaurant de 1000 m<sup>2</sup> sur les Champs-Élysées ne disposera que d'un faible revenu si la cuisine y est notoirement déplorable, les horaires d'ouverture incongrus ou le personnel désagréable avec les rares clients... N'est-il pas légitime qu'il soit incité à céder ce patrimoine à un autre restaurateur qui saura le faire fructifier, pour maximiser l'utilité collective de ce lieu privilégié ?

Le rôle redistributif de l'impôt sur les sociétés est difficile à cerner. Certains auteurs identifient l'IS dans la catégorie du prélèvement sur le revenu, d'autres sur le capital. L'articulation de l'IS avec l'IR fait l'objet de règles compliquées, l'objectif étant d'éviter la « double imposition » IS-IR sur les dividendes. Depuis la suppression des mécanismes de précompte et de l'avoir fiscal en 2005, il est appliqué dans le calcul de l'IRPP un abattement de 50 % du montant des dividendes perçus, auquel s'ajoute un abattement de 2 440 € par un couple, de 1 220 € pour un célibataire. Par contre, des prélèvements « sociaux » (CSG, CRDS, PS) s'élevant à 11 % sont acquittés sur l'ensemble des dividendes perçus. La complexité de cet ensemble est probablement révélatrice d'opportunités d'optimisation fiscales accessibles aux plus hauts revenus, assistés des meilleurs experts.

Au final, nous empruntons à LE CACHEUX (2008:134) une évaluation du système fiscal français quant à sa capacité redistributive : « *L'équité horizontale du système est loin d'être parfaite, les revenus de nature différente étant imposés différemment et le poids des impôts indirects et locaux variant considérablement selon les ménages. En outre, le système fiscal apparaît, globalement, peu redistributif, la répartition des revenus après impôts n'étant pas très différente de celle des revenus avant impôts* ».

L'orientation générale vers une homogénéisation des prélèvements apparaît ici souhaitable, l'efficacité du système actuel étant médiocre selon LE CACHEUX (2008:135) : « *Sans doute n'est-il pas excessif d'affirmer que le système fiscal français est inefficace, à*

*la fois parce qu'il apparaît lourd et complexe pour un rendement qui n'a rien d'exceptionnel, comparé à ceux de nos voisins, et parce qu'il a un coût économique sans doute élevé, les taux marginaux étant souvent forts, les assiettes étroites et les exceptions et exemptions nombreuses* ».

### **D'autres modes d'intervention de l'Etat aux effets redistributifs significatifs**

Prestations sociales, prise en charge de biens tutélaires, fiscalité, l'Etat intervient de multiples façons dans l'économie des ménages. D'autres mécanismes ont des répercussions moins directes, bien que financièrement importantes sur les ménages. Nous abordons ici quatre modes d'intervention de l'Etat non encore traités, dont les effets redistributifs sont importants :

1. Les droits connexes et les prestations locales
2. Le salaire minimum et les exonérations de charges sur les bas salaires
3. Les contrats aidés
4. La dette publique

Les principaux dispositifs nationaux décrits jusqu'à présent sont accompagnés d'un grand nombre de mécanismes administrés au niveau national, départemental ou local.

Définis au niveau national et alloués par l'Etat ou les grandes entreprises de réseau, on recense :

- Le dégrèvement de la taxe d'habitation ;
- L'exonération de la redevance audiovisuelle ;
- La prime de Noël ;
- La majoration de l'aide personnelle au logement ;
- Les tarifs spéciaux du téléphone, de l'électricité, du gaz et de l'eau ;
- La couverture maladie universelle complémentaire.

Définis par les collectivités territoriales (communes, départements, régions), leurs groupements (communautés de communes) ou leurs établissements publics (CCAS) : aides au logement, à l'équipement, à la restauration scolaire, aux loisirs, aux transports et à la mobilité, à la famille, banques alimentaires, bourses aux vêtements, aides d'urgence...

Définies par les caisses de sécurité sociale (CAF, MSA, CPAM) :

- Aides au temps libre, aux vacances, aux naissances multiples, à la scolarité, en faveur de l'accompagnement de la fonction parentale ;
- Aide au remplacement professionnel pour faciliter le départ en vacances, appui à la famille lors d'un événement de santé ;

- Secours ou prêts d'honneur pour aider les familles à faire face à des difficultés financières de caractère exceptionnel (santé, frais funéraires, etc.).

Le salaire minimum est une contrainte pesant sur les entreprises dans le but de soutenir le pouvoir d'achat des salariés et de protéger le facteur travail de la concurrence à laquelle sont soumis les salariés et dont pourraient profiter certaines entreprises. En contrepartie, les exonérations de charge sur les bas salaires sont une subvention de l'Etat encourageant l'emploi du personnel moins qualifié. La combinaison « SMIC élevé – exonérations massives » n'est pas vertueuse car elle introduit des biais importants dans l'établissement d'un prix d'équilibre du marché du travail, en particulier dans le contexte d'une compétition internationale. La redistribution induite est importante, au bénéfice des salariés qui reçoivent au final le montant des aides de l'Etat intégré dans un salaire supérieur à sa valeur marché. Il n'est pas question de supprimer cette contribution à la redistributivité du système global, mais souhaitable de l'organiser par d'autres moyens.

De la même façon, les contrats aidés encouragent les administrations et certaines entreprises à embaucher du personnel dont le salaire est pris en charge partiellement par l'Etat. Ils constituent une irruption directe de l'Etat dans la relation contractuelle entre un employeur et ses salariés, créant de fait une distorsion entre les conditions économiques de l'emploi des salariés « ordinaires » et celles des bénéficiaires de ces aides. L'efficacité en termes de retour à l'emploi des publics en difficulté est sujet à débat, certains craignant que cette forme d'aide accordée aux entreprises ne constitue souvent qu'un effet d'aubaine.

Enfin, la capacité qu'a l'Etat d'emprunter massivement pour financer l'intervention publique est un facteur majeur dans l'équilibre économique du système. Cela ne va pas sans conséquences redistributives :

1. Les contribuables de demain paient les prestations servies aux bénéficiaires d'aujourd'hui. Sauf s'il s'agit de financer des investissements dont les futurs citoyens bénéficieront (routes, hôpitaux, universités...), il s'agit d'un transfert dissimulé, d'une redistribution effectuée entre générations, au détriment des plus jeunes et de leur descendance.
2. La charge des intérêts de la dette (45,4 Md€ en 2010) est acquittée par l'ensemble des contribuables, c'est à dire tous les citoyens, au profit des détenteurs de cette dette. Ceux-ci apprécient la rémunération moyenne mais sans risque garantie par l'Etat français. La dette est une énorme machine à transformer le produit des impôts en intérêts, versés à hauteur de 30 % (environ 15 Md€ par an) à des français plutôt aisés (majoritairement les détenteurs d'assurances-vie et autres placements financiers défiscalisés) et 70 % (environ 30 Md€) à des

institutions étrangères capables de placer des sommes à long terme.

Même si elle n'est pas immédiatement perceptible, la redistribution induite par la dette est très fortement régressive.

### **Synthèse sur la redistribution actuelle**

La revue que nous venons de conduire des divers mécanismes redistributifs recélés par le système français nous permet un classement qualitatif, subjectif, que nous exprimerons en trois critères :

1. Efficacité économique du mécanisme
2. Equité de la redistribution réalisée
3. Lisibilité du dispositif

Dans les trois cas, un caractère « 0 » indique une déficience, un « ~ » un niveau médiocre, un « + » illustre une caractéristique positive.

Mécanisme redistributif	Efficacité	Equité	Lisibilité
Minima sociaux	~	+	0
Aides aux chômeurs	~	~	0
Prestations familiales	+	+	~
Prestations handicap, invalidité, veuvage, vieillesse	~	+	~
Système de santé	~	+	+
Accueil des jeunes enfants	+	+	~
Education	+	+	+
Soutien aux personnes âgées	~	~	0
Logement	0	0	0
Progressivité de l'IRPP	~	+	+
Quotients conjugal / familial	~	0	~
Dépense fiscale	0	0	0
Cotisations sociales	0	+	~
CSG	+	+	+
Taxes sur la consommation	+	~	+
Fiscalité locale	~	0	0
Fiscalité du patrimoine	0	0	0
Impôt sur les sociétés	0	0	0
Droits connexes et prestations locales	0	~	0
SMIC et exonérations de charges sur les bas salaires	0	+	~
Contrats aidés	~	~	0
Dette publique	0	0	~

**Tableau 7 - Classement qualitatif des mécanismes redistributifs**

Le résultat très contrasté de cette première synthèse nous guide pour identifier les zones de progrès que nous envisagerons dans la partie suivante de notre étude. Cette évaluation qualitative est cependant insuffisante

pour mesurer en quoi d'autres dispositifs seraient préférables. Nous devons mettre en œuvre des indicateurs quantitatifs.

L'usage de notre outil de microsimulation nous permet de prolonger cette analyse. La mesure de l'équité passe par l'évaluation des incidences, par décile de revenu avant redistribution des foyers sociaux, de chaque mécanisme de redistribution monétaire, tel qu'elles sont mesurées par MAUF-MS dans le tableau de l'**annexe 4**. Les deux dernières colonnes précisent les plus hauts revenus (dernier centile et dernier millile).

## 6. L'allocation universelle : des principes à la proposition « AU »

Dans ce document synthétique, nous ne détaillons pas les choix d'implémentation que nous faisons d'un mécanisme « AU » concret :

- Un versement monétaire, en euro ;
- Effectué automatiquement tous les mois ;
- Du niveau de la redistribution moyenne actuelle ;
- Modulé selon l'âge du bénéficiaire ;
- A toute la population résidant légalement en France ;
- Sauf décision de justice ;
- De façon strictement individuelle, sans considération de la structure familiale ;
- Sans aucun contrôle ex-ante des ressources de la personne ou de son entourage ;
- Sans exiger aucune contrepartie d'aucune sorte de la part du bénéficiaire, si ce n'est le respect de la loi ;
- Financé par un prélèvement obligatoire auprès de la même population ;
- Autant que possible prélevé à la source.

Précisons comment cette AU se substitue à l'échafaudage redistributif que nous avons décrit.

### **Une clarification des prestations sociales contributives**

Financées par les cotisations sociales accompagnant la rémunération du travail, les prestations contributives se limitent à cinq groupes de prestations :

- Pensions de retraite (calculées en fonction de la masse des cotisations préalables)
- Assurance chômage (servie selon la durée de cotisation préalable)
- Indemnités journalières versées en cas d'absence du travail pour cause de maladie, maternité ou consécutive à un accident (sous réserve de cotisations préalables)
- Pensions d'invalidité (servies selon la durée des cotisations préalables)

- Rentes d'accident du travail ou maladie professionnelle.

Plusieurs ajustements sont requis :

- Les cotisations sociales des branches maladie et famille sont supprimées.
- Une branche « indemnité journalière d'absence du travail » est créée pour prendre en charge le règlement des journées non travaillées pour cause de maladie ou accident (non liés à l'exercice de l'activité professionnelle), maternité, paternité, y compris en cas de prise d'un congé parental. L'ordre de grandeur du budget de cette branche est d'une dizaine de milliards d'euros.
- Les taxes salariales existant actuellement (logement, transport, formation, etc.) sont supprimées dans la mesure où elles ne sont pas contributives (elles ne constituent pas un salaire différé) mais relèvent plutôt de l'investissement public dans les infrastructures et la compétence. Leur financement est basculé vers l'impôt.
- Les cotisations retraite sont renforcées pour assurer un financement intégral par les cotisations (à hauteur de 50 Md€ environ).

### **Une simplification drastique des prestations sociales non contributives**

La dissociation historique entre la protection sociale et les prestations familiales est remplacée par le versement d'une allocation universelle selon l'âge du bénéficiaire. Dans la continuité de la redistribution actuelle, nous identifions AU1 comme l'allocation servie aux mineurs et AU2 celle versée aux adultes. Elles se substituent aux mécanismes actuels selon le tableau ci-dessous.

Allocations supprimées	AU	Compléments éventuels
Allocation familiales, Complément familial, Allocation de rentrée scolaire, Afeama, AGED, PAJE (base, naissance et CLCA), Bourses du secondaire, Supplément familial de traitement	1	PAJE CMG, APE, AEEH
Bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux	2	Aides au mérite, à la mobilité, etc.
Revenu de Solidarité Active (RSA)	2	
Allocation de Solidarité Spécifique (ASS)	2	Dégressivité de l'ARE selon la durée d'indemnisation
Allocation Temporaire d'Attente (ATA)	2	Maintenir pour les étrangers demandeurs d'asile, qui n'ont pas droit à l'AU
Allocation équivalent retraite (AER)	2	

Allocations supprimées	AU	Compléments éventuels
Allocation veuvage (AV)	2	
Allocation Adultes Handicapés (AAH)	2	Extension de la PCH, fonction du handicap
Allocation sup. d'invalidité (ASI)	2	Pension d'invalidité et rente d'accident du travail, à adapter
Allocation de Solidarité aux Personnes Agées (ASPA) et Allocation Supplémentaire Vieillesse (ASV)	2	Extension de l'APA, fonction des ressources et de la situation de dépendance, au cas par cas

**Tableau 8 - Remplacement des prestations sociales et familiales par AU1 ou AU2**

### Une fiscalité lisible

Le financement du système de santé (167 Md€ en 2010 sur le périmètre ONDAM – Objectifs Nationaux des Dépenses d'Assurance Maladie) est redirigé vers l'impôt. Plus précisément, la CSG est affectée intégralement à la santé, ce qui nécessite de porter son taux à 12 % de l'ensemble des revenus.

L'IRPP et l'IS disparaissent, remplacés par la nouvelle fiscalité assurant la fonction redistributive en combinaison avec l'AU.

### De nombreuses simplifications induites par l'AU

Le regroupement de très nombreux dispositifs redistributifs, parfois indirects, vers l'AU permet l'émergence d'un système socio-fiscal lisible.

- Les prestations sociales financées par des cotisations sociales prélevées sur le travail sont simplifiées et définies comme additionnelles à l'AU.
- Les prestations sociales non contributives sont largement remplacées par l'AU, d'un montant variable selon l'âge du bénéficiaire (avant ou après ses 18 ans). Quelques prestations compassionnelles ciblées sont maintenues.
- Une CSG renforcée est dédiée au financement du système de santé. Les dépenses publiques générales sont financées par des impôts et taxes non affectés, sans composante redistributive.
- Les prestations redistributives locales sont conçues comme des compléments compassionnels au dispositif redistributif national AU.
- Les exonérations de charges sur les bas salaires et les contrats aidés disparaissent, le SMIC étant diminué en même temps que la distribution de l'AU est généralisée. En tout état de cause, le maintien du revenu disponible des personnes rémunérées actuellement au SMIC est assuré.

## 7. L'IURR – Impôt universel de redistribution du revenu

Le modèle proposé par ATKINSON (1995) est la première option que nous allons modéliser pour la France des années 2010. L'AU se conjugue alors avec une imposition proportionnelle (flat tax) de tous les revenus des ménages pour former ce que nous nommons un « impôt universel de redistribution du revenu ».

Un tel mécanisme se définit avec un seul paramètre : le taux de prélèvement des revenus ( $T_{ft}$ ).

La contrainte d'équilibre de la redistribution fait que le montant individuel de l'allocation universelle s'en déduit directement, en fonction de la masse des revenus ( $R_t$ ) et de la population cible. Le fait que le montant soit différencié selon l'âge (mineurs vs majeurs) induit que :

$$AU1 * N_{min} + AU2 * N_{maj} = R_t * T_{ft}$$

Nous utilisons la microsimulation MAUF-MS pour calculer les montants moyens actuellement redistribués par adulte et par mineur. Nous estimons ensuite le niveau de  $R_t$  pour 2010 avant de calculer le taux  $T_{ft}$  implicite moyen de la redistribution actuelle.

### AU1 – redistribution moyenne vers les enfants

Nous regroupons en quatre catégories les mécanismes redistributifs à l'égard des enfants :

- Les prestations familiales (allocations familiales, complément familial, allocation de rentrée scolaire, allocation de soutien familial).
- PAJE (allocation de base, prime à la naissance)
- Majoration du RSA pour enfants à charge
- Quotient familial

Le graphique de l'annexe 5 montre comment ces mécanismes interviennent de façon très différente en fonction des fractiles de revenus des parents. Le premier décile voit une redistribution renforcée par le complément familial ajouté sous conditions de ressources à l'allocation familiale forfaitaire, ainsi qu'un montant du RSA relevé en fonction du nombre d'enfants à charge.

Le caractère régressif du quotient familial (et son plafonnement) est parfaitement visible, privilégiant très nettement les familles aux revenus élevés.

Le niveau moyen de la redistribution est de 192 €/mois par enfant, ce qui constitue le montant proposé pour AU1 dans cette première proposition, générant des gagnants et des perdants qu'il est facile d'identifier sur le graphique.

### AU2 – redistribution moyenne vers les adultes

Une fois mis de côté les dispositifs redistributifs spécifiques aux enfants, le supplément familial de traitement ainsi que les aides au logement (y compris les

indemnités logement de la fonction publique) nous conservons un certain nombre de mécanismes redistributifs, pour lesquels nous calculons les effets ramenés à chaque adulte du foyer social. Les prélèvements sur le patrimoine (TF, ISF et DMTG) et la taxe d'habitation sont également mis de côté pour l'instant.

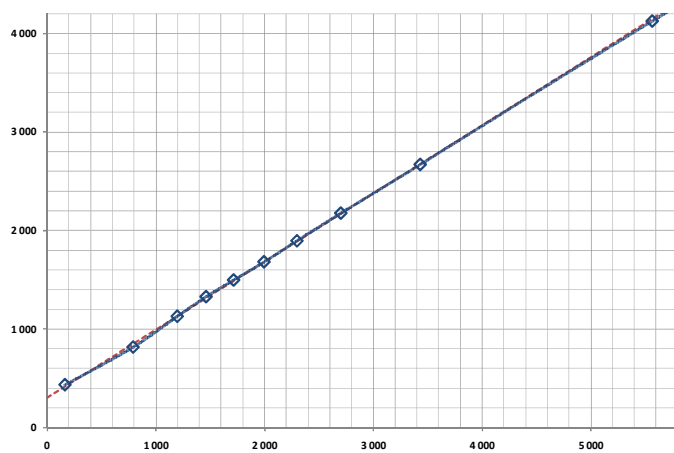


Figure 10 - Redistribution par adulte

La fonction de redistribution est très proche d'une droite. La régression linéaire donne une valeur à l'origine de 305 €/mois pour une pente de 69,1 %. Nous déterminons ainsi la valeur d'AU2 que nous utilisons dans notre première simulation.

### Analyse critique des montants AU1 et AU2

La courbe de la figure 10 ci-dessus est trompeuse car elle fait la moyenne de situations très différentes. Les graphes présentés en **annexe 6** illustrent la redistribution à l'œuvre pour des personnes seules de 18 à 25 ans (qui ne bénéficient pas du RSA) ainsi que pour des personnes de plus de 65 ans, seules ou en couples.

Dans ce dernier graphique, les deux courbes montrent principalement l'effet de l'ASPA sur les bas revenus et du quotient conjugal sur les plus hauts. Les deux droites en pointillés figurent le niveau de revenu disponible atteint grâce à une AU2 déterminée par la droite de la figure 10 ci-dessus. Les personnes âgées ayant un revenu primaire mensuel inférieur à 1000 euros perdent visiblement à la réforme, ce qui justifie pleinement l'addition d'une aide du type de l'APA, éventuellement renforcée. Comme nous l'avons vu, des prestations compassionnelles seront toujours nécessaires pour traiter les situations particulièrement difficiles : absence de logement, handicap, maladie, dépendance, parent isolé, etc.

On peut également envisager un montant plus important pour AU2, permettant de mieux protéger les personnes en difficulté, au prix d'un alourdissement du prélèvement affecté à la redistribution. Ici, aucune démarche « technique » ne peut dicter le montant adapté. C'est nécessairement un choix politique, où les représentants de la nation doivent arbitrer avec sagesse entre des soucis légitimes et opposés : protéger les

personnes, préserver l'équilibre budgétaire, ne pas décourager l'activité, etc.

En attendant de pouvoir organiser un tel débat, considérons que le RSA (hors forfait logement) donne un repère sur le niveau minimal généralement attendu. Dans le tableau ci-dessous, nous comparons les montants du RSA pour l'année 2010 à l'hypothèse empirique suivante : AU1 vaut 192 € par mois et AU2le double, soit 384 € par mois.

Adultes	Enfants	RSA	AU	Diff. €	Diff. %
1	0	405	384	-21	-5%
1	1	580	576	-4	-1%
1	2	692	768	76	11%
1	3	876	960	84	10%
2	0	580	768	188	32%
2	1	692	960	268	39%
2	2	830	1152	322	39%
2	3	1014	1344	330	33%

Tableau 9 - Montants comparés AU vs. RSA pour 2010

Nous considérons que la diminution de 21 € par mois observée pour les personnes seules est tolérable et adoptons les montants de 192 € (AU1) et 384 € (AU2) comme notre scénario de référence IURR pour 2010.

### Assiette des revenus imposables à l'IURR

Le tableau de la comptabilité nationale présenté en annexe 2 suit quelques retraitements pour identifier les revenus imposables à l'IURR. Les principaux sont précisés ci-dessous.

Revenu	Md€	Corrections à apporter pour identifier l'assiette fiscale $R_t$
Salaires du privé (avec charges sociales)	804,7	Les cotisations sociales contributives financent les salaires différés versés sous forme de pensions de retraite et chômage. Il n'est pas pertinent de les taxer deux fois.
Revenu mixte (non sal.)	105,0	
Traitements du public	151,0	Par construction ce montant est net de cotisations sociales contributives.
Allocations chômage et retraite	30,3 273,0	Il est mis fin à l'exonération de charges sociales non-contributives. Ces masses comptent intégralement dans l'assiette $R_t$
Loyers perçus	35,6	
Revenus financiers + IS acquitté	150,1 35,0	Une partie importante des revenus financiers échappe actuellement à l'IRPP et à la CSG

Tableau 10 - Identification de l'assiette fiscale  $R_t$

Après divers ajustements que nous ne détaillerons pas ici, nous calculons pour l'année 2010 une assiette de revenus imposables à l'IURR de 1.347 Md€.

Nous pouvons maintenant compléter l'équation budgétaire de l'IURR, en considérant que la population

résidente comptait 50,4 millions d'adultes et 15,9 millions de mineurs en 2010.

L'équation est :

$$AU1 * N_{\min} + AU2 * N_{\max} = R_t * T_{ft}$$

Ce qui donne en millions d'euro :

$$192 * 12 * 15,9 + 384 * 12 * 50,4 = 1.347.000 * T_{ft}$$

Le taux de prélèvement  $T_{ft}$  est alors de 20 %.

### **Qualités redistributives de l'IURR**

Deux ajustements importants sont encore nécessaires pour la définition de ce système redistributif alternatif. En premier lieu, nous vérifions que les cotisations sociales contributives couvrent effectivement les dépenses. Pour l'année 2010, la micro-simulation nous permet de calculer une augmentation de 37,5% des cotisations sociales contributives (retraite et chômage principalement), ce qui porte leur produit de 160 Md€ à 220 Md€.

Ensuite, il convient de compenser la disparition de divers prélèvements et de prévoir le financement de prestations compassionnelles. Dans ce but, nous calculons grâce à la microsimulation un taux de 3,7 % pour une taxe de solidarité proportionnelle sur les revenus, produisant 50 Md€.

Le tableau en **annexe 7** présente les résultats de cette micro-simulation IURR, en faisant figurer les incidences moyennes par fractiles des divers mécanismes, que nous regroupons en trois blocs :

1. La redistribution de base inclut les prélèvements CSG-Santé et IURR de 20% finançant l'AU ;
2. La redistribution complémentaire (financée par une « taxe de solidarité » sur les revenus), en particulier les aides au logement ;
3. Le solde concerne la fiscalité locale ou portant sur le patrimoine.

Ce tableau confirme que le premier bloc est impuissant à assurer une redistribution équitable. Le deuxième (compassionnel) permet de rétablir l'équilibre envers les plus fragiles. Le troisième cible essentiellement les détenteurs de patrimoines (immobilier, entreprises ou instruments financiers). Nous rendons ainsi visible un transfert complémentaire important, du bloc 3 vers le bloc 2, que nous pouvons maintenant tenter de rationaliser.

## **8. La TAN – Taxe sur l'Actif Net**

Nous envisageons ici une réforme de quatre domaines dont nous avons vu que les caractéristiques redistributives ne sont pas satisfaisantes :

- Les aides au logement
- La fiscalité locale
- La fiscalité du patrimoine
- Le calcul des cotisations sociales contributives

### **Une taxation uniforme des patrimoines**

La combinaison actuelle de la taxe foncière, des droits de mutation et de l'ISF est d'autant plus critiquable qu'elle est opaque, qu'elle porte sur une estimation obsolète des valeurs cadastrales (pour l'immobilier qui constitue les deux tiers des patrimoines en France), qu'elle est l'objet de débats politiques récurrents.

L'option que nous simulons ici consiste à remplacer cet ensemble par une taxe annuelle sur le patrimoine net de dette, nommé « taxe sur l'actif net » (TAN). Un tel prélèvement existe aux Pays-Bas, au taux de 1,2 %. Nous utilisons un taux de 1 % dans nos simulations, ce qui assure l'équilibre global du budget de la redistribution. L'ensemble du patrimoine des ménages serait soumis à ce prélèvement annuel, sans exception.

Notons que la valorisation des patrimoines, majoritairement immobiliers, nécessiterait le déploiement d'un effort administratif important de réactualisation des valeurs locatives cadastrales, attendu depuis 1970. Par ailleurs, les diverses exonérations (portant en particulier sur l'assiette de l'ISF) ne seraient pas reconduites vers la TAN.

### **Aide au logement : une obligation de résultat**

Les nombreuses critiques évoquées précédemment nous invitent à considérer une option radicale, la suppression de toutes les aides monétaires au logement pour ne conserver que des aides en nature. Il s'agit ici de s'inspirer de la gestion de l'accueil en crèches, dont nous avons vu que, confrontée à une rareté de l'offre, elle permet néanmoins l'affectation d'une solution adaptée individuellement aux besoins et aux budgets des parents.

Concrètement, l'administration publique doit gérer un parc conséquent de logements sociaux, dont le loyer dépendant de la valeur intrinsèque de l'habitation doit être ajusté proportionnellement aux ressources des occupants, avec un minimum à déterminer.

Le marché du logement n'est pas uniforme à l'échelle du pays. Les fortes tensions de la région parisienne sont à l'opposé de la désertification de certains territoires. L'intuition du DALO, une obligation de résultat imposée aux départements, doit être accompagnée de la mise à disposition par l'Etat des

moyens financiers et d'une régulation de l'accès au logement social permettant de réaliser cette ambition.

Autre faille du système actuel : comment réduire le biais fiscal existant entre location et propriété ?

Une solution consiste à instaurer une déductibilité de l'IURR déjà acquittée sur les revenus fonciers, lors du calcul annuel de la TAN. Cette déductibilité, plafonnée au niveau de la TAN due sur la détention du bien immobilier, encouragerait les propriétaires à mettre leurs biens en location. Au final, un propriétaire paierait en impôt sur son bien immobilier le maximum de deux valeurs : l'IURR calculé sur les loyers perçus ou la TAN calculée sur la valeur patrimoniale du logement.

Cette mesure permettrait une plus grande fluidité du marché du logement, les propriétaires et locataires n'étant plus soumis à la désincitation fiscale actuelle relative à la location et au paiement des droits de mutation.

### ***Une fiscalité locale non redistributive***

La disparition des taxes foncières et des droits de mutation simplifie la fiscalité locale. La mise en œuvre de la TAN nécessitant la révision des valeurs locatives cadastrales, l'assiette des taxes d'habitation en serait simultanément mise à jour.

Le fait que les taxes d'habitation soient actuellement dégressives selon le nombre de personnes habitant le logement est une anomalie. L'usage des services locaux n'est pas réduit en fonction du nombre d'enfants habitant le foyer familial. Nous proposons de supprimer cette disposition du calcul de la taxe d'habitation, la perception d'une allocation universelle étant un moyen plus direct et lisible d'opérer la redistribution.

### ***Une simplification du calcul des cotisations sociales contributives***

Le calcul des cotisations actuelles utilise plusieurs taux s'appliquant à autant de tranches établies comme multiples du plafond de la sécurité sociale. Les cotisations comme les prestations sont plafonnées lorsqu'elles sont contributives (pensions de retraite et chômage) ce qui répond à une certaine logique.

Le basculement vers un système de retraite en comptes notionnel permet d'envisager une autre logique. Dans ce schéma, chacun cotise sans limitation au long de sa vie active, sans se soucier d'éventuelles périodes d'interruption. Au moment de la liquidation des droits, l'ensemble des points accumulés permet de calculer une pension de retraite, éventuellement plafonnée selon les règles en vigueur à ce moment. En d'autres termes, il est envisageable qu'un cadre bénéficiant d'un salaire élevé, mettons pendant dix années, cotise très fortement pendant cette période qui peut être suivie d'une autre, moins faste. Sa retraite bénéficiera pleinement de la

période favorable, pendant laquelle il aura pu cotiser largement.

Dans cette nouvelle logique, où la durée de cotisation n'est plus impérative, le plafonnement des cotisations n'a plus de sens. On raisonne plutôt selon la part du salaire que chacun est capable de mettre de côté pour financer les éventuelles prestations de chômage, retraite ou d'absence qu'il rencontrera à court ou long terme.

La micro-simulation MAUF-MS nous permet de déterminer un taux de 25 % pour les salariés et 20 % pour les non salariés (qui ne bénéficient pas de protection chômage).

### ***Paramétrage final***

La refonte des blocs 2 et 3 évoqués plus haut permet de supprimer les taxes foncières, les droits de mutation, l'ISF et la « taxe de solidarité » de 3,7 % envisagée en complément de l'IURR, cet ensemble étant remplacé par la TAN annuelle de 1 %.

Le supplément familial de traitement et les indemnités de logement des fonctionnaires, dont l'impact redistributif est limité, peuvent être considérés comme faisant partie de la gestion des ressources humaines de la fonction publique, en amont de la redistribution. Conservons-les.

Les aides personnelles au logement étant remplacées par l'attribution d'un logement social avec un loyer préférentiel, il est assez compliqué de modéliser l'effet induit dans la micro-simulation. Hypothèse simplificatrice discutable, nous considérons dans MAUF-MS que le bénéfice économique du loyer réduit est égal à l'aide au logement actuel.

Le tableau figurant en **annexe 8** montre les gains ou pertes moyens par fractile de revenu et de patrimoine. Les cas marginaux (par exemple un revenu élevé avec un patrimoine nul) ne figurent pas dans ce tableau où nous conservons pour chaque colonne les cases couvrant plus de 90% des cas.

Pour la lecture du tableau, notons par exemple que les foyers sociaux du cinquième décile de revenu ne possédant aucun patrimoine gagnent en moyenne 93 € par mois à la réforme, ce qui représente un gain de 4% par rapport à leur revenu disponible actuel.

Au global, nous observons que selon l'axe « revenu », les perdants sont concentrés sur les deux derniers déciles. C'est également le cas selon l'axe « patrimoine », la matrice montrant une répartition plus contrastée, où les plus hauts patrimoines de chaque fractile de revenu rassemblent les perdants.

A l'extrême, les 1/1000 des plus hauts revenus (165 k€/mois en moyenne) et patrimoines (30 M€ en moyenne) perdent 10.694 €/mois, soit 9 % par rapport au système actuel.

## 9. Conclusion : le temps de l'allocation universelle est-il venu ?

### *Une redistribution simple, équitable et efficace*

Le système redistributif que nous avons construit au fil de ces quelques pages rassemble des caractéristiques opposées à celles du système actuel tel que le juge BOURGUIGNON & CHIAPPORI (1998:34), rappelées en première page.

En effet, il est extrêmement simple, se limitant à quelques paramètres, ayant les valeurs suivantes pour l'année 2010 :

- 192 €/mois pour AU1 et 384 €/mois pour AU2 ;
- 20 % pour le prélèvement IURR sur tous les revenus, à la source ;
- 12 % pour la CSG-Santé également prélevée à la source ;
- 1 % par an pour la TAN, dont sont éventuellement déductible l'IURR et la CSG-Santé acquittés sur les revenus des patrimoines immobiliers ;
- 25 % de cotisations sociales patronales pour les salariés et 20 % pour les non salariés.

Ce système est flexible à deux niveaux. Tout d'abord, il se pilote très aisément par le pouvoir politique qui peut aisément ajuster les paramètres selon les besoins. Ensuite, l'existence de prestations compassionnelles, administrées à un niveau local, au plus près des besoins, assure la meilleure réponse aux besoins spécifiques de chacun.

Domaine	Dépenses	Recettes
<b>Fonction assurantielle</b>	Pensions de retraites, chômage ou invalidité. Indemnités journalières pour congés maladie, accident, maternité, parental. Maladies professionnelles, accidents du travail.	Cotisations sociales sur le travail (25% du salaire / 20% pour les non salariés)
<b>Santé</b>	Soins de ville et hôpital	CSG 12%
<b>Fonction redistributive</b>	Allocation universelle	IURR 20%
<b>Dépenses publiques générales</b>	Missions régaliennes, éducation, interventions diverses. Prestations « compassionnelles »	Impôts sur la consommation, TAN (1%), autres taxes
<b>Capital collectif de la nation</b>	Gestion et charge de la dette publique, investissements	
<b>Biens publics locaux</b>	Infrastructures et services locaux. Aide sociale de proximité (en nature)	Redevances, taxe d'habitation et transferts fiscaux

**Tableau 11 - Affectation des instruments fiscaux aux fonctions de dépense publique**

Cette proposition renforce la progressivité du système actuel, plus particulièrement selon le niveau du patrimoine des ménages.

Par ailleurs, elle élimine totalement les trappes à inactivité, les taux de prélèvement étant strictement identiques sur toute l'échelle des revenus. Les taux marginaux sont identiques aux taux moyens. Les nombreuses inefficacités du système actuel sont éliminées.

Enfin, ce système supprime le biais actuel à l'encontre des revenus du travail par rapport à ceux du patrimoine.

### *D'autres avantages remarquables*

Caractéristique fondamentale, cet ensemble redistributif des revenus et des patrimoines conjugue quatre outils administrés totalement indépendamment l'un de l'autre :

1. Distribution systématique mensuelle d'AU1 et AU2, sans aucune complexité administrative ;
2. Prélèvement à la source de tous les revenus de l'IURR et de la CSG-Santé ;
3. Prélèvement annuel de la TAN sur déclaration de patrimoine ;
4. Versement par les entreprises à l'URSAFF des cotisations sociales contributives.

Aucun rapprochement n'est nécessaire entre les quatre processus administratifs, hormis pour justifier la déduction de la TAN des impôts IURR et CSG-Santé acquittés l'année précédente sur les revenus du patrimoine immobilier, qui pourraient certainement être pré-remplis par l'administration fiscale.

Du point de vue du citoyen, cet ensemble possède une vertu également peu ordinaire : il élimine le risque de non recours par des personnes découragées ou honteuses d'entreprendre des démarches administratives pour obtenir un revenu de subsistance.

Dans le même mouvement, il délégitime totalement les stratégies d'évitement fiscal, les plus riches ne pouvant pas, en toute conscience, s'abstraire de prélèvements acquittés également par les plus modestes. Là où les français tolèrent la fuite des plus hauts patrimoines devant l'ISF, il serait plus difficile d'accepter l'égoïsme de fraudeurs à l'IURR, à la CSG-Santé ou à la TAN, acquittés par tous les citoyens.

### *Un système adaptatif et pilotable*

Le niveau de l'allocation universelle s'adapte naturellement en fonction de l'activité économique du pays. Par exemple, si on fixe à 20 % le taux de prélèvement IURR, les hypothèses économiques actuelles pour l'année 2012 portent les paramètres AU1 à 200 € et AU2 à 400 € par mois environ.

Une fois le système redistributif simplifié en place, l'alternance démocratique permet de l'ajuster progressivement, en respectant l'équilibre budgétaire de la redistribution, par construction. Les montants AU1 et AU2 utilisés dans notre simulation ont été définis avec l'objectif de se rapprocher au maximum de la redistribution actuelle. Une fois les nouveaux dispositifs redistributifs mis en place, rien n'interdit que la nation décide d'amplifier ses effets, en augmentant les prélèvements et les montants redistribués. Seul l'exercice de la démocratie permet de définir ces ajustements de façon pleinement légitime. L'outillage MAUF-MS permet de tester toutes les hypothèses.

### **Autres modifications induites**

Nous ne reviendrons pas sur l'ensemble des mécanismes redistributifs supprimés, évoqués au long de ce document. Par contre, il paraît important de rappeler quelques mécanismes subsistant au prix de modifications importantes.

- L'aide au logement est recentrée sur la mise à disposition, par des administrations locales, de logements sociaux à loyers évoluant en fonction des revenus des ménages ;
- Le système de retraite par répartition évolue vers un système de comptes notionnels, permettant de garantir son équilibre à long terme ;
- Les droits dérivés évoluent vers un modèle contractualiste selon lequel les points de retraite sont partagés à égalité au sein du couple pendant la durée de leur vie commune ;
- Les prestations handicap, invalidité et dépendance sont réévaluées comme des compléments compassionnels à l'allocation universelle ;

- Le niveau du SMIC est réduit et les exonérations de charges sont supprimées ;
- Les contrats aidés disparaissent, la baisse du niveau du SMIC et la disparition des cotisations sociales non contributives rendant économiquement plus facile pour les entreprises d'embaucher des personnes jeunes ou non qualifiées ;
- Les bourses d'enseignement sont remplacées au cas par cas par des aides en nature proposées par les collectivités locales, les établissements scolaires et les universités (ramassage scolaire, tarification des cantines et frais de scolarité, accès aux logements étudiants, etc.).

### **Comment organiser la transition ?**

Quelque soit la conviction suscitée par la proposition que nous venons de détailler, sa mise en œuvre est extrêmement complexe. Deux démarches préparatoires peuvent être initiées sans délai :

1. Concentrer dans une seule administration, probablement le fisc, tous les outils redistributifs actuels (RSA, allocations familiales, PPE, etc.) ;
2. Rendre visible tous les mécanismes redistributifs, en communiquant à chaque citoyen un inventaire de ce dont il bénéficie actuellement.

La mise en œuvre de ces deux démarches constitue un test indispensable de la volonté politique de simplifier drastiquement l'appareil administratif et de promouvoir la transparence dans les relations avec les citoyens, dans le respect de la démocratie.

## ANNEXES

## Annexe 1 : Vue d'ensemble simplifiée des prélèvements associés aux grandes fonctions en 1998

Dépenses	47,6	Recettes	PO 44,9 Déficit 2,7
<i>Fonction assurantielle</i>	21,6	<i>Primes d'assurance sociale</i>	21,2
Risques monétaires			
• Vieillesse	12,0	• Cotisations sociales <sup>(*)</sup>	13,4
• Emploi	1,5	• Besoin de financement	0,1
Santé	8,1	• CSG maladie	2,5
		• Cotisations employeurs <sup>(*)</sup>	5,2
		• Transfert de fiscalité générale (allègements « bas salaires »)	0,6
		• Besoin de financement	-0,2
<i>Fonction redistributive</i>			
<i>Transferts</i>	3,7	<i>Imposition directe</i>	6,6
• RMI	0,3	Impôts progressifs	
• Logement	1,0	• Impôt sur le revenu	3,3
• Prestations familiales	2,4	• Autres (ISF, successions)	0,4
		Impôts neutres de financement de la redistribution	
		• CSG	1,3
		• Cotisations employeurs de la branche famille	1,6
<i>Dépenses publiques générales<sup>(**)</sup></i> (défense, éducation, régalién, gestion et charge de la dette, interventions, y compris autres interventions sociales et contribution UE)	12,5	<i>Taxes non affectées</i>	
		• IS	2,1
		• Écotaxes (TIPP, TGAP)	1,8
		• TVA	7,5
		• Autres impôts et transferts de fiscalité (solde)	-4,9
		• Besoin de financement	3,1
<i>Biens publics locaux</i> (y compris autres interventions sociales)	9,8	• Fiscalité locale effective <sup>(***)</sup>	5,1
		• Transferts de fiscalité et subventions	5,0
		• Besoin de financement	-0,3

Source : BOURGUIGNON &amp; BUREAU (1999:56)

**Annexe 2 : Eléments du compte des ménages**

Poste	Md€	Commentaires
Rémunération des salariés - salaires et traitements - cotisations employeurs	1039,2 764,5 274,7	Les cotisations employeurs intègrent celles, effectives ou imputées, des administrations publiques (84,8 Md€) ainsi que les cotisations facultatives
Excédent brut d'exploitation	154,5	Loyers imputés et effectifs perçus
Revenu mixte	119,4	Rémunération brute des non-salariés
Revenus de la propriété	147,4	Intérêts (31,3 Md€), dividendes (66,1 Md€), assurance-vie (47,7 Md€)...
Prestations sociales autres que transferts soc. en nature	416,2	Y compris prestations versées par des organismes privés (44,1 Md€)
Cotisations sociales - cotisations des employeurs - cotisations des salariés - cotisations des non-salariés	- 407,1 - 274,7 - 105,1 - 27,3	Ces cotisations privé et publiques, y.c. celles, facultatives, versées à des organismes privés (34,6 Md€) ou imputées (50,2 Md€)
Impôts sur le revenu et le patrimoine	- 163,7	IRPP (47,8 Md€), CSG (92 Md€), TH (16,6 Md€), ISF (4,1 Md€)...
<b>Revenu disponible brut</b>	<b>1292,1</b>	
Transferts sociaux en nature	350,4	Remboursements de prestations de sécurité sociale, assistance sociale, financement de services non marchands hospitaliers et d'éducation... Comprend les services d'institutions sans but lucratif (39,4 Md€) financés par des cotisations volontaires
Acquisition nette d'actifs fixes corporels	- 115,7	Achats de logements et investissements des entreprises individuelles
<b>Capacité de financement</b>	<b>89,0</b>	

Source : Comptabilité Nationale – Tableau économique d'ensemble 2010

**Annexe 3 : Eléments du compte des administrations publiques**

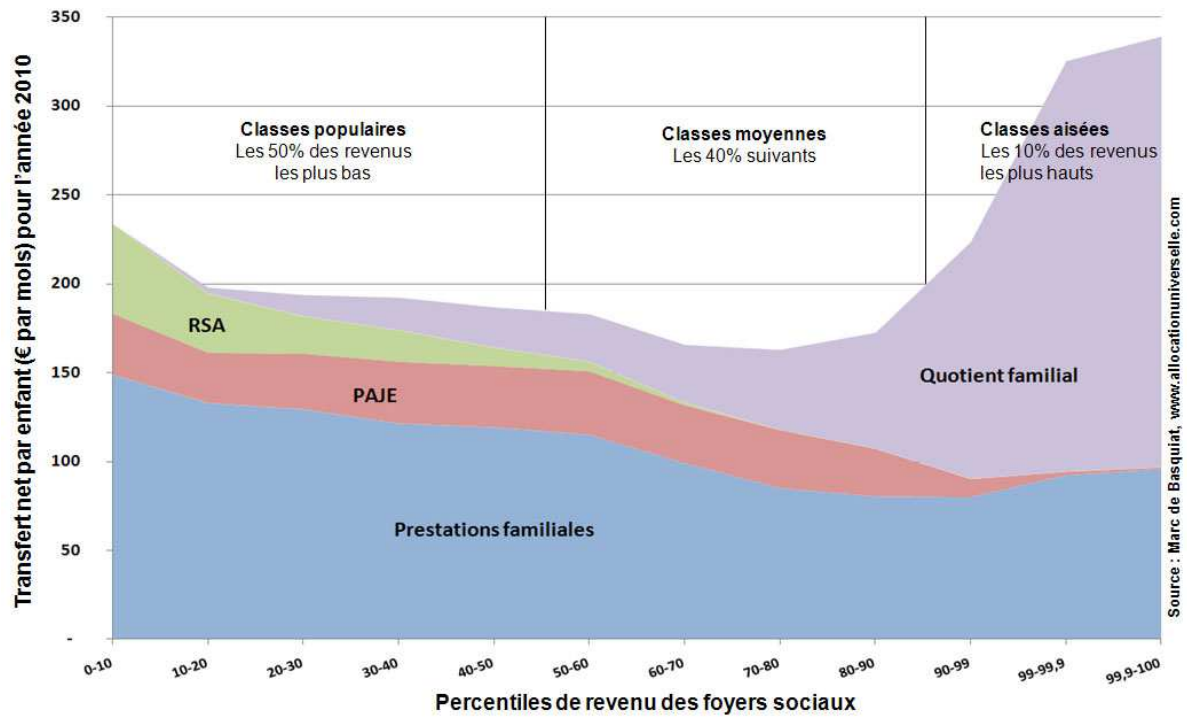
Poste	Md€	Commentaires
Rémunération des salariés du public - salaires et traitements bruts - cotisations employeurs	- 259,4 - 174,6 - 84,8	Les cotisations employeurs des administrations publiques sont imputées à hauteur de 37,7 Md€
Impôts moins subventions sur les produits et la production	253,9	TVA, TIPP, TP, taxes salariales, taxe foncière...
Excédent brut d'exploitation	53,3	Production marchande des administrations publiques
Revenus de la propriété, diminués de ceux versés	-32,0	Dont le versement de 48 Md€ d'intérêts de la dette publique
Impôts sur le revenu et le patrimoine	204,1	Ajouter l'IS (35 Md€) au tableau des ménages
Cotisations sociales perçues - effectives - imputées	360,5 322,7 37,7	Dont celles versées par les salariés des administrations publiques et par les non salariés (25,0 Md€)
Prestations sociales autres que transferts soc. en nature	- 378,1	Pensions de retraites et chômage, allocations familiales, RSA, indemnités journalières maladie ou invalidité...
Autres transferts courants (solde)	- 47,3	Coopération internationale, institutions européennes...
Consommation finale individuelle	- 311,0	Prestations sociales en nature, remboursement de soins médicaux, aides au logement...
Consommation finale collective	- 168,9	Défense, sécurité, justice, culture, administration générale...
Transferts en capital	- 10,1	Impôts prélevés (droits de successions) moins aides à l'investissement
Acquisition nette d'actifs	- 60,8	Investissements publics
<b>Besoin de financement</b>	<b>- 136,9</b>	

Source : Comptabilité Nationale – Tableau économique d'ensemble 2010

## Annexe 4 : Contribution par fractiles de « revenu avant redistribution » des divers revenus et mécanismes redistributifs monétaires – MAUF-MS (€/mois)

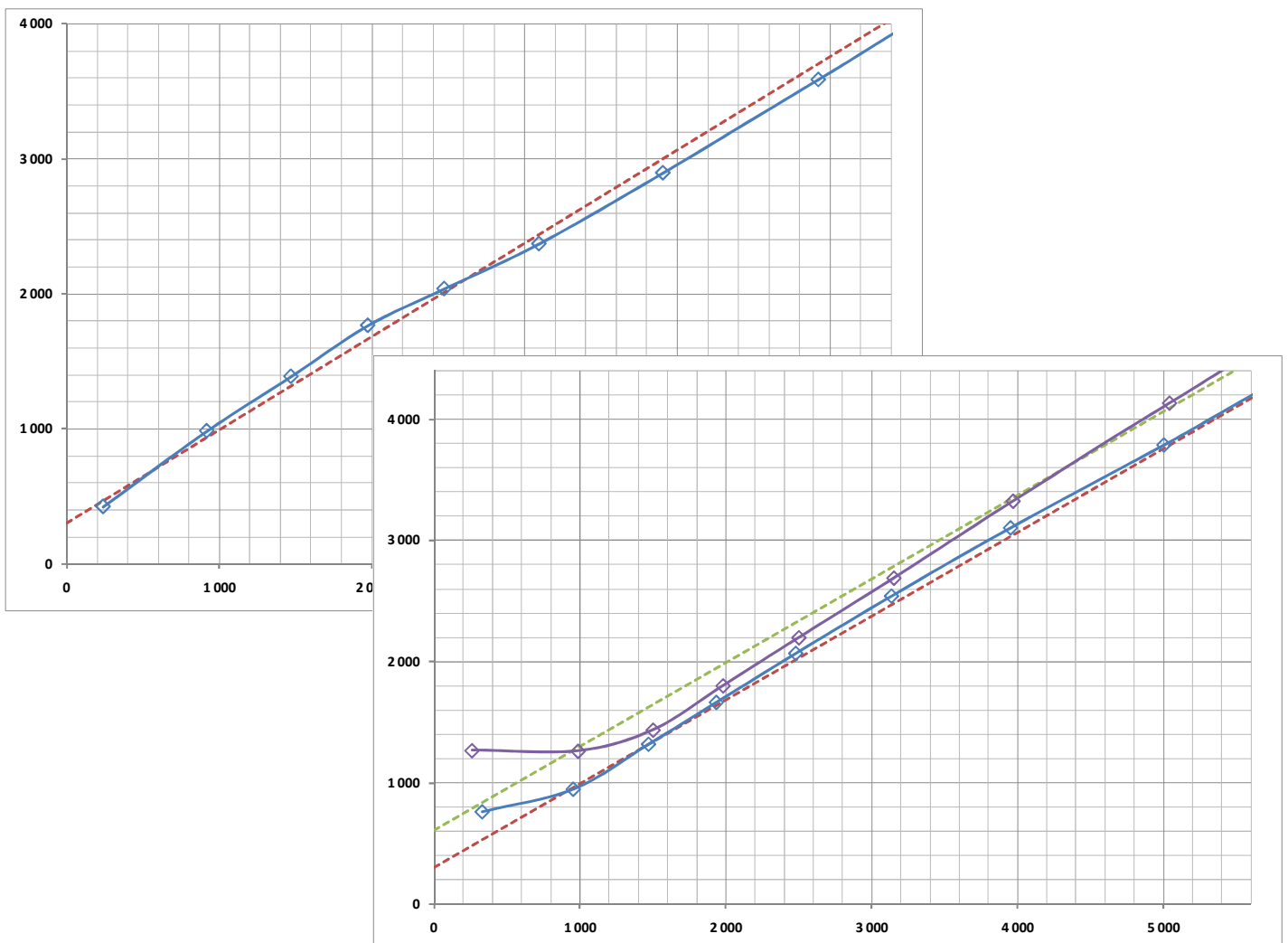
Fractiles de foyers sociaux	0-1	1-2	2-3	3-4	4-5	5-6	6-7	7-8	8-9	90-99	99-99,9	99,9-100
<i>Borne inférieure du fractile</i>	0	602	1 219	1 717	2 222	2 798	3 550	4 483	5 760	8 102	22 058	70 851
<i>Borne supérieure du fractile</i>	602	1 219	1 717	2 222	2 798	3 550	4 483	5 760	8 102	22 058	70 851	∞
<i>Nombre moyen d'adultes déclarés</i>	1,21	1,19	1,23	1,35	1,46	1,59	1,74	1,88	1,97	2,09	2,19	2,14
<i>Nombre moyen d'enfants &lt; 18 ans</i>	0,47	0,25	0,24	0,26	0,34	0,44	0,59	0,72	0,79	0,86	0,95	0,85
<b>Revenus des salariés du privé</b>	51	208	346	628	1 000	1 449	2 028	2 939	4 261	7 089	14 434	31 277
<b>Traitements fonction publique</b>	26	103	237	279	312	368	540	622	704	719	814	1 167
<b>Revenus des non salariés</b>	5	20	31	45	61	96	151	225	389	1 240	5 329	10 723
<b>Allocations chômage</b>	33	112	81	73	73	81	84	81	81	85	111	207
<b>Pensions de retraite</b>	54	432	696	819	884	927	883	836	740	795	961	1 673
<i>Loyers réels perçus</i>	4	12	16	24	36	52	72	92	132	353	1 427	4 008
<i>Intérêts perçus (avant IS)</i>	15	24	35	49	64	80	96	120	161	340	1 042	4 872
<i>Dividendes perçus (avant IS)</i>	1	3	5	8	12	19	24	36	72	415	6 420	72 183
<i>Revenus d'assurances-vie (avant IS)</i>	7	19	24	39	54	83	106	123	214	521	1 321	4 168
<i>Plus-values perçues (avant IS)</i>	0	1	1	2	2	4	6	8	15	73	1 214	35 086
<b>Total revenus du patrimoine (avant IS)</b>	23	47	65	98	132	185	232	286	462	1 349	9 998	116 309
<b>Revenu moyen avant redistribution</b>	<b>196</b>	<b>935</b>	<b>1 472</b>	<b>1 965</b>	<b>2 499</b>	<b>3 158</b>	<b>3 990</b>	<b>5 081</b>	<b>6 769</b>	<b>11 630</b>	<b>33 074</b>	<b>165 364</b>
<b>Prest. familiales (AF, CF, ARS, ASF)</b>	70	33	31	32	41	52	59	62	64	70	88	82
<b>Supplément familial de traitement</b>		1	1	2	3	3	4	5	5	4	4	8
<b>PAJE (alloc. de base, prime naissance)</b>	16	7	7	9	12	16	19	24	21	9	2	1
<b>PAJE (complément libre choix d'activité)</b>	30	7	5	5	6	6	5	4	3	3	5	8
<b>RSA</b>	259	48	21	13	8	3	1					
<b>ASP (minimum vieillesse)</b>	56	18	1	1								
<b>Allocations logement</b>	158	77	32	19	14	10	4	1				
<b>Indemnités logement (fonction publique)</b>	1	1	2	3	3	3	4	4	6	9	9	13
<b>Bourses d'enseignement supérieur</b>	18	10	6	3	2	2	2	1				
<b>Cotisations sociales non contributives</b>	-11	-45	-74	-131	-200	-282	-392	-563	-809	-1 393	-2 960	-5 764
<b>Exonération Fillon</b>	9	33	52	87	95	83	90	103	70	29	24	21
<b>CSG</b>	-7	-30	-77	-120	-156	-195	-248	-311	-402	-674	-1 880	-9 686
<b>IRPP net (y compris PPE)</b>	3	11	6	-5	-30	-58	-84	-122	-208	-547	-2 813	-15 526
<b>Prélèvement libératoire</b>		-1	-1	-2	-4	-6	-8	-11	-16	-44	-227	-1 671
<b>Taxes sur le patrimoine (TF, ISF, DMTG)</b>	-11	-16	-20	-25	-29	-36	-43	-51	-69	-189	-1 343	-13 132
<b>Impôt sur les sociétés</b>	-4	-9	-12	-19	-25	-35	-44	-54	-88	-264	-2 044	-19 711
<b>Taxe d'habitation</b>		-4	-21	-30	-35	-42	-50	-59	-73	-106	-206	-328
<b>Revenu moyen après redistribution</b>	<b>781</b>	<b>1 076</b>	<b>1 431</b>	<b>1 807</b>	<b>2 201</b>	<b>2 683</b>	<b>3 312</b>	<b>4 114</b>	<b>5 273</b>	<b>8 537</b>	<b>21 728</b>	<b>99 634</b>
<b>Conséquence de la redistribution en %</b>	<b>+298%</b>	<b>+15%</b>	<b>-3%</b>	<b>-8%</b>	<b>-12%</b>	<b>-15%</b>	<b>-17%</b>	<b>-19%</b>	<b>-22%</b>	<b>-26%</b>	<b>-34%</b>	<b>-40%</b>

**Annexe 5 : Contribution des divers dispositifs à la redistribution vers les enfants – MAUF-MS**



Prestations familiales : allocation familiales + complément familial + allocation de rentrée scolaire + allocation de soutien familial  
 PAJE : allocation de base de la Prestation d'Accueil du Jeune Enfant + prime à la naissance  
 RSA : part du Revenu de Solidarité Active calculé en fonction du nombre d'enfants  
 Quotient familial : réduction d'impôt sur le revenu en fonction du nombre d'enfants (plafonné à 2.300 €/an par demi-part)

**Annexe 6 : Fonctions de redistribution pour 18-25 ans (à g.) et personnes âgées (à dr.) – MAUF-MS**



## Annexe 7 : Redistribution IURR moyenne par fractiles de « revenu avant redistribution » des foyers sociaux – MAUF-MS (€/mois)

Fractiles de foyers sociaux	0-1	1-2	2-3	3-4	4-5	5-6	6-7	7-8	8-9	90-99	99-99,9	99,9-100
<b>Revenu moyen du foyer avant redistribution</b>	<b>196</b>	<b>935</b>	<b>1 472</b>	<b>1 965</b>	<b>2 499</b>	<b>3 158</b>	<b>3 990</b>	<b>5 081</b>	<b>6 769</b>	<b>11 630</b>	<b>33 074</b>	<b>165 364</b>
Cotisations sociales contributives	-17	-71	-115	-204	-311	-438	-609	-873	-1 248	-2 087	-3 927	-4 770
<b>Revenu net moyen avant impôt</b>	<b>179</b>	<b>865</b>	<b>1 357</b>	<b>1 761</b>	<b>2 188</b>	<b>2 721</b>	<b>3 381</b>	<b>4 208</b>	<b>5 521</b>	<b>9 542</b>	<b>29 147</b>	<b>160 594</b>
IURR 20%	-36	-173	-271	-352	-438	-544	-676	-842	-1 104	-1 908	-5 829	-32 119
CSG Santé 12%	-21	-104	-163	-211	-263	-326	-406	-505	-663	-1 145	-3 498	-19 271
AU1 (enfants de moins de 18 ans) 192 €/mois	89	48	46	50	64	85	113	138	151	166	182	162
AU2 (adultes) 384 €/mois	466	456	473	517	560	609	668	723	758	803	840	822
<b>Revenu disponible après redistribution de base</b>	<b>691</b>	<b>1 145</b>	<b>1 528</b>	<b>1 918</b>	<b>2 345</b>	<b>2 871</b>	<b>3 535</b>	<b>4 375</b>	<b>5 596</b>	<b>9 016</b>	<b>23 783</b>	<b>113 853</b>
<i>Différence entre IURR de base et actuel (€/mois)</i>	<i>-91</i>	<i>69</i>	<i>98</i>	<i>111</i>	<i>143</i>	<i>188</i>	<i>223</i>	<i>261</i>	<i>323</i>	<i>479</i>	<i>2 055</i>	<i>14 219</i>
<i>delta %</i>	<i>-11,6%</i>	<i>6,4%</i>	<i>6,8%</i>	<i>6,1%</i>	<i>6,5%</i>	<i>7,0%</i>	<i>6,7%</i>	<i>6,4%</i>	<i>6,1%</i>	<i>5,6%</i>	<i>9,5%</i>	<i>14,3%</i>
Taxe de solidarité sur les revenus 3,7%	-7	-32	-50	-65	-81	-101	-125	-156	-204	-353	-1 078	-5 942
Supplément Familial de Traitement (fct. publique)	0	1	1	2	3	3	4	5	5	4	4	8
Indemnité logement (fonction publique)	1	1	2	3	3	3	4	4	6	9	9	13
Allocations logement	158	77	32	19	14	10	4	1	0	0	0	0
<b>Rev. dispo après redistribution complémentaire</b>	<b>842</b>	<b>1 191</b>	<b>1 514</b>	<b>1 876</b>	<b>2 283</b>	<b>2 786</b>	<b>3 422</b>	<b>4 230</b>	<b>5 403</b>	<b>8 677</b>	<b>22 718</b>	<b>107 932</b>
<i>Différence IURR + complémentaire et actuel</i>	<i>61</i>	<i>115</i>	<i>83</i>	<i>69</i>	<i>82</i>	<i>103</i>	<i>111</i>	<i>116</i>	<i>130</i>	<i>139</i>	<i>990</i>	<i>8 298</i>
<i>delta %</i>	<i>7,8%</i>	<i>10,7%</i>	<i>5,8%</i>	<i>3,8%</i>	<i>3,7%</i>	<i>3,8%</i>	<i>3,3%</i>	<i>2,8%</i>	<i>2,5%</i>	<i>1,6%</i>	<i>4,6%</i>	<i>8,3%</i>
Taxes foncières	-11	-16	-20	-25	-29	-34	-40	-46	-58	-98	-261	-581
DMTG	0	0	0	0	-1	-1	-2	-4	-10	-66	-665	-6 072
ISF	0	0	0	0	0	0	0	0	-2	-25	-417	-6 479
Taxe d'habitation	0	-4	-21	-30	-35	-42	-50	-59	-73	-106	-206	-328
<b>Revenu disponible après redistrib. IURR totale</b>	<b>831</b>	<b>1 171</b>	<b>1 472</b>	<b>1 822</b>	<b>2 219</b>	<b>2 708</b>	<b>3 330</b>	<b>4 120</b>	<b>5 260</b>	<b>8 382</b>	<b>21 169</b>	<b>94 472</b>
<i>Différence entre IURR total et actuel (€/mois)</i>	<i>50</i>	<i>95</i>	<i>42</i>	<i>15</i>	<i>18</i>	<i>25</i>	<i>18</i>	<i>6</i>	<i>-13</i>	<i>-155</i>	<i>-560</i>	<i>-5 163</i>
<i>delta %</i>	<i>6,4%</i>	<i>8,8%</i>	<i>2,9%</i>	<i>0,8%</i>	<i>0,8%</i>	<i>0,9%</i>	<i>0,6%</i>	<i>0,1%</i>	<i>-0,2%</i>	<i>-1,8%</i>	<i>-2,6%</i>	<i>-5,2%</i>
<i>Ecart type entre IURR et actuel</i>	<i>31,3%</i>	<i>13,9%</i>	<i>11,5%</i>	<i>9,8%</i>	<i>8,3%</i>	<i>7,6%</i>	<i>7,1%</i>	<i>6,4%</i>	<i>5,9%</i>	<i>5,5%</i>	<i>7,2%</i>	<i>28,9%</i>
<b>Revenu disponible après redistribution actuelle</b>	<b>781</b>	<b>1 076</b>	<b>1 431</b>	<b>1 807</b>	<b>2 201</b>	<b>2 683</b>	<b>3 312</b>	<b>4 114</b>	<b>5 273</b>	<b>8 537</b>	<b>21 728</b>	<b>99 634</b>

**Annexe 8 : Différentiel de redistribution AU+IURR+TAN vs. actuelle, par fractiles de revenus et patrimoines – MAUF-MS (en €/mois et %)**

Fractiles de foyers sociaux		0-1	1-2	2-3	3-4	4-5	5-6	6-7	7-8	8-9	90-99	99-99,9	99,9-100	Total
<b>Revenus avant redistribution</b>		<b>196</b>	<b>935</b>	<b>1 472</b>	<b>1 965</b>	<b>2 499</b>	<b>3 158</b>	<b>3 990</b>	<b>5 081</b>	<b>6 769</b>	<b>11 630</b>	<b>33 074</b>	<b>165 364</b>	<b>4 126</b>
Fractiles de patrimoine	Patrimoine moyen (k€)													
<b>0-2</b>	0	55 7%	120 11%	72 5%	40 2%	93 4%	170 6%	215 7%						<b>107</b> <b>6,0%</b>
<b>2-3</b>	6	60 7%	118 10%	61 4%	49 3%	94 4%	164 6%	194 6%	215 5%					<b>123</b> <b>5,3%</b>
<b>3-4</b>	23	24 3%	108 9%	70 5%	39 2%	57 2%	120 4%	144 4%	189 5%	254 5%				<b>119</b> <b>4,3%</b>
<b>4-5</b>	95	-34 -5%	54 5%	24 2%	-6 0%	1 0%	27 1%	81 2%	133 3%	181 3%	283 4%			<b>57</b> <b>2,2%</b>
<b>5-6</b>	163		23 2%	21 2%	-3 0%	-1 0%	15 1%	71 2%	121 3%	177 3%	252 3%			<b>54</b> <b>2,0%</b>
<b>6-7</b>	210		13 1%	-34 -3%	-9 -1%	-32 -1%	-10 0%	16 0%	71 2%	173 3%	258 3%			<b>42</b> <b>1,3%</b>
<b>7-8</b>	272			-47 -4%	-52 -3%	-72 -3%	-89 -3%	-64 -2%	-20 0%	96 2%	210 3%			<b>1</b> <b>0,0%</b>
<b>8-9</b>	408				-101 -6%	-120 -6%	-165 -6%	-203 -6%	-208 -5%	-113 -2%	88 1%			<b>-92</b> <b>-2,1%</b>
<b>90-99</b>	1.068					-97 -5%	-169 -7%	-270 -9%	-374 -9%	-525 -10%	-645 -7%	142 0%		<b>-447</b> <b>-6,9%</b>
<b>99-99,9</b>	4.855										-685 -7%	-1 504 -7%		<b>-1 001</b> <b>-5,8%</b>
<b>99,9-100</b>	30.054												-10 694 -9%	<b>-7 783</b> <b>-8,7%</b>
<b>vs. redistribution actuelle (en % du revenu dispo. actuel)</b>		<b>30,8</b> <b>3,9%</b>	<b>84,0</b> <b>7,8%</b>	<b>35,2</b> <b>2,5%</b>	<b>5,6</b> <b>0,3%</b>	<b>10,3</b> <b>0,5%</b>	<b>18,7</b> <b>0,7%</b>	<b>15,4</b> <b>0,5%</b>	<b>9,2</b> <b>0,2%</b>	<b>-7,8</b> <b>-0,1%</b>	<b>-162,3</b> <b>-1,9%</b>	<b>-545,2</b> <b>-2,5%</b>	<b>-5 814,7</b> <b>-5,8%</b>	<b>-5,2</b> <b>-0,2%</b>

## BIBLIOGRAPHIE

AGLIETTA M. (1997), *Régulation et crises du capitalisme*, Editions Odile Jacob, Collection OPUS.

ANNE D. et L'HORTY Y. (2008), *Les effets du revenu de Solidarité active (rSa) sur les gains du retour à l'emploi*, Centre d'études de l'emploi.

ANNE D. et L'HORTY Y. (2002), « Transferts sociaux locaux et retour à l'emploi », *Economie et statistiques*, n° 357-358.

ATKINSON A.B. (1995), *Public Economics in Action – The basic Income / Flat Tax Proposal*, Oxford, Oxford University Press.

BARBIER JC. & THERET B. (2009), *Le système français de protection sociale*, La Découverte, collection Repères.

BIEN Suisse (2010), *Le financement d'un revenu de base inconditionnel*, Seismo

BLAIS F. (2001), *Un revenu garanti pour tous, Introduction aux principes de l'allocation universelle*, Boréal.

BOURGUIGNON F. & CHIAPPORI P.A. (1998), « Fiscalité et redistribution », *Revue française d'économie*, Volume 13 n°1, pp.3-64.

BOURGUIGNON F. & BUREAU D. (1999), « L'Architecture des prélèvements en France : état des lieux et voies de réforme », *Les Rapports du Conseil d'analyse économique*, n° 17, La Documentation française.

BOZIO A. (2010), « Réformes des retraites : confusion ou conflit de génération ? », *Regards croisés sur l'économie*, n° 7, mai, pp. 114-124.

BRESSON Y. (1993), *L'après salariat, une nouvelle approche de l'économie*, Economica.

BRESSON Y. (2003), *Le revenu d'existence, ou la métamorphose de l'être social*, L'esprit frappeur.

BRESSON Y. (2009), *Une clémente économie, au-delà du revenu d'existence*, L'esprit frappeur.

Commissariat Général du Plan (2000), *Minima sociaux, revenus d'activité, précarité*, Rapport du groupe présidé par Jean-Michel BELORGEY, La documentation Française.

COR – Conseil d'orientation des retraites (2009), *Retraites : droits familiaux et conjugaux*, Sixième rapport, Décembre 2008, La documentation Française.

COR – Conseil d'orientation des retraites (2010), *Retraites : annuités, points ou comptes notionnels ?*

*Options et modalités techniques*, Septième rapport, Janvier 2010, La documentation Française.

CPO – Conseil des prélèvements obligatoires (2010), *La fiscalité locale*, Mai 2010, La documentation Française.

de BASQUIAT M. (2008), *Le rSa, une réforme au milieu du gué, réponse au livre vert vers un revenu de Solidarité active*, Portail Internet du gouvernement français.

de BASQUIAT M. (2009), « Rationalisation d'un système distributif complexe : la piste de l'allocation universelle », *Emplois et politiques sociales, Trajectoires d'emploi et rémunérations*, Tome II, pages 307-320, L'Harmattan.

DEBRAND T. & TAFFIN C. (2005), « Les facteurs structurels et conjoncturels de la mobilité résidentielle depuis 20 ans (1973-2002) », *Économie et Statistiques*, n° 381-382, p. 125-146.

DESMARESCAUX S. (2009), *Mission parlementaire sur les droits connexes locaux dans le cadre de la généralisation du RSA*, La documentation française

BLANPAIN N. (2009), « Les dépenses pour la garde des jeunes enfants », *Etudes et résultats*, n°695, DREES, juin.

CAILLE A. (2010), « Quels fondements pour une fiscalité équitable ? », *Pour une fiscalité au service des plus pauvres, L'Economie politique*, n°47, juillet 2010, p. 21-27.

CASTEL R., GODINO R., JALMAIN M. & PIKETTY T. (1999), « Pour une réforme du RMI », *Notes de la fondation Saint-Simon*, 104, février 1999.

CLERC D. (2010), « Fiscalité et équité : propositions pour un débat », *Pour une fiscalité au service des plus pauvres, L'Economie politique*, n°47, juillet 2010, p. 7-20.

CLERC D. (2003), "L'idée d'un revenu d'existence : une idée séduisante et... dangereuse", in J.-P. FITOUSSI et P. SAVIDAN (sous la dir. de), *Comprendre*, 4, 'Les inégalités', Paris, PUF, p. 201-207.

CLERC D. (1999), 'Une garantie de revenu pour tous ?', in Denis Clerc, *Condamnés au chômage ? Travail et emploi : faux débats et vraies questions*, Paris : La Découverte & Syros, 215-248.

DOLLE M. (2010), « Quelle réforme fiscale de l'impôt sur le revenu ? », *Pour une fiscalité au service des plus pauvres, L'Economie politique*, n°47, juillet 2010, p. 28-31.

- DOMMEN-MEADE B. (2010), « Une allocation universelle, plusieurs modèles », *Le financement d'un revenu de base inconditionnel*, sous la direction de BIEN Suisse, Seismo.
- DREZET V. (2010), « Quelle redistribution fiscalosociale ? », *Pour une fiscalité au service des plus pauvres*, L'Economie politique, n°47, juillet 2010, p. 32-37.
- DRIANT JC. & JACQUOT A. (2005), « Loyers imputés et inégalités de niveau de vie », *Économie et Statistiques*, n° 381-382, p. 177-206.
- FAK G. (2005), « Pourquoi les ménages à bas revenus paient-ils des loyers de plus en plus élevés ? L'incidence des aides au logement en France (1973-2002) », *Économie et Statistiques*, n° 381-382, p. 17-40.
- FERRY J.-M. (1996), *L'Allocation universelle – Pour un revenu de citoyenneté*, Editions du Cerf.
- GAMEL C. (2004), « Comment financer l'allocation universelle ? La stratégie de Van Parijs (1995) en question », *Recherches économiques de Louvain*, vol 70.
- GAMEL C., BALSAN D., VERO J. (2005), « L'incidence de l'allocation universelle sur la propension à travailler. Enjeux théoriques et résultats microéconométriques », *Economies et Sociétés*, série Socio-Economie du travail, n° 26, 8/2005.
- GARFINKEL I., HUANG C.-C., NAIDICH W. (2006), "The effects of a basic income guarantee (BIG) on poverty and income distribution", in B. Ackerman, A. Alstott, P. Van Parijs, & E. Olin Wright (Eds.), *Redesigning distribution: Basic income and stakeholder grants as cornerstones for an egalitarian capitalism*. London & New York: Verso.
- GILAIN B. & VAN PARIJS P. (1996), « L'allocation universelle : un scénario de court terme et son impact distributif », *Revue belge de Sécurité Sociale*, 1er semestre, p. 5-80.
- GODINO R. (1999), « Pour la création d'une Allocation Compensatrice de Revenu », *Pour une réforme du RMI*, *Notes de la fondation Saint-Simon* n° 104, février 1999, p.7-20.
- GORZ A. (1997), *Misères du présent, richesse du possible*, Galilée.
- GROULX L.-H. (2005), *Revenu minimum garanti. Comparaison internationale, analyses et débats*, Presses de l'Université du Québec, collection Problèmes sociaux et interventions sociales.
- GUIBET LAFAYE C. (2007), *Héritage et équité*, Communication à la Chaire Hoover d'éthique économique et sociale de l'Université Catholique de Louvain.
- HASLETT D. (1997), « Distributive Justice and Inheritance », in Erreygers & Vandeveld (dir.), *Is*
- Inheritance Legitimate? Ethical and Economic Aspects of Wealth Transfers*, Heidelberg, Springer.
- HIRSCH M. (2008), *livre vert vers un revenu de Solidarité active*, Haut Commissariat aux Solidarités actives contre la pauvreté.
- LANDAIS C., PIKETTY T., SAEZ E. (2011A), *Pour une révolution fiscale. Un impôt sur le revenu pour le XXIe siècle*, Seuil.
- LANDAIS C., PIKETTY T., SAEZ E. (2011B), *Simulateur « Révolution fiscale » Annexes techniques*, [www.revolution-fiscale.fr](http://www.revolution-fiscale.fr)
- LE CACHEUX J. (2008), *Les Français et l'impôt*, Odile Jacob / La Documentation française.
- LEGENDRE F. (2004), « Micro-simulation et évaluation des politiques économiques et sociale : un panorama des développements récents en France », *Recherche et Prévisions* n° 114, janvier-février 2004, p. 17-53.
- LEGENDRE F., LORGNET J.-P. et THIBAUT F. (2001), « MYRIADE : le modèle de microsimulation de la CNAF », *Recherche et Prévisions*, Décembre 2001, n° 66, p. 33-50.
- LEGENDRE F., LORGNET J.-P. et THIBAUT F. (2003A), « Les modèles socio-économiques de microsimulation : panorama et états des lieux en France », *Économie et Prévision* 2003/4-5, n° 160-161, p. 11-31.
- LEGENDRE F., LORGNET J.-P. et THIBAUT F. (2003B), « La distribution des incitations financières au travail en France : l'évaluation du modèle Myriade », *Économie et Prévision* 2003/4-5, n° 160-161, p. 23-48.
- LETART V. (2005), Rapport d'information fait au nom de la commission des Affaires sociales sur les minima sociaux, n°334, Sénat.
- MARICAL F. (2007), « Les déterminants des salaires des assistantes maternelles et les effets de la PAJE », *Recherches et Prévisions*, n°88, Juin, p. 35-52.
- MARSEILLE J. (2009), *Le revenu des français : les chiffres et les mythes*, Librairie académique Perrin.
- MEDA D. (1995), *Le travail. Une valeur en voie de disparition*, Alto, Aubier.
- MINISTERE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DE LA REFORME DE L'ETAT (2010), *Rapport sur la dépense publique et son évolution*, Projet de loi de finances pour 2011.
- MONGIN P. (2008), Sur le revenu de solidarité active, *Revue d'économie politique* 2008/4, Volume 118, p. 433-474.
- PALIER B. (2007), Du salaire différé aux charges sociales : les avatars du financement de la protection sociale, *Regards croisés sur l'économie* n°1

- PALIER B. & BONOLI G. (1995), 'Entre Bismarck et Beveridge. « Crises » de la sécurité sociale et politique(s)', *Revue française de science politique*, vol.45, n°4, août 1995, 668-699.
- PASSET R. (2001), *L'illusion néo-libérale*, Flammarion.
- PIKETTY T. (1999), « Allocation Compensatrice de Revenu ou Revenu Universel », Pour une réforme du RMI, *Notes de la fondation saint-simon* n° 104, février 1999, p.21-30.
- PIRIOU JP. (2003), *La comptabilité nationale*, 21e édition, La Découverte, collection Repères.
- PISANI-FERRY J. (2000), *Plein emploi*, Rapport Pisani-Ferry, Paris, Conseil d'Analyse économique, La Documentation Française.
- RAWLS J., traduction par AUDARD C. (1997), *Théorie de la justice*, Points, collection Essais.
- RIGNANO E. (1901), *Di un Socialismo in Accordo colla Dottrina Economica Liberale*, Torino, Fratelli Bocca Editori.
- ROSANVALLON P. (2007), « Relégitimer l'impôt », *Regards croisés sur l'économie*, n° 1, mars, pp. 16-26.
- SCHAFF C. & BEN JELLOUL M. (2010), « Favoriser la mobilité résidentielle en modifiant la fiscalité du logement », *Note d'analyse n° 196*, Centre d'analyse stratégique, Octobre
- STOLERU L. (1974), *Vaincre la pauvreté dans les pays riches*, Paris, Flammarion.
- VAN DER VEEN R. & GROOT L. (2000), *Basic income on the Agenda. Policy Objectives and Political Chances*, Amsterdam University Press
- VAN PARIJS P. (1991-b) « Why Surfers Should be Fed: The Liberal Case for an Unconditional Basic Income », *Philosophy and Public Affairs*, 20.
- VAN PARIJS P. (1995), *Real Freedom for All – What (if anything) can justify capitalism?*, Oxford, Oxford University Press.
- VAN DERBORGHT Y. & VAN PARIJS P. (2010), « Justice fiscale, lutte contre la pauvreté et accès à l'autonomie », *Pour une fiscalité au service des plus pauvres*, *L'Economie politique*, n°47, juillet 2010, p. 38-43.
- VAN DERBORGHT Y. & VAN PARIJS P. (2005) *L'allocation universelle*, La découverte, collection Repères, thèses et débats.

## TABLE DES MATIERES

<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2. Le système redistributif français : un état des lieux</b>	<b>2</b>
Le S redistributif .....	2
La trappe à pauvreté.....	3
Effets désincitatifs sur les hauts revenus .....	3
Effets dissuasifs sur la demande de travail .....	3
<b>3. Définition de l'allocation universelle : vers un consensus de principe</b>	<b>4</b>
Caractérisation de l'impôt négatif.....	4
Impôt négatif versus allocation universelle .....	5
Une définition partagée pour l'allocation universelle.....	6
Les promoteurs français de l'allocation universelle .....	6
Quelques justifications de l'allocation universelle .....	7
Financer l'allocation universelle : une question prioritaire en suspens .....	7
Beveridge versus Bismarck.....	8
Conjuguer trois logiques indépendantes .....	8
<b>4. Microsimulation de la redistribution actuelle en France</b>	<b>9</b>
L'architecture des prélèvements en France.....	9
L'approche par la comptabilité nationale .....	9
Les outils de microsimulation.....	10
Utiliser le simulateur « révolution fiscale » .....	10
MAUF-MS, un outil de microsimulation optimisé pour notre étude.....	10
<b>5. Une tentative de description exhaustive de la redistribution monétaire en France</b>	<b>11</b>
Les prestations sociales.....	12
Les biens tutélaires.....	13
Les prélèvements obligatoires.....	15
D'autres modes d'intervention de l'Etat aux effets redistributifs significatifs .....	17
Synthèse sur la redistribution actuelle .....	18
<b>6. L'allocation universelle : des principes à la proposition « AU »</b>	<b>19</b>
Une clarification des prestations sociales contributives .....	19
Une simplification drastique des prestations sociales non contributives .....	19
Une fiscalité lisible .....	20
De nombreuses simplifications induites par l'AU .....	20
<b>7. L'IURR – Impôt universel de redistribution du revenu</b>	<b>20</b>
AU1 – redistribution moyenne vers les enfants .....	20
AU2 – redistribution moyenne vers les adultes .....	20
Analyse critique des montants AU1 et AU2.....	21
Assiette des revenus imposables à l'IURR .....	21
Qualités redistributives de l'IURR.....	22
<b>8. La TAN – Taxe sur l'Actif Net</b>	<b>22</b>
Une taxation uniforme des patrimoines .....	22
Aide au logement : une obligation de résultat.....	22
Une fiscalité locale non redistributive .....	23
Une simplification du calcul des cotisations sociales contributives .....	23
Paramétrage final .....	23
<b>9. Conclusion : le temps de l'allocation universelle est-il venu ?</b>	<b>24</b>
Une redistribution simple, équitable et efficace.....	24
D'autres avantages remarquables .....	24
Un système adaptatif et pilotable .....	24
Autres modifications induites .....	25
Comment organiser la transition ? .....	25