

## Revenu de base : y voir plus clair

Philippe DEFEYT – 01.18

Il n'est pas possible de mener à bien un débat sur le revenu de base et les modèles concurrents sans clarifier les approches et repérer les différences structurantes.

### LES MODELES EN DISCUSSION

Voyons cela concrètement avec 4 modèles actuellement discutés en Belgique, francophone en tout cas :

- le modèle dit Zoé Genot (mais aussi de Matéo Alaluf et d'autres) = individualisation et augmentation des prestations sociales minimales avec une règle : personne en-dessous du seuil de pauvreté ; les prestations de sécurité sociale et d'assistance restent conditionnées (à savoir qu'elles sont diminuées à concurrence des revenus du travail et de la propriété et qu'elles impliquent une disponibilité sur le marché du travail) ;
- le modèle de Revenu social universel de François Perl = toute personne de 18 à 65 ans a droit à un minimum social (1.000 €/mois), dont le montant est augmenté en fonction des enfants à charge, des loyers à payer, etc., avec une règle : personne en-dessous du seuil de pauvreté ; les revenus du travail et de la propriété sont déduits de ce revenu social universel ; les allocations familiales pour les moins de 18 ans et les pensions pour les âgés restent en l'état ; les autres prestations de sécurité sociale sont supprimées ; le modèle de Groen (voir, en fin de note, quelques commentaires) est, pour l'essentiel, une variante de ce modèle ;
- le modèle d'allocation universelle de Georges-Louis Bouchez = 1.000 €/mois pour tous de 18 à 67 ans et 1.600 €/mois pour les 67 ans et plus, revenus inconditionnels ; ce modèle supprime la couverture "petits risques" et toutes les allocations sociales (y compris les allocations familiales) ; tous les autres revenus s'ajoutent au revenu de base ;
- le modèle de revenu de base de Philippe Defeyt = revenu de base inconditionnel de 600 €/mois pour les 18 ans et plus et 300 €/mois pour les moins de 18 ans ; il maintient des allocations sociales liées aux risques dits professionnels (taux de remplacement de 40% pour le chômage et les indemnités, de 45% pour les pensions) ; il crée une allocation d'insertion de 300 €/mois pour tous ceux qui n'ont pas droit à des allocations de chômage ; le cas échéant on ajoute aux revenus une allocation loyer avec une règle : personne en-dessous du seuil de pauvreté ; tous les autres revenus s'ajoutent au revenu de base.

### ELEMENTS D'ANALYSE

Voyons d'abord ce qui rapproche les modèles :

1. Tous les modèles aboutissent à une individualisation des droits sociaux. Avec une conséquence heureuse : personne ne perd de l'argent en rejoignant un ménage ou en formant un ménage, ce qui ne peut que favoriser les solidarités courtes. En principe, sauf dans des situations tout à fait marginales, il n'y a plus aucun intérêt à prendre un domicile fictif.
2. Tous les modèles garantissent qu'il n'y a plus de pauvres (au sens de la définition européenne), en tout cas pour les ménages composés d'adultes, sauf le modèle de Georges-Louis Bouchez pour les personnes seules : 1.000€/mois garantis alors que le seuil de pauvreté pour une personne seule est de 1.150 €/mois. Dans le modèle Defeyt il faut noter que, pour les personnes en capacité de travailler, le seuil de pauvreté est atteint si la personne se déclare

demandeuse d'emploi (les autres ont une allocation qui leur permet d'atteindre le seuil de pauvreté).

3. Tous, en augmentant les revenus en bas de l'échelle des revenus, réduisent les inégalités de revenus (écart entre hauts et bas revenus) ; tous les modèles (sauf celui de Georges-Louis Bouchez) les réduisent d'autant plus qu'ils proposent des réformes fiscales ou sociales qui impliquent une plus grande contribution des revenus élevés à la redistribution des revenus.
4. Tous les modèles renforcent la possibilité (financière) pour toute personne (jeune qui souhaite prendre son autonomie, membre d'un ménage chancelant ou subissant des violences, etc.) de mettre fin à une situation de ménage difficile ou tout simplement insatisfaisante.
5. Enfin, on peut supposer, a priori, que toutes ces propositions conduisent à une simplification légale et administrative de la protection sociale.

Pour le reste, il y a de nombreuses différences. Voici celles qui (en-dehors du financement, non abordé ici) me semblent structurantes :

1. Deux modèles (Genot et Perl) sont, dans les faits, des modèles d'impôt négatif ; c'est-à-dire que le versement d'un revenu pour atteindre le seuil de pauvreté se fait ex-post en fonction de ce que vous avez obtenu comme revenus au cours du mois écoulé ; deux modèles (Bouchez et Defeyt) sont des modèles ex-ante : les éventuels autres revenus s'ajoutent au revenu de base qui est acquis automatiquement et sans conditions de revenus, en début de mois. NB : Il faut une administration efficace et agile pour verser à temps et sans erreur un impôt négatif.<sup>1</sup>
2. Les deux premiers modèles (Genot et Perl) génèrent – en l'état – de très importants pièges à l'emploi en-deçà du seuil de pauvreté ; en effet, en-deçà du seuil de pauvreté, tout revenu du travail conduit à une diminution équivalente des allocations sociales (Genot) ou du revenu social universel (Perl) ; concrètement, une personne devrait travailler au moins 33 heures au niveau actuel du salaire minimum pour avoir un revenu équivalent à celui garanti par ces deux modèles (plus s'il faut couvrir frais professionnels et, le cas échéant, frais de garde d'enfant(s)). Autrement dit travailler 33 heures au salaire minimum garanti ou bénéficier d'allocations minimales garanties donne, dans le cadre fiscal actuel, exactement le même revenu. Dans les deux autres modèles il n'y a pas de pièges à l'emploi (dans le modèle de Bouchez il n'y en a aucun) ou ils sont limités à certaines situations spécifiques dans le modèle Defeyt (les personnes ou ménages qui, à la fois, bénéficient d'une allocation loyer et travailleraient moins d'un tiers temps).
3. La conditionnalité par rapport à l'emploi est différente d'un modèle à l'autre. Dans le modèle Genot elle est maintenue pour les allocations sociales (pour obtenir, par exemple, une allocation de chômage il faut être demandeur d'emploi disponible) et les éventuels compléments d'assistance. Dans les modèles de Perl et de Bouchez il n'y a plus aucune conditionnalité par rapport à la disponibilité sur le marché du travail. Dans le modèle Defeyt l'octroi d'une allocation de chômage ou d'insertion est lié à la disponibilité sur le marché du travail.
4. Tous les modèles, sauf celui de Bouchez, maintiennent des conditionnalités liées aux revenus :
  - dans le modèle Genot : l'individualisation et la revalorisation des prestations de sécurité sociale n'empêcheront pas des personnes d'avoir un revenu total (revenus du travail et/ou allocations de sécurité sociale) inférieur au seuil de pauvreté (notamment les personnes qui avaient un faible salaire parce que travaillant à temps partiel) et donc de devoir le compléter par un revenu d'assistance

---

<sup>1</sup> Les difficultés de fonctionnement de l'*universal credit* au Royaume-Uni montrent que cela n'est pas évidente (voir The Economist, « Universal credit causes Theresa May's latest defeat in Parliament », Print edition Oct 19th 2017)

- dans le modèle Perl : cette conditionnalité découle de l'essence même de la proposition
  - dans le modèle Defeyt : seule l'allocation loyer est liée – comme le loyer social aujourd'hui – à un examen des revenus (mais sans nécessité de vérifier la composition du ménage).
5. Tous ceux qui réfléchissent à ce type de propositions doivent se poser la question suivante : pour un couple (ou tout ménage composé de deux personnes de plus de 14 ans), la référence est-elle deux fois le seuil de pauvreté d'une personne seule (soit  $2 \times 1.150 \text{ €/mois} = 2.300 \text{ €/mois}$ ) ou le seuil de pauvreté tel que calculé par l'Europe à savoir 1,5 le seuil de pauvreté d'une personne seule (=  $1.725 \text{ €/mois}$ ) ? L'approche européenne (comme beaucoup d'autres) est basée sur l'observation que vivre à deux coûte, toutes choses égales, moins cher ou, inversement, qu'une personne qui vit seul a proportionnellement plus de dépenses. Les réponses sont variées :
- dans le modèle Genot : ce n'est pas très clair mais il semble que son approche est bien une approche de  $2 \times 1.150 \text{ €/mois}$
  - dans le modèle Perl : dans les situations d'adultes sans enfant, le seuil minimum est de  $1.250 \text{ €/mois}$  pour une personne seule et de  $2.000 \text{ €/mois}$  pour un couple, soit un rapport de 1,6
  - dans le modèle de Bouchez la réponse est, dans un modèle d'allocation universelle pur, de donner la même chose à chaque adulte
  - dans le modèle Defeyt le revenu de base et les éventuelles autres allocations sont les mêmes pour chaque individu mais, pour tenir compte de ce que vivre seul comme adulte (avec ou sans enfant(s)) coûte plus cher, ces revenus sont, dans certaines situations, complétés par une allocation loyer.

Les choix en la matière ont deux implications majeures : sur le coût total du dispositif proposé et sur le degré d'égalité en niveau de vie entre l'individu et le ménage.

## QUELQUES COMMENTAIRES ADDITIONNELS

1. Quel est l'impact de ces différentes propositions sur l'offre de travail des femmes ? Sans travail socio-culturel plus fort et plus réussi et sans une meilleure offre de crèches et de places en accueil extra-scolaire, le risque de voir des femmes travailler moins (ou en tout cas pas plus qu'aujourd'hui) existe dans toutes les propositions sauf celles de Genot (puisque dans son modèle, comme aujourd'hui, tout revenu "social" est conditionné à la disponibilité sur le marché du travail). Si cette crainte est liée à la hauteur de la part de revenu qui est totalement inconditionnelle on notera qu'il y a des différences significatives entre les trois derniers modèles ; pour une femme vivant en couple, le montant du revenu totalement inconditionnel est de  $600 \text{ €/mois}$  dans la proposition Defeyt et de  $1.000 \text{ €/mois}$  dans les propositions Perl et Bouchez.
2. Quelle est l'acceptabilité sociale de propositions qui suppriment toute obligation de travailler et/ou aboutissent à un revenu égal pour une personne qui travaille quasiment à temps plein (au salaire minimum) et une personne qui "se contente" d'activer ses droits ? Je pense que la réponse (collective ou individuelle) dépend, ici aussi, d'une proposition à l'autre. Concrètement dans les modèles Genot et Perl, gagner autant sans travailler – même s'il y a une condition d'emploi dans le modèle Genot et des conditions de revenus dans ces deux modèles – risque de « passer mal » auprès des salariés et indépendants qui triment pour de petits revenus. Par contre, donner un vrai revenu inconditionnel à tous augmente, me semble-t-il, l'acceptabilité sociale et donc politique d'une garantie de revenus.

3. Pour stimuler l'offre de travail dans leur modèle, Genot et (peut-on supposer) Perl proposent d'augmenter le salaire minimum. Cette réforme serait la bienvenue en tout état de cause mais elle augmente le coût global de ces propositions.
4. Pour atténuer les pièges à l'emploi très forts dans les propositions Genot et Perl, on peut aussi imaginer des modèles d'impôt négatif dégressif, à savoir que le gain d'un euro sur le marché du travail n'implique pas une baisse d'un euro du revenu garanti. Certes, mais ici aussi la facture budgétaire s'en trouverait alourdie et, dans le modèle Genot, on créerait une inégalité entre les travailleurs qui sont passés par la case sécurité sociale ou assistance et ceux qui ont trouvé tout de suite un emploi.
5. Il y a encore des zones d'ombre à éclairer dans ces diverses propositions :
  - dans le modèle Genot : quelles sont les modalités d'individualisation des prestations de sécurité sociale et d'assistance sociale ? ; sur quel taux aligne-t-on les allocations ? ; maintient-on un taux ménage ? ; tient-on compte ou pas dans ce qui subsiste de régimes d'assistance des revenus des éventuels autres membres du ménage ? ; etc. ;
  - dans le modèle Perl : quel est l'impact des réformes concernant les 18-65 ans sur les pensions ?
  - dans le modèle de Bouchez : à quel taux est taxé le revenu universel de 1.000 €/mois ? ; au taux de base ou au taux marginal ? ;
  - dans tous les modèles : 1° comment sont ajustés les paramètres de l'IPP ? 2° qui a droit à ces protections ? 3° si le seuil de pauvreté est systématiquement atteint pour les ménages avec des adultes de 18 ans et plus, est-ce le cas pour tous les ménages avec enfants ?

#### **NOTE SUR LE MODELE DE GROEN**

Comme indiqué ci-dessus, on peut considérer que le modèle de Groen est une variante du modèle Perl. Ce qui le distingue :

- l'unité de référence est le ménage fiscal
- l'impôt négatif est progressif
- cet impôt négatif intervient jusqu'au revenu médian.

Commentaires spécifiques :

- le modèle de Groen rend très intéressante une domiciliation séparée (fictive ou pas), par exemple pour un étudiant qui aurait – sans condition – 1.150 €/mois dès lors qu'il déclarerait vivre indépendamment ;
- pour déterminer les seuils ce modèle part de ce que devrait avoir une personne seule et multiplie ce montant par un facteur d'équivalence dépendant du nombre d'adultes et d'enfants du ménage ; ces facteurs d'équivalence étant inférieurs à ceux utilisés par l'enquête SILC pour déterminer le taux de pauvreté officiel, ce modèle laisserait de nombreux ménages sous le seuil de pauvreté.