

LIBER, un revenu de liberté pour tous

Une proposition d'impôt négatif en France

Gaspard Koenig
Marc de Basquiat



Résumé

S'il y a bien une fonction qui revient à l'Etat régalien et qui n'est pas assurée aujourd'hui, c'est de garantir à tous un revenu minimum. Non pour encourager l'oisiveté, mais pour assurer aux membres d'une même société les moyens de survivre. Comment est-il possible qu'avec 400 Md€ de dépense sociale par an, on croise encore dans le métro ou sur le trottoir des gens qui ne mangent pas à leur faim ? La complexité insondable et l'inefficacité patente de notre système socio-fiscal représentent une insulte pour tout citoyen, tout en profitant principalement aux familles aisées et aux inactifs.

Nous souhaitons apporter à chacun la sécurité fondamentale lui permettant de disposer pleinement de sa liberté et d'effectuer ses propres choix. Cette sécurité est le pendant de la responsabilité, puisqu'elle doit *libérer* les individus du besoin, et l'administration de l'obligation de multiplier sans fin les allocations, au gré des caprices politiques.

C'est pourquoi **nous proposons de baptiser ce revenu minimum LIBER. Calculé pour permettre à chacun de subvenir à ses besoins fondamentaux, il prend la forme non pas d'une somme versée à chacun, mais d'un crédit d'impôt** - système imaginé par Milton Friedmann dans les années 60 et étudié depuis par grand nombre d'intellectuels (de Lionel Stoléro à Michel Foucault) ou de dirigeants (de Richard Nixon à... Lionel Jospin !).

Ce LIBER est financé par un impôt sur tous les revenus et au premier euro : la LIBERTAXE. Pour chacun d'entre nous, la simple soustraction du montant du LIBER (fixe et universel) à celui de la LIBERTAXE (proportionnelle aux revenus) aboutit automatiquement soit (pour les plus faibles revenus) à un « impôt négatif », somme versée en cash par la collectivité, soit (pour les plus hauts revenus) à un « impôt positif », contribution nette à la collectivité.

Le LIBER **permet donc de lutter efficacement contre la pauvreté**, les sommes étant perçues sur le seul critère des revenus, et se substituant au maquis des allocations spécifiques. Il **évite tout paternalisme**, en rendant les citoyens responsables de leurs propres choix (chacun étant libre de dépenser comme il l'entend son impôt négatif). Il **encourage le travail**, puisque les sommes touchées sous forme d'impôt négatif décroissent de manière parfaitement linéaire avec l'augmentation des revenus : finis les effets de seuil et autres trappes (à inactivité, à smicards...).

Philosophiquement, le LIBER représente une saine dissociation entre les mécanismes économiques, qui pourront fonctionner sans entraves, et la politique sociale, conçue comme un filet de sécurité adapté aux aléas des carrières et des vies, en particulier dans un monde de chômage structurel.

En nous appuyant sur les travaux universitaires inédits de Marc de Basquiat, nous avons simulé le LIBER dans la France de 2014. Il remplacerait



de nombreuses allocations, dont le RSA, la prime pour l'emploi, les allocations familiales, ou les exonérations fiscales sur les revenus du patrimoine. De son côté, la LIBERTAXE se substituerait notamment à l'impôt sur le revenu, à la CSG et à l'impôt sur les sociétés. Elle serait prélevée à la source et sur une base individuelle. Il s'agit donc bien d'un Big Bang de l'ensemble du système socio-fiscal, dans le sens d'une rationalisation et d'une simplification radicales, éliminant les coûts de gestion administrative.

A titre d'exemple, et *toutes choses égales par ailleurs* en termes de niveaux de fiscalité et de dépenses publiques, **un LIBER de 450 euros par adulte et de 225 euros par enfant impliquerait une LIBERTAXE de 23% sur l'ensemble des revenus**. Dans cette hypothèse, un quart de la population serait contributrice nette (payant de l'impôt positif), un cinquième neutre, et une bonne moitié bénéficiaire nette (recevant de l'impôt négatif). Les grandes masses de redistribution ne seraient pas fondamentalement modifiées, sinon que les jeunes et les actifs se verraient désormais traités plus équitablement, et que chacun comprendrait aisément combien il « donne » et combien il « reçoit », ce qui ne serait pas sans incidence sur le discours politique.

Notons néanmoins que cette répartition est naturellement destinée à évoluer : plus la société s'enrichit, plus le revenu moyen augmente, mieux la contribution à l'impôt négatif sera répartie parmi la population. De plus, le niveau du LIBER relève d'une décision collective. Il est possible de l'augmenter ou de le diminuer, à condition d'ajuster le taux de la LIBERTAXE...

Par ailleurs, **en supprimant des montagnes de formulaires inquisitoires, le LIBER permettrait d'intégrer les plus défavorisés**, aujourd'hui découragés par la complexité des procédures (2/3 des potentiels allocataires du RSA ne le réclament pas !).

Le LIBER représenterait une rupture majeure dans l'histoire des sociétés. C'est ce que Foucault percevait bien dans sa leçon du 7 mars 1979 au Collège de France, consacrée à l'idée de l'impôt négatif : « La seule chose importante, c'est que l'individu soit tombé au-dessous d'un certain niveau et le problème est, à ce moment-là, sans regarder plus loin, et par conséquent sans avoir à faire toutes ces investigations bureaucratiques, policières, inquisitoires, de lui accorder une subvention telle que le mécanisme par lequel on la lui accorde l'incite encore à repasser au niveau du seuil. (...) C'est très important par rapport à tout ce qui avait été, encore une fois depuis des siècles, élaboré par la politique sociale en Occident ».

Une société où tous pourraient vivre dignement, sans assistanat ni paternalisme, est à portée de main.



Table des matières

1. LA PHILOSOPHIE DU LIBER	8
1.1. <u>Les trois grandes conceptions du revenu minimum</u>	8
1.1.1. <u>Un revenu sans condition pour participer à la vie sociale : de Thomas More à Van Parijs</u>	9
1.1.2. <u>Une compensation pour rétablir un droit immanent : de Thomas Paine à John Rawls</u>	9
1.1.3. <u>Un filet de sécurité : de Milton Friedman à Martin Luther King</u>	10
1.2. <u>Les grands principes de l'impôt négatif vus par Michel Foucault</u>	12
1.3. <u>Tentatives de mise en œuvre de l'impôt négatif</u>	13
1.4. <u>L'impôt négatif dans la France de 2014</u>	14
2. LES ABERRATIONS DES TRANSFERTS SOCIO-FISCAUX	18
2.1. <u>L'absence de visibilité sur ce qu'on reçoit : le maquis des aides</u>	18
2.2. <u>L'absence de visibilité sur ce qu'on paye</u>	20
2.2.1. <u>Un bulletin de paie incompréhensible</u>	20
2.2.2. <u>Des impôts progressifs déguisés en cotisations sociales</u>	22
2.3. <u>Gagnants et perdants</u>	24
2.3.1. <u>Rappel théorique : les transferts verticaux et horizontaux</u>	24
2.3.2. <u>La situation actuelle</u>	26
2.3.2.1. <u>Transferts « horizontaux » en fonction du nombre d'enfants</u>	27
2.3.2.2. <u>D'autres transferts « horizontaux » : jeunes/seniors, actifs/rentiers</u>	28
2.3.2.3. <u>Des transferts horizontaux en fonction de la nature des revenus</u>	29
2.4. <u>La trappe à smicard</u>	31
2.5. <u>Les disparités de la politique familiale</u>	33
3. LES GRANDS PARAMETRES DU LIBER	36
3.1. <u>Individuation de la fiscalité</u>	36
3.1.1. <u>Un LIBER pour tout individu établi légalement sur le territoire</u>	36
3.1.2. <u>A la base de la société, l'individu</u>	37
3.1.3. <u>La prise en compte des enfants</u>	37
3.1.4. <u>Impôt à la source</u>	38
3.2. <u>Détermination du LIBER « selon les besoins »</u>	38
3.2.1. <u>L'absence de données correctes pour mesurer la pauvreté</u>	39
3.2.2. <u>L'analyse selon la consommation</u>	39
3.2.3. <u>Et pour les enfants ?</u>	40
3.3. <u>Le champ du LIBER</u>	41
3.3.1. <u>Les allocations et prélèvements auxquels l'impôt négatif se substitue</u>	42
3.3.2. <u>Ce qui est laissé de côté</u>	43
4. MICROSIMULATION	45
4.1. <u>Les chiffres</u>	45
4.1.1. <u>Un budget équilibré par construction</u>	45



4.1.2.	<u>Le financement des services publics indispensables</u>	46
4.2.	<u>Le LIBER au quotidien pour les personnes sans ressources</u>	47
4.2.1.	<u>La complexité administrative actuelle</u>	47
4.2.2.	<u>Simplifions la vie des personnes en difficulté</u>	49
4.3.	<u>Conséquences pratiques toutes choses égales par ailleurs</u>	49
4.3.1.	<u>Le nouveau visage de la redistribution</u>	49
4.3.2.	<u>Gagnants et perdants dans la situation actuelle</u>	51
5.	CONCLUSION : ASPECTS POLITIQUES	55



LIBER, un revenu de liberté pour tous

Une proposition d'impôt négatif en France

Marc de Basquiat¹
Economiste

Gaspard Koenig²
Philosophe

« Si l'on veut avoir une protection sociale efficace sans incidence économique négative, il faut tout simplement substituer à tous ces financements globaux, à toutes ces allocations plus ou moins catégorielles, une allocation qui serait une allocation en espèces et qui assurerait des ressources supplémentaires à ceux, et à ceux seulement, qui, soit à titre définitif soit à titre provisoire, n'atteignent pas un seuil suffisant »

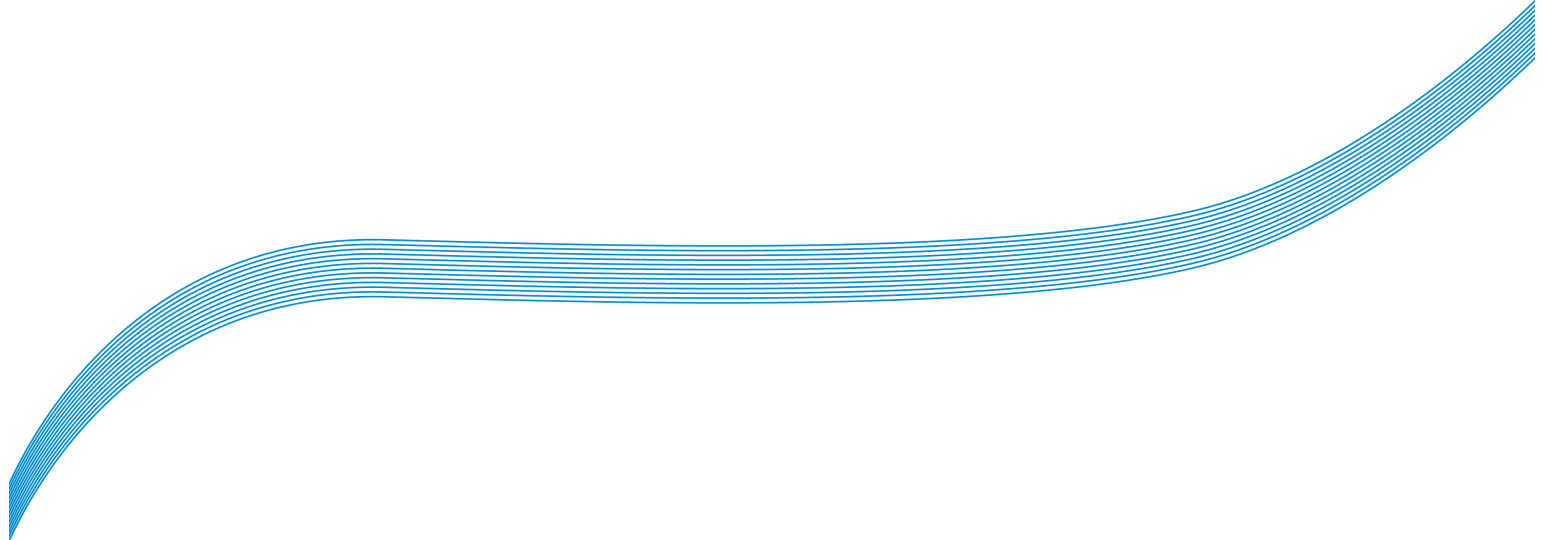
Michel Foucault, Naissance de la Biopolitique

¹ Diplômé de Supélec et de l'ESCP, Marc de Basquiat est l'auteur d'une thèse en économie sur « une modélisation de l'allocation universelle en France », soutenue en 2011 à l'Université d'Aix-en-Provence

² Normalien et agrégé de philosophie, essayiste, Gaspard Koenig dirige aujourd'hui GenerationLibre.



CHAPITRE 1 LA PHILOSOPHIE DU LIBER





1. LA PHILOSOPHIE DU LIBER

« L'impôt ne doit pas s'opposer à une meilleure gestion de l'économie et il doit être favorable à la réalisation d'une économie efficace »

Maurice Allais

S'il y a bien une fonction qui revient à l'Etat régalien et qui n'est pas assurée aujourd'hui, c'est de garantir à tous un revenu minimum. Non pour entretenir les oisifs, mais pour assurer aux membres d'une même société les moyens de survivre. Comment est-il possible qu'avec 400 Md€ de dépense sociale par an, on croise encore dans le métro ou sur le trottoir des gens qui ne mangent pas à leur faim ? La complexité insondable de notre système socio-fiscal est une insulte faite à chaque citoyen, que l'Etat prive du droit de comprendre les règles du jeu et d'exercer ses choix en connaissance de cause. Conséquence, certains décrochent et s'installent dans la marginalité, refusant des démarches compliquées et intrusives pour bénéficier des aides publiques.

Nous souhaitons apporter à chacun la sécurité fondamentale lui permettant de disposer pleinement de sa liberté et d'effectuer ses propres choix. Si la société me garantit le financement de mes besoins primaires, je suis mieux à même de décider de ma vie comme je l'entends, sans être à la merci des caprices d'un employeur ou de l'aumône de l'Etat. **Cette sécurité est le pendant de la responsabilité puisqu'elle doit libérer les individus du besoin et le Gouvernement de l'obligation de multiplier sans fin les allocations diverses colmatant un patchwork social inefficace.** Un revenu minimum, se substituant au maquis actuel des allocations et aides diverses, dote chacun d'un stock suffisant de *liberté de* (de travailler ou de ne pas travailler, d'avoir ou non une famille, de choisir son mode de vie) pour permettre de garantir à tous les *libertés à* (à conclure volontairement toute forme de contrat, à disposer de son corps, à jouir pleinement de ses propriétés)³. En un sens, le revenu minimum permet de dépasser à la fois le discours sur l'assistanat, en établissant un mécanisme transparent et identique pour tous, et celui sur la solidarité, en garantissant un filet de sécurité tel que la vaste majorité des autres allocations puissent être supprimées. Il assure à chacun les moyens de sa dignité sans chercher à influencer les comportements ni à contraindre l'activité économique.

1.1. Les trois grandes conceptions du revenu minimum

³ Cette distinction entre « libertés positives » et « liberté négative » est développée par Isaiah Berlin dans *The two concepts of Liberty*.



On comprend donc que cette idée ait séduit des penseurs de tous bords. On peut distinguer sommairement **trois grandes versions du revenu minimum**, chacune intimement liée à une certaine conception du droit de propriété.

1.1.1. Un revenu sans condition pour participer à la vie sociale : de Thomas More à Van Parijs

Thomas More est souvent cité comme un précurseur. On trouve en effet dans son *Utopia*, écrite au début du XVI^e siècle, l'idée que, dans une société idéale, « la richesse nationale est si également répartie que chacun y jouit en abondance de toutes les commodités de la vie » et que chacun peut se procurer simplement, sans même l'intermédiaire d'un système de prix, de quoi satisfaire ses besoins élémentaires. Cependant, une lecture attentive laisse sans illusion sur la nature collectiviste et totalitaire de « l'utopie » de Thomas More, où les tâches sont choisies par l'administration centrale, les modes de vie uniformisés, la frugalité imposée, et la propriété abolie : « Voilà ce qui me persuade invinciblement, écrit explicitement More, que l'unique moyen de distribuer les biens avec égalité, avec justice, et de constituer le bonheur du genre humain, c'est l'abolition de la propriété ».

Cette remise en cause de la propriété est une tendance que l'on retrouve jusqu'à aujourd'hui chez de nombreux partisans du revenu minimum, qui en font un « salaire » en échange de la participation de chacun à la vie sociale et économique. Philippe Van Parijs, fondateur du « Basic Income Earth Network » et figure internationalement reconnue du revenu minimum, définit ainsi un revenu minimum assurant la transition entre le capitalisme et un idéal socialiste. Dans sa version la plus extrême, le revenu minimum se transforme en une allocation unique versée à tous, accompagnée d'une fonctionnarisation complète de la société.

Thomas More avait lui-même formulé l'objection la plus cinglante à cette conception : dans une telle société, « tout le monde fuira le travail, et se reposera du soin de son existence sur l'industrie d'autrui ». Si le revenu minimum prend la forme d'un salaire garanti, alors le travail finit par être imposé par l'Etat central.

1.1.2. Une compensation pour rétablir un droit immanent : de Thomas Paine à John Rawls

Esprit original, Thomas Paine, britannique engagé dans les révolutions américaine puis française, proposa dans son livre *La Justice Agraire* (1795) d'instaurer un revenu minimum pour rendre à chacun son droit naturel à une fraction proportionnelle des richesses terrestres. Dans la tradition rousseauiste, Paine considère en effet la sédentarisation de l'humanité et l'invention de l'agriculture comme le début de l'extorsion monopolistique, qui a « dépossédé plus de la moitié des habitants de chaque nation de leur héritage naturel, sans leur attribuer, comme cela aurait dû être fait, une indemnisation pour cette perte ». Ainsi donc, il faut revenir virtuellement à notre état de nature, fiction



habituelle du XVIII^e siècle, pour en déduire la part des biens collectifs qui nous revient. Pour l'humanité primitive des chasseurs-cueilleurs, le fait de ne *rien* avoir est impensable. La pauvreté doit donc être combattue par ceux qui l'ont inventée : les hommes de la civilisation. « En défendant la cause des personnes ainsi dépossédées, c'est un droit et non une aumône, que je réclame », conclut Paine.

Fort logiquement, ce revenu minimum se compose d'une compensation globale (pour la propriété de la terre) ainsi que d'une rente (pour les produits de la terre).

Aujourd'hui, la conception d'un « libéral de gauche » comme John Rawls n'est pas sans accointance avec l'idée de Paine. Sa célèbre métaphore du « voile d'ignorance » qui nous pousserait à choisir la meilleure société sans savoir par avance la place que l'on y occuperait, représente l'équivalent moderne de la fiction de « l'héritage naturel » : chaque individu doit être doté du même « potentiel social ». On comprend ainsi l'insistance de Rawls sur « l'égalité réelle des chances » qui le conduit naturellement, dans la section 43 de sa *Théorie de la Justice*, à concevoir un « revenu social minimum »... Manière d'assurer cette « property-owning democracy » où chacun se sent également impliqué.

La propriété, dans cette conception, c'est en un sens une « part » de la société que chacun est en droit de recevoir.

La faiblesse de ces raisonnements est d'établir un *droit immanent* au revenu minimum, conçu comme un bien en soi, indépendamment des mécanismes économiques et sociaux dans lesquels il s'inscrit.

1.1.3. Un filet de sécurité : de Milton Friedman à Martin Luther King

Nous adopterons la troisième et dernière conception du revenu minimum : un filet de sécurité garanti par la communauté. En misant sur la *sécurité* que le revenu minimum prodigue à tous, nous louons avant tout la *liberté* qu'il instille dans le corps social. **Le revenu minimum donne la capacité de prendre des risques parce qu'il autorise l'échec. De ce point de vue, il représente moins un droit qu'une mécanique de libération.**

Cette vision libérale a été formulée par Milton Friedman, prix Nobel d'économie qui compte parmi les économistes les plus influents du XX^e siècle, au **chapitre 12 de *Capitalisme et Liberté*** (1962). De manière révélatrice, le chapitre est intitulé « combattre la pauvreté » (« the alleviation of poverty »). L'objectif est de garantir un niveau de vie acceptable pour « tous les individus vivant dans une communauté donnée ». Si ce fut être le rôle des institutions caritatives privées autrefois, la simple taille des nations actuelles impose de passer par l'État. Le recours au régalien est donc moins un impératif institutionnel qu'une nécessité pratique.



« Combattre la pauvreté » est une formulation moins triviale qu'il n'y paraît. Milton Friedman s'empresse en effet de préciser que « si l'objectif est de soulager la pauvreté, il nous faut un programme destiné à aider les pauvres. Il est indispensable d'aider le pauvre paysan, non parce qu'il est paysan, mais parce qu'il est pauvre. C'est-à-dire qu'un tel programme doit être conçu pour aider les personnes en tant que personnes, et non pas en tant que membres de tel groupe professionnel, de tel groupe d'âge, de telle catégorie de salariés, de tel syndicat ou de telle industrie. Voilà un défaut qui affecte tous les programmes, dans leur profusion apparemment inépuisable ». **La nouveauté est de traiter directement la pauvreté en laissant de côté ses causes** (tendance qui est d'ailleurs à l'œuvre aujourd'hui dans l'aide au développement, avec le principe du « *direct aid* », conditionné uniquement aux revenus). **C'est une idée si révolutionnaire que Martin Luther King s'en emparera** dans un livre publié quelques années plus tard et intitulé *Where Do We Go From Here: Chaos or Community?* Jusqu'à récemment, explique le révérend, les causes de la pauvreté ont été traitées les unes après les autres par des programmes indirects, non coordonnés entre eux, et soumis à l'aléa politique (habitat social, éducation, etc.). « Je suis maintenant convaincu, conclut ML King, que l'approche la plus simple sera également la plus efficace – et que la solution à la pauvreté est de l'abolir directement par une mesure aujourd'hui très discutée : le revenu garanti ». Sur ce plan, le héros des droits civiques et le champion du marché libre se trouvent parfaitement d'accord !

Friedman met en lumière une seconde caractéristique du revenu minimum, à savoir que, « dans toute la mesure du possible, le programme, tout en fonctionnant par l'entremise du marché, ne devrait ni fausser celui-ci ni entraver son fonctionnement. C'est là une des tares des politiques de soutien des prix, des lois sur le salaire minimum, des mesures tarifaires, etc. » Ainsi, les pauvres ne sont pas autoritairement soustraits au marché pour se voir attribuer des allocations spécifiques, mais disposent d'une somme fixe dont ils peuvent arbitrer l'utilisation comme ils le souhaitent. Ainsi conçu, **le revenu minimum fait le pari de la responsabilité individuelle. Il refuse de considérer les exclus comme des idiots.** Comme l'écrit Friedman sans détour, « il donne une aide sous la forme la plus utile à l'individu : du cash ».

La conception de la propriété ici à l'œuvre s'inscrit dans la tradition lockéenne d'un *droit à l'acquisition*, prérogative individuelle absolue, antérieure en un sens au contrat social.

On comprend donc que, ainsi défini, le revenu minimum se traduise matériellement non par une somme distribuée à tous (comme dans les deux conceptions précédentes), mais par ce que Friedman baptise « **l'impôt négatif** » (***negative income tax***) : **un crédit d'impôt universel**. Admettons par exemple que le financement des besoins fondamentaux soit évalué à 1 000. Chacun recevra 1 000 en crédit d'impôt (« impôt négatif ») et, pour financer le système, contribuera par ailleurs à un impôt positif (une *flat tax* à taux unique) sur tout revenu perçu. S'il paye moins d'impôt positif qu'il ne reçoit d'impôt négatif, l'Etat lui versera cette différence en cash. Quelqu'un ne percevant aucun revenu touchera donc directement 1 000, tandis qu'un « riche » payant 10 000 en impôts



n'en paiera plus que 9 000. Entre les deux, toutes les situations peuvent être calculées de manière simple et automatique.

On le voit, conceptuellement, cette méthode de l'impôt négatif évite de donner le sentiment que l'Etat « donne à tout le monde ». Les plus aisés ne reçoivent qu'une « aide virtuelle », ne se matérialisant que si (et à proportion où) leur situation se dégrade. C'est donc bien un filet de sécurité, et non un salaire.

Par ailleurs, le fait de donner de l'argent et non des biens en nature présente trois avantages majeurs :

- Responsabiliser le bénéficiaire, qui effectue ses propres choix.
- Réintégrer la population aidée dans les mécanismes de marché.
- *Last but not least*, éviter les multiples déperditions liées aux distributions collectives⁴.

1.2. Les grands principes de l'impôt négatif vus par Michel Foucault

Pour nous résumer, l'impôt négatif conçu par Friedman permet de :

- **Lutter efficacement contre la pauvreté**, les sommes étant perçues sans aucune autre condition que les revenus.
- **Mettre fin aux discriminations**, les citoyens disposant de l'impôt négatif *en tant que membres d'une société*, et pas en tant que précaires, ou agriculteurs, ou mères célibataires, etc.
- **Eviter tout paternalisme**, en rendant les citoyens responsables de leurs propres choix (chacun étant libre de dépenser comme il l'entend son allocation).
- **Comprendre facilement qui est débiteur net, qui contributeur net à la société**, suivant que l'on reçoit de l'impôt négatif ou que l'on paie de l'impôt positif.

De plus, ce principe compte un certain nombre de **vertus techniques** :

- N'introduire aucun seuil, évitant ainsi les effets d'aubaine et l'aléa politique.
- Rationaliser le maquis des allocations en un outil simple et aisé à gérer, se substituant à la plupart des dispositifs existant, et éliminer les coûts de gestion administrative.
- Encourager l'activité puisque les sommes touchées sous forme d'impôt négatif décroissent de manière parfaitement linéaire avec l'augmentation des revenus (taxés en « impôt positif » au premier euro).
- Abaisser notablement le coût du travail, en libérant les entreprises des missions redistributives dont l'Etat les a historiquement encombrées.

⁴ Il a été montré par exemple que les 500 M€ annuels consacrés à l'aide alimentaire en France sont utilisés de manière largement inefficaces : cf par exemple l'étude de VitaBona sur « l'aide alimentaire en France », pilotée par Manuel Pietri.



- Simplifier le calcul de l'impôt sur le revenu, modernisé, et prélevé à source.
- Diminuer le niveau des impôts en éliminant tous les transferts croisés.

Celui qui a sans doute le mieux analysé cette logique friedmanienne est Michel Foucault, dans un des cours au Collège de France qu'il consacra au libéralisme⁵. Cherchant à illustrer la « phobie d'Etat » des libéraux, Foucault reprend l'idée de l'impôt négatif en dégagant trois enjeux essentiels :

- **Atténuer les effets de la pauvreté et ses effets seulement**, car « on se moque et on doit se moquer de savoir pourquoi quelqu'un tombe au-dessous du niveau du jeu social ».
- **« Eviter absolument tout ce qui pourrait avoir, dans la politique sociale, des effets de redistribution générale des revenus »**, l'impôt négatif se donnant pour tâche de lutter contre la pauvreté, mais pas de réduire les inégalités.
- **Assurer une sécurité générale qui ne vienne pas perturber le bon fonctionnement du marché**, et donc permettre de séparer nettement la politique économique des politiques sociales.

Foucault ne peut s'empêcher de concevoir, entre les lignes, une certaine tendresse pour ce système, « beaucoup moins bureaucratique, beaucoup moins disciplinariste » que les allocations traditionnelles. Surtout, il pressent une fonction encore peu mise en valeur dans les années 70, mais entièrement d'actualité aujourd'hui, à savoir que l'impôt négatif permettra d'adapter notre modèle social à la disparition du plein emploi que les progrès technologiques rendent inévitables⁶. « On laisse finalement aux gens la possibilité de travailler s'ils veulent ou s'ils ne veulent pas », s'émerveille Foucault...

1.3. Tentatives de mise en œuvre de l'impôt négatif

A la fin des années 1960, essentiellement sous l'influence de Friedman, la proposition d'un NIT (*negative income tax*) s'installa dans le débat public aux Etats-Unis et au Canada. **Le président Richard Nixon le proposa en 1969**, sous la forme d'un « *Family Assistance Plan* » (FAP). Largement adopté par la Chambre des représentants, le projet fut rejeté par le Sénat en janvier 1971.

De nombreuses recherches se sont poursuivies jusqu'au début des années 1980 et cinq expérimentations « grandeur nature » furent menées aux Etats-Unis et au Canada. Les résultats de ces programmes furent ambigus et beaucoup contestèrent le protocole expérimental. Néanmoins, comme le note Guy Sorman dans le long article qu'il a consacré au NIT⁷, une certitude essentielle fut acquise : « les bénéficiaires utilisèrent l'argent de manière responsable pour éduquer leurs enfants et entretenir leurs logements ». Cela permet d'évacuer

⁵ Leçon du 7 mars 1979, in *Naissance de la Biopolitique*.

⁶ Voir par exemple Andrew McAfee, *Race Against the Machine*.

⁷ Guy Sorman, *City Journal*, Winter 2011.



définitivement l'argument du « pauvre irresponsable » au cœur de la conception socialiste de l'allocation spécifique.

Au final, ces expérimentations d'impôt négatif ont abouti à la création de mécanismes plus ciblés (et beaucoup plus discutables), tels que l'EITC (*Earned Income Tax Credit*), un crédit d'impôt remboursable créé en 1975, apportant un supplément de revenu pour les ménages où au moins une personne travaille. Cet outil a été progressivement renforcé et étendu à 26 millions de familles américaines. Quarante ans plus tard, il fait l'objet d'un consensus fort de la classe politique, républicains comme démocrates. Notre PPE (Prime pour l'Emploi) s'en est inspirée, avec des faiblesses sur lesquelles nous reviendrons.

Aujourd'hui, de nombreux économistes américains continuent à entretenir la flamme du NIT. De nouvelles propositions voient le jour, par exemple sous la plume de Charles Murray (*In Our Hand: A Plan to Replace the Welfare State*). Comme l'écrit Gary Becker, Prix Nobel d'économie : « Toute intervention de l'Etat, toute redistribution des revenus créent des distorsions de marché et génèrent des effets désincitatifs ; mais si la société décide qu'un certain niveau de redistribution doit être assuré, alors le NIT est la meilleure solution jamais conçue, et la moins disruptive pour le marché ».

En France, l'idée du crédit d'impôt, venue des Etats-Unis, connut un certain succès dans les années 1970. Lionel Stoléru en fut le fer de lance en publiant la première « adaptation française » de l'impôt négatif (sous le titre *Vaincre la pauvreté dans les pays riches*) et y sensibilisa le Président de l'époque, Valéry Giscard d'Estaing. Le Commissariat du Plan publia même un rapport complet, rédigé par Christian Stoffaës, envisageant la mise en œuvre technique de l'impôt négatif. Depuis, de nombreux économistes et intellectuels ont repris l'idée, tels que Guy Sorman (*La Solution Libérale*), Michel Aglietta (*Régulation et crises du capitalisme*) ou François Bourguignon (*Fiscalité et Redistribution*) - ces deux derniers se sentant obligés, dans le contexte idéologique français, d'ajouter à la *flat tax* nécessaire à financer l'impôt négatif une « surtaxe marginale sur les revenus élevés »...

Preuve néanmoins que l'idée de l'impôt transcende largement les clivages politiques, **le Gouvernement de Lionel Jospin envisagea brièvement de l'instaurer en France dans les années 2000.** Depuis son rapport remis en 2003 au Premier Ministre, Christine Boutin se déclare partisane d'un « revenu d'existence ». Il n'est pas fréquent de voir libéraux, trotskistes et chrétiens démocrates tomber d'accord...

1.4. L'impôt négatif dans la France de 2014

Après bien d'autres, nous tenterons d'adapter les grands principes de l'impôt négatif à une situation fiscale et réglementaire spécifique, en l'occurrence la France de 2014. Cela suppose d'abord de démêler la pelote de laine du système de transferts français, d'une extraordinaire complexité, afin de mieux comprendre qui en sont les principaux bénéficiaires et contributeurs.



Rappelons-en les grandes lignes :

Type de transfert	Principe	Modes de financement
<i>Assurances sociales</i> : retraites, chômage, maternité, accidents du travail.	Cotisations tout au long de la vie et prestations en retour.	Cotisations sociales contributives collectées par les URSAFF.
<i>Sécurité sociale universelle</i> : santé et accueil des jeunes enfants.	L'Etat est fournisseur de services non marchands dont le financement est globalisé au niveau du pays.	Impôt et cotisations sociales non contributives, au premier rang desquelles la CSG.
<i>Aides sociales ciblées</i> : handicap, accès au logement, dépendance.	L'Etat intervient par solidarité envers les personnes nécessitant des aides spécifiques.	Impôt et quelques taxes spécifiques.
<i>Redistribution</i> : allocations familiales, minima sociaux (RSA, ASS et ASPA)	Des allocations purement monétaires, indépendantes de situations spécifiques, et fondées sur l'idée de « justice ».	Impôt progressif (IRPP), prime pour l'emploi (PPE), et d'autres dispositifs éparpillés.

L'impôt négatif ne concerne par définition que la dernière ligne de ce tableau (« redistribution »), puisqu'il s'attelle à mieux définir les « transferts sans contrepartie » pour établir un filet de sécurité pour tous. Au fil de ce rapport, nous serons bien sûr conduits à clarifier un certain nombre d'ambiguïtés du système, en particulier s'agissant des assurances sociales, qui cultivent aujourd'hui le flou entre « impôt » et « cotisation ». Mais nous resterons volontairement agnostiques quant aux modalités d'organisation des autres transferts. Les débats autour de l'ouverture à la concurrence de l'assurance-santé sont bien sûr légitimes mais devront être traités dans un autre contexte.

De même, nous effectuerons nos simulations « toutes choses égales par ailleurs », à niveaux de fiscalité et de dépenses publiques constants, même s'il va sans dire que nous avons eu et aurons encore l'occasion de développer des propositions radicales en la matière.

En revanche, nous serons nécessairement amenés à développer une proposition d'impôt « positif » qui permettra d'équilibrer budgétairement l'impôt « négatif » -



mais, encore une fois, sans préjuger des choix politiques effectués sur l'ensemble de la fiscalité.

Par ailleurs, le contexte français nous amènera à nous appesantir sur la politique familiale (allocations et quotient familial), qui aujourd'hui joue un rôle majeur dans l'équation redistributive.

Précision terminologique

Nous proposons de qualifier la somme fixe allouée à chacun sous forme de crédit d'impôt de « **revenu de liberté** », abrégé en **LIBER**. A la suite de Friedman, nous concevons en effet le revenu minimum, non comme un droit immanent, encore moins comme une aumône, mais comme un mécanisme permettant à l'individu d'effectuer ses propres choix sans crainte pour sa survie, et lui garantissant une pleine indépendance face à l'arbitraire administratif. « Liber » signifie « affranchi » en latin : affranchi du besoin et affranchi du pouvoir central.

Ce revenu est financé par une taxe proportionnelle au premier euro : la LIBERTAXE.

Pour chacun d'entre nous, la simple soustraction du montant du LIBER (fixe et universel) à celui de la LIBERTAXE (proportionnelle aux revenus) aboutit automatiquement soit (pour les plus faibles revenus) à un « impôt négatif », somme versée en cash par la collectivité, soit (pour les plus hauts revenus) à un « impôt positif », contribution nette à la collectivité.

Précision méthodologique

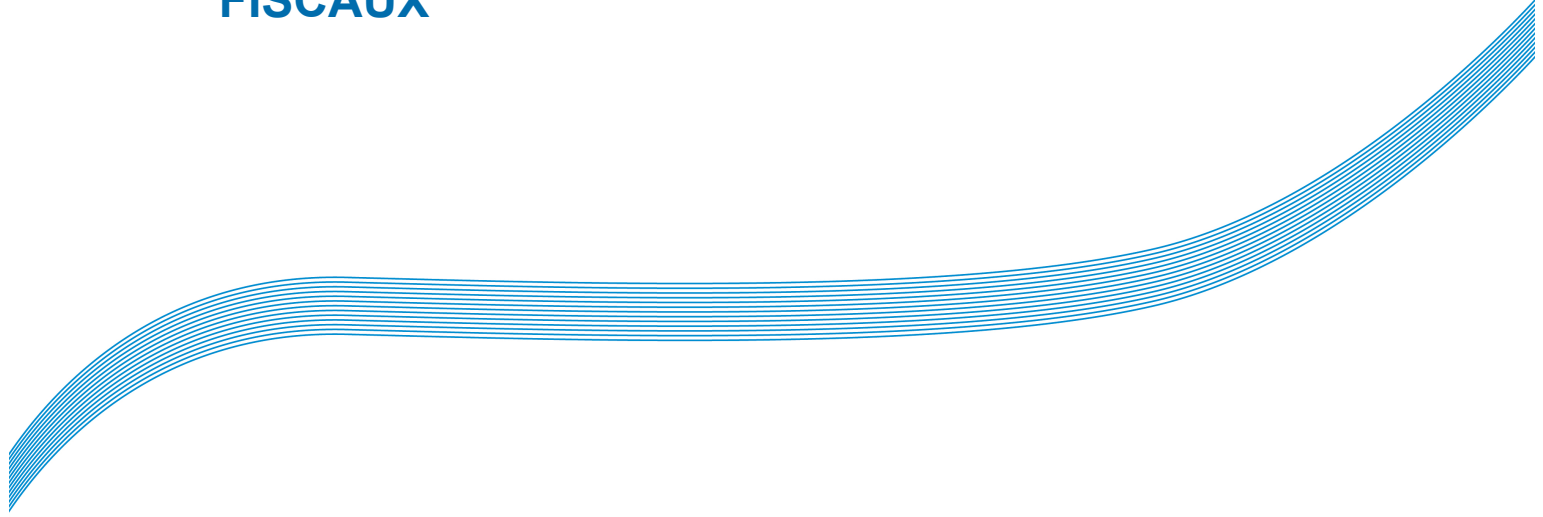
Les pages suivantes présentent une analyse des principaux écueils du système redistributif français. Précisons que tous les graphiques et chiffres présentés sont issus de notre outil de micro-simulation développé à partir de celui fourni par Camille Landais, Thomas Piketty et Emmanuel Saez début 2011⁸. Nous avons corrigé quelques erreurs, recalé l'ensemble des paramètres pour l'année 2013 et ajouté quelques fonctionnalités nécessaires pour notre étude. Au final, nous disposons d'une base de données regroupant environ 460 000 foyers sociaux représentatifs de l'ensemble de la population française, auxquels sont appliqués les principales règles fiscales et les calculs de prestations sociales et familiales paramétrés pour l'année 2013.

Sur le plan théorique, nous nous appuyerons sur un certain nombre de principes fiscaux simples et clairs formulés par Maurice Allais en 1999 dans *Pour la réforme de la fiscalité*.

⁸ Disponible en téléchargement sur le site www.revolution-fiscale.fr



CHAPITRE 2 LES ABERRATIONS DES TRANSFERTS SOCIO- FISCAUX





2. LES ABERRATIONS DES TRANSFERTS SOCIO-FISCAUX

« L'impôt doit être prélevé suivant des principes simples, clairs, ne pouvant donner lieu à aucun arbitraire, et dont l'application soit aussi peu coûteuse que possible. Une démocratie véritable implique que les principes généraux du système fiscal puissent être discutés aisément par le Parlement, et elle exclut la mise en application de tout système compliqué qui par sa complication même, par les interprétations plus ou moins arbitraires et les décisions plus ou moins discrétionnaires qu'il comporte, implique une délégation excessive de pouvoir à des technocrates politiquement irresponsables et aboutit inévitablement à des discriminations aussi contraires à l'efficacité qu'à l'éthique »
Maurice Allais

2.1. L'absence de visibilité sur ce qu'on reçoit : le maquis des aides

Inutile de chercher à décrire par le menu l'in vraisemblable complexité de notre système socio-fiscal. Chacun en fait immanquablement l'expérience dès qu'il est confronté à la nécessité d'en comprendre les règles, le jour où il tente de bénéficier de telle ou telle prestation ou exonération...

Ce qui est beaucoup moins connu est la forme générale de cet enchevêtrement de dispositifs réalisant ce qu'on appelle des « transferts sans contrepartie », c'est-à-dire des aides dont bénéficient certaines catégories de citoyens. Nous allons tenter ici de le caractériser de façon simple, en agençant peu à peu diverses grandes fonctions.

Commençons par le plus simple, **l'aide aux personnes âgées**. On y repère quatre mécanismes principaux :

- Un ensemble de systèmes de retraite, en grande partie financés par les cotisations sociales prélevées à la source sur les salaires. La part non-financée est de fait un transfert sans contrepartie envers nos seniors. C'est en particulier le cas des retraités de la fonction publique ou des régimes spéciaux.
- Les pensions de retraites bénéficient de prélèvements sociaux et fiscaux préférentiels, comparativement aux salariés. C'est une autre forme de transfert, indirecte, dont bénéficient les plus âgés.
- Des pensions de réversion, de taux et conditionnalités variables, sont payées aux conjoints de pensionnés défunts, sans être la contrepartie explicite **de** cotisations dédiées.



- Une garantie de revenus est apportée par l'ASPA (Allocation de Solidarité aux Personnes Agées), minimum social différentiel calculé pour ceux qui ne bénéficient pas d'une retraite suffisante. Le montant de l'ASPA est notablement supérieur au RSA.

La redistribution à l'égard des enfants combine également quatre dispositifs principaux :

- Les allocations familiales sont versées à partir du deuxième enfant (en métropole), d'un montant variant avec le rang et l'âge de l'enfant, jusqu'à 20 ans. Elles sont financées principalement par un prélèvement de 5,4% sur les salaires bruts.
- Un certain nombre de prestations sont versées sous conditions de ressources, par exemple l'ARS (allocation de rentrée scolaire) ou l'allocation de base de la PAJE (Prestation d'accueil du jeune enfant).
- Un supplément de RSA est calculé selon le nombre d'enfants à charge.
- Le quotient familial diminue l'impôt sur le revenu acquitté par les parents. Plafonné à 1 500 euros par an pour un premier ou deuxième enfant et 3 000 euros à partir du troisième, cet avantage fiscal présente la caractéristique inhabituelle d'augmenter avec les revenus, contrairement aux deux dispositifs précédents.

Pour les **personnes d'âge actif**, nous ne mentionnerons que cinq mécanismes principaux, soumis à de nombreuses conditionnalités :

- Le CLCA (Complément de libre choix d'activité) est proposé aux parents qui s'arrêtent de travailler jusqu'aux trois ans de leur enfant. A défaut, ils peuvent percevoir un des divers « compléments du mode de garde » proposés par la PAJE.
- Le RSA (Revenu de solidarité active) est constitué d'une allocation « RSA Socle », nouvelle dénomination du RMI, et d'un « RSA Activité » qui apporte un complément aux revenus d'activité modestes. Calculé en fonction des revenus et de la composition familiale du bénéficiaire, cette allocation compliquée n'est demandée que par environ un tiers de ceux qui y auraient droit.
- L'ARE (Allocation de retour à l'emploi) est le nom actuel des prestations d'assurance chômage. Financées majoritairement par les cotisations prélevées sur les salaires des personnes en activité professionnelle, ces prestations sont soumises à un taux de prélèvement particulièrement faible et le mode de calcul varie selon le niveau de revenus, ce qui en fait un outil mêlant de fait les logiques assurantielles et de transfert.
- L'ASS (Allocation de solidarité spécifique), pour les plus âgés, est destinée à faire la jointure entre la fin des droits au chômage et l'accès à la retraite.
- L'AAH (Allocation adulte handicapé) est versée à presque un million de personnes affectées d'un handicap, dont le taux d'incapacité est apprécié par la CDAPH (Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées).



En complément, rappelons l'existence des aides personnelles au logement (APL, ALF ou ALS), qui s'efforcent de minimiser le reste-à-charge des ménages aux revenus modestes, suivant des règles particulièrement compliquées, induisant de nombreux effets pervers. Dans la suite de notre document, nous en resterons à ces quelques mécanismes principaux réalisant l'essentiel des transferts sans contrepartie.

Le nombre et la diversité des aides, créées au hasard des aléas politiques, ciblant des publics chaque fois différents mais qui se recoupent de manière aléatoire, empêchent donc toute vision d'ensemble de la politique redistributive.

Objectif n°1 du LIBER : simplifier le maquis des allocations en substituant un mécanisme simple à l'enchevêtrement illisible des dispositifs actuels.

2.2. L'absence de visibilité sur ce qu'on paye

2.2.1. Un bulletin de paie incompréhensible

Qui sait lire une fiche de paie ? On y trouve mêlés des éléments de natures très différentes, résultant en un document totalement incompréhensible pour la plupart des salariés qui regardent uniquement le chiffre porté au bas, le « net à payer ».

Rubriques	Base	Taux salarial	Montant salarial	Taux patronal	Cot.Patronales
SALAIRE DE BASE	151.67	11.0984	1683.30		
SALAIRE BRUT			1683.30		
EP01 URSSAF-Maladie-Matern.-Inval..	1683.30	0.7500	12.62	12.8000	215.46
EP02 URSSAF SOLIDARITE	1683.30			0.3000	5.05
EP03 URSSAF ACCIDENT DU TRAVAIL	1683.30			1.2000	20.20
EP04 URSSAF ALLOC. FAMILIALES	1683.30			5.4000	90.90
EP05 URSSAF ASS. VIEILLESSE PLAF.	1683.30	6.7500	113.62	8.4000	141.40
EP06 URSSAF ASS. VIEILLESSE DEPLAF	1683.30	0.1000	1.68	1.6000	26.93
EP07 FINAL	1683.30			0.1000	1.68
EFE2 REDUCTION FILLON TEPa 2012				-100.0000	-283.47
EP12 ASSEDIC Tr. A	1683.30	2.4000	40.40	4.0000	67.33
EP19 FONDS DE GARANTIE (AGS)	1683.30			0.3000	5.05
EP20 RETRAITE ARRCO NC T1	1683.30	3.0000	50.50	4.5000	75.75
EPR1 AGFF NC TRANCHE 1	1683.30	0.8000	13.47	1.2000	20.20
E951 PREV. NC TA	1683.30	0.3700	6.23	0.3700	6.23
EP28 TAXE APPRENTISSAGE	1683.30			0.6800	11.45
EP29 FORMATION CONTINUE	1683.30			0.5500	9.26
EP37 CSG DEDUCTIBLE	1660.07	5.1000	84.66		
EWFS FORFAIT SOCIAL	6.23			8.0000	0.50
TOTAL DES RETENUES			323.18		413.92
NET IMPOSABLE			1360.12		
SP01 URSSAF CSG NON DEDUCTIBLE	1660.07	2.4000	39.84		
SP02 URSSAF CRDS	1660.07	0.5000	8.30		
SP00 REMBOURSEMENT TRANSPORT	32.55		32.55		
NET A PAYER			1344.53		

Figure 1 - Un bulletin de paie français

En premier lieu, il convient d'identifier les cotisations contributives qui donnent lieu à ouverture de droits en fonction du niveau accumulé ou de la durée (retraite ou assurance chômage) **et les charges sociales non contributives** qui ne donnent lieu à aucune contrepartie spécifique pour le



salarié. C'est le cas par exemple de la taxe d'apprentissage, de la CSG, du versement au fond national d'aide au logement, des cotisations maladie ou des **allocations** familiales...

Cette confusion est aggravée par la réduction Fillon sur les charges patronales qui vient se soustraire à l'ensemble sans qu'on sache très bien si elle réduit des charges contributives ou non contributives.

Comparons notre complexité française à un bulletin de paie anglais (ci-dessous).

COMPANY:		PAYMENT NUMBER:		PAYMENT PERIOD:		
EMPLOYEE:		EMP. NO.	N.I. CODE	TAX CODE	WEEK/MONTH	PAY DATE
NATIONAL INS		001	A	944L	12	25/03/2014
01/03/2014 - 31/03/2014						
DESCRIPTION	RATE	AMOUNT	DESCRIPTION	AMOUNT	YEAR TO DATE TOTALS	
Salary		2,415.46	NIC Employee not contract...	289.86	Total Pay	12,322.73
			Income Tax	325.60	Taxable Pay	12,322.73
					Tax Paid	574.60
					National Ins.	548.13
					NIC Rebate	
					CSL	
			EMPLOYER CONTRIBUTIONS		THIS PERIOD	
					Taxable Pay	2,415.46
					Gross for NI	2,415.46
					Total Pay	2,415.46
					Net Pay Adj.	
					NET PAY	1,800.00

Figure 2 - Un bulletin de paie anglais

Dans ce document, on repère dans la colonne du milieu l'impôt sur le revenu (*income tax*) prélevé à la source (£325.60) et la cotisation au système assurantiel (*NIC*) s'élevant ici à £289.86. L'impôt et les charges sociales n'occupent que deux lignes sur le bulletin de paie anglais !

Un exemple intermédiaire est le bulletin de paie allemand, ci-dessous, qui présente en deux sections de poids égaux les assurances sociales (*Sozialversicherungen*) puis les impôts (*Steuern*), dont le premier est l'impôt sur le revenu prélevé à la source (*Lohnsteuer*).



Bruttolohn	3.000,00 €
<i>Sozialversicherungen</i>	
– Krankenkassenbeitrag (7,9 %)	237,00 €
– Pflegeversicherung (1,225 % inkl. Zuschlag für Kinderlose)	36,75 €
– Arbeitslosenversicherung (1,4 %)	42,00 €
– Rentenversicherung (9,95 %)	298,50 €
<i>Steuern</i>	
– Lohnsteuer (Klasse I)	535,33 €
– Kirchensteuer (8 % der Lohnsteuer)	42,83 €
– Solidaritätszuschlag (5,5 % der Lohnsteuer)	29,44 €
Netto Gehalt pro Monat	1.778,15 €

Figure 3 - Un bulletin de paie allemand

Le souci de « transparence » que certains pourraient invoquer pour justifier la version détaillée constituant le bulletin de paie français est un leurre. Elle engendre des coûts de gestion improductifs sans que ni salarié ni employeur ne trouve le moindre bénéfice à ce papier incompréhensible.

De même, **la distinction historique des charges sociales « patronales » et « salariales » n'a aucun sens économique.** Une simplification drastique de cette désespérante usine à gaz serait appréciée par toutes les parties prenantes (sauf les experts comptables et fournisseurs de logiciels de gestion de la paie, probablement).

2.2.2. Des impôts progressifs déguisés en cotisations sociales

Faisons l'inventaire des prélèvements obligatoires sans contrepartie que recèle notre bulletin de paie. En réalité, la plupart des lignes sont des cotisations non contributives :

- maladie-maternité-invalidité : 13,55% du salaire brut
- solidarité : 0,3%
- accident du travail (AT) : 1,2% ou plus
- allocations familiales (AF) : 5,4%
- fond national d'aide au logement (FNAL) : 0,1% ou 0,5%
- fonds de garantie des salaires (AGS) : 0,3%
- association pour la gestion du fond de financement (AGFF) : 2%
- taxe d'apprentissage : 0,68% ou plus
- formation continue : 0,55% ou plus
- CSG : 7,5%
- CRDS : 0,5%

Cet ensemble pèse 32% du salaire brut au minimum. C'est autant d'impôt qui ne dit pas son nom ! Bien entendu il existe des règles spécifiques selon la taille de l'entreprise, son secteur d'activité ou son implantation, qui ajoutent des



cotisations logement, transport, effort de construction ou autres, différenciées entre cadres et non-cadres... Ces subtilités marginales ne présentent pas beaucoup d'intérêt pour les salariés et les entreprises qui les emploient. On peut certainement en faire l'économie en laissant les diverses administrations optimiser entre elles l'usage d'un budget globalisé, en appliquant tout simplement la règle séculaire de non affectation de l'impôt.

Un enjeu majeur est l'intégration de la réduction Fillon qui soustrait 26 points de cotisations sociales jusqu'à hauteur du SMIC puis diminue continûment pour s'annuler à 1,6 SMIC. Par ailleurs, le CICE soustrait indirectement 4 points de cotisations sociales en 2013 (portés à 6 points en 2014) pour un grand nombre de salariés.

Le graphique suivant est produit par micro-simulation du taux des cotisations non contributives sur un échantillon représentatif de 2 000 salariés (personnes seules). Les charges sociales spécifiques sont simulées en ajoutant 5 points de diverses « taxes sur les salaires » à tous (correspondant à la moyenne nationale). Nous constatons ici le poids extrêmement important des prélèvements non contributifs pesant sur les salaires qui atteignent jusqu'à 38% du salaire brut (pour ceux qui ne bénéficient pas du CICE).

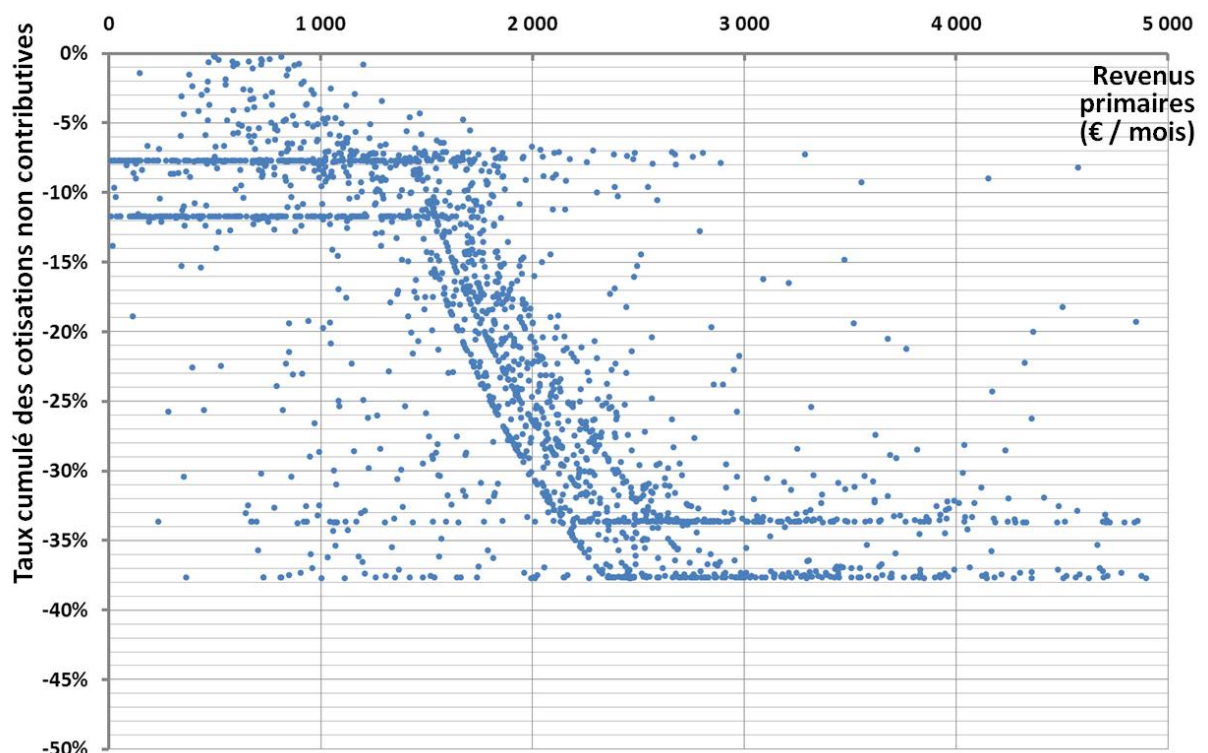


Figure 4 - Des cotisations sociales non contributives très différenciées selon le niveau du salaire

Les bas salaires acquittent des prélèvements de l'ordre de 7% à 12% du salaire brut alors que les salaires supérieurs à deux SMIC sont fréquemment ponctionnés à hauteur de 33% à 38%. **Insistons sur le fait que ces prélèvements sont sans contrepartie : le salarié n'acquiert aucun droit spécifique, contrairement aux cotisations aux assurances retraite et chômage qui permettent d'accumuler des droits et annuités.**



La progressivité des prélèvements obligatoires inclus dans la fiche de paie est donc très forte, induisant implicitement un transfert important des hauts salaires vers les bas salaires. Ce fait est rarement évoqué.

Objectif n°2 du LIBER : clarifier les sommes perçues et prélevées pour que chacun sache combien il contribue à la société.

2.3. Gagnants et perdants

2.3.1. Rappel théorique : les transferts verticaux et horizontaux

Au sein des transferts sans contrepartie se distinguent une logique « verticale » dirigée des riches vers les pauvres et une logique « horizontale » transférant des ressources monétaires entre ménages de même revenu mais de conditions différentes. Nous allons illustrer ces deux logiques par une série de graphiques construits de la manière suivante :

L'axe horizontal correspond aux revenus primaires perçus avant l'intervention de l'Etat : salaires, traitements et autres revenus d'activité, pensions versées par les assurances chômage ou retraite, loyers perçus, revenus d'assurance-vie, dividendes et plus-values, etc.

L'axe vertical fait apparaître les transferts de l'Etat combinant en négatif les prélèvements acquittés (impôts, taxes ou cotisations obligatoires sans contrepartie) et en positif les allocations perçues (RSA, allocations familiales, exonérations fiscales, etc.).

Ces graphiques permettent de mettre en évidence les dynamiques redistributives. Les familles aux plus bas revenus se situent à gauche, les classes moyennes à droite. Chaque point tracé est représentatif d'un foyer social en prenant en compte l'ensemble des revenus primaires et des transferts. Un « foyer social », couramment appelé « famille », est la notion la plus intuitive de la communauté économique élémentaire : personne seule, couple marié, pacsé ou concubin, avec ou sans enfants à charge.

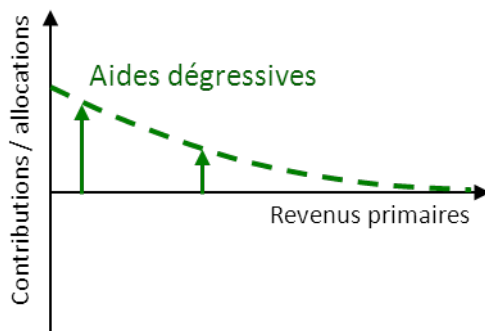


Figure 4 - Les transferts positifs

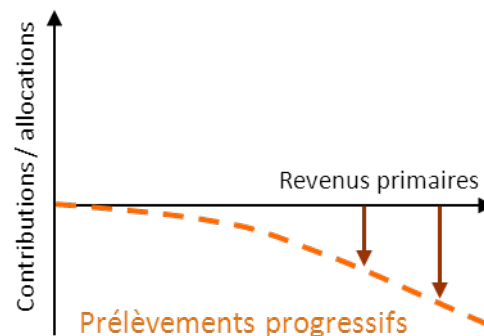


Figure 4 - Les transferts négatifs



La combinaison de ces deux formes de transferts, dégressivité des prestations en bas de l'échelle des revenus et progressivité des prélèvements obligatoires en haut, aboutit à un « S redistributif » mis en évidence en 1998 par François Bourguignon et Pierre-André Chiappori.

Notons que les réformes majeures des deux dernières décennies, l'instauration de la CSG puis du RSA, ont fortement aplati la forme du S. En bas, l'ajout du RSA Activité au RMI différentiel a redonné une pente qui a effacé en partie le premier plateau. En haut, l'impôt proportionnel CSG a supplanté l'IRPP progressif, pour amoindrir le tassement supérieur du « S », qui n'est plus visible que pour les très hauts revenus.

Nous faisons le constat, factuel, que le système évolue progressivement vers une ligne droite, en moyenne, combinant la dégressivité des aides à la progressivité des prélèvements :

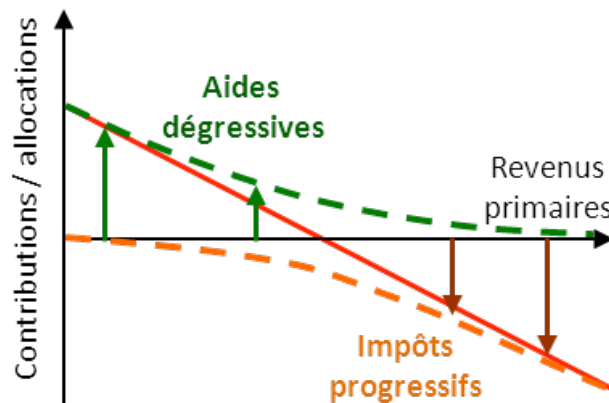


Figure 4 - La combinaison des transferts positifs et négatifs

Nous visualisons (par la ligne rouge) la logique de transferts « verticaux » entre foyers de revenus différents. Ceux dont les revenus primaires sont les plus élevés (à droite) financent par leurs impôts les aides monétaires réservées à ceux dont les revenus primaires sont faibles ou nuls (à gauche).

Malgré toute la complexité des mécanismes individuels qui composent cette fonction, la résultante moyenne ressemble beaucoup à celle, simple, d'un impôt négatif que nous expliciterons plus loin.

Il convient à présent de faire apparaître les transferts « horizontaux »⁹, à revenu primaire identique, entre catégories de foyers (en fonction de leur composition, âge, de condition spécifique, de type d'activités, etc.).

⁹ Notons que, sur le graphe, les transferts « verticaux » sont visibles sur la ligne... horizontale... tandis que les transferts « horizontaux » se matérialisent par les écarts... verticaux... entre les points. Cette inversion est dommageable pour la fluidité de la lecture, mais peut difficilement être évitée.



Le schéma suivant fait figurer par des petites flèches verticales les bénéficiaires (flèches vertes vers le haut) et les contributeurs (flèches bleues vers le bas) de ces transferts dits « horizontaux ».

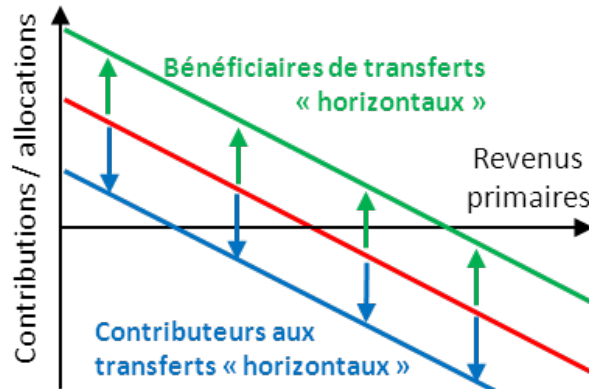


Figure 5 - Des transferts horizontaux se superposent aux transferts verticaux

2.3.2. La situation actuelle

Dans les graphiques, représentatifs de l'ensemble de la population française en 2013, qui suivent, la ligne moyenne (en rouge) représente les transferts « verticaux » tandis que l'épaisseur de la bande caractérise les transferts « horizontaux ».

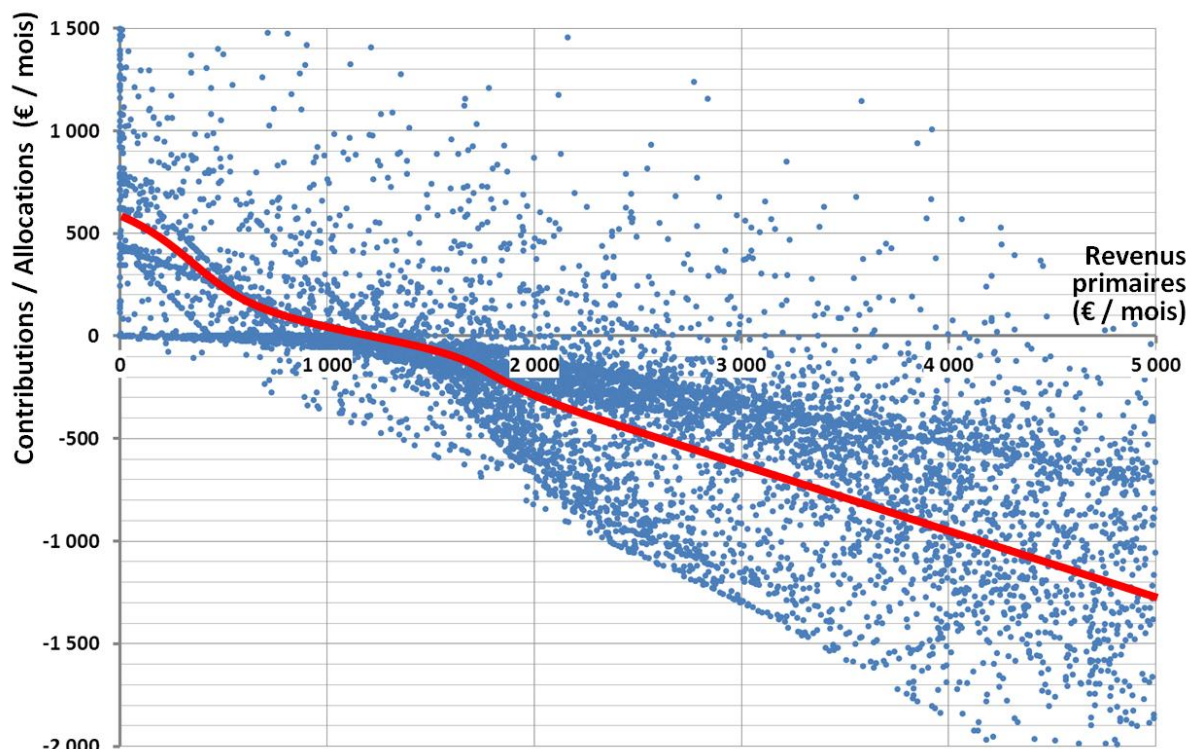


Figure 6 - Des transferts « horizontaux » autour de la ligne moyenne des transferts « verticaux »

Rappelons que chacun des quelques 8 000 points de ce graphique correspond à une famille, personne seule ou couple quelle que soit la forme de sa communauté



(mariés, pacsés, concubins) avec ou sans enfants fiscalement à charge (qu'ils soient mineurs ou majeurs). Les revenus primaires des foyers considérés, lisibles sur l'échelle horizontale, vont de 0 à 5 000 euros brut par mois¹⁰.

L'axe vertical fait figurer la somme de l'ensemble des dispositifs de transferts dont bénéficie chacun des foyers sociaux considérés en euros par mois. Ceux au-dessus de zéro sont les bénéficiaires nets des transferts (« verticaux » et « horizontaux » cumulés). Ceux en dessous sont les contributeurs nets.

Identifions à présent les diverses catégories de bénéficiaires et contributeurs de l'ensemble des transferts « horizontaux » censés compenser la diversité des conditions entre foyers de mêmes revenus.

2.3.2.1. Transferts « horizontaux » en fonction du nombre d'enfants

Les familles avec enfants comptent naturellement parmi les bénéficiaires des transferts « horizontaux ». Afin de le mettre en évidence, cette simulation fait apparaître les familles avec un enfant sous la forme de petits points bleus, avec deux enfants en vert, trois enfants en orange et les familles comptant au moins quatre enfants sont signalées par les plus gros points rouges.

On constate que les familles à faibles revenus, se situant presque toutes au-dessus de la ligne rouge, sont globalement bénéficiaires des transferts « horizontaux », et ce d'autant plus que les enfants sont nombreux.

Pour les revenus plus élevés, la progressivité des transferts en fonction du nombre d'enfants est respectée, par contre une part significative, avec un ou deux enfants, bascule dans les contributeurs des transferts « horizontaux » (en dessous de la ligne rouge).

Dans presque tous les cas, les familles avec trois enfants ou plus sont bénéficiaires des transferts « horizontaux ».

¹⁰ Nous utilisons par convention cette notion de revenu brut, même si elle n'est pas totalement pertinente d'un point de vue économique, pour faciliter la compréhension des analyses qui suivent. Par ailleurs, ce seuil de 5 000 euros marque la limite supérieure des classes moyennes. Au-dessus se trouvent les familles plus aisées, qui ne bénéficient pas de transferts particuliers, ce qui rend moins intéressante la représentation graphique. Les analyses chiffrées qui suivront prennent bien entendu en compte l'ensemble de la population du pays, jusqu'aux plus hauts revenus.

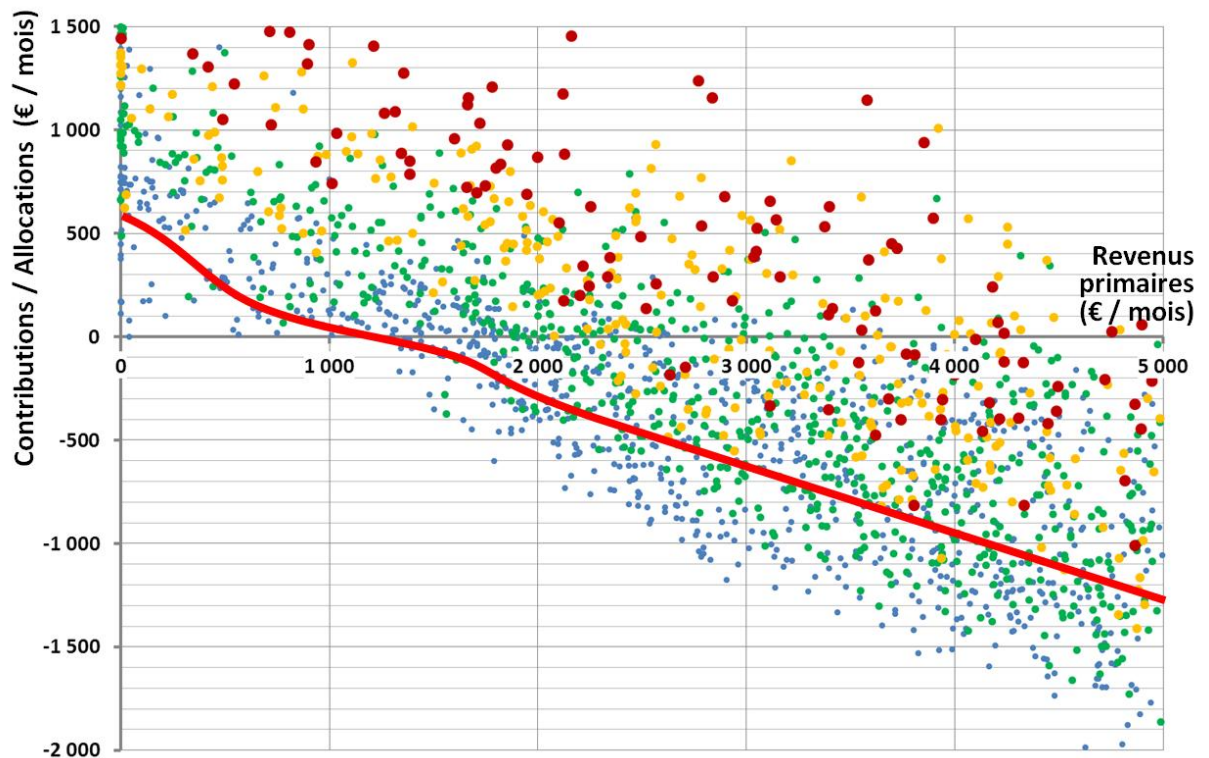


Figure 7 - Des transferts « horizontaux » variant selon le nombre d'enfants

2.3.2.2. D'autres transferts « horizontaux » : jeunes/seniors, actifs/rentiers

Le graphique ci-dessous est tracé en ne considérant que les personnes seules sans enfant. Faisant donc abstraction de la composante des transferts dus à la composition familiale, nous voyons apparaître une forme générale pour ce nuage de points : un « X » allongé dont le centre est positionné au niveau du SMIC.

La ligne rouge détermine les contributeurs et bénéficiaires des transferts « horizontaux ».

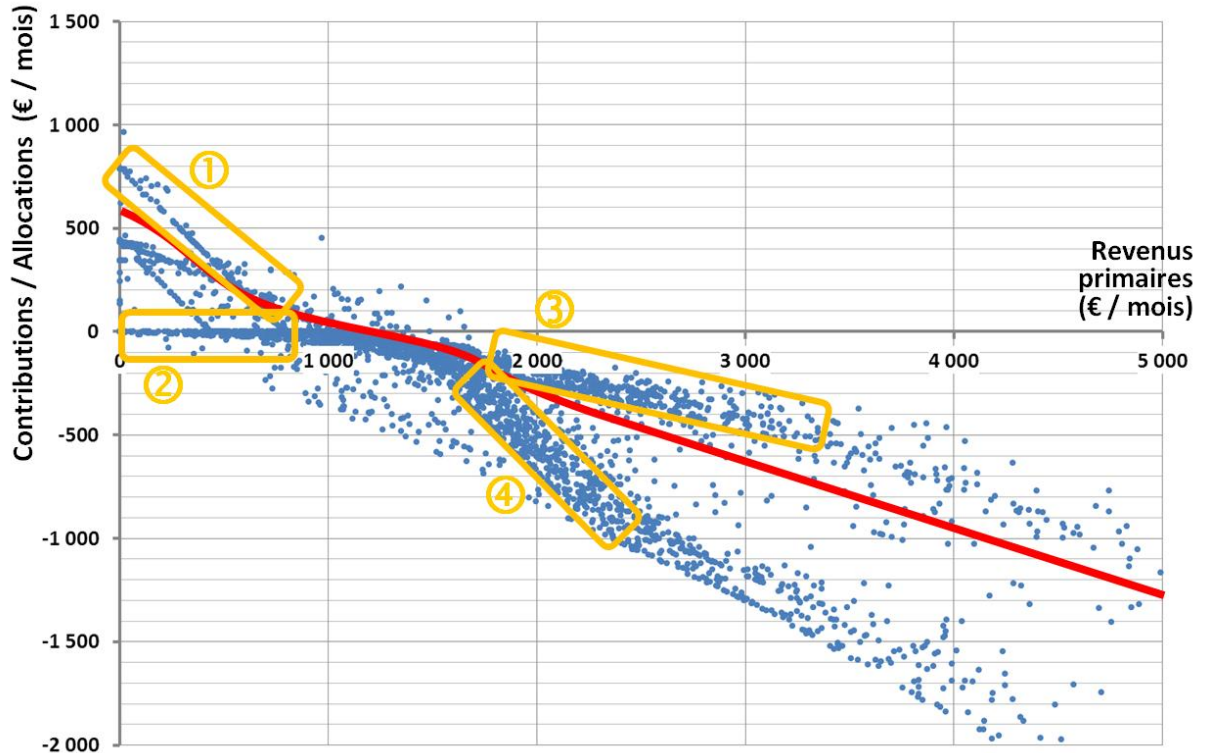


Figure 8 - Le « X » des transferts « horizontaux » hors prise en compte de la composition familiale

Précisons les populations regroupées dans ces quatre branches.

A gauche, la branche descendante (1), proche de la ligne rouge, représente les bénéficiaires de l'ASPA (Allocation de Solidarité aux Personnes Agées). La branche (2) horizontale révèle des personnes qui ne bénéficient d'aucun transfert : il s'agit principalement des jeunes de 18 à 25 ans qui sont exclus du RSA. **Pour faire (très) vite, les jeunes payent donc pour les vieux.**

A droite, une masse (3) décroît en pente douce au-dessus de la ligne rouge. Cette population favorisée par les transferts « horizontaux » rassemble les bénéficiaires de rentes, retraites ou revenus du patrimoine. La branche descendante (4) identifie les revenus d'activité supérieurs à 1,6 SMIC qui subissent des taux de prélèvements nettement supérieurs à la moyenne figurée par la ligne rouge. **Pour faire (très, très) vite, les actifs payent pour les rentiers.** Précisons ce point.

2.3.2.3. Des transferts horizontaux en fonction de la nature des revenus

Nous complétons ici la figure 4 (ci-dessus) en y intégrant 2000 foyers additionnels (points orange) ne percevant pas de salaires mais une pension de retraite, un chômage ou des revenus du patrimoine. Cela permet de comparer le niveau de cotisations prélevé sur les « actifs » (revenus du travail) avec celui prélevé sur les « oisifs » (au sens très large).

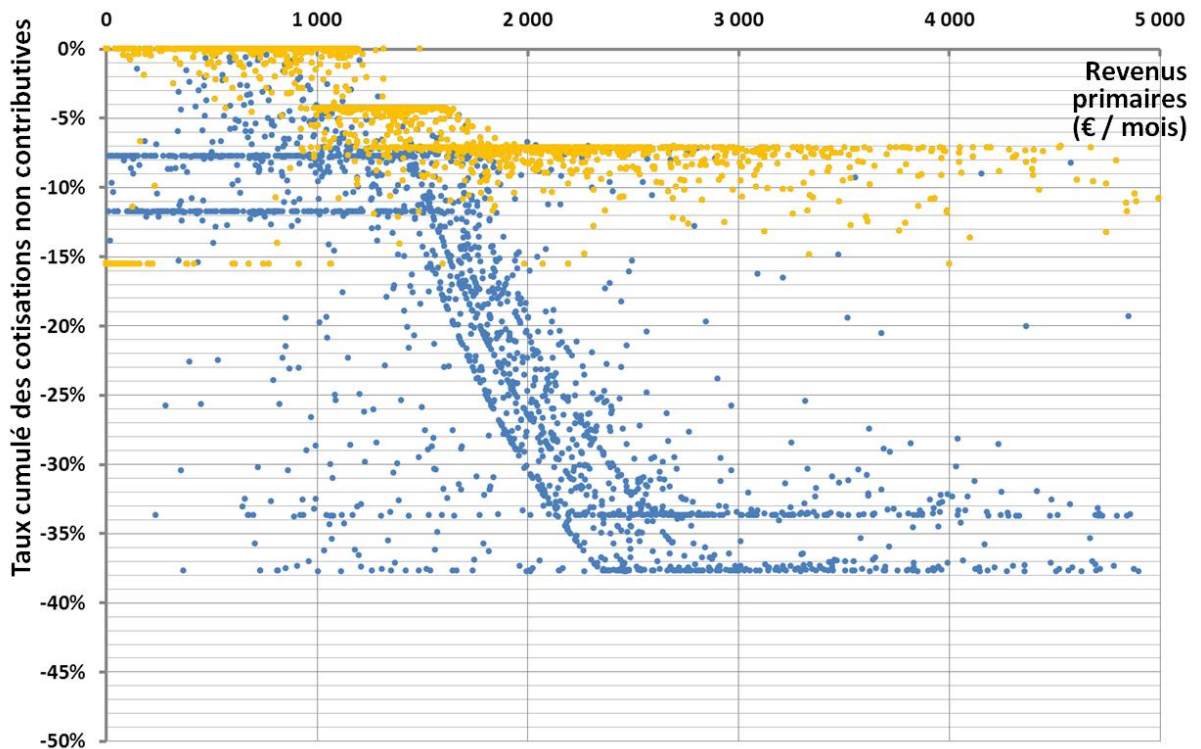


Figure 12 - Des cotisations sociales non contributives très différenciées selon la nature des revenus

La conclusion est sans appel : en France, à partir de 1500 € de revenus, les actifs payent pour les retraités. Cela explique les deux branches de droite du « X » de la Figure 8 - Le « X » des transferts « horizontaux » hors prise en compte de la composition familiale. On y distingue en particulier l'effet des divers niveaux de CSG+CRDS en vigueur, à comparer aux 8% prélevés sur les revenus d'activité :

- Retraités : 0%, 4.3% ou 7.1% selon le niveau du revenu fiscal de référence (calculé lors de la déclaration annuelle d'impôt sur le revenu).
- Revenus du patrimoine : 8.7% de CSG+CRDS, complétés par divers prélèvements sociaux pour atteindre un total de 15.5%¹¹.

Cette disparité des prélèvements selon la nature des revenus est-elle justifiée ? Nous y voyons plutôt le résultat d'un tâtonnement empirique qui viserait à maximiser les rentrées fiscales en faisant payer les entreprises, via leur masse salariale, tout en préservant les publics considérés comme les plus fragiles, en premier lieu les retraités. Cette analyse peut être complétée en y intégrant l'effet de l'impôt sur le revenu (voir Annexe 1).

L'homogénéisation des taux de prélèvements, quelle que soit la nature des revenus, doit être une priorité nationale. Notre économie paye par une compétitivité fortement dégradée la myopie de politiques publiques qui ont systématiquement fait porter le poids de la dépense publique sur les revenus d'activité, en préservant les retraités, chômeurs et revenus du patrimoine.

¹¹ Notons que les foyers concernés disposent généralement d'autres revenus, ce qui disperse ces points en-dehors de la ligne des 15,5%.



Le LBER tel que nous l'envisageons est totalement agnostique quant à la nature des revenus.

Au final, on voit donc que **les transferts horizontaux dépendent essentiellement de trois facteurs : la composition des foyers, ce qui présente une légitimité certaine ; l'âge des bénéficiaires des transferts, ce qui est discutable ; la nature des revenus, ce qui est difficilement justifiable.**

Objectif n°3 du LIBER : égaliser les transferts, indépendamment de l'âge et de la nature des revenus.

2.4. La trappe à smicard

Le discours sur la « trappe à inactivité » a fortement marqué, justifiant la mise en œuvre d'un « RSA Activité » qui augmente le différentiel de revenu entre celui qui travaille et celui qui reste oisif. Si l'on fait abstraction du taux de non-recours, massif, le calcul théorique de l'allocation réalise bien cette fonction de « sortie du piège à l'inactivité ».

Notre système socio-fiscal recèle malheureusement un autre piège, peu connu, d'autant plus redoutable qu'il menace une partie de la population dont on se préoccupe moins : ceux qui, rétribués au SMIC, voient leur salaire plafonner. En effet, **toute progression salariale à partir du SMIC s'accompagne d'une diminution puis d'une disparition des aides financières de l'Etat**, ce qui décourage autant le salarié que l'employeur.

Dans le cas d'une personne seule sans enfant, âgée d'au moins 25 ans, le cumul des interventions financières à visée redistributive de l'Etat, au travers de dispositifs très divers, aboutit à une fonction de transfert dont la forme est pour le moins surprenante :

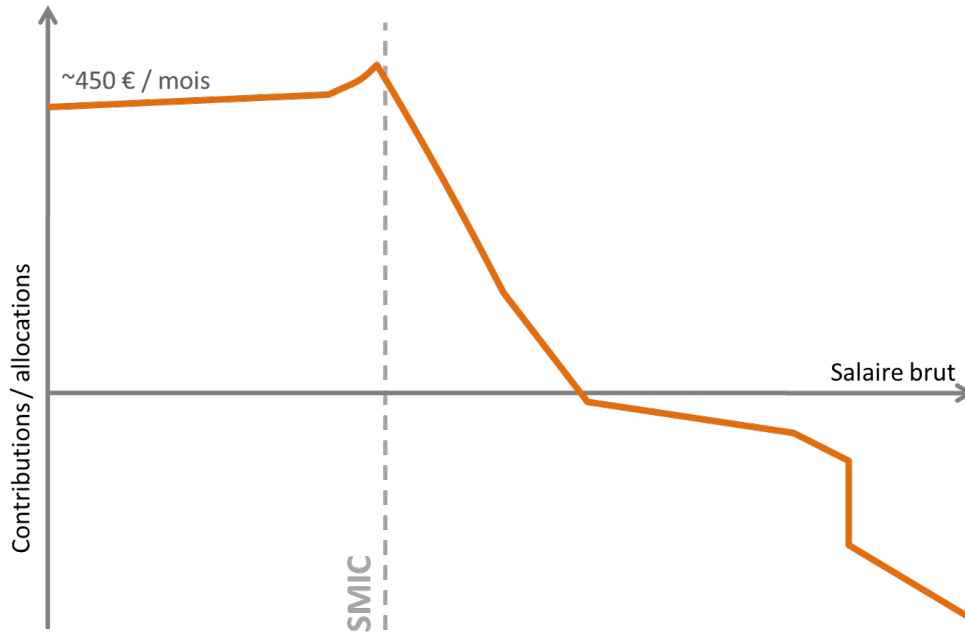


Figure 13 - Synthèse des principales interventions financières de l'Etat applicables aux salariés

En effet, l'Etat intervient de diverses façons, éventuellement indirectes (par exemple la réduction de charges patronales contribuant à financer le salaire versé par l'employeur), jusqu'à un salaire net d'environ 1,6 SMIC, seuil à partir duquel l'impôt prélevé sur les revenus est plus important que les transferts consentis par l'Etat.

L'aide est maximale au niveau du SMIC, s'annule aux environs de 1,6 SMIC, puis chute au niveau de 2,5 SMIC. L'Annexe 2 présente le détail de ce calcul.

Pour illustrer l'incohérence de cette accumulation d'outils, remarquons qu'au niveau d'un salaire de 1,6 SMIC, l'impôt sur le revenu acquitté par le célibataire compense à peu près exactement les réductions de charges accordées à son employeur. **De façon indirecte, ce salarié finance – par son impôt – l'aide financière d'une centaine d'euros que l'Etat accorde à son employeur...** Cet exemple symbolise l'aberration à laquelle aboutit cet enchevêtrement compliqué.

Nous proposons de lisser la courbe de cette fonction de transfert en lui donnant une forme plus régulière, décroissant continuellement avec le revenu.

Le pari de cette réforme réside dans la dynamique qu'elle suscite : les salariés mesurent alors facilement le gain financier réel induit par une augmentation de salaire (sans inflation des charges patronales). Face à l'actuel découragement d'une partie de la population active aux revenus modestes, il faut proposer à chacun des perspectives réelles de croissance du revenu.

Objectif n°4 du LIBER : lisser les transferts et annuler les effets de seuil.



2.5. Les disparités de la politique familiale

La France s'enorgueillit de son taux de natalité, résultat dit-on d'une politique familiale exemplaire.

Tout d'abord, de nombreux chercheurs (Camille Landais, Hélène Périvier) ont montré que cette corrélation était largement fantasmée, le choix du nombre d'enfants étant en réalité assez peu dépendant du niveau des aides monétaires versées aux parents. Ensuite, peut-on réellement tenir pour acquis que les modalités mises en place progressivement depuis 1945 sont adaptées à la France de 2014 ?

Une analyse méthodique de la redistribution à l'égard des enfants montre que ces aides se répartissent en trois blocs principaux. Tout d'abord, les *allocations* familiales distribuées indistinctement à tous les parents en fonction du rang et modulées avec l'âge de l'enfant. Ensuite, des *prestations* servies sous conditions de ressources, dont le complément de RSA calculé selon la composition familiale. Enfin, le mécanisme fiscal du *quotient familial* qui permet une économie substantielle d'impôt sur les revenus : jusqu'à 3 000 euros par an à partir du troisième enfant (en 2014).

Les transferts moyens par enfant en fonction des revenus du foyer sont en forme de « U », les classes moyennes étant comparativement moins aidées que les autres. Au global, le soutien financier apporté par l'Etat sous différentes formes varie de 1 à 8, selon le rang de l'enfant et les ressources des parents.

En € par mois et par enfant	Sans revenu	2 000 €/mois	4 000 €/mois	Derniers centiles
1^{er} enfant	181,49	52,20	55,83	125,00
2^{ème} enfant	181,49	166,27	184,32	253,57
3^{ème} enfant	231,42	363,77	245,31	414,73
4^{ème} enfant	231,42	196,43	201,40	414,73

Tableau 1 - Les aides par enfant selon le rang et les revenus du foyer en mars 2014

En synthèse de ce tableau, on note qu'une famille de quatre enfants bénéficie début 2014 d'une aide totale de 1 208 euros par mois si elle a des revenus très importants et de 687 euros si ses revenus sont de 4 000 euros mensuels. On peut à juste titre s'étonner du fait que notre système socio-fiscal aide moins les familles des classes moyennes que celles des classes aisées. Quelques économistes comme Henri Sterdyniak assument cette idée en approuvant l'effet de redistribution horizontale : les aides généreuses perçues par les familles nombreuses aisées seraient ainsi légitimement prélevées auprès des célibataires et des couples sans enfants de revenus comparables.



Nous sommes au contraire défavorables à cette logique de transferts internes à chaque classe sociale et proposons de remplacer cet empilage de dispositifs peu lisibles (que nous détaillons en Annexe 3) par le versement d'un forfait par enfant, indépendamment de son rang dans la fratrie, notion de moins en moins pertinente du fait de la multiplication des « familles recomposées ».

Cette approche est bien adaptée à la logique du LIBER qui apporte un filet de sécurité financière pour tous les enfants, sans que l'Etat ne s'imisce d'aucune manière dans la composition des familles qui les accueillent. **Ce n'est donc pas, dans cette perspective, les parents qu'il faut aider pour qu'ils puissent maintenir leur train de vie « avant enfant » mais les enfants dont il faut assurer la subsistance. Conceptuellement, le LIBER des mineurs ne sera donc pas une subvention aux parents ou aux familles mais une aide directe aux enfants, perçue « en leur nom » par leurs parents.**

Objectif n°5 du LIBER: couvrir les besoins de l'enfant indépendamment des ressources des parents

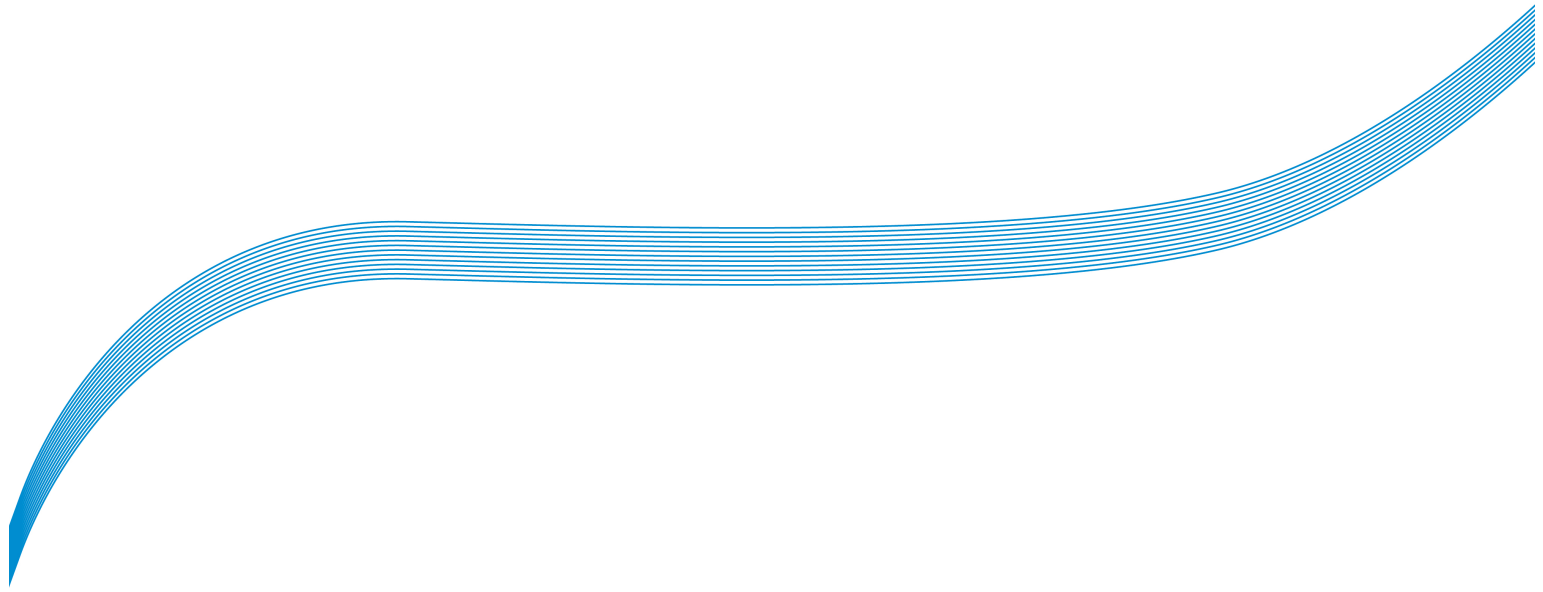
*

Face aux anomalies du système actuel se dessinent donc en creux les cinq objectifs du LIBER :

- **Simplifier le maquis des allocations.**
- **Clarifier les sommes perçues et prélevées, pour que chacun sache combien il contribue à la société.**
- **Egaliser les transferts, indépendamment de l'âge et de la nature des revenus.**
- **Etablir une vraie progressivité et annuler les effets de seuil.**
- **Couvrir les besoins de l'enfant indépendamment des ressources des parents.**



CHAPITRE III LES GRANDS PARAMÈTRES DU LIBER





3. LES GRANDS PARAMETRES DU LIBER

« L'idéal démocratique implique que dans toute la mesure du possible, le citoyen soit laissé libre de ses choix et de l'emploi de ses revenus et de ses propriétés. (...) Il n'est pas conforme aux idéaux démocratiques de substituer aux besoins des citoyens tels qu'ils les ressentent eux-mêmes suivant leur propre échelle de valeur, leurs prétendus besoins appréciés par d'autres, hommes politiques ou technocrates. Dans une société démocratique et humaniste, l'impôt ne doit pas rechercher l'égalité des conditions, mais celle des chances »
Maurice Allais

Tout en gardant nos cinq objectifs en tête, il nous faut à présent construire les modalités concrètes du LIBER. Pour cela, nous nous appuyerons sur trois principes, détaillés ci-dessous : *l'individu* comme cellule de base de la société, le calcul de l'aide selon *les besoins*, et *l'égalité* devant l'impôt.

3.1. Individuation de la fiscalité

3.1.1. Un LIBER pour tout individu établi légalement sur le territoire

Chaque personne établie légalement sur le territoire français, faisant légitimement partie de la communauté nationale, doit pouvoir accéder aux biens de première nécessité. En effet, l'impôt n'est pas lié à la citoyenneté, mais au financement de services dont on bénéficie en tant que résident d'un territoire.

Il est important, dans cette perspective, de bien différencier la fiscalité de la nationalité, et l'appartenance sociale de la citoyenneté. Cette distinction remonte à la Révolution française et à la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen qui stipule dans son article 13 que « pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable ». Nulle référence ici à la Nation mais seulement au « donnant-donnant » que permet l'impôt. C'est pour cela que les étrangers résidant en France payent aujourd'hui l'impôt tandis que les Français résidant à l'étranger en sont exonérés.

Tous les individus résidant légalement en France pourront donc bénéficier du LIBER, sans préjuger pour autant de la définition plus ou moins restreinte de cette légalité, définition élaborée par le politique dans le cadre d'autres débats.



3.1.2. A la base de la société, l'individu

Aujourd'hui, les politiques publiques ont tendance à toujours considérer l'individu au sein de sa communauté (foyer, classe sociale, etc.), un biais renforcé par l'utilisation économique des « échelles d'équivalence » (voir Annexe 4). Or, **nous pensons au contraire qu'il faut rétablir l'individu autonome comme sujet ultime de la politique.**

C'est ainsi qu'une femme ne devrait pas être considérée par les services publics relativement à son statut marital mais en fonction de ses besoins et capacités propres, ce qui lui donne la liberté réelle de refuser une relation de dépendance économique, qui s'avère parfois destructrice. De même, la contribution aux besoins des enfants ne saurait dépendre uniquement de la forme de vie commune, parfois éphémère, de leurs géniteurs.

A force de traiter les individus comme parties d'un environnement, on finit par les enfermer dans cet environnement. Basculer le système fiscal sur l'individu redonne à chacun les moyens de sa liberté. D'ailleurs, l'individualisation de l'impôt sur le revenu est une pratique adoptée par la plupart des pays.

Nous posons donc comme principe l'individualisation stricte des prestations sociales hors logement (un couple recevant automatiquement le double d'une personne seule) et de la fiscalité (chacun paie des impôts sur ses propres revenus). De plus, ce principe simplifierait drastiquement les démarches administratives.

Au final, l'Etat devrait être totalement neutre par rapport aux choix de vie des citoyens. Il ne devrait subsister ni bénéfice ni inconvénient fiscal à choisir la vie seul ou en communauté. Chaque individu doit toujours avoir le choix de se soustraire à un environnement devenu nocif. Libre à chacun d'optimiser ou non son budget dans le cadre d'une vie commune.

3.1.3. La prise en compte des enfants

Dans le même esprit, nous intégrons les enfants comme des individus à part entière, mais bien sûr sous la dépendance des parents qui devront donc recevoir « en leur nom » le LIBER auquel ils ont droit.

A quel âge devient-on fiscalement adulte ? Aujourd'hui en France, la situation est comme toujours complexe et incohérente. Les allocations familiales sont versées généralement jusqu'à 20 ans, avec un montant plus élevé à partir de 14 ans. L'allocation de rentrée scolaire, elle, est maintenue jusqu'à 18 ans. Quant au quotient familial, il prend en compte les enfants à charge même majeurs, économiquement dépendant de leurs parents...



Par ailleurs, l'échelle d'équivalence d'Oxford utilisée pour le calcul du seuil de pauvreté marque l'âge de 14 ans comme frontière entre des niveaux de dépenses « enfant » et « adulte ».

Ces choix peuvent être débattus au vu d'analyses plus précises. Pour nos simulations, **nous utiliserons arbitrairement l'âge de la majorité légale pour différencier les deux montants possibles du LIBER** (pour les mineurs, et pour les adultes).

3.1.4. Impôt à la source

C'est un autre bénéfice de l'individualisation des prélèvements : il devient possible de calculer l'impôt dès la fiche de paie, comme le font beaucoup de pays développés : chaque bulletin de paie mensuel calcule alors l'impôt relatif au périmètre connu, puis une déclaration annuelle vient rectifier l'ensemble des impôts acquittés au cours de l'année en fonction de l'ensemble des revenus perçus.

Dans le cas d'un impôt progressif, où des revenus de diverses natures sont perçus indépendamment, ce n'est qu'en fin d'année qu'il est possible d'additionner l'ensemble pour calculer l'éventuel impôt additionnel dû. A l'inverse, si des revenus irréguliers d'un mois sur l'autre donnent lieu à un impôt relativement trop important un certain mois, la réconciliation annuelle permet de calculer un remboursement du trop-perçu.

En revanche, si l'impôt est strictement proportionnel, comme la LIBERTAXE, il peut être calculé indépendamment pour chaque source de revenu, sans nécessiter de réconciliation en fin d'année.

3.2. Détermination du LIBER « selon les besoins »

Des sections précédentes, nous retenons un principe simple : en matière de transferts, l'Etat ne devrait faire aucune différence entre les personnes du fait de leur situation conjugale ou de leur rang dans une fratrie. Tous ont un même droit au revenu de liberté universel. C'est un rôle régalien de l'Etat, mal assuré aujourd'hui.

Le LIBER constituera donc ce que la juriste Evelyne Serverin appelle un « **droit portable** » : l'Etat se donne l'obligation d'apporter un filet de sécurité à chaque citoyen, sans aucune démarche de ce dernier. Elle oppose ceci aux « droits quérables » (à l'exemple du RSA) qui nécessitent une démarche du citoyen. Par analogie, rappelons qu'en matière d'accidents de la circulation, la loi fait obligation aux assurances de prendre l'initiative de calculer et verser les prestations réparatrices des préjudices subis, sans aucune démarche de l'assuré.



3.2.1. L'absence de données correctes pour mesurer la pauvreté

Le but ultime du LIBER est d'éradiquer la grande pauvreté, plus que d'agir sur les inégalités. Pour en déterminer le montant, il serait donc utile de disposer d'un niveau précis de ressources « nécessaires ».

Or, contrairement à ce que son nom indique, l'indicateur « seuil de pauvreté » de l'INSEE n'est pas conçu pour mesurer le budget nécessaire à une famille. C'est en réalité un outil statistique calculant 60% du revenu médian de la population, ramené à une unité de consommation théorique. Il s'agit tout simplement d'une mesure du niveau des inégalités dans le pays, plus facile à appréhender qu'un « coefficient de Gini » qui ne parle qu'aux économistes. Il est assez pratique pour comparer la dispersion des revenus d'une période à l'autre.

Mais un retraité propriétaire de sa maison et de son potager, recevant une retraite de 900 euros par mois, est-il « pauvre » au même titre qu'un célibataire parisien de 30 ans, survivant avec un budget du même montant qui lui sert avant tout à payer un loyer déraisonnable ?

Les Etats-Unis ont adopté dès 1965 une évaluation de la pauvreté par suivi du budget d'un panier de biens essentiels. La France ne dispose pas d'un tel outil. **Aucun indicateur officiel n'existe en France pour évaluer les besoins minimaux d'une personne.** Il est urgent de remédier à cette aberration, si l'on prétend accorder la moindre attention à la pauvreté dans la conception des politiques publiques.

3.2.2. L'analyse selon la consommation

Dans le but de comprendre comment se répartissent les dépenses des ménages les plus modestes, nous pouvons tenter d'utiliser les études réalisées par les associations travaillant au plus près des personnes en difficulté. **Le rapport 2009 du Secours Catholique compile un certain nombre de chiffres obtenus auprès de divers organismes**, en premier lieu l'enquête « Budget des familles » 2006 de l'INSEE, complété par un relevé de 1 163 budgets collectés par 58 délégations diocésaines du Secours Catholique auprès de familles.

Les budgets totaux étant (par nécessité) calibrés sur les prestations sociales qui constituent souvent l'essentiel des revenus de ces ménages, la somme de ces budgets évolue, sans surprise, en parfaite cohérence avec les montants des aides de l'année 2006, le RMI et les diverses allocations plus ponctuelles allouées sous conditions de ressources. Il est plus intéressant de suivre l'évolution de chaque poste budgétaire.



Euros par mois (2009)	Personne seule	Couple sans enfant	Parent isolé 1 enfant	Parent isolé 2 enfants	Couple 1 enfant	Couple 2 enfants
Loyer net et charges (hors aide au logement)	150	195	145	150	185	185
Energie, chauffage	55	80	70	80	90	100
Eau	20	25	25	30	25	35
Mutuelle et assurance	50	50	40	45	70	70
Téléphone, Internet	35	45	40	45	40	40
Impôts, taxes	30	45	25	20	50	40
Transports	70	50	40	60	90	50
Scolarité, cantine, garde	-	-	40	55	40	60
Total des dépenses contraintes	410	490	425	485	590	580
Alimentation	150	225	195	240	270	315
Habillement	25	40	35	40	45	55
Total des dépenses souples	175	265	230	280	315	370
Charge des dettes personnelles	100	150	120	100	140	200

Au final, voici les nécessités dont le montant paraît incompressible pour une personne seule : énergie et chauffage (55), eau (20), mutuelle et assurance (50), impôts et taxes (30). D'autres sont visiblement plus élastiques. Nous les valorisons à mi-chemin des montants indiqués pour une personne seule et la moitié du budget qu'y consacre un couple : téléphone et Internet (29), transports (47), alimentation (131), habillement (22).

La somme de ces huit postes de dépenses de consommation individuelle, actualisée pour 2014 (à 2% par an) est d'environ 450 euros. Ce montant est cohérent avec le RSA versé en 2014 à une personne seule (après déduction du forfait logement).

Notons bien que les budgets d'investissement, de logement et de charge de la dette ne sont pas couverts par cette somme, qui correspond donc aux « besoins de fonctionnement » minimum d'un individu en France.

3.2.3. Et pour les enfants ?

Dans le cadre de notre simulation, nous nous limiterons à reconduire le montant moyen des transferts monétaires dont bénéficient les parents pour chacun de leurs enfants, soit **225 euros par mois**.

Notons que ce montant est égal à la moitié de celui que nous venons de calculer pour les adultes.



3.3. Le champ du LIBER

Nous avons montré précédemment comment les transferts actuels sont en moyenne proches d'une ligne droite, même si une analyse détaillée met en lumière de fortes divergences entre les natures de revenus. Le LIBER ne fera donc que rationaliser les masses actuelles de transfert. Rappelons son principe :

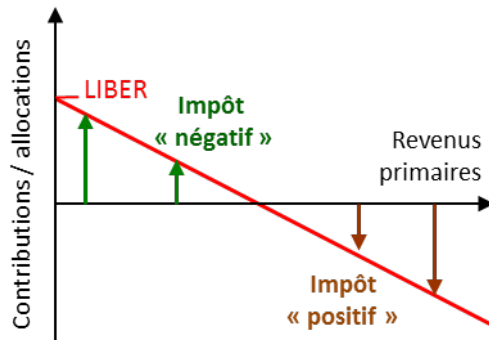


Figure 14 - Schéma théorique du LIBER

Dans ce schéma, le crédit d'impôt accordé à tous (revenu de liberté ou LIBER) est financé par un prélèvement simple (proportionnel) sur l'ensemble des revenus, afin que le système se trouve toujours budgétairement à l'équilibre : une LIBERTAXE à taux constant (« flat tax »). **Cette combinaison d'un crédit d'impôt constant et d'une flat tax au premier euro se traduit par un prélèvement final progressif.**

Pour une famille ou un groupe d'individus quel qu'il soit, il faut superposer au schéma ci-dessus la prise en compte du nombre de personnes, mineures ou majeures, ce qui permet de construire ce schéma :

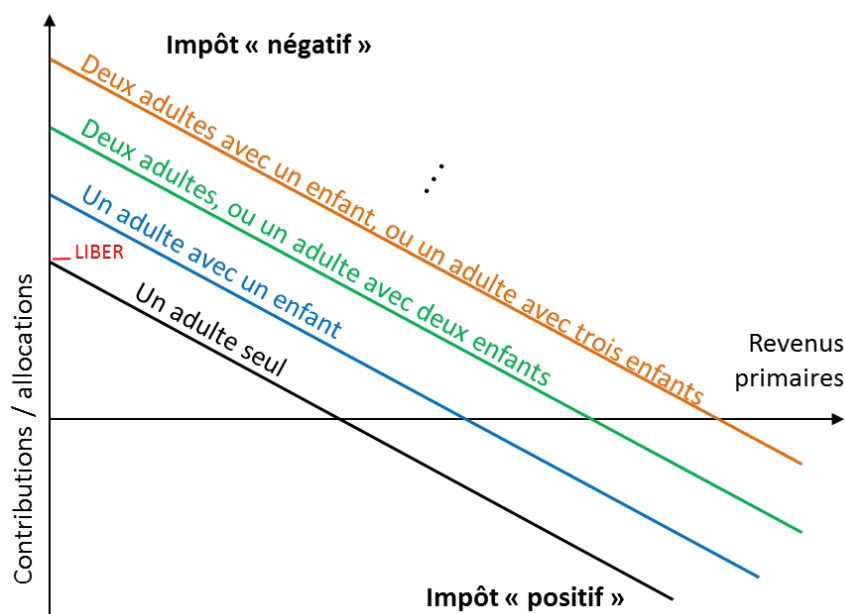


Figure 15 - Un LIBER naturellement adapté à la diversité des configurations familiales



Les diverses courbes parallèles figurent la variété du nombre de personnes composant le ménage. La ligne du bas correspond à une personne seule. La ligne parallèle immédiatement au-dessus identifie une personne seule avec un enfant mineur.

L'égalité devant l'impôt devient donc enfin une réalité puisque chacun paye un pourcentage fixe de ses revenus pour financer les « besoins de fonctionnement » de tous. L'aspect parfaitement linéaire de la courbe élimine tous les effets de seuil, ne décourageant ni la reprise de l'activité, ni les hausses de salaires après le SMIC.

3.3.1. Les allocations et prélèvements auxquels l'impôt négatif se substitue

Plusieurs mécanismes de transferts actuels sont supprimés :

Prélèvements :

L'impôt sur le revenu actuel (IRPP) avec ses dispositifs particuliers (quotient conjugal, quotient familial, niches fiscales...), la CSG et l'ensemble des cotisations sociales non contributives, les taxes sur les salaires, l'impôt sur les sociétés (IS).

Mécanismes d'aide :

- Les exonérations fiscales et taux différenciés appliqués aux revenus du patrimoine.
- **Le RSA, la Prime pour l'emploi, l'ASS, l'ASPA.**
- **Les allocations familiales, le complément familial, l'allocation de base de la PAJE, les bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux.**

Nous avons expliqué pourquoi les pensions de retraite doivent supporter exactement les mêmes prélèvements obligatoires que les revenus d'activité. Le raisonnement s'applique à l'identique pour les allocations de l'assurance chômage.

Les revenus des non-salariés, indépendants et professions libérales doivent logiquement suivre le même schéma.

Les revenus fonciers ou financiers suivent divers régimes d'imposition, avec de nombreuses exonérations et exceptions qui rendent leur taux de prélèvement moyen nettement inférieur à celui des revenus d'activité. Le principe de légitimité énoncé par Maurice Allais nous invite à mettre fin à ces pratiques : **tous les revenus doivent supporter le même taux de prélèvement obligatoire**, quelques soient leurs diverses natures.



A ce titre, les exonérations d'impôt applicables actuellement aux placements en livret A, livret « de développement durable », livret jeune, LEP, livret bleu, PEL, CEP, livret B, PEP, PEA, assurance-vie, etc. sont remis en question. Ces diverses modalités d'intervention de l'Etat lui ont permis de drainer des capitaux qui pourraient tout aussi bien alimenter des investissements privés. Dans une optique libérale, le biais fiscal en leur faveur ne se justifie pas nécessairement. La suppression de toutes ces exceptions permet un renforcement notable de la base des revenus financiers imposables.

3.3.2. Ce qui est laissé de côté

Plusieurs mécanismes actuels sont a priori maintenus, même si certains d'entre eux devront logiquement être ajustés de manière cohérente avec la réforme principale. **Côté taxes : taxe foncière, taxe d'habitation, droits de mutation, TVA et autres taxes sur la consommation. Côté aides : aides au logement, allocation adultes handicapés (AAH) et allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH), APE, ATA, AER, APA, etc.**

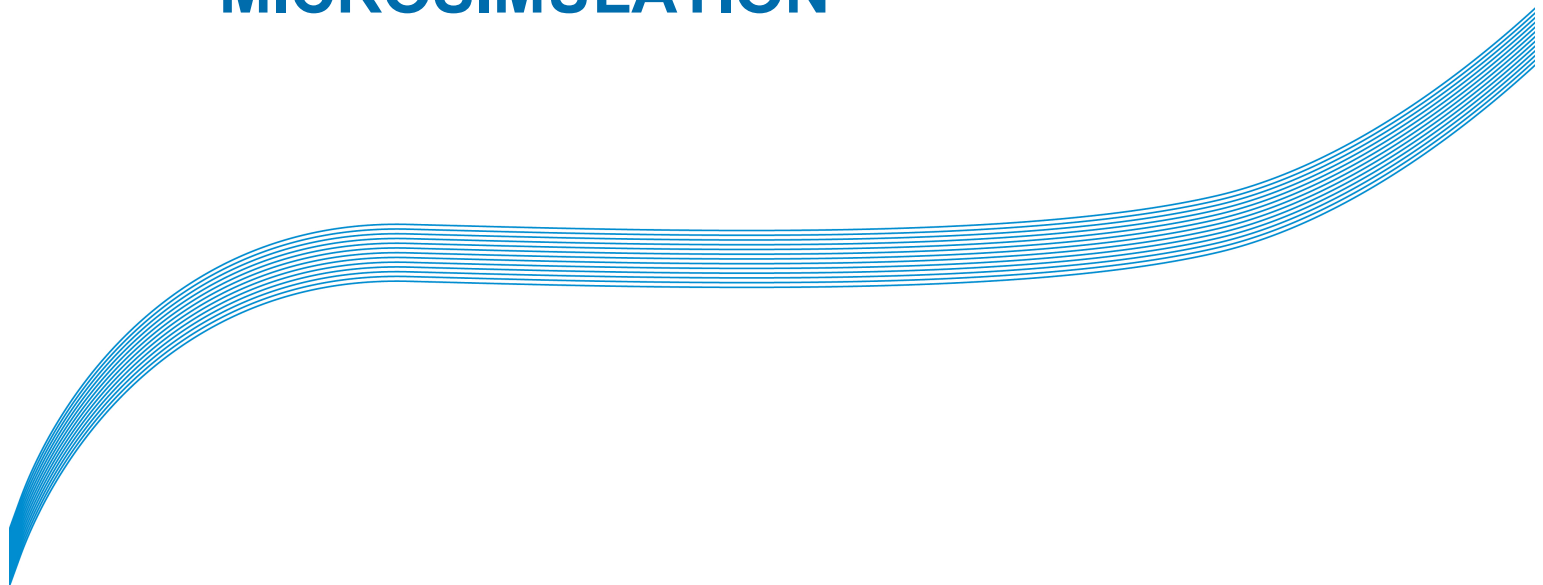
Les prestations contributives, retraite et chômage essentiellement, viennent bien sûr s'ajouter au LIBER. Aujourd'hui, elles mobilisent des budgets importants et participent au déficit : les cotisations acquittées par les salariés ne suffisent pas pour financer les assurances sociales publiques. La question d'une gestion publique ou privée de ces retraites est un sujet important, mais indépendant de la question du LIBER. Nous ne l'aborderons pas ici. De même, le financement de la santé reste un sujet en soi.

Les prestations AAH (allocation adulte handicapé) et AEEH (allocation d'éducation de l'enfant handicapé) présentent la caractéristique de ne pas dépendre des ressources financières des personnes concernées. En l'espèce, les transferts sont justifiés par un choix de solidarité, que nous proposons de reconduire.

L'accès au logement relève d'une question d'utilisation d'un patrimoine et ne peut se résoudre par des transferts monétaires qui, par nature, répondent à des besoins de consommation. L'aide au logement reste donc un complément indispensable à la mise en place du LIBER. En effet, la précarité du logement est le premier critère d'exclusion. L'incapacité qu'ont montré les diverses mesures accumulées par divers gouvernements à réguler l'accès au logement mérite probablement une nouvelle approche, qui fera l'objet d'un prochain rapport.



CHAPITRE IV MICROSIMULATION





4. MICROSIMULATION

« L'impôt doit être le même pour tous. Il va de soi que toute mesure fiscale directement ou indirectement discriminatoire envers un groupe social quelconque est incompatible avec les principes généraux d'une société démocratique »
Maurice Allais

4.1. Les chiffres

Une fois fixé le montant du crédit d'impôt individuel, il s'agit de calibrer le taux de prélèvement. De multiples approches sont possibles. La plus naturelle consiste à **paramétrer la LIBERTAXE finançant le LIBER**, puis à y superposer les prélèvements nécessaires au financement des services publics complémentaires, en premier lieu la santé.

4.1.1. Un budget équilibré par construction

L'élément déterminant pour la microsimulation est l'identification de l'intégralité des revenus soumis au prélèvement. Nous avons vu que les exonérations et traitements particuliers dont bénéficient les pensions de retraite et de chômage ainsi que les revenus du patrimoine doivent être supprimés afin de réaliser la convergence avec les taux d'imposition appliqués sur les revenus d'activités.

Notre simulation est basée sur l'ensemble des revenus des ménages, sans exception, avant prélèvements obligatoires. En particulier, les intérêts et revenus distribués des sociétés sont comptabilisés avant IS. A l'inverse, les cotisations aux assurances sociales (retraite, chômage) sont exclues de la masse des revenus imposables, que nous évaluons à 1 400 milliards d'euros pour l'année 2013, après divers retraitements des chiffres 2012 de la Comptabilité Nationale.

L'équation est simple : **le LIBER calculé pour l'ensemble de la population est de 450 euros pour 51 millions d'adultes et de 225 euros pour 15 millions de mineurs. Cette masse (virtuelle) de 320 milliards d'euros par an peut être équilibrée par un prélèvement proportionnel de 23% des 1 400 milliards de revenus imposables en 2014** (après élimination de toutes les exonérations qui fragilisent actuellement notre fiscalité).

Il s'agit ici d'une illustration basée sur notre hypothèse de 450 euros. Ce niveau relève d'un choix politique. Il est possible d'augmenter le niveau du LIBER, à condition bien sûr de relever d'autant le taux de la LIBERTAXE...



4.1.2. Le financement des services publics indispensables

L'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) absorbe actuellement environ 9% du PIB de la France. Son financement est assuré par la cotisation dédiée de 13,55% des salaires bruts, par une partie de la CSG et par divers transferts fiscaux.

L'objectif national de dépense d'assurance maladie (ONDAM) étant de 175 milliards d'euros en 2013, un prélèvement de 12,5% sur l'ensemble des revenus assurerait le financement mieux que le fragile échafaudage actuel.

Pour les autres services publics, l'identification de ce qui est indispensable ou pas relève d'un autre débat qui n'a pas sa place ici. On peut à bon droit considérer que la mise en place du LIBER en substitution d'un ensemble de dispositifs de transferts particulièrement complexe est source d'économies pour l'Etat. Nous ne nous risquons pas à cette évaluation d'économies de fonctionnement de nos administrations, qui exigerait de nombreuses expertises.

Le graphique suivant illustre notre proposition de LIBER (en vert) calée sur la moyenne des transferts actuels, dont le nuage de points représentatifs apparaît en grisé.

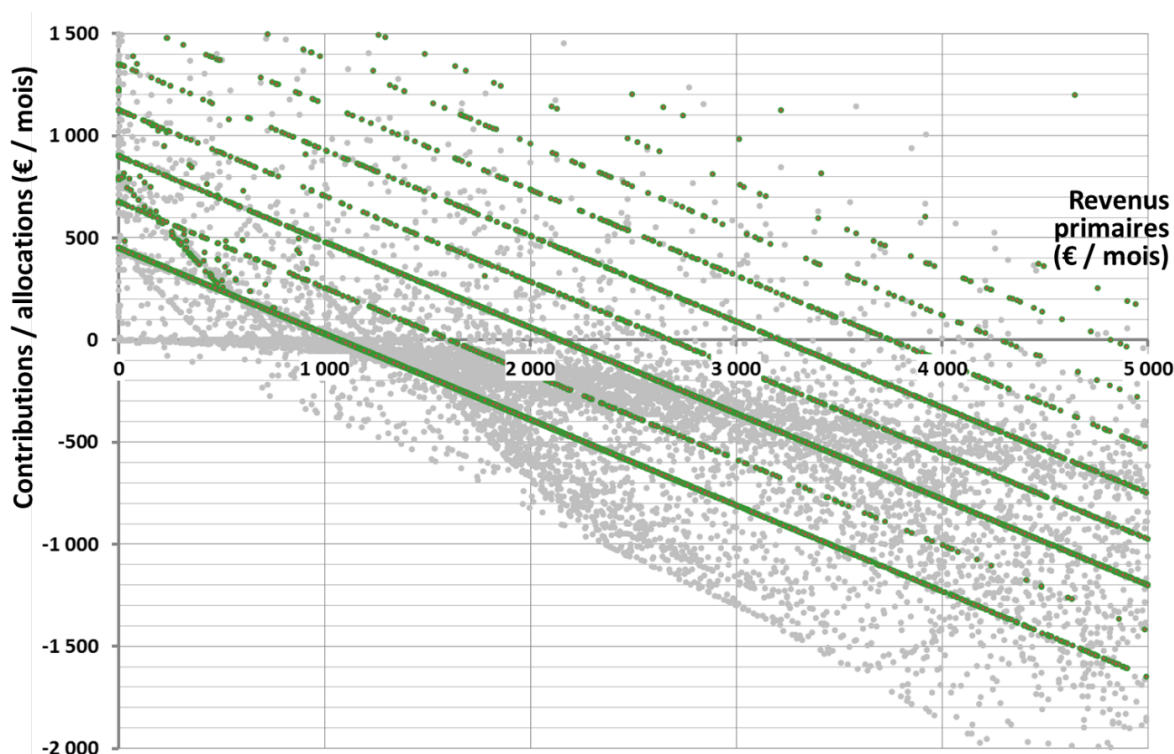


Figure 16 - Comparaison d'une proposition d'impôt négatif aux transferts actuels

Ce graphique illustre le fait qu'il est possible de définir des transferts qui soient simples, dont la composante « verticale » est définie en continuité avec la moyenne du système actuel, et dont la composante « horizontale » prend en compte la composition familiale.



4.2. Le LIBER au quotidien pour les personnes sans ressources

Finis les formulaires, les files d'attentes et les justifications sans cesse répétées pour obtenir le précieux RSA, généreusement accordé à ceux qui le sollicitent.

Finis les « indus » réclamés régulièrement à des personnes coupables d'avoir reçu des subsides calculés à tort par une administration débordée par le nombre de dossiers et la complexité des dispositifs.

Fini le non-recours aux prestations par une masse croissante de citoyens excédés.

4.2.1. La complexité administrative actuelle

Un sujet peu évoqué est **l'extraordinaire complexité administrative de mécanismes pourtant basiques tels que le RSA qui pénalisent injustement les personnes les plus en difficulté.**

Un exemple

Prenons le cas de Sophie, mariée avec Pierre depuis 15 ans, avec un enfant handicapé. La relation conjugale tournant à l'aigre, ils se séparent d'un commun accord. Sans travail, elle s'adresse à la CAF qui lui conseille de déposer une demande de RSA. Ceci lui permettrait de cumuler diverses aides : Allocation pour l'éducation de l'enfant handicapé, Allocation de logement, Allocation de soutien familial, Revenu de Solidarité Active, Majoration parent isolé.

Mais la CAF lui demande d'engager d'abord des démarches auprès du juge des affaires familiales pour faire valoir son droit à une pension alimentaire ou de solliciter un médiateur auprès du tribunal. Pierre acceptant (à l'amiable) de verser une pension alimentaire de 150 euros, Sophie a la surprise de constater qu'elle perd l'allocation de soutien familial et une partie du RSA jusqu'à hauteur de 150 euros.

Par ailleurs, elle est locataire d'une pièce avec cuisine pour 450 euros mensuels. Ce logement est frappé d'un arrêté d'insalubrité (humidité, électricité dangereuse, peinture avec plomb, exposition au saturnisme). Sophie saisit la commission DALO qui la reconnaît prioritaire et devant être relogée d'urgence. Au bout d'un an, elle n'est toujours pas relogée. Elle saisit le Tribunal Administratif...

Le conditionnement des aides, péché originel du système

La raison première de cette complexité vient du fait que les aides sont généralement conçues comme des compléments conditionnés par de multiples facteurs. Le formulaire de demande du RSA compte 6 pages, dont un extrait illustratif est reproduit ci-dessous :



2 Demande de RSA (Revenu de solidarité active)

► Votre situation familiale

- Vous vivez en couple
- Vous êtes mariés depuis le
 - Vous êtes pacsés depuis le
 - Vous vivez en couple sans être mariés et sans être pacsés depuis le
 - Vous avez repris une vie commune depuis le
- Vous vivez seul(e)
- Vous êtes séparé(e) de fait* depuis le
 - Vous êtes séparé(e) légalement depuis le
 - Vous êtes divorcé(e) depuis le
 - Vous êtes veuf(ve) depuis le
 - Vous avez rompu votre vie en concubinage depuis le
 - Vous avez toujours vécu seul(e) et vous êtes célibataire

* Une séparation de fait est une séparation du couple sans intervention du juge

Attendez-vous un enfant ? oui non

► Enfants et autres personnes de moins de 25 ans vivant à votre foyer

Nom et prénom(s)				
Lien de parenté				

Figure 17 - Un extrait du formulaire de demande de RSA

L'inquisition d'Etat sur la vie privée s'étale ici sans aucune pudeur.

Le scandale des indus

Malgré toutes ces précautions, **l'administration, perdue dans les méandres de sa propre complexité, accorde souvent des allocations à tort et en vient à réclamer des indus à des personnes vivant dans la précarité...** Le CNLE¹² a reconnu cette situation en 2010, précisant « *qu'il incombe au gestionnaire du RSA d'assumer la responsabilité du versement d'éventuels indus, sauf s'il y a une fraude avérée et grave de l'allocataire. En effet, le montant des revenus des allocataires du RSA, qui est en dessous du seuil de pauvreté, rend choquante la mise en place d'une procédure de recouvrement d'indus, si l'allocataire n'en est pas responsable* ». Ce phénomène ne se limite pas au RSA, plusieurs prestations donnant lieu à des erreurs, en particulier les allocations chômage et les aides au logement.

Conséquence logique : le non-recours

Le CAS¹³ a créé un certain émoi en annonçant fin 2012 que **68% des bénéficiaires potentiels du RSA Activité ne le demandent pas**. Cette seule statistique a suffi pour jeter l'opprobre sur la réforme menée par Martin Hirsch. Cet échec était couru d'avance. La complexité et la lourdeur des démarches ne sont pas acceptées par les personnes qui vivent dignement et sobrement d'un petit revenu. Malgré leur mode de vie modeste, elles ne se considèrent pas comme des exclus de la société, condamnés à vivre de l'assistance publique.

¹² Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

¹³ Centre d'Analyse Stratégique



Pourtant, l'instauration du RSA avait suivi une phase d'expérimentation censée valider son efficacité. Cette démarche *a priori* aurait dû constater ce risque élevé de non-recours. En réalité, l'expérimentation n'a concerné que des bénéficiaires du RMI, les populations actives modestes n'ayant tout simplement pas été impliquées dans l'expérimentation...

4.2.2. Simplifions la vie des personnes en difficulté

Le revenu de liberté que nous proposons étant uniquement conditionné aux revenus ainsi qu'au nombre d'enfants en charge, son versement devrait être extrêmement simplifié et les procédures administratives réduites à peau de chagrin.

On pourrait imaginer prendre modèle sur la Prime pour l'Emploi, qui donne lieu à des versements directs du Fisc vers la banque des bénéficiaires. Le LIBER a vocation à être versé systématiquement tous les mois. Cela ne nécessiterait donc que de s'enregistrer simplement auprès de l'administration fiscale ainsi que de disposer d'un compte bancaire.

Néanmoins, les plus grandes détresses rendent parfois compliqués les rapports de certaines personnes avec l'administration. Diverses associations intervenant directement auprès des personnes sans domicile fixe assurent de facto la tutelle nécessaire. Dans certains cas critiques, **on pourrait donc envisager d'institutionnaliser un versement hebdomadaire du revenu de liberté via ces organismes ou associations dûment mandatées.**

Enfin, ne soyons pas naïfs. Il est inévitable qu'une frange d'individus se comportent de manière irresponsable avec l'argent de leur LIBER. Nous faisons le pari, fondé à la fois sur une conviction philosophique et sur l'expérience empirique positive des formules de « direct aid », que cela concernera seulement une frange marginale des récipiendaires. Pour eux, ces mêmes associations caritatives devraient pleinement jouer leur rôle de soutien et d'accompagnement, sans pour autant que cela modifie la nature inconditionnelle du LIBER. Ce n'est pas à la politique publique de s'adapter à la minorité irresponsable, mais à la société civile de trouver la meilleure manière de répondre à ces problèmes d'une nature plus « humaine » que socio-économique.

4.3. Conséquences pratiques toutes choses égales par ailleurs

A titre d'illustration, **nous envisageons ici l'application du LIBER sans aucun changement aux niveaux de fiscalité et de dépenses publiques actuels.** Rappelons en effet que, si le LIBER remplace un grand nombre d'impôts et d'allocations, il ne se substitue pas aux politiques publiques concernant la santé, les fonctions régaliennes, les services publics, etc.

4.3.1. Le nouveau visage de la redistribution

Le tableau ci-dessous précise les conséquences de la réforme pour les 460 000 familles de notre micro-simulation, représentatifs des 32,5 millions de foyers



sociaux que dénombrait la France en 2013. Les chiffres sont calculés en décomposant la population en 10 déciles de revenu primaire des familles, présentés en euros par mois.

Nous faisons apparaître (en bleu) les masses, en millions d'individus ou en milliards d'euros par an. Un cumul des pourcentages (en vert) permet de relativiser le poids relatif de chacun des déciles. La dernière ligne (en rouge) montre le pourcentage de pression fiscale moyen du décile (compte tenu non seulement de la LIBERTAXE mais de l'ensemble des autres impôts, encore une fois à niveau de fiscalité et de dépenses publiques constant).

Montants moyens pour le décile (en € par mois)	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10	Masse Md€
<i>Pourcentage moyen de couples parmi les foyers du décile</i>	19%	17%	20%	31%	42%	54%	68%	80%	85%	90%	49 millions
<i>Nombre moyen d'enfants à charge (y compris adultes)</i>	0.49	0.28	0.27	0.29	0.39	0.50	0.65	0.80	0.90	1.05	18 millions
Revenus du travail (brut)	81	335	614	912	1 207	1 618	2 288	3 079	4 244	7 968	872
Allocations chômage	34	120	85	72	79	85	87	84	86	93	32
Pensions de retraites	55	427	708	821	914	961	917	886	796	937	289
Revenus fonciers	4	12	15	21	34	49	65	83	121	442	33
Revenus financiers	14	36	49	83	119	167	223	283	456	4 170	218
Revenus imposables (après cotis. retraite et chômage)	183	880	1 379	1 777	2 217	2 745	3 401	4 216	5 526	13817	1 410
Masse des revenus imposables (en milliards d'euros, par an)	7	34	54	69	86	107	133	164	216	539	1 410
Part en % du décile	0.5%	2.4%	3.8%	4.9%	6.1%	7.6%	9.4%	11.7%	15.3%	38.2%	100%
SIMULATION DU LIBER											
LIBER (crédit d'impôt) par personne adulte (en euros)	450	450	450	450	450	450	450	450	450	450	
LIBER (crédit d'impôt) par personne mineure (en euros)	225	225	225	225	225	225	225	225	225	225	
LIBERTAXE (en pourcentage des revenus)	23%	23%	23%	23%	23%	23%	23%	23%	23%	23%	
Impôt négatif / positif	610	392	290	252	226	188	133	41	-206	-2 045	0 (équilibre)
Autres impôts sur le revenu et le patrimoine	-35	-173	-288	-372	-462	-570	-703	-869	-1 135	-2 759	-287
Autres prestations (logement, dépendance...)	175	79	34	22	18	15	12	11	13	16	15
Revenu disponible moyen	933	1 179	1 415	1 679	1 999	2 377	2 842	3 398	4 199	9 030	1 133
Masse des revenus disponibles (en milliards d'euros, par an)	36	46	55	65	78	93	111	133	164	352	1 133
Part en % du décile	3.2%	4.1%	4.9%	5.8%	6.9%	8.2%	9.8%	11.7%	14.5%	31.1%	100%
% de pression fiscale moyenne	-19%	-19%	-19%	-19%	-21%	-21%	-22%	-22%	-24%	-34%	-26%

On voit que pour le premier décile de la population (D1) dont le revenu primaire moyen est de 183 euros par mois, le LIBER apporte en moyenne 610 euros en impôt négatif, complété par diverses prestations et prélèvements pour former un revenu disponible de 933 euros par mois. Aucun foyer de ce premier décile n'est contributeur net à l'impôt négatif, c'est-à-dire que les 23% prélevés sur ces revenus modestes sont toujours inférieurs à 450 euros. A



l'inverse, le dernier décile (D10) des foyers aux plus hauts revenus paye en moyenne plus de 2 000 € d'impôt positif. Le premier décile est donc bénéficiaire de 29 milliards de transferts alors que le dernier contribue à hauteur de 187 milliards.

Au final :

8,6 millions de familles (26%) acquittent un impôt positif supérieur à 100 euros par mois, dont 1,8 millions (6%) supérieur à 1000 euros par mois.

5,8 millions de familles (18%) sont relativement « neutres » vis-à-vis du LIBER (entre 100 euros d'impôt positif payé et 100 euros d'impôt négatif perçu).

18,1 millions (56%) reçoivent un impôt négatif supérieur à 100 euros par mois, dont 1,3 millions (4%) supérieur à 1000 euros par mois.

Pour simplifier, on trouve donc un quart de la population contributrice nette, un cinquième neutre et une bonne moitié récipiendaire nette. Notons néanmoins que cette répartition est naturellement destinée à évoluer : plus la société s'enrichit, plus le revenu moyen augmente, mieux la contribution à l'impôt négatif sera répartie à travers les différents déciles.

4.3.2. Gagnants et perdants dans la situation actuelle

Si l'on calcule l'écart avec les transferts actuel pour chacun des 8 000 foyers représentatifs, on aboutit au graphe ci-dessous, où apparaissent les gagnants (au-dessus de l'axe horizontal) et les perdants (en dessous).

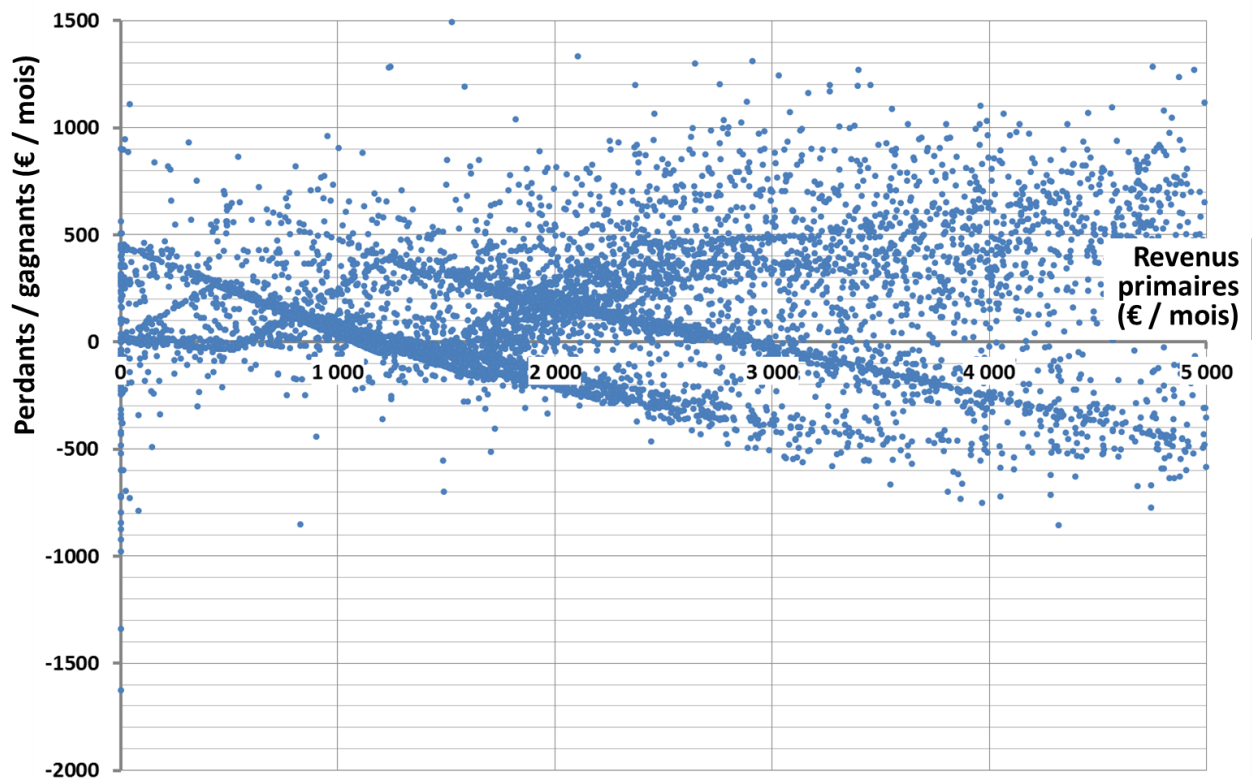


Figure 18 : Familles gagnantes / perdantes identifiés dans la simulation



En décomposant ce graphe, on s'aperçoit néanmoins de la diversité des situations. **Sélectionnons par exemple les familles comptant un ou plusieurs salariés :**

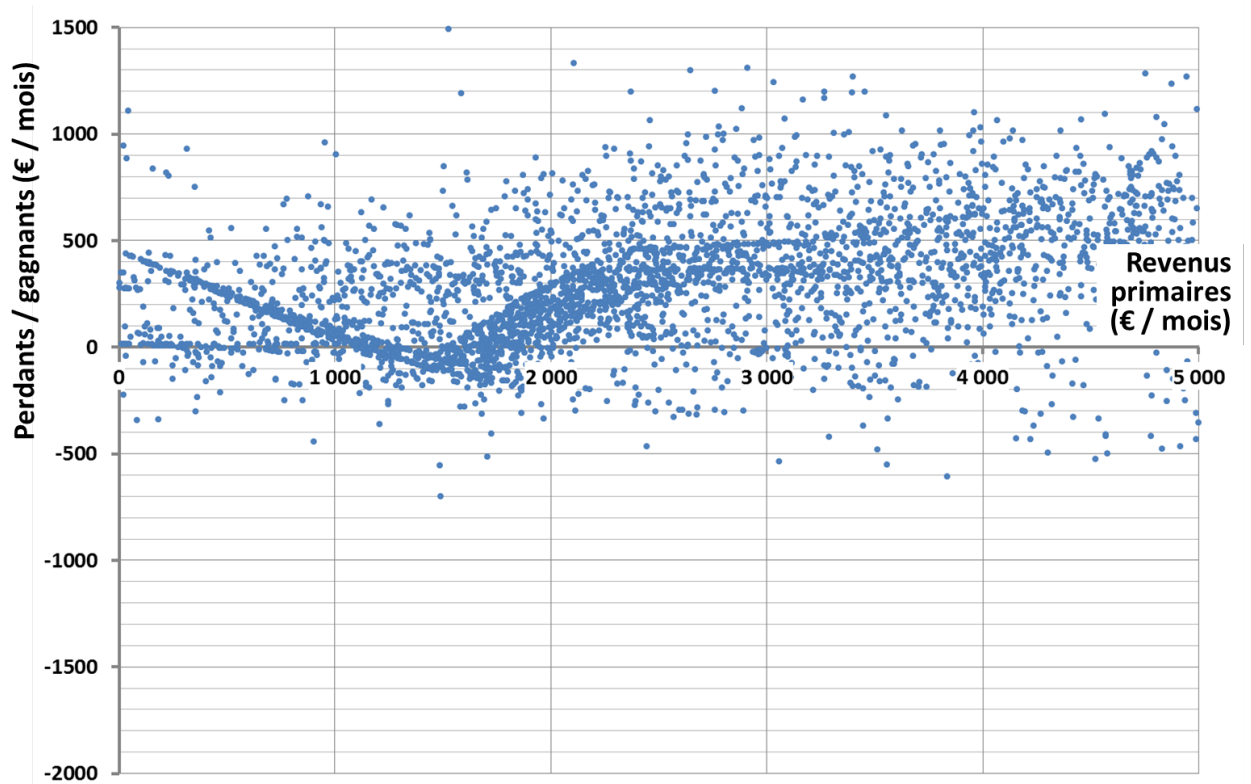


Figure 19 : Familles gagnantes / perdantes comptant au moins un salarié du secteur privé

La très grande majorité des salariés compte parmi les gagnants de cette simulation. Ceci est dû au fait que nous avons substitué un taux de prélèvement uniforme plus modéré que l'actuel s'appliquant à l'ensemble des revenus. **Pour les 4 000 foyers de ce graphique, représentatifs des trois quarts des revenus (qui sont inférieurs à 5 000 euros), le gain moyen est de 300 euros mensuels.**

Bien entendu, les revenus autres que ceux des salariés sont traités moins favorablement.

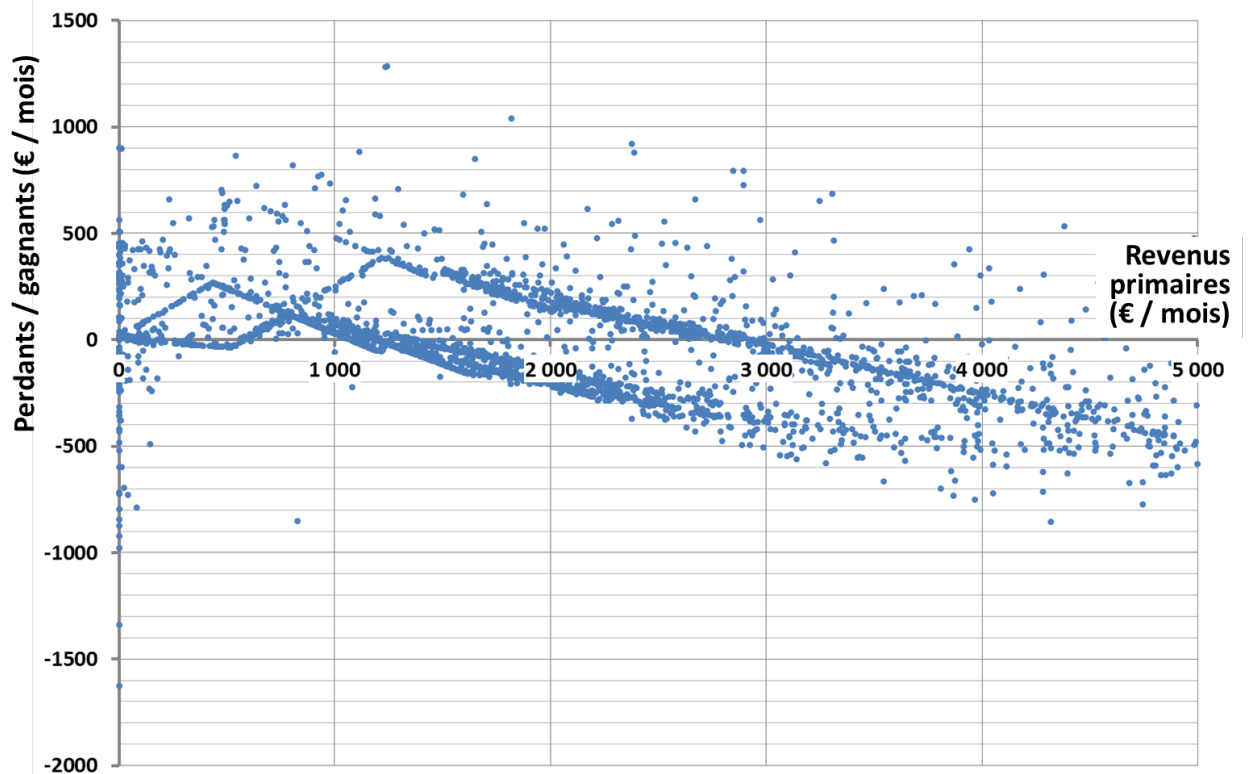


Figure 20 : Familles gagnantes / perdantes ne comptant aucun salarié du secteur privé

Pour les 2 000 foyers représentés ici, le gain moyen est de 50 euros par mois. **Les retraités vivant seuls avec une retraite supérieure à 2 000 euros sont perdants en général. C'est aussi le cas pour les couples dont la pension dépasse 3 200 euros.**

Comme dans toute réforme, traiter le cas des « perdants » pourra nécessiter des interventions spécifiques, du ressort du politique. Par exemple, les bénéficiaires actuels de l'ASPA (Aide Sociale aux Personnes Âgées) verraient leurs revenus automatiquement amputés. Si l'on voulait définir un « complément petites retraites » qui compenserait la différence, cela coûterait environ un milliard d'euros.

Notons que pour les salariés, il faudra résoudre la question de la place du crédit d'impôt dans le salaire brut, que nous traitons en Annexe 5. Nous présentons par ailleurs en Annexe 6 un certain nombre d'illustrations individuelles du mécanisme du LIBER.



CHAPITRE V

CONCLUSION : ASPECTS

POLITIQUES





5. CONCLUSION : ASPECTS POLITIQUES

« L'impôt doit être impersonnel. Ce principe signifie que son prélèvement ne doit pas impliquer des recherches de type inquisitorial sur la vie des personnes. C'est là une exigence tout à fait primordiale si on admet que la finalité ultime de la vie dans une société démocratique est le respect de la personne humaine et son plein épanouissement »

Maurice Allais

La question de l'opportunité politique du LIBER reste ouverte. Autant un consensus commence à émerger au niveau international chez des économistes et chercheurs en science sociale d'obédience pourtant variée, autant les réalisations pratiques sont rares. Le programme Bolsa Familia de lutte contre la pauvreté au Brésil (dont le succès est d'ailleurs reconnu) représente sans doute ce qui se rapproche le plus d'une expérimentation à grande échelle des principes de l'impôt négatif. Mais on n'a encore jamais vu, depuis Nixon en 1969, un dirigeant s'emparer pleinement du sujet de l'impôt négatif. Une telle rationalisation entraînerait trop de perdants, en particulier, dans le cas français, parmi les familles aisées, les retraités, et bien sûr l'administration, qui tire son pouvoir de la complexité inextricable du système socio-fiscal. On en est donc réduit à espérer ou une situation politique miraculeuse, ou un gouvernement courageux et légèrement suicidaire, ou un effondrement brutal de l'appareil d'Etat qui, sous le poids de la dette et de la mauvaise gestion, ouvre une page blanche pour le pays.

En attendant, notre tâche doit être de convaincre l'opinion publique des mérites du LIBER. C'est ce à quoi ce rapport espère contribuer en étudiant sa faisabilité pratique. Après tout, Milton Friedman ne comparait-il pas la mise en place de l'impôt négatif à celle du suffrage universel ? Quand la société est prête, le politique suit. Ce serait, assurément, un bouleversement majeur dans notre rapport au collectif ainsi qu'une formidable source de développement, dans la mesure où les politiques économiques (création de richesses) et sociales (lutte contre la pauvreté) deviendraient enfin autonomes les unes par rapport aux autres.

Imaginons à présent que le LIBER devienne réalité. Quelles seraient les conséquences politiques ?

La transparence et la simplicité du mécanisme permettent d'établir automatiquement si l'on est « débiteur net » ou « contributeur net » à la société. Chacun sachant clairement combien il contribue à la société, le discours politique dépensier deviendrait sans doute moins populaire. L'Etat cesserait d'être, pour reprendre les mots de Frédéric Bastiat, « la grande fiction à travers laquelle tout



le monde s'efforce de vivre aux dépens de tout le monde » pour devenir un mécanisme transparent par lequel chacun prend conscience de combien il donne et combien il reçoit.

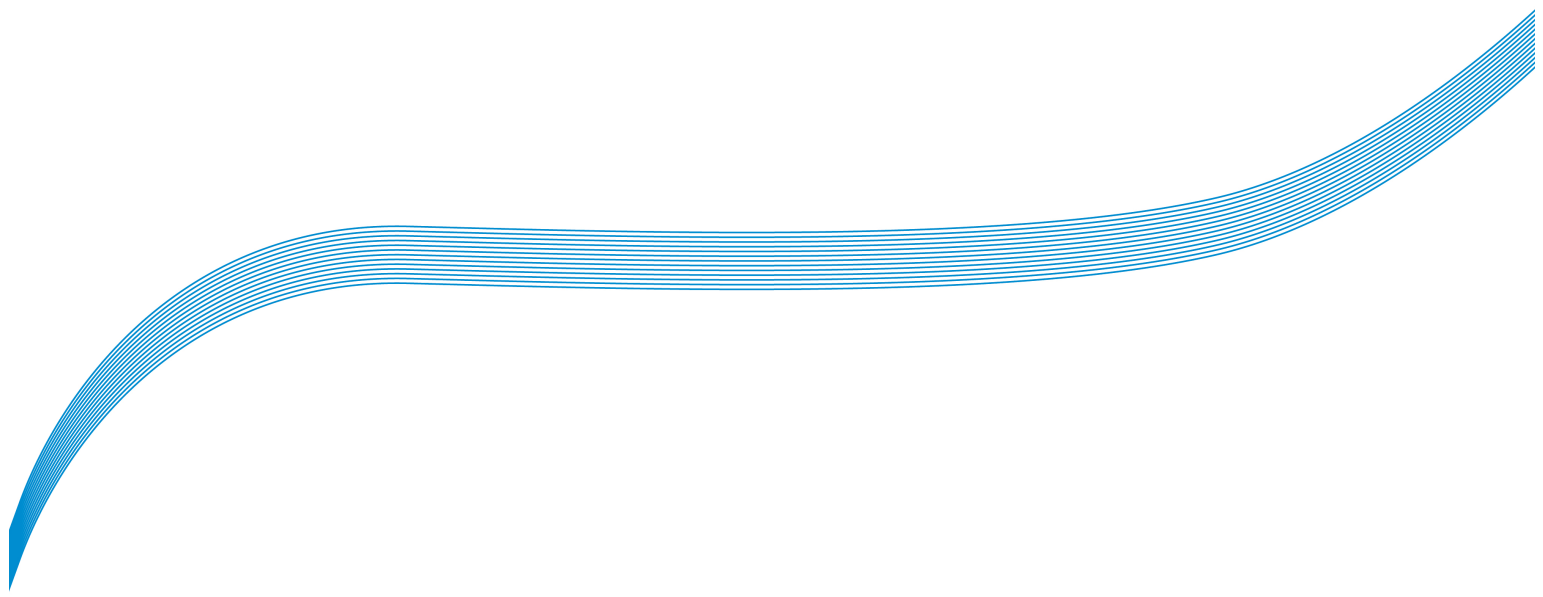
Surtout, le caractère automatique du LIBER permettrait non seulement de supprimer une grande partie de l'administration socio-fiscale, mais surtout de **priver les politiques des leviers arbitraires avec lesquels ils récompensent leurs électeurs et se vengent de leurs opposants**. Fini les cadeaux fiscaux, finies les allocations pré-électorales, finis les impôts punitifs.

De ce point de vue, le LIBER représenterait une rupture majeure dans l'histoire des sociétés. C'est ce que Foucault percevait bien dans le cours déjà cité sur l'impôt négatif : « La seule chose importante, c'est que l'individu soit tombé au-dessous d'un certain niveau et le problème est, à ce moment-là, sans regarder plus loin, et par conséquent **sans avoir à faire toutes ces investigations bureaucratiques, policières, inquisitoires**, de lui accorder une subvention telle que le mécanisme par lequel on la lui accorde l'incite encore à repasser au niveau du seuil (...) Mais s'il n'en a pas envie, ça n'a après tout aucune importance et il restera assisté. C'est là le premier point qui est, je crois, très important par rapport à tout ce qui avait été, encore une fois depuis des siècles, élaboré par la politique sociale en Occident ».

Une société où tout le monde pourrait vivre dignement, sans assistanat ni paternalisme, est à portée de main.



ANNEXES





Annexe 1 : l'incidence de la prime pour l'emploi

On entend parfois dire que l'IRPP est un impôt progressif, donc équitable, alors que la CSG qui s'attaque à tous les revenus serait inique. La figure 12 montre que les cotisations sociales non contributives, CSG comprise, présentent des taux de prélèvements importants, très fortement différenciés selon le niveau et la nature du revenu.

Comparons ceci aux transferts réalisés par l'impôt sur le revenu, prenant en compte les mécanismes liés, en particulier la PPE et la décote. Nous les faisons figurer avec la même échelle que pour la figure 12, afin que soient bien visibles les importances relatives des transferts opérés. Nous étudions les même 4 000 personnes seules, avec la même convention de couleurs.

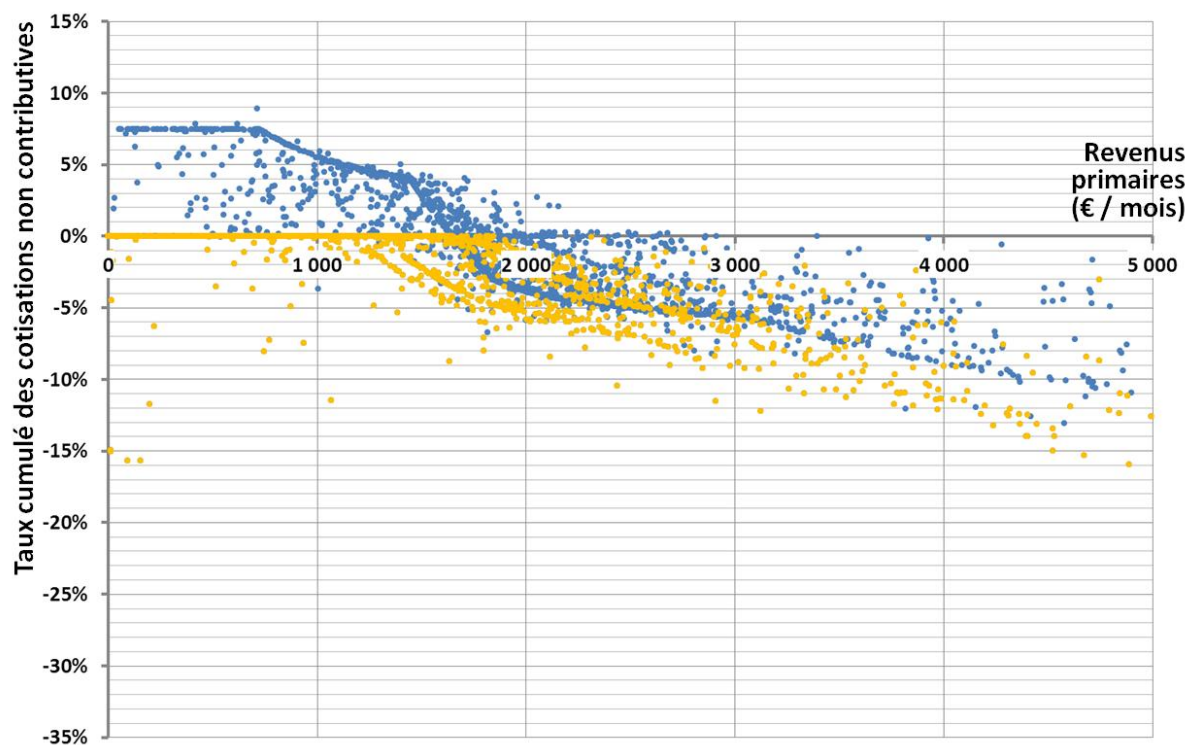


Figure 20 - La progressivité réelle de l'impôt sur le revenu

Nous repérons ci-dessus, en positif à gauche, la contribution de la prime pour l'emploi, qui opère un transfert pouvant peser jusqu'à 7,5% du salaire brut, dont ne bénéficient pas les autres revenus. Ceci allège un peu les prélèvements totaux sur les bas salaires, comme le montre ce graphique :

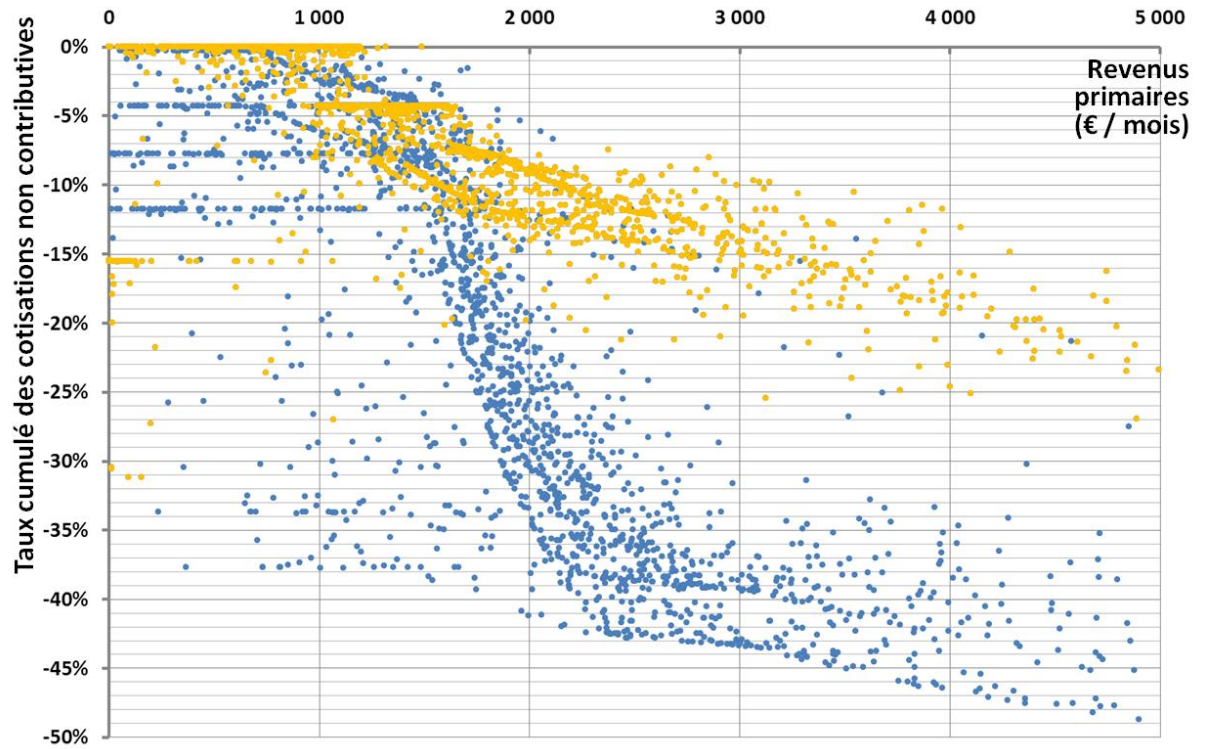


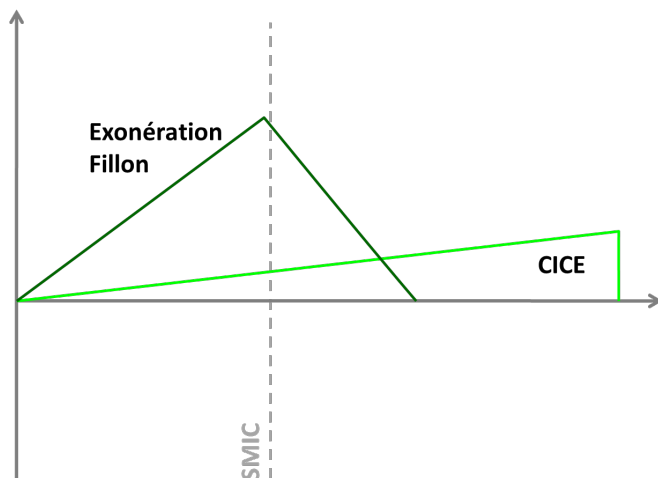
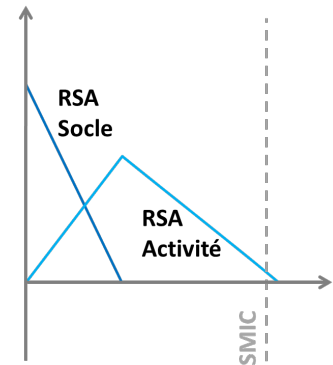
Figure 21 - Des taux de prélèvements progressifs, différenciés selon la nature des revenus



Annexe 2 : l'effet de seuil du SMIC

En premier lieu, le RSA, dans ses composantes « Socle » et « Activité », constitue l'essentiel ou une part significative du revenu de ceux qui ne perçoivent ni revenu d'activité ni prestation de chômage, ou par intermittence, ou à un niveau très faible.

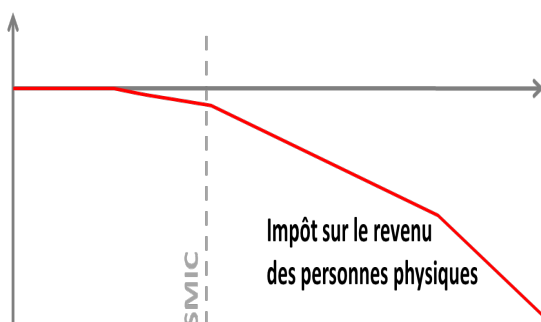
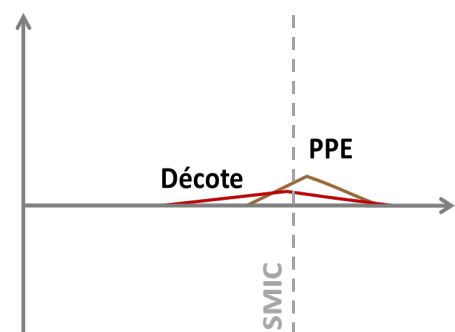
Partant d'un niveau de 439,39 euros mensuels pour une personne seule (après déduction du forfait logement), cette prestation s'annule au niveau du SMIC.



La réduction générale de charges patronales et le crédit d'impôt CICE, qui procèdent du même principe, sont des exonérations de prélèvements accordés par l'Etat dans le but de diminuer le coût salarial.

Maximal au niveau du SMIC et s'annulant pour 1,6 SMIC, l'exonération Fillon constitue un transfert très important. Le CICE s'annule brutalement à partir de 2,5 SMIC.

Les dispositifs de la décote et de la prime pour l'emploi (PPE) intégrés à l'IRPP réalisent des transferts relativement marginaux. Ils interviennent aux alentours du SMIC. Le fait qu'ils soient calculés automatiquement par le Fisc au moment de la déclaration d'impôt simplifie grandement l'administration de ces mécanismes, ce qui assure leur pérennité. On peut tout de même s'interroger sur l'intérêt de conserver des outils aussi marginaux, dont on imagine qu'ils pourraient être fusionnés avec d'autres mécanismes de transferts.



L'impôt sur le revenu, impôt progressif calculé par tranches de revenus, constitue le principal outil de transfert du système socio-fiscal français. Malgré sa complexité et les nombreuses exemptions et cas particuliers qui le complexifient, il assure la collecte de quelques 70 milliards d'euros par an, auprès d'environ la moitié de la population.



Annexe 3 : des aides très différenciées selon le nombre d'enfants et les revenus des parents

Illustrons ceci avec quelques chiffres datés de mars 2014. Nous comparons l'aide additionnelle apportée pour un troisième enfant, âgé de 12 ans par exemple, d'un couple dont les revenus varient de zéro au dernier centile. Calculons pour cela les différences de prestations et d'impôt entre deux couples de revenus identiques, l'un avec deux enfants, l'autre avec trois.

L'Allocation Familiale (AF) de 164,73 euros de ce troisième enfant se voit renforcée, sous conditions de ressources, par un Complément Familial (CF) de 167,34 euros. Troisième prestation familiale à prendre en compte, l'Allocation de Rentrée Scolaire (ARS) d'un enfant âgé de 11 à 14 ans s'élève à 380,36 pour l'année, accordée sous conditions de ressources. Par ailleurs, le RSA additionnel du troisième enfant s'élève à 199,72 euros, duquel il faut soustraire l'AF et le CF.

Pour la famille sans revenu, la somme des trois prestations familiales accordées pour ce troisième enfant s'élève à 363,77 euros par mois ($164,73 + 167,34 + 380,36 / 12$). Par contre le gain net de RSA est *négatif* de 132,40 euros ($199,72 - 164,73 - 167,34$). Au final, le gain net du troisième enfant pour une famille sans revenu d'activité est de 231,42 euros par mois.

Pour un ménage avec un revenu situé en dessous du plafond du QF (37.295 euros par an) et de l'ARS (35.277), mettons 24.000 euros de salaire annuel (soit 2.000 euros par mois), le foyer fiscal est non imposable (aussi bien avec deux ou trois enfants). Le gain total s'élève à 363,77 euros pour le troisième enfant en additionnant l'AF au CF et à l'ARS ($164,73 + 167,34 + 380,36 / 12$).

Pour un ménage des classes moyennes avec un revenu situé au-dessus du plafond de revenus du QF (36.599 euros par an) et de l'ARS (34.619), mettons 48.000 euros de salaire annuel (soit 4.000 par mois), l'impôt sur le revenu passe de 2.031 euros (s'il a deux enfants) à 1.064 euros, soit un gain de 80,58 euros par mois qui vient s'ajouter à l'AF pour former un gain total de 245,31 euros pour le troisième enfant.

Pour un ménage des derniers centiles, il suffit d'ajouter aux 164,73 euros de l'AF le plafond du quotient familial, deux demi-parts à 1.500 euros annuels, soit pour une part entière 250 euros mensuels, pour calculer une aide totale de 414,73 euros par mois.

La différence des aides monétaires selon les revenus du ménage est maximale pour le troisième enfant. Pour un enfant de rang 1, 2, ou 4, le calcul (qu'il serait fastidieux de détailler ici) aboutit à des résultats numériques assez différents. En particulier, la contribution du RSA est alors légèrement positive, ce qui élimine le gain exceptionnel dû au CF pour ceux qui quittent le RSA.



Annexe 4 : Individuation contre « échelles d'équivalence »

Pour comparer les niveaux de vie de ménages de composition différente, les économistes et statisticiens recourent habituellement à une échelle d'équivalence, pour traiter de façon homogène une population par nature hétérogène. Habitué à ces explications convaincantes parce que vaguement techniques, nous ne voyons plus ce qu'elles ont d'artificiel.

Utilisées pour estimer la structure de consommation des ménages, les échelles d'équivalence mêlent l'accès à une variété de biens et services. Pourtant, certaines consommations sont individuelles, la dépense croissant à peu près proportionnellement au nombre de personnes composant le ménage : la nourriture, l'habillement, les frais de santé ou du salon de coiffure... D'autres biens ou services sont largement partagés, essentiellement le logement ainsi que son équipement et les services associés (électricité, chauffage, assurances). Certaines dépenses sont plus difficiles à situer, comme le coût des transports qui est individuel dans de nombreux ménages et partiellement collectif dans d'autres.

Plus ennuyeux encore, les échelles d'équivalence assimilent sans aucune précaution les dépenses de consommation (ou de fonctionnement pour une entreprise ou une administration) et l'utilisation d'un patrimoine (dépenses d'investissement). C'est ainsi que le propriétaire de son logement n'est pas distingué de l'accédant à la propriété qui rembourse un emprunt ou de celui qui acquitte un loyer pour occuper le logement détenu par un tiers.

Bien entendu, diverses optimisations sont courantes grâce à la vie commune, avec un abonnement unique à Internet pour toute la famille, des frais de chauffage partagé entre tous, une cuisine commune, etc. Mais une part prépondérante des consommations reste à peu près proportionnelle à la taille du ménage.

Ce principe d'individualisation permet de mettre fin à de nombreuses anomalies que recèle le système socio-fiscal français.

Un cas emblématique est le calcul des prestations sociales, le RSA en particulier. Début 2014, un couple sans enfant perçoit 629 euros (après soustraction du forfait logement) alors qu'une personne seule reçoit 439 euros. Deux personnes seules qui choisissent de vivre ensemble perdent ainsi 249 euros de RSA (hors forfait logement). Ceci est d'une légitimité discutable, encourageant de nombreux bénéficiaires du RSA à dissimuler le fait qu'ils partagent une vie maritale. Les associations qui viennent en aide aux personnes en difficulté leurs conseillent d'éviter de se déclarer comme couples...

Un enjeu encore plus important est celui du quotient conjugal. Un couple (marié ou pacsé) partageant une même déclaration d'impôt sur le revenu (IRPP) voit sa contribution calculée sur la moyenne de ses revenus. Pour les revenus importants, cette disposition permet mécaniquement d'échapper (au moins en



partie) à l'application des taux des tranches plus élevées. Par rapport à un célibataire ayant des revenus élevés, un couple percevant les mêmes revenus acquitte un impôt souvent diminué de 500 ou 1000 euros par mois, voire beaucoup plus. Précisons que la réduction d'impôt résultant du quotient conjugal induit un moins-perçu fiscal de l'ordre de 25 milliards d'euros !

En rapprochant l'analyse du quotient conjugal de celle menée sur le RSA, on constate avec un certain malaise que notre système socio-fiscal décourage la cohabitation de personnes en difficulté mais encourage financièrement l'union de ceux aux revenus les plus élevés. Quelle légitimité à cela ?



Annexe 5 : préciser la simulation du LIBER pour les salariés

La séparation actuelle en deux blocs des contributions sociales prélevées sur les salaires (patronales / salariales) pose une question technique assez délicate quant au calage de la simulation. Faut-il raisonner à salaire brut inchangé ? Ou s'assurer de ne pas modifier le coût salarial global (salaire super-brut) de l'employeur ? Ou caler l'ensemble pour conserver inchangé le salaire net versé au salarié ?

Le tableau ci-dessous illustre quatre options envisagées, avec des chiffres simplifiés, chaque colonne faisant figurer en gras la valeur inchangée par rapport à la situation actuelle.

€/ mois	Actuel	Option A	Option B	Option C	Option D
Salaire brut	1500	1500	1346	1769	1077
Salaire super-brut	1750	1950	1750	2300	1400
Salaire net après prélèvements	1150	975	875	1150	700
Revenu disponible	1150	1425	1325	1600	1150
Gain pour le salarié		275	175	450	0
Différence de coût employeur		200	0	550	-350

L'option C est rapidement éliminée, l'employeur y assumant l'intégralité du surcoût que représente le LIBER, ce qui ne correspond nullement à la logique d'un filet de sécurité assuré par la collectivité nationale. L'option A est écartée pour la même raison.

L'option D, caricaturale, convertit le LIBER de 450€ en baisse de salaire, abaissant drastiquement le coût du travail, sans gain pour le salarié par rapport à la situation actuelle. L'option B nous paraît plus raisonnable, conservant inchangé le coût du travail pour l'employeur.

Une option E pourrait être imaginée à mi-chemin des options B et D, répartissant le bénéfice du LIBER entre le salarié et son employeur. Dans notre exemple, un bénéfice de 117 euros pour chacun est obtenu en calant le salaire super-brut à 1633 euros.

Dans notre simulation, nous avons choisi de mettre en œuvre l'option B.



Annexe 6 : illustrations individuelles du LIBER

Un salarié modeste, seul avec un enfant

Ce salarié à plein temps peut faire le choix d'enregistrer son enfant à charge auprès de son entreprise, afin qu'elle se charge du calcul de l'impôt négatif/positif les concernant. A l'inverse, ce salarié peut préférer que celui-ci soit versé directement par l'administration fiscale, s'il ne souhaite pas communiquer d'information personnelle à son employeur. Dans les deux cas, l'administration fiscale centralise toutes les informations et s'assure de la cohérence des enregistrements et versements.

Prenons le cas où le salarié fait confiance à son employeur et découvrons sa fiche de paie.

		Base	Taux	Montant
Salaire brut		151.67	14.00	2123.38
Cotisation retraite	T1	2123.38	0.1525	323.82
Cotisation retraite (déplafonnée)	TT	2123.38	0.0200	42.47
Cotisation retraite complémentaire	T1	2123.38	0.0750	159.25
Cotisation assurance chômage	TA	2123.38	0.0640	135.90
Total du coût employeur				2784.81
LIBER du salarié				450
LIBER de l'enfant à charge				225
LIBERTAXE		2123.38	-0.23	-488.38
Cotisation santé généralisée		2123.38	-0.1250	-265.42
Net à payer				2044.58

L'écart entre le total du coût employeur et le salaire brut concerne les cotisations sociales contributives, que nous avons conservées à l'identique du système actuel pour simplifier la lecture. L'écart entre le net à payer et le salaire brut (79 euros dans cet exemple) est la contribution fiscale nette de ce salarié.

Si la situation de ce salarié reste constante, aucune rectification fiscale n'intervient en fin d'année.

Un cadre supérieur, marié, avec deux enfants

Le bulletin de paie est construit avec les mêmes hypothèses que dans le cas précédent. Il se pose alors la question de choisir comment percevoir le LIBER des enfants. Imaginons ici que ce cadre demande à le recevoir sur son salaire. Le conjoint reçoit son LIBER de 450 euros indépendamment, selon ce qui l'arrange.



		Base	Taux	Montant
Salaire forfaitaire brut				6000.00
Cotisation retraite	TA	3129.00	0.1525	477.17
Cotisation retraite (déplafonnée)	TT	6000.00	0.0200	120.00
Cotisation retraite complémentaire	TB	2871.00	0.2043	586.55
Cotisation retraite facultative	TT	6000.00	0.0400	240.00
Cotisation assurance chômage	TA	3129.00	0.0640	200.26
Cotisation assurance chômage	TB	2871.00	0.0640	183.74
Total du coût employeur				7807.72
LIBER du salarié				450
LIBER des enfants				450
LIBERTAXE		6000.00	-0.2300	-1380.00
Cotisation santé généralisée		6000.00	-0.1250	-750.00
Net à payer				4770.00

Malgré une famille plus étendue, la contribution fiscale nette de ce salarié (1230 € par mois) est nettement plus importante que dans le cas précédent. Ceci s'explique par une base imposable presque triple. Néanmoins, le net à payer représente tout de même 61% du coût employeur, grâce à la prise en compte de la configuration familiale.

Un chômeur avec trois enfants

La prestation d'assurance chômage versée par Pôle Emploi suit la même logique que la pension de retraite. Par exemple :

		Base	Taux	Montant
Prestation chômage brute				1800.00
LIBER de l'allocataire				450
LIBER des enfants				675
LIBERTAXE		1800.00	-0.2300	-414.00
Cotisation santé généralisée		1800.00	-0.1250	-225.00
Net à payer				2286.00

L'actionnaire d'une entreprise distribuant des dividendes

Considérons un salarié, également actionnaire d'une entreprise distribuant des dividendes élevés suite à une année faste. Il choisit probablement de porter son LIBER sur son salaire. Sa fiche de versement de dividende est simplement :



	Base	Taux	Montant
Dividendes distribués pour 2013			180 000
LIBERTAXE	180 000	-0.2300	-41 400
Cotisation santé généralisée	180 000	-0.1250	-22 500
Net à payer			116 100