



Rationaliser un système redistributif complexe grâce à l'allocation universelle

Basquiat (de), Marc

Université Paul Cézanne, Aix Marseille III, GREQAM

Une question politique et économique majeure est celle de la redistribution des revenus. Notre étude fait l'inventaire de l'ensemble des mécanismes redistributifs, au sens le plus large possible, actualisant et prolongeant l'étude de référence de BOURGUIGNON & CHIAPPORI (1998).

La forme générale de la proposition que nous étudions conjugue deux mécanismes :

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

Nous étudions ainsi comment une proposition d'allocation universelle peut se substituer à l'intégralité des mécanismes redistributifs en vigueur pour l'année 2010 en France.

Selon BOURGUIGNON & CHIAPPORI (1998:34) : « *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* ».

Les points clés de l'analyse de leur analyse sont les suivants :

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

Depuis ce constat posé en 1998, l'instauration du RSA a répondu à la nécessité 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.

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 qui se rapproche de plus en plus d'une simple droite.

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* ».

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* ». La notion d'impôt négatif définit en fait 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.

I. L'ALLOCATION UNIVERSELLE

L'allocation universelle est distribuée à tous et le prélèvement est « positif » pour tous. Elle est distribuée ex-ante, alors que l'impôt négatif est calculé et versé ex-post.

CLERC (1999:222) dresse un tableau critique de l'allocation universelle. 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 » (...) 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* ».

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 ».

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.

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* ».

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).

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 ».

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* ».

Les divers auteurs précités convergent cependant sur un certain nombre d'avantages en termes d'efficacité et d'équité :

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

Ajoutons que depuis l'exode rural du 19^{ème} 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.

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.

II. LA REDISTRIBUTION ACTUELLE

A. Inventaire des dispositifs

Cet article concis ne permettant pas de décrire de façon exhaustive le système redistributif français, nous rappellerons seulement qu'il est la résultante 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. Y figurent les prestations familiales, l'aide aux chômeurs et à diverses personnes en difficulté. 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 santé, l'accueil des jeunes enfants, l'éducation, le soutien aux personnes âgées et le logement sont cinq biens tutélaires qui intègrent une composante redistributive importante.

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 capital (ISF, taxe foncière, droits de succession...). Ces divers prélèvements ne sont pas équivalents au point de vue de la redistributivité.

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.

De façon très globale, nous constatons que le système redistributif fait en réalité cohabiter trois logiques distinctes :

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

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.

La logique du troisième élément 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 de notre société de consommation ?

B. Mesurer la redistribution

L'analyse chiffrée de la redistribution nécessite l'utilisation d'un outil de micro-simulation. 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 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* ».

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 ont été reclassifiées en non-contributives.

Troisième difficulté majeure, les revenus du patrimoine sont identifiés de façon très diverses par le simulateur « révolution fiscale ». 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.

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

UNE ALLOCATION UNIVERSELLE POUR LA FRANCE DES ANNEES 2010

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.

La mise en place de l'allocation universelle s'accompagne de nombreuses modifications de l'ensemble redistributif actuel.

Financées par les cotisations sociales accompagnant la rémunération du travail, les prestations contributives se limitent alors aux pensions de retraite (calculées en fonction de la masse des cotisations préalables), à l'assurance chômage (servie selon la durée de cotisation préalable), aux indemnités journalières versées en cas d'absence du travail pour cause de maladie, maternité ou consécutive à un accident, aux pensions d'invalidité et aux rentes d'accident du travail ou maladie professionnelle.

La dissociation historique entre la protection sociale et les prestations familiale est remplacée par le versement d'une allocation universelle dont le montant dépend de 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.

Le financement du système de santé (167 Md€ en 2010) 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

C. L'impôt universel de redistribution du revenu

Le modèle proposé par ATKINSON (1995) est la première option que nous modélisons 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 calculons 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.

Les mécanismes redistributifs à l'égard des enfants sont regroupés en quatre groupes:

- 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

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 quotient familial présente un caractère régressif, 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.

Une fois mis de côté les dispositifs redistributifs spécifiques aux enfants ainsi que les aides au logement, 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.

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.

Cette fonction de redistribution moyenne est trompeuse car elle fait la moyenne de situations très différentes : les personnes seules de 18 à 25 ans ne bénéficient pas du RSA ; les

personnes de plus de 65 ans, seules ou en couples, voient un effet particulièrement marqué de l'ASPA sur les bas revenus et du quotient conjugal sur les plus hauts.

Les personnes âgées ayant un revenu primaire mensuel inférieur à 1000 euros perdent 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. Nous prenons l'hypothèse empirique suivante : AU1 vaut 192 € par mois et AU2 le double, soit 384 € par mois.

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 précédente s'écrit alors (en M€) :

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

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

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€.

D. Une redistribution des patrimoines

Nous envisageons ici une réforme de quatre domaines dont les caractéristiques redistributives actuelles ne sont pas satisfaisantes :

- Les aides au logement
- La fiscalité locale

- La fiscalité du patrimoine
- Le calcul des cotisations sociales contributives

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.

Les simulations réalisées avec MAUF-MS permettent d'identifier les gains ou pertes moyens par fractile de revenu et de patrimoine. On repère 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.

III. POUR UNE REDISTRIBUTION SIMPLE, EQUITABLE ET EFFICACE

Le système redistributif que nous avons présenté au fil de ces quelques pages est extrêmement simple, se limitant à quelques paramètres, décrit sans le tableau ci-dessous (valeurs définies pour l'année 2010) :

Domaine	Dépenses	Recettes
Fonction assurantielle	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)
Santé	Soins de ville et hôpital	CSG 12%
Fonction redistributive	Allocation universelle	IURR 20%
Dépenses publiques générales	Missions régaliennes, éducation, interventions diverses. Prestations « compassionnelles »	Impôts sur la consommation, TAN (1%), autres taxes
Capital collectif de la nation	Gestion et charge de la dette publique, investissements	
Biens publics locaux	Infrastructures et services locaux. Aide sociale de proximité (en nature)	Redevances, taxe d'habitation et transferts fiscaux

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.

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

- Distribution systématique mensuelle d'AU1 et AU2, sans aucune complexité administrative ;
- Prélèvement à la source de tous les revenus de l'IURR et de la CSG-Santé ;
- Prélèvement annuel de la TAN sur déclaration de patrimoine ;
- 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.

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.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- AGLIETTA M. (1997), *Régulation et crises du capitalisme*, Editions Odile Jacob, Collection OPUS.
- ATKINSON A.B. (1995), *Public Economics in Action – The basic Income / Flat Tax Proposal*, Oxford, Oxford University Press.
- BASQUIAT (de) M. (2011), *Rationalisation d'un système redistributif complexe : une modélisation de l'allocation universelle*, thèse de doctorat, www.allocationuniverselle.com.
- 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.
- 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. (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.
- 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.
- 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.
- 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
- LE CACHEUX J. (2008), *Les Français et l'impôt*, Odile Jacob / La Documentation française.
- 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.
- ROSANVALLON P. (2007), « Relégitimer l'impôt », *Regards croisés sur l'économie*, n° 1, mars, pp. 16-26.
- STOLERU L. (1974), *Vaincre la pauvreté dans les pays riches*, Paris, Flammarion.
- VAN PARIJS P. (1995), *Real Freedom for All – What (if anything) can justify capitalism?*, Oxford, Oxford University Press.
- VANDERBORGHT 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.
- VANDERBORGHT Y. & VAN PARIJS P. (2005) *L'allocation universelle*, La découverte, collection Repères, thèses et débats.