

Les mécanismes de réduction des inégalités de revenus en 2008

François Marical*

L'année 2009 est une année charnière pour le système de protection sociale français avec l'arrivée du revenu de solidarité active (rSa). 20 et 30 ans après leur création, le rSa vient remplacer deux minima sociaux, le revenu minimum d'insertion (RMI) et l'allocation de parent isolé (API), et instaure le principe d'un cumul permanent entre des revenus d'activité faibles et un minimum social. Cet article, qui dresse le bilan du système redistributif en 2008, dernière année d'existence du RMI et de l'API, sonne donc comme un bilan. Le chapitre suivant quant à lui, explique ce que change l'arrivée du rSa, et comment cette nouvelle prestation s'articule avec la prime pour l'emploi, qui comme lui, complète les revenus d'activité.

Le champ de la redistribution retenu (*encadré 2*) ne concerne que la redistribution des revenus opérée par les impôts directs et les prestations sociales (prestations familiales, allocations logement, minima sociaux). Il ne comprend qu'une partie de la redistribution, que l'on pourrait définir comme l'ensemble des flux prélevés sur la richesse produite et redistribués à d'autres agents économiques ou consommés collectivement. En effet, les systèmes de retraite, d'assurance santé (remboursement des soins) et d'assurance chômage effectuent aussi une forme de redistribution. Plus largement, si l'on voulait dresser un bilan exhaustif du système redistributif français, les écoles publiques (presque gratuites) ou privées (subventionnées), les hôpitaux et tous les services publics consommés collectivement devraient être inclus dans l'analyse.

L'ensemble des prélèvements et des prestations sociales inclus dans ce bilan modifie déjà substantiellement la répartition des richesses au sein de la population. Deux ménages de composition identique mais n'ayant pas les mêmes ressources voient leur écart de revenus diminuer du fait des impôts directs et des prestations. Mais ces transferts ne conduisent pas uniquement à une redistribution « verticale » des revenus entre personnes aisées et personnes modestes. Ils effectuent également une redistribution « horizontale » des revenus entre ménages de niveau de vie identique mais de composition différente. En particulier le nombre d'enfants et l'âge des membres du ménage jouent fortement sur le niveau des aides et des prélèvements.

L'objet de ce chapitre est d'analyser ces mécanismes et d'en mesurer l'importance, en dressant un bilan du système redistributif en 2008. Les résultats sont tirés du modèle de microsimulation Ines (*encadré 1*), qui impute à un échantillon représentatif de l'ensemble des ménages vivant en France métropolitaine l'ensemble des transferts et permet de déterminer ce que chaque ménage verse d'un côté et reçoit de l'autre.

* François Marical, Insee.

Le modèle de microsimulation Ines

Le principe de la microsimulation consiste à appliquer la législation socio-fiscale à un échantillon représentatif de la population. Le modèle de microsimulation Ines, développé par la Drees et l'Insee, est adossé à l'enquête Revenus fiscaux et sociaux qui combine les informations socio-démographiques de l'enquête Emploi au détail des revenus déclarés à l'administration fiscale pour le calcul de l'impôt sur le revenu et également au détail des prestations perçus auprès de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf), de la Mutualité sociale agricole (MSA) et de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav). L'échantillon est représentatif de la population vivant en France métropolitaine n'habitant pas en logement collectif.

Les dernières données disponibles lors de la simulation sont celles de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux 2006, recalées afin de refléter la situation en 2008. En particulier, la structure de la population est calée sur l'évolution observée à partir des enquêtes Emploi selon différents critères sociodémographiques et économiques. Les revenus fiscaux sont actualisés de manière à reproduire les taux de croissance globaux des différentes catégories de revenus (salaires, pensions de retraites, revenus agricoles par exemple) entre 2006 et 2008. Cette actualisation permet de refléter les évolutions de la population en matière de structure sociodémographique et d'activité économique.

On applique à chaque ménage les règles de calcul des différents transferts entrant dans le champ de l'évaluation, en tenant compte de sa composition, de l'activité de ses membres et de son revenu imposable. On simule ainsi les prestations familiales (allocations familiales, complément familial, allocation pour jeune enfant, allocation parentale d'éducation, aides à la famille pour la garde d'enfants à domicile et pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée, prestation d'accueil du jeune enfant, allocation de soutien familial, allocation de rentrée scolaire,

bourses de collège et de lycée, allocation d'éducation de l'enfant handicapé), les minima sociaux (revenu minimum d'insertion, minimum vieillesse, allocation aux adultes handicapés et ses compléments, allocation supplémentaire d'invalidité et allocation pour parent isolé), l'allocation logement, les cotisations sociales, la contribution sociale généralisée, la contribution au remboursement de la dette sociale, l'impôt sur le revenu et la prime pour l'emploi. L'impôt sur le revenu (et donc la prime pour l'emploi) est calculé sur la base des revenus perçus en 2008 et entre en compte dans le calcul du niveau de vie de 2008. Ceci revient à faire comme si l'impôt sur le revenu était retenu à la source. La taxe d'habitation est tirée directement des fichiers fiscaux (taxe d'habitation versée en 2006) puis actualisée en 2008 en fonction de l'évolution de cette taxe.

Du fait de l'inobservabilité dans l'enquête de paramètres nécessaires au calcul de certaines prestations, le champ de la redistribution entrant dans notre évaluation n'est pas exhaustif. Les principales omissions concernent l'allocation unique dégressive pour les chômeurs en fin de droits, l'intéressement pour les RMIstes ou les APistes reprenant un emploi, ainsi que l'impôt de solidarité sur la fortune. Le modèle de microsimulation couvre toutefois 90 % des prestations sans contrepartie. Ne sont pas non plus prises en compte les taxes et aides locales (en dehors de la taxe d'habitation) : la multiplicité des barèmes rend leur calcul délicat. Par ailleurs, le modèle Ines ne tient pas compte des changements de comportement des ménages en termes de fécondité ou de participation au marché du travail qui pourraient induire les dispositions de la législation socio-fiscale. L'étude menée correspond ainsi à une analyse statique des transferts monétaires qui permet d'évaluer, au premier ordre, dans quelle mesure les transferts modifient à une date donnée la distribution des richesses.

La redistribution se mesure en comparant les niveaux de vie avant et après prise en compte des prélèvements et des prestations sociales

Certains dispositifs ont pour vocation principale de redistribuer « verticalement » les revenus, c'est-à-dire de réduire les écarts de niveaux de vie dans la population. D'autres privilégient une redistribution « horizontale » et transfèrent des revenus entre ménages qui ont éventuellement les mêmes niveaux de vie avant redistribution mais qui sont de compositions différentes (présence d'enfants, personnes invalides, etc.). Ils reposent généralement sur le principe d'une compensation : compensation du coût de l'enfant pour les familles, compensation des besoins spécifiques liés à un handicap, ou compensation de besoins spécifiques liés à l'âge pour les personnes âgées.

Ces deux dimensions de la redistribution sont de fait imbriquées. L'impôt sur le revenu, par son barème progressif, contribue à réduire les inégalités de niveau de vie en étant très ciblé sur les ménages aisés. De même, les minima sociaux les réduisent en améliorant le niveau de vie des personnes très modestes. Si ces dispositifs ont donc clairement un objectif de redistribution « verticale », ils réalisent aussi une redistribution « horizontale » : à revenu donné, leur montant varie selon les caractéristiques du ménage. Dans le cas de l'impôt sur le revenu, le calcul de l'impôt fait intervenir la composition du ménage (quotient familial, crédits et réductions d'impôt pour garde d'enfants, etc.) mais aussi l'âge de ses membres (dispositifs spécifiques aux personnes âgées par exemple).

D'autres dispositifs ont plutôt vocation à effectuer une redistribution « horizontale » des revenus pour aider des ménages aux besoins spécifiques. L'ensemble le plus important, en masses financières, est constitué des prestations familiales qui, dans l'optique de compenser le coût de l'enfant, redistribuent des revenus en direction des familles. Ces dispositifs ont également des conséquences en termes de redistribution « verticale » et contribuent dans une certaine mesure à réduire les inégalités de niveaux de vie. Cette redistribution « verticale » est parfois intégrée à la logique de la prestation : les prestations familiales sous condition de ressources ne sont versées qu'en-deçà d'un plafond de ressources. Elle est aussi parfois plus indirecte : les prestations familiales sans condition de ressources comme les allocations familiales opèrent indirectement une redistribution « verticale », notamment parce que les familles avec enfants sont plus fréquemment dans le bas de l'échelle des revenus que les familles sans enfants, mais surtout parce que leur montant forfaitaire représente un gain de niveau de vie relativement plus important pour les familles modestes.

Dans l'approche retenue au sein de ce chapitre, la redistribution est opérée par deux types de transferts :

- d'un côté, les prélèvements sociaux et fiscaux directs : cotisations redistributives (logement, famille, taxes diverses au titre des transports et de l'apprentissage), CRDS, CSG hors maladie, impôt sur le revenu et taxe d'habitation.
- de l'autre côté, les prestations sociales versées aux ménages : prestations familiales sans condition de ressources¹ et sous condition de ressources², aides au logement, minima sociaux³ et allocation personnalisée d'autonomie (Apa) destinée aux personnes âgées dépendantes.

1. Allocations familiales (AF), allocation de soutien familial (ASF), allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH), complément de libre choix d'activité (CLCA), complément d'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (Afeama), allocation pour la garde d'enfants à domicile (Aged), complément au libre choix du mode de garde (CLCMG). Notons toutefois que si l'attribution de ce dernier ne dépend pas du niveau de ressources des familles, son montant en dépend.

2. Complément familial (CF), prime à la naissance et allocation de base de la Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), allocation de rentrée scolaire (ARS), bourses du secondaire.

3. Revenu minimum d'insertion (RMI), minimum vieillesse, allocation pour parent isolé (API), allocation supplémentaire d'invalidité (ASI), allocation pour adulte handicapé (AAH) et ses compléments.

Pour mesurer l'impact des prélèvements et des prestations sur la répartition des richesses et la réduction des inégalités de revenus, le revenu avant redistribution d'une personne ou d'un ménage (*i.e.* avant d'acquitter les prélèvements et de bénéficier des prestations sociales) est comparé au revenu après redistribution ou revenu disponible, c'est-à-dire au revenu dont le ménage dispose après les prélèvements et les prestations inclus dans le champ de la redistribution (*encadré 2*).

Encadré 2

Le champ de la redistribution

Dans son sens le plus large, la redistribution s'opère à travers l'ensemble des prélèvements sur les ressources des ménages et des prestations qui leur sont versés, que celles-ci soient octroyées sous forme monétaire ou en nature (services publics). Le champ de la redistribution retenu ici est limité aux transferts monétaires qui ont explicitement pour objectif de modifier la répartition des richesses au sein de la population. Sont donc exclus de l'analyse certains transferts qui interviennent en amont du champ de la redistribution, et qui entreront donc dans le calcul du revenu avant redistribution, ou en aval de ce champ et qui seront donc exclus du revenu après redistribution (*figure 1*).

En amont : cotisations chômage, vieillesse et maladie

Certains transferts, même monétaires, n'ont pas *a priori* pour vocation première de redistribuer les richesses. C'est le cas des cotisations

vieillesse, chômage et maladie, ainsi que de la CSG maladie. On choisit ici de ne pas prendre en compte ces prélèvements dans le champ de la redistribution. Leurs contreparties associées (allocations chômage, indemnités journalières de maladie et pensions de retraite) sont considérées dans cette étude comme des revenus initiaux et non comme des transferts sociaux.

Ces instruments ont toutefois certains pouvoirs redistributifs, dans la mesure où ils ne pèsent pas de la même manière sur le revenu des personnes modestes ou aisées. Ces pouvoirs redistributifs sont d'autant plus avérés lorsque les risques couverts ne sont pas indépendants des revenus. En définissant le revenu « superbrut » comme le revenu avant redistribution augmenté de ces prélèvements, autrement dit comme le revenu net augmenté de l'ensemble des prélèvements à la source, il est possible de prolonger l'analyse en amont du champ de la redistribution (*figure 2*).

1. En amont du champ de la redistribution

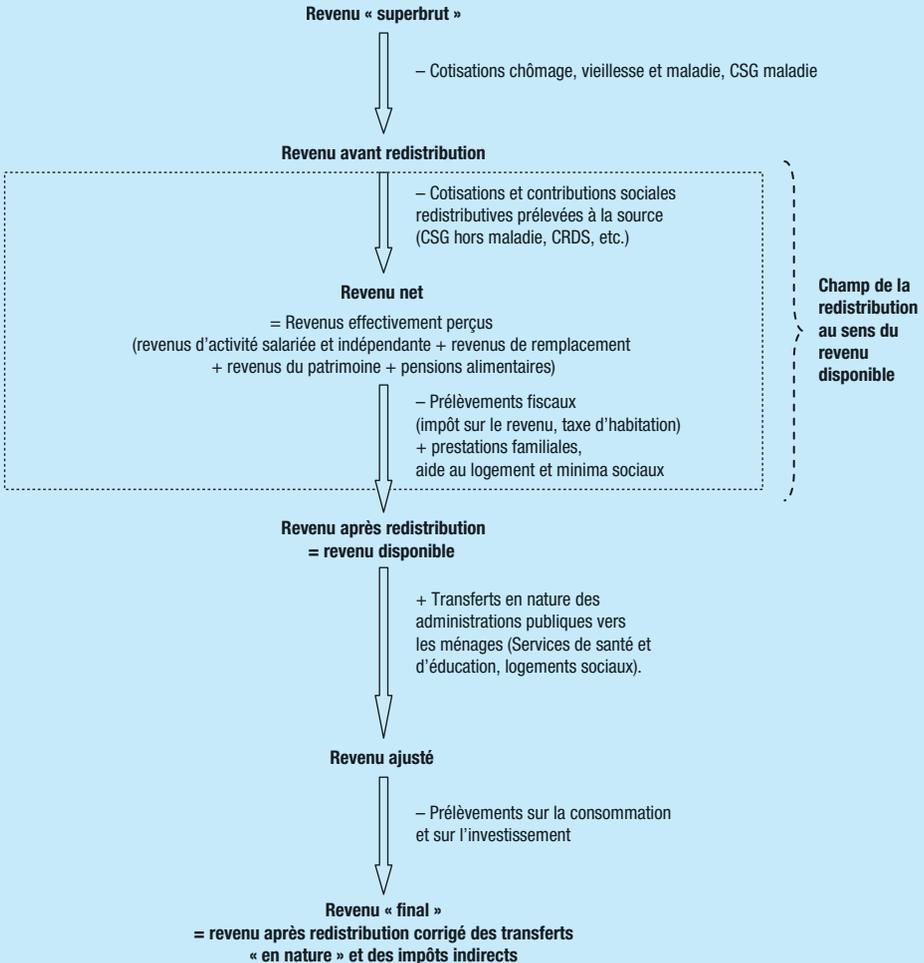
	montant en euros, part dans le revenu net en %					Ensemble de la population
	Quintiles de niveau de vie avant redistribution					
	1 ^{er}	2 ^e	3 ^e	4 ^e	5 ^e	
Revenu superbrut						
Montant par équivalent adulte	9 420	20 040	28 640	38 780	73 770	34 130
Part dans le revenu net	141,8	143,8	152,5	156,5	153,3	152,0
Cotisations vieillesse, chômage et maladie						
Montant par équivalent adulte	- 1 930	- 4 140	- 6 680	- 9 510	- 16 870	- 7 830
Part dans le revenu net	- 29,1	- 29,7	- 35,5	- 38,4	- 35,1	- 34,9
CSG maladie						
Montant par équivalent adulte	- 280	- 700	- 1 100	- 1 510	- 3 140	- 1 350
Part dans le revenu net	- 4,3	- 5,0	- 5,8	- 6,1	- 6,5	- 6,0
Revenu avant redistribution						
Montant par équivalent adulte	7 200	15 200	20 870	27 770	53 760	24 960
Part dans le revenu net	108,4	109,1	111,1	112,0	111,7	111,2

Lecture : les personnes du 1^{er} quintile de niveau de vie avant redistribution ont acquitté en moyenne 1 930 euros de cotisations vieillesse, chômage et maladie, ce qui a amputé leur niveau de vie net de 29,1 %.

Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage dont le revenu net est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2006 (actualisée 2008), modèle Ines, calculs Drees et Insee.

2. Schéma récapitulatif des différents concepts de revenu et contours du champ de la redistribution



La part des cotisations vieillesse, chômage et maladie s'élève en 2008 à 34,9 % du revenu net en moyenne et celle de la CSG maladie à 6 %. La CSG maladie acquittée par les 20 % les plus modestes s'élève à 4,3 % de leur revenu net par équivalent adulte. Les revenus de remplacement, qui représentent une part plus importante des ressources des plus modestes, supportent en effet un taux de CSG plus faible et sont parfois exonérés. De ce fait le poids de la CSG maladie augmente ensuite lentement avec le niveau de vie. Il atteint 6,5 % du revenu net par équivalent

adulte pour le quintile supérieur. Ce prélèvement est donc légèrement progressif mais son pouvoir redistributif reste très limité.

Les cotisations vieillesse, chômage et maladie sont davantage progressives : de 29,1 % du revenu net par équivalent adulte du premier quintile, elles passent à 38,4 % de celui du quatrième quintile. Cette progressivité s'explique en particulier par la structure des revenus : les cotisations portent sur les seuls revenus d'activité, or les personnes en emploi sont moins souvent

Encadré 2 (fin)

présentes dans les plus faibles niveaux de vie. Ensuite, les allègements de charges patronales sur les bas salaires diminuent les taux de cotisations pesant sur les travailleurs les moins rémunérés. Enfin, le barème de certaines cotisations est légèrement progressif avec la majoration des taux au-dessus de différents plafonds. Cependant, la progressivité des cotisations vieillesse, chômage et maladie n'est pas continue tout au long de l'échelle des niveaux de vie. En effet, en proportion du revenu net en équivalent adulte, le prélèvement est maximal pour le quatrième quintile et diminue ensuite à 35,1 % pour les 20 % les plus riches. Encore une fois, l'explication se trouve dans la structure des revenus : la part des revenus d'activité indépendante, supportant un poids global des cotisations plus faible que les salaires, et des revenus du patrimoine, non soumis aux cotisations sociales, est plus importante dans les ressources du quintile supérieur.

Des extensions possibles : services publics et impôts indirects

Au-delà de la redistribution telle que définie dans ce chapitre, les ménages bénéficient d'un certain nombre de services rendus par les administrations publiques (services de santé et d'éducation, logements sociaux, remboursement des soins de santé, etc.) qui contribuent à l'amélioration de leur niveau de vie. En comptabilité nationale, la valorisation de ces services permet d'estimer un revenu « ajusté ». Par ailleurs lors de l'utilisation de leur revenu disponible, les ménages acquittent des impôts sur la consommation et sur l'investissement (taxes sur les transactions immobilières et sur les gros travaux), qui, s'ils dépendent uniquement de la consommation et nullement du niveau de ressources des ménages, affectent sensiblement leur niveau de vie. La prise en compte de ces impôts permet de définir un revenu « final ».

Étendre à ces services publics et aux impôts indirects le champ de la redistribution en modifie fortement l'analyse, ces prestations et prélèvements représentant des masses financières élevées (80 % de plus que les prestations et prélèvements pris en compte dans le champ de la redistribution). Si on valorise l'utilisation des services publics par le coût que cette utilisation représente, ceux-ci opèrent une redistribution importante en direction des ménages modestes.

En effet, même lorsque ces services publics sont utilisés de façon relativement uniforme par l'ensemble de la population, en haut ou en bas de l'échelle des niveaux de vie, les sommes engagées représentent des montants plus importants pour les ménages modestes relativement à leur niveau de vie. Ils sont donc redistributifs. Dans la réduction des inégalités entre le revenu « avant redistribution » et le revenu « final » (après transferts en nature et impôts indirects), le financement public d'une partie des soins de santé, les services d'éducation et des logements sociaux contribuent deux fois plus à la réduction des inégalités de niveau de vie que les transferts monétaires habituellement pris en compte (impôts directs, prestations). À court terme, les impôts indirects tendent par contre, mais dans une moindre mesure, à augmenter les inégalités de niveau de vie (parce que sur une année donnée, le revenu épargné est moins imposé que le revenu consommé, et que le taux d'épargne augmente avec le niveau de vie). Ces évaluations restent néanmoins fragiles (il est délicat d'individualiser le coût d'une prestation fournie en nature) et la précision des résultats est insuffisante pour mesurer finement leur évolution d'une année sur l'autre.

Revenu avant et après redistribution

Avec le champ de la redistribution retenu dans ce chapitre, le revenu avant redistribution des ménages est égal à leur revenu net augmenté des cotisations et contributions sociales redistributives prélevées à la source (cotisations redistributives – logement, famille, taxes diverses au titre des transports et de l'apprentissage – CRDS, CSG hors maladie). Le revenu net regroupe les revenus effectivement perçus par les individus : revenus d'activité (salariée et indépendante), revenus de remplacement (indemnités chômage, maladie ou maternité, pensions de retraite ou invalidité), revenus du patrimoine et pensions alimentaires.

En aval du revenu net, les individus peuvent ensuite bénéficier de prestations qui sont fonction de leur situation sociale, économique et familiale (prime pour l'emploi, prestations familiales, aides au logement et minima sociaux) et acquittent des prélèvements fiscaux (impôt sur le revenu, taxe d'habitation). Le revenu net diminué de ces prélèvements et augmenté de ces prestations constitue le revenu disponible du ménage, soit le revenu « après redistribution ».

En 2008, le revenu moyen des ménages passe de 38 920 euros avant redistribution à 34 810 euros après prélèvements et prestations sociales. Toutefois, un même revenu disponible ne représente pas le même niveau de vie pour une personne qui vit seule et pour une famille nombreuse. Pour passer de la notion de revenu disponible à celle de niveau de vie, on rapporte le revenu disponible au nombre d'unités de consommation du ménage ou équivalents adultes⁴. Il est ainsi implicitement supposé que tous les membres d'un ménage disposent du même niveau de vie. En 2008, le niveau de vie moyen est de 22 450 euros, soit 90 % du revenu avant redistribution par équivalent adulte⁵. Le revenu avant redistribution par équivalent adulte est appelé, par extension, niveau de vie avant redistribution.

Des prestations et des impôts fortement concentrés

La redistribution des revenus vient des niveaux différenciés des prélèvements et prestations selon le niveau de vie des ménages (*figure 3*). Afin d'analyser les effets de la redistribution selon le niveau de vie des ménages, les personnes sont classées par ordre croissant de niveau de vie avant redistribution et séparées en cinq groupes d'effectifs identiques (comprenant donc chacun 20 % de la population). Le cinquième quintile de la population regroupe ainsi les 20 % de personnes disposant du niveau de vie avant redistribution le plus élevé (soit un revenu annuel avant redistribution supérieur à 32 735 euros par équivalent adulte en 2008), tandis que les 20 % les plus modestes sont classées dans le premier quintile.

Les prélèvements sont très fortement concentrés dans le haut de la distribution. Les cotisations et contributions sociales redistributives représentent ainsi 11,7 % du revenu net par équivalent adulte pour le cinquième quintile (qui concentre 45 % de ces prélèvements), contre 8,5 % pour le premier quintile (qui concentre 4,5 % de ces prélèvements). Cette différence s'explique à la fois par la structure des revenus et par la progressivité des barèmes selon les revenus de la personne : les personnes les plus aisées disposent d'une part plus importante de revenus d'activité (salariale et indépendante) soumis aux cotisations sociales et bénéficient dans de plus fortes proportions de revenus du patrimoine, lesquels sont davantage taxés⁶. L'impôt sur le revenu agit principalement par le biais de sa progressivité : sauf cas rares, les personnes du premier quintile sont non imposables⁷. Le revenu net par équivalent adulte de ces personnes augmente même légèrement du fait des dispositifs de crédits d'impôts dont les ménages non imposables peuvent également bénéficier. À l'inverse, l'impôt sur le revenu diminue significativement les revenus des personnes du cinquième quintile (10,5 % de leur niveau de vie net ce qui correspond à 80 % de l'impôt sur le revenu payé par les ménages). La prime pour l'emploi, qui vient en déduction de cet impôt, bénéficie principalement aux trois premiers quintiles. En dépit de sa récente augmentation, son impact sur la réduction des inégalités de niveau de vie reste limité au regard des autres outils de la redistribution : elle améliore de 1,9 % en moyenne le niveau de vie des personnes du premier quintile, où près d'un tiers des ménages en bénéficie.

4. L'échelle conventionnellement utilisée est celle de l'Insee-OCDE selon laquelle le premier adulte du ménage compte pour 1, les autres personnes de 14 ans ou plus pour 0,5 et les enfants de moins de 14 ans pour 0,3.

5. Cette part de 90 % tient au champ de la redistribution choisi dans cette étude. Un autre champ, incluant par exemple des équivalents monétaires à des prestations fournies en nature, aurait amené un résultat différent. Ce chiffre n'a donc qu'une signification limitée. Il est plus pertinent d'examiner les écarts entre personnes selon le niveau de vie ou la composition du ménage.

6. Pour la CSG, les revenus d'activité et les allocations de chômage sont soumis au taux de 7,5 %, les revenus du patrimoine (hors intérêts de certains livrets d'épargne qui s'en trouvent exonérés) au taux de 8,2 % tandis que pour les indemnités d'assurance maladie, les pensions de retraite et d'invalidité le taux est de 6,6 %. Les taux sur les revenus de remplacement peuvent toutefois être réduits à 3,8 %, ou supprimés dans certaines situations (85 % des chômeurs et 40 % des retraités sont totalement exonérés de CSG). Le taux de CRDS est le même quel que soit le type de revenu, il est fixé à 0,5 %.

7. Le calcul de l'impôt sur le revenu se fait au niveau du foyer fiscal, dont les contours ne correspondent pas forcément à ceux du ménage. Une personne peut donc être dans un foyer fiscal acquittant l'impôt sur le revenu et vivre au sein d'un ménage modeste.

3. Montant moyen et poids des prélèvements et des prestations (par équivalent adulte)

montant en euros, part dans le revenu net en %

	Quintiles de niveau de vie avant redistribution					Ensemble de la population
	1 ^{er}	2 ^e	3 ^e	4 ^e	5 ^e	
Revenu avant redistribution (A)						
Montant par équivalent adulte	7 200	15 200	20 870	27 770	53 760	24 960
Part dans le revenu net	108,4	109,1	111,1	112,0	111,7	111,2
Cotisations redistributives (famille, logement)						
Montant par équivalent adulte	- 420	- 920	- 1 520	- 2 190	- 4 010	- 1 810
Part dans le revenu net	- 6,3	- 6,6	- 8,1	- 8,8	- 8,3	- 8,1
Contributions sociales (CSG hors maladie, CRDS)						
Montant par équivalent adulte	- 140	- 340	- 570	- 790	- 1 630	- 700
Part dans le revenu net	- 2,2	- 2,5	- 3,0	- 3,2	- 3,4	- 3,1
Revenu net						
Montant par équivalent adulte	6 650	13 940	18 780	24 790	48 110	22 450
Part dans le revenu net	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Impôt sur le revenu (avant PPE)						
Montant par équivalent adulte	20	- 40	- 340	- 930	- 5 060	- 1 270
Part dans le revenu net	0,3	- 0,3	- 1,8	- 3,8	- 10,5	- 5,7
Prime pour l'emploi (PPE)						
Montant par équivalent adulte	130	160	130	70	20	100
Part dans le revenu net	1,9	1,1	0,7	0,3	0,0	0,5
Taxe d'habitation						
Montant par équivalent adulte	- 50	- 180	- 290	- 380	- 550	- 290
Part dans le revenu net	- 0,8	- 1,3	- 1,5	- 1,5	- 1,1	- 1,3
Prestations familiales sans condition de ressources¹						
Montant par équivalent adulte	970	590	590	490	460	620
Part dans le revenu net	14,7	4,3	3,2	2,0	1,0	2,8
Prestations familiales sous condition de ressources et aides à la scolarité²						
Montant par équivalent adulte	600	290	200	120	10	240
Part dans le revenu net	9,1	2,1	1,1	0,5	0,0	1,1
Aides au logement						
Montant par équivalent adulte	1 190	240	50	20	10	300
Part dans le revenu net	17,9	1,7	0,3	0,1	0,0	1,3
Minima sociaux³						
Montant par équivalent adulte	920	110	50	40	20	230
Part dans le revenu net	13,9	0,8	0,3	0,1	0,0	1,0
Allocation personnalisée d'autonomie (Apa)						
Montant par équivalent adulte	180	90	20	10	0	60
Part dans le revenu net	2,7	0,6	0,1	0,0	0,0	0,3
Revenu disponible (B)						
Montant par équivalent adulte	10 610	15 200	19 200	24 230	43 020	22 450
Part dans le revenu net	159,7	109,0	102,2	97,7	89,4	100,0
Taux de redistribution (B-A)/A	47,3	0,0	- 8,0	- 12,7	- 20,0	- 10,1

1. Allocations familiales, allocation de soutien familial, allocation d'éducation de l'enfant handicapé, complément de libre choix d'activité, aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée et son complément, allocation de garde d'enfant à domicile, complément de libre choix de mode de garde et subventions publiques pour la garde d'enfants en crèches collectives et familiales.

2. Complément familial, socle de la prestation d'accueil du jeune enfant, allocation de rentrée scolaire, bourses du secondaire.

3. Revenu minimum d'insertion, minimum vieillesse, allocation supplémentaire d'invalidité, allocation pour parent isolé, allocation pour adulte handicapé et son complément.

Lecture : les personnes du 3^e quintile de niveau de vie avant redistribution ont acquitté en moyenne 340 euros d'impôt sur le revenu, ce qui a amputé leur niveau de vie net de 1,8 %. La prime pour l'emploi est un impôt négatif, c'est-à-dire qu'elle est versée aux individus, d'où les montants positifs.

Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage dont le revenu net est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2006 (actualisée 2008), modèle Ines, calculs Drees et Insee.

Les prestations sont globalement ciblées sur les ménages les plus modestes. Les minima sociaux et les aides au logement représentent respectivement 13,9 % et 17,9 % du niveau de vie net des personnes classées dans le premier quintile (qui concentre 80 % des montants de ces prestations), alors que ces prestations ne modifient que marginalement le niveau de vie des personnes plus aisées⁸. Les prestations familiales ciblent également les plus modestes mais touchent aussi, dans des proportions restreintes, les personnes plus aisées. Les prestations familiales sans condition de ressources améliorent de 14,7 % le niveau de vie des personnes les plus modestes (premier quintile), et les prestations sous conditions de ressources de 9,1 %. Ces gains ne sont respectivement que de 1,0 % et de 0,02 % pour les personnes du cinquième quintile.

La redistribution verticale des revenus, c'est-à-dire la réduction des écarts de niveaux de vie entre personnes aisées et modestes s'avère au final substantielle. Le niveau de vie moyen du quintile le plus modeste de la population passe ainsi de 7 200 euros avant redistribution à 10 610 euros après prélèvements et prestations, soit un accroissement de 47 %. Pour les plus aisés, le niveau de vie diminue de 20 %, passant de 53 760 euros avant redistribution à 43 020 euros après redistribution.

En moyenne, la redistribution modifie moins fortement les niveaux de vie des personnes situées dans le milieu de la distribution des revenus. Pour les personnes du deuxième quintile, le niveau de vie reste inchangé tandis que pour ceux des troisième et quatrième quintiles, les niveaux de vie diminuent respectivement de 8 % et 13 %.

Un soutien aux familles et aux personnes âgées

Les effets des prestations et des prélèvements ne s'arrêtent pas à une redistribution « verticale » des revenus des plus aisés vers les plus modestes. Ils redistribuent également des revenus entre personnes de niveaux de vie initiaux identiques, pour compenser certaines charges financières auxquelles les ménages doivent faire face. Cette charge peut être liée par exemple à la présence d'un enfant, à des besoins spécifiques liés à l'âge ou à l'existence d'un handicap.

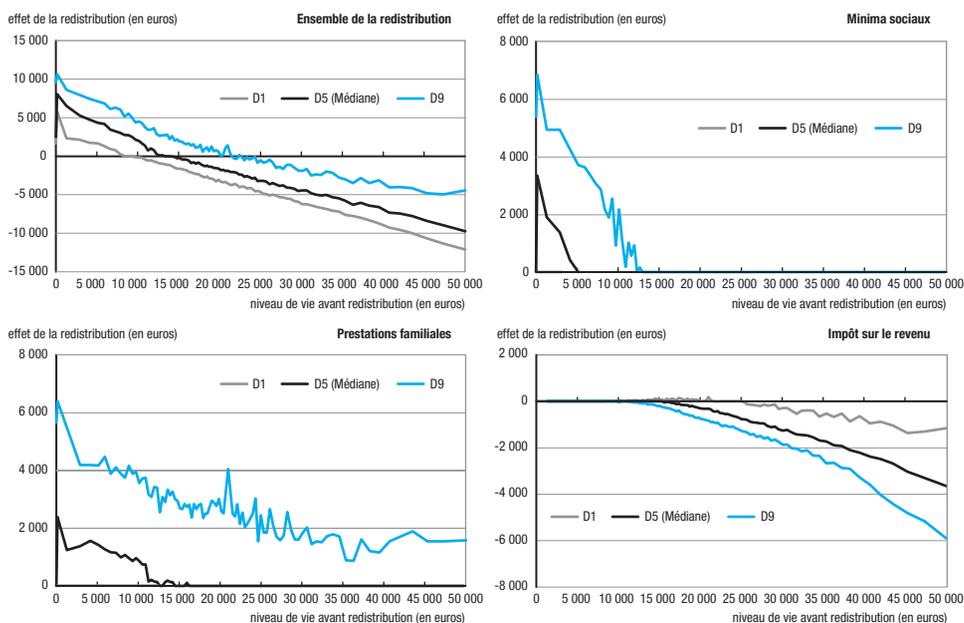
Pour mesurer cette redistribution « horizontale » on peut observer la médiane et les premier et dernier déciles de gain de niveau de vie induit par la redistribution en fonction du niveau de vie avant redistribution (*figure 4*). Par définition, la moitié des personnes ont un gain de niveau de vie supérieur à la médiane (D5), 10 % ont un gain supérieur au neuvième décile (D9) et 10 % ont un gain inférieur au premier décile (D1). Si la redistribution était purement « verticale », toutes les personnes ayant un même niveau de vie avant redistribution devraient avoir le même gain (ou la même perte) de niveau de vie induit par la redistribution et les trois courbes devraient être confondues. Au contraire on constate qu'il existe des écarts entre ménages de même niveau de vie initial, et que ces écarts et sont de même ampleur pour tous les niveaux de vie initiaux. Ainsi à 10 000 euros comme à 30 000 euros de niveau de vie avant redistribution, on mesure environ 4 000 euros d'écart entre le premier décile et le neuvième décile de la variation de niveau de vie induite par la redistribution.

Si ces écarts dans les niveaux des transferts monétaires sont relativement constants le long de l'échelle des niveaux de vie, les mécanismes qui entrent en jeu en bas et en haut de l'échelle ne sont pas les mêmes. Les prestations familiales sont un facteur de différenciation du niveau de redistribution tout au long de l'échelle des niveaux de vie. Toutefois la variabilité qu'elles créent est plus forte pour les bas revenus. En effet, une partie des prestations familiales sont

8. Comme pour l'impôt, des écarts entre les contours des foyers comptant pour les prestations et ceux des ménages peuvent conduire à ce que des personnes touchent des prestations sous conditions de ressources alors qu'elles vivent dans un ménage aisé.

sous conditions de ressources. Au-delà d'un certain niveau de vie, ces prestations disparaissent, que l'on ait ou pas des enfants. On constate qu'au-delà de 15 000 euros de niveau de vie avant redistribution, le premier décile et la médiane sont nuls, ce qui signifie que plus de la moitié des ménages de ces niveaux de vie ne les perçoivent pas. À niveau de vie avant redistribution donné, les montants perçus au titre des minima sociaux sont aussi différenciés, jusqu'environ 12 000 euros de niveau de vie. Cela tient essentiellement au fait qu'il existe des minima différents dont les montants varient en fonction de la situation des personnes (par exemple le revenu minimum d'insertion - RMI - entre 25 et 65 ans, le minimum vieillesse au-delà). En outre, les barèmes dépendent de la composition du ménage mais d'une manière propre à chaque minimum, et qui ne correspond pas à l'échelle d'équivalence utilisée dans le calcul du niveau de vie. Par exemple un couple sans revenus touche un montant de prestations 50 % supérieur à un célibataire s'il bénéficie du RMI mais un montant 75 % supérieur à un célibataire s'il bénéficie du minimum vieillesse. L'impôt sur le revenu induit une dispersion croissante des effets de la redistribution avec le revenu du fait des multiples dispositifs qui interviennent dans son calcul (quotient familial, abattements spécifiques etc.) et des différents mécanismes de réductions et de crédits qui affectent de façons très diverses l'impôt de deux contribuables ayant les mêmes revenus (crédits pour garde d'enfant par exemple). Cette dispersion est nulle en dessous de 12 000 euros de niveau de vie, l'impôt acquitté étant nul pour une très grande partie des personnes en-deçà de ce seuil, et augmente ensuite avec le niveau de vie.

4. Effet de la redistribution et de ses différentes composantes selon le niveau de vie avant redistribution



Lecture : toutes les personnes dont le niveau de vie avant redistribution est d'environ 10 000 euros ne disposent pas du même niveau de vie après redistribution : les 10 % ayant les transferts (prestations - impôts) les plus élevés ont vu leur niveau de vie augmenter de 4 500 euros ou plus (D9) alors que les 10 % ayant les transferts les plus faibles ont vu leur niveau de vie stagner voire diminuer (D1). Dans le cas des minima sociaux ou des prestations familiales, le premier décile de gain de niveau de vie est toujours nul ce qui signifie qu'au moins 10 % des ménages ne bénéficient pas de ces prestations quel que soit le niveau de vie revenu. Dans le cas des minima sociaux l'explication réside dans la base ressource utilisée dans le calcul des aides qui tient compte des autres prestations perçues comme les prestations familiales. Bien qu'ayant un niveau de vie avant redistribution faible, une partie des familles perd le bénéfice des minima sociaux car elles ont perçu des montants de prestations familiales ayant élevé leur niveau de vie au dessus des plafonds des minima sociaux.

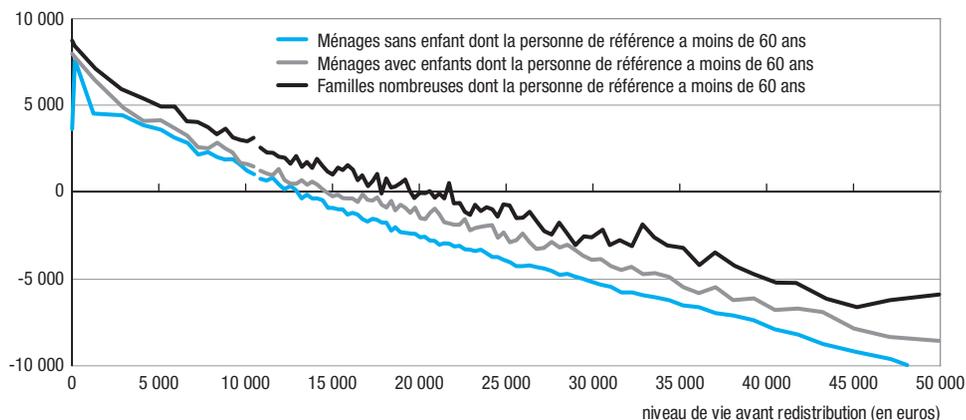
Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage dont le revenu net est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2006 (actualisée 2008), modèle Ines, calculs Drees et Insee.

Un objectif majeur des transferts qui opèrent une redistribution horizontale est de compenser les coûts liés à la présence d'enfants. Les niveaux moyens des transferts monétaires sont donc très variables selon la configuration familiale (*figure 5*). Ainsi les ménages avec enfants, et plus particulièrement les familles nombreuses (couples avec trois enfants ou plus ou personnes seules avec deux enfants ou plus), ont des gains à la redistribution supérieurs aux familles sans enfant. L'ensemble des aides à la petite enfance implique que l'âge des enfants a une incidence sur l'ampleur des transferts monétaires. Pour compenser la charge financière liée à la garde de leurs enfants, les familles qui comptent des enfants de moins de trois ans ont des transferts supérieurs à ceux des familles avec uniquement des enfants de trois ans ou plus. Enfin les personnes âgées ont des prestations spécifiques : le minimum vieillesse (dont le montant est supérieur au RMI), les aides à la dépendance (allocation personnalisée d'autonomie). L'impôt sur le revenu fait également intervenir des mécanismes liés à l'âge ou qui concernent davantage les personnes âgées : abattement sur les ressources des plus de 65 ans, parts fiscales supplémentaires pour invalidité, emploi d'un salarié à domicile, etc.

5. Effet de la redistribution selon le niveau de vie avant redistribution et la configuration familiale

effet de la redistribution (en euros)



Lecture : tous les ménages dont le niveau de vie avant redistribution est d'environ 37 000 euros ne disposent pas tous du même niveau de vie après redistribution. Les ménages sans enfant dont la personne de référence a moins de 60 ans voient en moyenne leur niveau de vie diminuer d'environ 7 300 euros alors que cette diminution n'est que de 5 700 euros pour les ménages avec enfant et de 3 700 euros pour les familles nombreuses qui regroupent les couples avec trois enfants ou plus et les personnes seules avec au moins deux enfants.

Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage dont le revenu net est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2006 (actualisée 2008), modèle Ines, calculs Drees et Insee.

Les prestations réduisent davantage les inégalités de niveau de vie que les prélèvements

L'ensemble des prélèvements et prestations réduisent les inégalités initiales de niveau de vie. Ainsi, si le niveau de vie moyen avant redistribution du dernier quintile est 7,5 fois plus élevé que celui du premier quintile, après transferts il ne l'est plus que 4,1 fois. Les prélèvements et prestations ne contribuent cependant pas tous à même hauteur à la réduction globale des inégalités de niveau de vie. Le pouvoir redistributif de chaque transfert est mesuré ici à l'aide de l'indice de pseudo-Gini, qui permet de tenir compte à la fois de sa progressivité et de son poids dans le revenu disponible.

Un prélèvement est considéré comme progressif si les sommes qu'il prélève représentent une part croissante du revenu lorsque celui-ci augmente : c'est le cas de l'impôt sur le revenu dont les taux du barème s'élèvent avec le revenu. Une prestation est dite progressive si les montants versés diminuent plus que proportionnellement lorsque le revenu augmente : c'est le cas des prestations familiales sous conditions de ressources et des aides au logement dont les barèmes dépendent de façon dégressive du revenu. Certains prélèvements qui appliquent des taux proportionnels peuvent néanmoins avoir des effets progressifs lorsque les revenus concernés sont inégalement répartis dans la population. Ainsi, même si elle est appliquée à un taux uniforme, la CSG sur le patrimoine comporte des effets redistributifs dans la mesure où elle concerne davantage les plus aisés.

Enfin, la progressivité n'est pas le seul critère pour évaluer le pouvoir redistributif d'un transfert ; il faut également tenir compte de son poids dans le revenu total. En effet, un prélèvement progressif, s'il concerne une part restreinte de ménages ou si son taux moyen est faible, n'aura au final qu'un impact limité sur la réduction des inégalités. Le poids moyen de chaque transfert, associé à sa progressivité, permet d'évaluer la redistributivité de chaque instrument du système socio-fiscal lors du passage du revenu par équivalent adulte avant redistribution au niveau de vie⁹.

Globalement, les prestations apparaissent davantage redistributives que les prélèvements. Elles contribuent à la réduction des inégalités à hauteur de 63 % contre 37 % pour l'ensemble des prélèvements (*figure 6*). Les prestations familiales sans condition de ressources participent pour près de 18 % à la réduction des inégalités de niveau de vie. Le plus souvent forfaitaires, mais davantage ciblées dans le bas de la distribution des niveaux de vie - où la part des familles est plus élevée -, elles apparaissent fortement progressives. Les allocations familiales contribuent à elles seules pour 12 % à la réduction des inégalités. Les prestations familiales sous conditions de ressources sont par nature encore davantage progressives, mais leur poids dans le revenu disponible est moins important (1,1 %), ce qui limite leur effet redistributif. Elles contribuent pour 11 % à la réduction des inégalités de niveau de vie.

Les aides au logement et les minima sociaux sont les transferts les plus progressifs car essentiellement concentrés sur le premier quintile de niveau de vie. Les aides au logement contribuent à hauteur de 17,8 % et les minima sociaux contribuent à hauteur de 13,5 % à la réduction des inégalités de niveau de vie. Enfin, l'impact de l'Allocation personnalisée d'autonomie (Apa) est modéré : bien que progressive (le premier quintile concentre plus de 60 % des sommes versées), son poids dans le revenu de l'ensemble de la population est faible, limitant sa contribution globale à la réduction des inégalités.

Du côté des prélèvements, l'impôt sur le revenu (hors PPE) est très redistributif : il contribue globalement pour 28,6 % à la réduction des inégalités de niveau de vie. Il associe en effet un poids élevé et une progressivité importante. Celle-ci résulte du taux fortement progressif de son barème, 36 % des ménages ne payant pas d'impôt en 2008. Bien que la PPE n'ait pas uniquement un objectif de redistribution - elle vise en premier lieu à accroître les incitations financières liées à l'exercice d'une activité professionnelle, même peu rémunérée -, elle pèse néanmoins pour 3,3 % dans la réduction des inégalités.

L'impact des cotisations et contributions sociales redistributives sur la réduction des inégalités est de faible ampleur. Essentiellement proportionnels au revenu des ménages, ces prélèvements sociaux ne sont que légèrement redistributifs, grâce au dispositif des allègements de charges sur les bas salaires et à un taux d'emploi plus élevé parmi les personnes situées en haut de l'échelle des niveaux de vie. Les cotisations redistributives contribuent pour 3,3 % à

9. La décomposition des inégalités de revenu est traditionnellement étudiée à partir de l'indice synthétique de Gini de mesure des inégalités, et de sa décomposition au moyen des indices de « pseudo-Gini ». Cette méthode permet d'obtenir une décomposition mathématique de la réduction de l'indice d'inégalité lors du passage du niveau de vie avant redistribution au niveau de vie disponible, comme la somme pondérée (par le poids des transferts dans le revenu disponible) des indices de progressivité des différents transferts (calculés à l'aide des indices de pseudo-Gini), et d'en déduire la contribution de chacun à la réduction des inégalités.

6. Contribution des différents transferts à la réduction des inégalités de niveau de vie en 2008

	Part du transfert dans le revenu disponible (en %) (A)	Contribution à la réduction des inégalités (en %) (B)
Prélèvements	- 17,7	37,1
Cotisations redistributives (famille, logement)	- 8,1	3,3
Contributions sociales (CSG hors maladie, CRDS)	- 3,1	2,2
Impôt sur le revenu (net de PPE)	- 5,2	31,9
dont : <i>impôt sur le revenu (avant PPE)</i>	- 5,7	28,6
<i>prime pour l'emploi (PPE)</i>	0,5	3,3
Taxe d'habitation	- 1,3	- 0,3
Prestations	6,5	62,9
Prestations familiales sans conditions de ressources	2,8	17,5
dont : <i>allocations familiales</i>	1,6	11,7
Prestations familiales sous conditions de ressources et aides à la scolarité	1,1	11,0
dont : <i>socle de la Paje</i>	0,6	4,8
<i>complément familial</i>	0,2	2,3
Aides au logement	1,3	17,8
Minima sociaux	1,0	13,5
Apa	0,3	3,1
Niveau de vie	100,0	100,0

Lecture : les prestations représentent en moyenne 6,5 % du niveau de vie et contribuent pour 63 % à la réduction des inégalités.

Notes : la colonne (A) représente le rapport moyen entre le revenu ou le transfert considéré et le revenu disponible. La colonne (B) estime les contributions (en %) de chaque transfert à la réduction des inégalités. Ces contributions sont obtenues en suivant la méthode de décomposition de l'indice synthétique de mesure des inégalités de Gini au moyen des indices de « pseudo-Gini ».

Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage dont le revenu net est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Insee-DGI, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2006 (actualisée 2008), modèle Ines, calculs Drees et Insee.

la diminution des inégalités. D'un poids plus faible et avec une progressivité encore moins marquée, les contributions sociales (CSG hors maladie et CRDS) ne contribuent qu'à hauteur de 2,2 % à la correction des inégalités de niveau de vie.

Enfin, la taxe d'habitation - acquittée par 83 % des ménages - apparaît très peu progressive : la part de la taxe d'habitation dans le revenu net n'augmente que très légèrement avec le revenu. Son incidence sur la réduction des inégalités est donc négative mais très faible (- 0,3 %).

Ces résultats ont peu évolué au cours des dernières années. On peut néanmoins citer dans les réformes récentes la montée en puissance progressive de la prime pour l'emploi et la réforme de l'impôt sur le revenu qui en a modifié le barème à compter de l'imposition sur les revenus 2006¹⁰.

Le revenu de solidarité active (rSa) est entré en vigueur en juin 2009. À la différence du RMI sur la base duquel il est construit, l'augmentation des revenus d'activité n'entraîne pas une baisse équivalente des prestations mais uniquement une baisse partielle. Ainsi une personne qui augmenterait ses revenus d'activité de 100 euros par mois perdrait, passée la période d'intéressement, 100 euros de prestations si elle bénéficiait du RMI, la même personne ne verrait ses prestations baisser que de 38 euros si elle bénéficie du rSa. Si l'objectif de ce nouveau dispositif est d'encourager l'emploi, il a également des conséquences en termes de redistribution. Le chapitre suivant de la vue d'ensemble de cet ouvrage est consacré à la présentation de cette nouvelle prestation. ■

10. La montée en puissance de la PPE est évoquée en parallèle de l'arrivée du rSa dans le chapitre suivant. La réforme de l'impôt sur le revenu a été présentée dans le chapitre « Redistribution » de l'édition 2007 de cet ouvrage (Amar E. *et alii*, 2007).