

Le revenu de base : que changerait-il ?



Mai 2017

www.oecd.org/employment/future-of-work.htm

Les récents débats sur les propositions de revenu de base (RB) apportent un éclairage utile sur les problèmes que posent de plus en plus les formes traditionnelles de garantie de ressources, et mettent en évidence les lacunes de mécanismes sociaux qui dépendent dans une large mesure des revenus ou de la situation au regard de l'emploi. Un transfert public universel, accordé de manière inconditionnelle et individuelle, présenterait l'avantage d'être simple et de ne laisser personne sans soutien. Mais un transfert accordé à chacun sans condition et fixé à un niveau pertinent, mais réaliste d'un point de vue budgétaire, exigerait un alourdissement de la fiscalité et des réductions des prestations existantes, sans être nécessairement un outil efficace pour réduire la pauvreté. Certains groupes défavorisés seraient perdants si les prestations existantes étaient remplacées par un revenu de base, ce qui illustre les inconvénients d'une protection sociale dénuée de toute forme de ciblage. En étant réaliste, et compte tenu des conséquences budgétaires et redistributives immédiates d'un revenu de base véritablement universel, les réformes visant à mettre en place une garantie de ressources plus largement ciblée devraient intervenir par phases, et nécessiteraient parallèlement un débat sur les moyens de financer un partage plus égal des fruits de la croissance économique.

Une idée ancienne suscite un regain d'attention

Le concept de revenu de base, un transfert inconditionnel versé à chacun, n'est pas nouveau. Dans plusieurs pays, certains groupes reçoivent déjà des transferts publics inconditionnels. Les paiements universels les plus importants sont les prestations pour enfants à charge ou allocations familiales (qui existent dans de nombreux pays européens, voir la [Base de données de l'OCDE sur la famille](#)) et les minimums vieillesse (versés dans la moitié environ des pays de l'OCDE, voir le [Panorama des pensions](#)).

Parmi les exemples de campagnes retentissantes menées par le passé en faveur de l'instauration d'un revenu de base de portée plus générale figurent celles qui s'étaient déroulées au Canada et aux États-Unis. Reste qu'à ce jour, aucun pays n'a mis en place un tel instrument en tant que principale forme de garantie de ressources pour la population d'âge actif. Le récent regain d'attention suscité par les propositions de revenu de base dans les pays de l'OCDE, y compris dans ceux qui se caractérisent de longue date par une forte protection sociale, est donc remarquable (**Encadré 1**).

L'intérêt grandissant accordé aux dispositifs simples, fiables et accessibles de garantie de ressources peut être lié à des évolutions économiques majeures et aux préoccupations sociales connexes, notamment au creusement des [inégalités](#) ou à l'essor des [formes atypiques d'emploi](#). Ces évolutions, associées à la [transformation numérique et au risque de perte d'emploi lié à l'automatisation](#), ont des conséquences sur les déséquilibres entre [travail, vie de famille et loisirs](#).

En particulier, les systèmes de protection sociale qui étaient, en grande partie, fondés sur des modèles de salariat, de carrière stable et de pactes sociaux, peuvent sembler dépassés aujourd'hui, ce qui crée des difficultés pour préserver un soutien effectif à tous ceux qui en ont besoin.

Même à l'heure actuelle, alors qu'une grande majorité des travailleurs occupent encore des formes traditionnelles d'emploi, dans près de la moitié des pays de l'OCDE, moins de 50 % des personnes en recherche active d'emploi reçoivent des indemnités de chômage ([Panorama de la société : Les indicateurs de l'OCDE 2016](#)). Les filets de sécurité de niveau inférieur, tels que les revenus minimums garantis destinés aux pauvres, sont généralement d'un accès encore plus restreint, ce qui tient également à la stigmatisation dont peuvent faire l'objet leurs bénéficiaires.

Cette couverture incomplète est une des raisons pour lesquelles les ménages à faible revenu sont moins susceptibles de bénéficier de transferts en espèce que des familles mieux loties dans certains pays (**Graphique 1**). En outre, les transferts sociaux ne sont pas tous conçus dans une optique de redistribution. Des droits à prestations importants en faveur de catégories de revenus élevés peuvent s'expliquer par le fait qu'un grand nombre de personnes d'âge actif ont droit aux pensions et indemnités relevant de systèmes assurantiels (comme c'est le cas en France, voir les notes du graphique 1, et dans les pays d'Europe du Sud).

L'évolution rapide des marchés du travail brouille la distinction entre l'emploi classique et les différentes formes de travail indépendant. Les nouvelles formes atypiques d'emploi rendent plus difficile de déterminer sans risque d'erreur si une personne travaille ou non. Il devient donc plus ardu de relier les cotisations et droits à prestation sociale au statut de la personne au regard de l'emploi. Si les stratégies retenues pour cibler les bénéficiaires ne permettent pas de proposer une couverture adéquate à tous ceux qui en ont besoin, renforcer la dimension universelle de la protection sociale est une option envisageable pour qu'elle demeure accessible. Un revenu de base représente dans ce débat une hypothèse contrefactuelle intéressante.

Encadré 1. Les débats sur le revenu de base dans les pays de l'OCDE

Bien que l'idée d'un revenu de base soit depuis des siècles un sujet de débat parmi les philosophes, elle ne s'est effectivement concrétisée qu'en de rares cas dans des pays de l'OCDE. La formule la plus proche du revenu de base est peut-être le dispositif géré par l'Alaska Permanent Fund, lequel reverse à chacun des habitants de l'Alaska une partie des recettes pétrolières de l'État. Des expériences antérieures fréquemment assimilées à l'introduction d'un revenu de base comme l'impôt sur le revenu négatif aux États-Unis à la fin des années 60 et au début des années 70, ou le Programme MINCOME au Canada, ressemblent en fait davantage à des systèmes de prestations soumises à conditions de ressources qu'à un versement forfaitaire accessible à l'ensemble des citoyens. L'idée de revenu de base suscite toutefois un regain d'intérêt depuis quelque temps dans un certain nombre de pays de l'OCDE. En Suisse, une proposition visant à modifier la Constitution en vue de donner à chacun le droit à un revenu de base fixé à un niveau permettant aux bénéficiaires de vivre dignement et de prendre part à la vie publique a été rejeté en 2016 par 77 % des électeurs lors d'un référendum. Même si la question soumise à votation ne précisait pas le niveau du revenu de base, les tenants de la proposition militaient pour un montant de 30 000 CHF par an, soit l'équivalent de plus de la moitié du revenu médian d'une personne seule en Suisse, et beaucoup plus que le montant proposé dans le cadre d'autres expériences du même ordre.

Certains pays se sont lancés, ou envisagent de le faire, dans des expériences pilotes afin d'évaluer l'impact de différents dispositifs de revenu de base. L'expérience la plus poussée est à mettre à l'actif de la Finlande, où 2 000 bénéficiaires actuels de prestations de chômage ont perçu un revenu de base d'un montant de 560 EUR par mois depuis janvier 2017, soit l'équivalent d'un peu plus du quart du revenu médian d'un ménage composé d'une personne seule. Le montant accordé, et le fait que certaines autres prestations, y compris les aides au logement, soient maintenues, ramène au scénario finlandais analysé dans la présente note. Au contraire des autres scénarios évalués, celui-ci prévoit cependant que les impôts à acquitter par les bénéficiaires du revenu de base restent inchangés et que les bénéficiaires de prestations de chômage d'un montant supérieur n'y perdent pas. Ce dispositif ne serait donc pas neutre sur le plan des recettes s'il était appliqué à l'échelle nationale. L'expérience pilote finlandaise sera particulièrement instructive quant à l'impact que l'introduction d'un revenu de base peut avoir sur le comportement des bénéficiaires à l'égard de l'emploi et de l'utilisation de leur temps par ailleurs.

Différents types d'expérimentations ont été annoncés aux Pays-Bas. Le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi donnera à 25 municipalités la possibilité de modifier à titre expérimental les conditions d'attribution de l'aide sociale (*Participatiewet* – Loi néerlandaise sur la participation) à partir de 2017, le but étant d'étudier dans quelle mesure les différentes solutions testées parviennent à stimuler efficacement la participation au marché du travail. Ces expériences ne sont toutefois pas vraiment assimilables à l'introduction d'un revenu de base tel qu'envisagé dans la présente note. Des groupes d'ayants droit en nombre limité se verront accorder différents types de « traitement » (soutien intensif au retour à l'emploi, absence d'obligations en termes de recherche d'emploi ou exclusion plus globale du revenu du travail du montant auquel sont appliqués les critères de ressources en vigueur). L'objectif est essentiellement d'évaluer l'efficacité des différentes solutions s'offrant aux pouvoirs publics pour encourager la participation au marché du travail et l'affranchissement de la dépendance à l'égard des prestations.

Au Canada, le Gouvernement de l'Ontario s'est engagé à expérimenter l'introduction d'un revenu de base comme moyen d'extraire plus efficacement des individus de la pauvreté et d'améliorer la santé, le logement et les résultats en termes d'emploi dans la Province. L'Ontario organise actuellement des consultations afin de recueillir les réactions du public qui seront prises en compte au stade de la conception de l'expérience pilote ; la phase de mise en œuvre débutera en avril 2017. Le Gouvernement du Québec a chargé pour sa part un groupe d'experts d'explorer des voies nouvelles susceptibles d'être empruntées pour combattre plus efficacement la pauvreté, promouvoir l'inclusion sociale et évoluer vers l'instauration d'un revenu minimum garanti.

Des propositions visant à introduire un revenu de base suscitent également un débat public, ou sont étudiées par les responsables de l'action publique, dans un grand nombre d'autres pays. En France, une Commission du Sénat a récemment lancé une mission d'information sur le revenu de base et plusieurs candidats à l'élection présidentielle ont proposé différentes variantes de ce dispositif. La formule la plus répandue consistait à remplacer l'aide sociale et les prestations existantes liées à l'exercice d'un emploi par un revenu de base légèrement plus élevé que le montant de l'aide sociale pour une personne seule. Mais les personnes recevant le revenu de base auraient également dû payer une cotisation sur ce revenu en fonction de leurs ressources ; ceux percevant des revenus élevés auraient versé une cotisation égale au montant du revenu de base lui-même et n'auraient en conséquence vu aucun changement dans leur revenu. Ce dispositif est très différent du revenu de base universel considéré dans cette note. D'autres propositions en France sont plus proches du scénario examiné dans la présente note, les montants envisagés étant voisins du niveau des prestations d'aide sociale existantes, et partiellement financées par la suppression des allocations exonérées d'impôt sur le revenu.

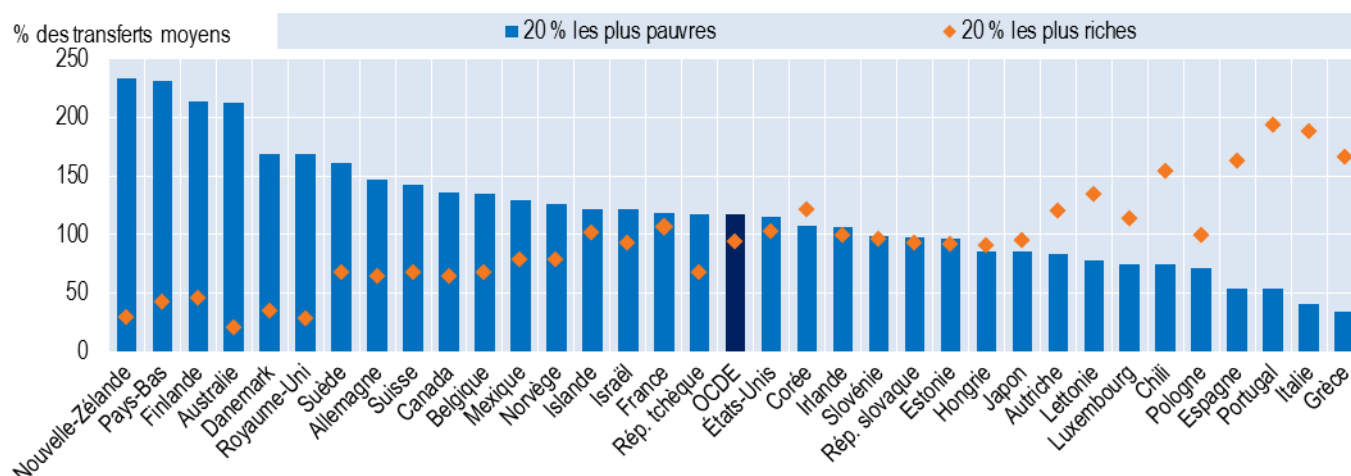
Aux États-Unis, l'entrepreneur milliardaire Elon Musk propose de conduire sa propre expérience d'octroi d'un revenu de base à un petit nombre de personnes et plusieurs autres initiatives locales et citoyennes novatrices ont été relayées dans les médias. Cependant, on dispose actuellement d'assez peu de détails concrets sur les caractéristiques de la plupart des programmes proposés.

Outre les discussions engagées dans la sphère politique, un grand nombre de travaux universitaires portant sur les effets possibles de l'introduction d'un revenu de base, dans une perspective de comparaison ou dans des contextes variables selon les pays, ont été examinés, et il ressort de cet état des lieux que l'idée d'un revenu de base risque de susciter pendant quelque temps encore des débats animés. Des études ont notamment été réalisées au Royaume-Uni (Atkinson, 2015 ; Widerquist et al., 2013 ; ainsi que Reed et Lansley, 2016), en Allemagne (Spermann, 2006 ; Sommer, 2016) et en Hongrie (Bistván et al., 2014)¹.

1. Atkinson A.B. (2015), *Inequality: What Can Be Done?*, Harvard University Press; Widerquist, K., J. A. Noguera, Y. Vanderborght and J. de Wispelaere (eds.) (2013), *Basic Income. An Anthology of Contemporary Research*, Wiley Blackwell; H. Reed and S. Lansley (2016), *Universal Basic Income: An idea whose time has come?*; A. Spermann (2006), *Basic Income Reform in Germany: Better Gradualism than Cold Turkey*; M. Sommer (2016), *A Feasible Basic Income Scheme for Germany*; B. István et al. (2014), *A Lét:ajánlat a magyar társadalomnak*.

Graphique 1. Le système de transferts sociaux en espèces peut présenter des lacunes et n'est pas toujours bien ciblé sur les plus pauvres

Transferts reçus par les personnes d'âge actif aux revenus faibles et élevés, 2013 ou dernière année disponible



Note: Personnes âgées de 18 à 65 ans (18 à 62 ans en France). Transferts sociaux publics en espèces au niveau du ménage, corrigés en fonction de sa taille. Les groupes de revenu sont déterminés en fonction du revenu disponible. Des données complémentaires fournies par la France montrent que, hors pensions de vieillesse et d'invalidité, les transferts reçus par les 20 % les plus pauvres de la population française sont environ trois fois supérieurs à ceux reçus par les 20 % les plus riches.

Source : Calculs fondés sur la [Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus](#).

Tant les partisans que les détracteurs du revenu de base conviennent que remplacer un vaste pan du système de protection sociale existant par un transfert universel constituerait un changement majeur. Avant d'examiner les avantages et les inconvénients d'une telle réforme, nous évaluons dans cette note l'ampleur de la rupture que constituerait l'instauration d'un revenu de base par rapport aux dispositifs traditionnels de transferts monétaires.

Nous prenons comme point de départ de cet exercice de réflexion un revenu de base universel fictif qui serait versé à tous les individus d'âge actif ou plus jeunes (ex. : de moins de 65 ans, selon les pays). Un tel revenu de base n'influerait pas directement sur les revenus des personnes ayant dépassé l'âge normal de la retraite, ni sur la fourniture des services publics, comme les soins de santé, l'enseignement, la prise en charge des jeunes enfants et des personnes âgées, ou d'autres formes de prestations en nature. Néanmoins, ce revenu de base modifierait probablement le niveau de vie de vastes pans de la population. Il serait financé en supprimant la plupart des formes existantes de prestations en espèces et aides non-imposables (y compris les prestations sociales et les aides familiales, mais en conservant certaines prestations visant à compenser les coûts liés à des besoins spécifiques, telles que les aides pour le handicap ou les aides au logement en espèces), et en rendant imposable le revenu de base lui-même. Les scénarios utilisés ont été choisis pour illustrer les principaux mécanismes des réformes instaurant un revenu de base et les arbitrages connexes, dans une optique comparative¹.

Quel serait le montant réaliste d'un revenu de base ?

Une façon neutre sur le plan budgétaire de mettre en place un revenu de base pour les personnes d'âge actif et leurs

enfants consisterait à prendre le montant actuel de l'ensemble des prestations versées à ce groupe d'âge et à le répartir également, sous forme de prestation forfaitaire. Le revenu de base ainsi obtenu serait versé à chacun, y compris aux catégories supérieures de revenu, et serait nettement inférieur au seuil de pauvreté correspondant à une personne seule. Autrement dit, sans impôt supplémentaire, un revenu de base neutre sur le plan budgétaire serait très loin de mettre fin à la pauvreté, tandis qu'un revenu de base fixé au niveau du seuil de pauvreté serait très coûteux (Graphique 2).

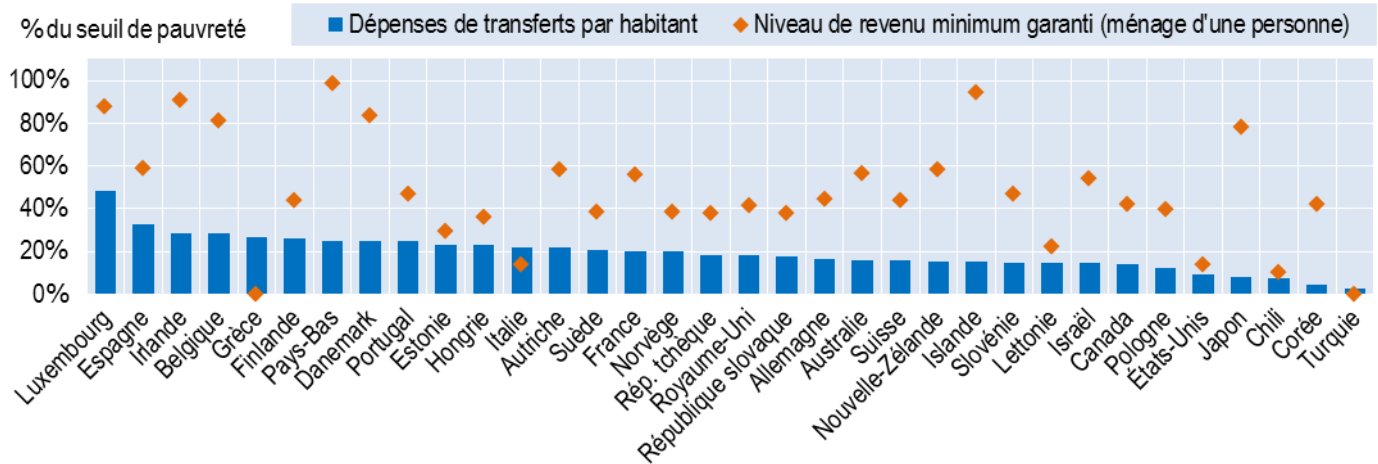
Une variante moins ambitieuse pourrait consister à utiliser le niveau du revenu minimum garanti (RMG) prévu par le système existant de protection sociale comme valeur cible pour un revenu de base. Le Ggraphique 2 montre que le niveau du revenu minimum garanti est généralement inférieur au seuil de pauvreté. Or, dans la plupart des pays, un revenu de base financé exclusivement par remplacement des transferts en espèces existants serait bien loin d'atteindre le montant de ce RMG – déjà inférieur au seuil de pauvreté.

En conséquence, la situation d'une personne seule sans autres ressources pourrait être sensiblement dégradée par l'instauration d'un revenu de base neutre sur le plan des dépenses. Les personnes ayant actuellement droit à des suppléments correspondant à des besoins ou à des circonstances spécifiques – comme les coûts liés à un handicap ou à la location d'un logement convenable – seraient encore plus désavantagées par la mise en place d'un revenu de base forfaitaire. Pour qu'une telle réforme soit réaliste, il faudrait donc sans doute conserver certains transferts en espèces ciblés, comme des prestations d'invalidité ou des allocations de logement, en sus du revenu de base.

1. En pratique, l'extension de la couverture des prestations peut avoir des conséquences sur l'accès aux services, notamment dans les pays où les bénéficiaires de ces prestations sont couverts par l'assurance maladie, tandis que les personnes sans emploi ou n'ayant pas droit à ces prestations ne le sont pas.

Graphique 2. Aux niveaux de dépenses actuels, un revenu de base serait nettement inférieur au seuil de pauvreté

Dépenses de transferts par habitant (hors prestations destinées aux personnes âgées) et niveau de revenu minimum garanti pour une personne seule, en pourcentage du seuil de pauvreté, 2013



Note: Dans chaque pays, le seuil de pauvreté est égal à 50 % du revenu disponible médian des ménages. Les dépenses de transferts par habitant sont exprimées en termes bruts et correspondent à la somme des transferts en espèces, à l'exclusion des pensions de vieillesse et de réversion mais à l'inclusion des prestations de retraite anticipée lorsqu'il est possible de les identifier, divisée par le nombre de résidents âgés de moins de 65 ans (62 ans en France). Lorsqu'il est relativement courant que des personnes d'âge actif perçoivent des pensions de vieillesse (comme en France), le véritable montant des transferts par habitant « hors prestations destinées aux personnes âgées » est nettement plus élevé. Certains pays (comme le Luxembourg) versent des volumes importants de prestations à des non-résidents ; en conséquence, diviser les dépenses totales de transferts par le nombre de résidents aboutit à une surestimation des dépenses de transferts par habitant dans ce cas de figure. L'aide sociale correspond à la principale prestation sous conditions de ressources destinée à servir de filet de sécurité aux personnes d'âge actif, et n'inclut pas les éventuelles aides monétaires au logement disponibles par ailleurs. Aucun revenu minimum garanti n'existe à l'échelle nationale en Grèce et en Turquie. En Italie, l'aide sociale correspond à l'aide à l'inclusion active (SIA, *Sostegno per l'Inclusione Attiva*), un dispositif de revenu minimum garanti dont le déploiement a débuté au niveau national en 2016 ; il n'existait pas de revenu minimum garanti de portée nationale avant cela en Italie.

Source : Bases de données de l'OCDE sur les [dépenses sociales](#), la [distribution des revenus](#) et les [systèmes d'impôts et de prestations](#).

Il faudrait cependant réduire encore davantage le montant du revenu de base pour pouvoir maintenir les dépenses à leur niveau actuel. Un revenu de base ayant un niveau significatif sur les plans social et politique exigerait donc sans doute des dépenses de prestations supplémentaires et, par conséquent un accroissement des recettes fiscales pour les financer. En imposant le revenu de base de même que les autres revenus, on ferait diminuer sa valeur nette, ce qui réduirait son coût et permettrait de le cibler sur les groupes à faible revenu, qui sont assujettis à des taux d'imposition plus bas.

Une autre option envisageable pour financer un revenu de base consisterait à supprimer toutes les exonérations d'impôt. Cette option est souvent intégrée dans les propositions de revenu de base, car l'argument selon lequel il faut permettre aux individus de conserver une partie de leur revenu qui ne soit pas taxée est moins convaincant dès lors que tout un chacun reçoit un niveau minimum de revenu. En outre, à la différence de prestations versées sous conditions de ressources, un revenu de base n'est pas dégressif lorsque les individus voient leur revenu d'activité augmenter. Cela pourrait donc renforcer les incitations au travail, et l'on pourrait supprimer les exonérations d'impôt, tout en abaissant les taux marginaux effectifs d'imposition pour de nombreuses personnes ayant des revenus d'activité modestes (qui constituent généralement la catégorie la plus susceptible de travailler plus en cas de renforcement des incitations à cet égard).

Financer le coût

Des simulations plus précises de réforme fictive instaurant un revenu de base universel montrent que, dans certains pays, un revenu de base correspondant au niveau actuel du revenu minimum garanti pourrait se traduire par des économies budgétaires (l'**encadré 2** présente de manière synthétique les paramètres de réforme qui ont été retenus pour effectuer ces simulations).

Tel est le cas en Finlande et en Italie, si le revenu de base remplace la plupart des prestations pour les personnes d'âge actif (y compris l'assurance chômage), s'il est imposé comme les autres revenus, si les tranches d'imposition assorties d'un taux zéro ou les exonérations d'impôt sont toutes supprimées, et si tous les seuils du barème de l'impôt sur le revenu sont abaissés d'un montant correspondant. Tout surcroît de recettes résultant d'une telle réforme pourrait ensuite être utilisé pour financer une éventuelle augmentation du revenu de base, ou pour alléger l'imposition des revenus (par exemple en abaissant les taux d'imposition). En France, les recettes supplémentaires découlant d'une suppression des exonérations d'impôt permettraient presque de compenser le coût supplémentaire représenté par un revenu de base fixé au niveau actuel du revenu minimum garanti : pour que la réforme soit neutre sur le plan budgétaire, il suffirait donc de réduire légèrement le revenu de base en deçà du niveau actuel du revenu minimum garanti, ou d'augmenter modestement les impôts.

Au Royaume-Uni, en revanche, le coût d'un revenu de base fixé au niveau du revenu minimum garanti serait nettement supérieur au niveau actuel des dépenses de prestations en espèces et des exonérations d'impôts. Pour que la réforme soit neutre en termes budgétaires au Royaume-Uni, il faudrait donc revoir plus nettement à la baisse le montant du revenu de base par rapport au RMG, ou procéder à de nouvelles hausses d'impôts.

Encadré 2. Revenu de base : Passer d'un concept général à des scénarios concrets

L'analyse des scénarios s'offrant aux pouvoirs publics oblige à choisir parmi un large éventail d'axes de réforme. Les principaux axes retenus aux fins de la présente note sont indiqués ci-après et sont utilisés pour des simulations dans quatre pays, la Finlande, la France, l'Italie et le Royaume-Uni :

1. Un individu perçoit le revenu de base s'il réside dans le pays et n'a pas encore atteint l'âge légal de la retraite : s'il est âgé de moins de 65 ans en Finlande et en Italie, de moins de 65 ans (pour un homme) ou 62 ans (pour une femme) au Royaume-Uni et de moins de 62 ans en France.
2. Le revenu de base est conçu comme un droit individuel. Tous les adultes perçoivent la même prestation avant impôt. Le revenu de base est également le même pour tous les enfants, mais diffère de celui alloué aux adultes. Le revenu de base après impôt pour les adultes est d'emblée modulé en fonction du niveau du RMG pour un individu seul. Les montants pour les enfants sont ensuite fixés de telle sorte qu'une famille avec deux enfants ne percevant aucun revenu reçoive le même revenu qu'avant la réforme. Pour les foyers qui comptent des adultes en âge de travailler et des adultes plus âgés, les revenus des individus plus âgés sont protégés (c'est-à-dire que leurs prestations et leurs impôts ne seront pas modifiés par la réforme).
3. L'aide en espèces versée au titre de la location d'un logement est maintenue (mais les montants peuvent varier à partir du moment où les bénéficiaires commencent à percevoir le revenu de base du fait de la prise en compte de cette aide aux fins de l'application des critères de ressources). Les prestations d'invalidité excédant le niveau du revenu de base sont minorées du montant de ce dernier. Toutes les autres prestations en espèces (chômage, RMG, allocations familiales, prestations de retraite anticipée et prestations liées à l'exercice d'un emploi) sont supprimées. La réforme du revenu de base n'a pas d'incidence directe sur les services ou toute autre forme de soutien en espèces assurés par les systèmes de protection sociale existants. Toutes les cotisations sociales en vigueur sont maintenues, mais aucune cotisation n'est prélevée sur le revenu de base (et le fait de bénéficier du revenu de base n'ouvre pas droit par la suite à une pension de vieillesse, ni à aucune autre prestation).
4. Toutes les sommes versées au titre du revenu de base sont intégralement assujetties à l'impôt sur le revenu des personnes physiques de même que tout autre revenu imposable, de sorte que le revenu de base net est inférieur pour les contribuables des tranches supérieures. En outre, les tranches non imposables du barème de l'impôt sur le revenu (de même que tous les abattements équivalents) sont supprimées, toutes les tranches d'imposition du barème de l'impôt sur le revenu sont minorées du montant de la tranche de revenu non imposable (plutôt que de se contenter d'élargir la tranche inférieure et de ne pas toucher aux autres tranches du barème).

Les principaux résultats renvoient tous à des scénarios neutres budgétairement. La neutralité budgétaire est atteinte en ajustant le montant du revenu de base de telle sorte qu'il soit supérieur ou inférieur au niveau du RMG selon que le coût d'un revenu de base fixé au niveau du RMG excède, ou non, le gain budgétaire tiré de la suppression des prestations hors revenu de base (3) et de l'augmentation des recettes fiscales (4). Il n'est pas tenu compte de la baisse des coûts administratifs découlant du remplacement des prestations existantes par un revenu de base beaucoup plus simple à gérer.

Tous les résultats sont établis à chômage constant, horaires de travail et salaires constants, ce qui signifie que les simulations ne tiennent pas compte des réactions à court ou à long terme, en termes de comportement, à la réforme du revenu de base.

Sauf mention expresse, les conséquences budgétaires et redistributives des scénarios envisagés pour le revenu de base sont évaluées en référence aux règles relevant de la politique de prélèvements et de prestations en vigueur en 2015. Les simulations sont effectuées via [EUROMOD](#), le modèle impôts-prestations de l'Union européenne. Pour plus de détails et de résultats, voir la note technique de référence citée dans la rubrique « Pour en savoir plus » à la fin de la présente note. Les résultats présentés dans cette note ont été établis à l'aide de la version G3.0+d'EUROMOD.*

* EUROMOD est élaboré, enrichi et géré par l'Institute for Social and Economic Research (ISER) de l'Université d'Essex, en collaboration avec des équipes nationales d'États membres de l'UE. Nous sommes redevables aux nombreuses personnes qui ont contribué à l'élaboration d'EUROMOD. Le processus d'enrichissement et de mise à jour d'EUROMOD est financé avec le concours du Programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale « EaSI » (2014-2020). Les sources de données utilisées pour produire grâce à EUROMOD les résultats figurant dans la présente note sont les suivantes : Finlande : micro-données tirées de Statistiques de l'UE sur le revenu et les conditions de vie (UE-SILC) publiées par Eurostat (59/2013-EU-SILCLFS) ; France et Italie : données nationales figurant dans la base de données établie selon le cadre EU-SILC, publiées par leurs bureaux statistiques respectifs ; Royaume-Uni : données tirées d'une enquête sur les ressources des familles publié par le ministère du Travail et des Pensions via UK Data Archive. Aucune des personnes ou organisations mentionnées dans ces remerciements ne peut être tenue responsable de l'analyse ou de l'interprétation des données présentées dans ce document.

Le reste de cette note porte sur un scénario où le revenu de base serait financé comme décrit précédemment et où son montant serait ensuite modifié à la hausse ou à la baisse pour assurer sa parfaite neutralité budgétaire. Le niveau du revenu de base compatible avec la neutralité budgétaire obtenu ainsi est indiqué, net d'impôts, dans le [tableau 1](#)².

2. Si l'on choisissait, en lieu et place, de fixer le revenu de base au niveau du RMG, on pourrait assurer sa neutralité budgétaire en rehaussant (tous) les taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques de 2 points de pourcentage en France et de 25 points au Royaume-Uni, tandis que l'on pourrait réduire les taux d'imposition de 5 points de pourcentage en Finlande et de 31 points en Italie. Dans ce dernier pays, cela se traduirait par une diminution de 13 % des recettes d'impôts et de cotisations sociales. En Finlande (+57 %), en revanche, la suppression des exonérations d'impôt et le fait que le revenu de base soit imposable impliquent que les recettes seraient nettement plus importantes qu'avant la réforme, même avec de telles réductions des taux d'imposition. En France, une légère hausse des taux d'imposition conjuguée à la suppression des exonérations d'impôt se traduirait par une augmentation de 44 % des recettes d'impôt sur le revenu, tandis qu'au Royaume-Uni, la hausse des taux d'imposition suivant un tel scénario entraînerait un quasi-doublement des recettes d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales (+95 %).

Tableau 1. Revenu de base mensuel dont le coût serait égal à celui des prestations et des exonérations d'impôt actuelles

	Adulte	Enfant (<18 ans)	Seuil de pauvreté, personne seule
Finlande	527 EUR	316 EUR	1 074 EUR
France	456 EUR	100 EUR	909 EUR
Italie	158 EUR	158 EUR	737 EUR
Royaume-Uni	230 GBP	189 GBP	702 GBP

Note : Réforme hypothétique dans le cadre de laquelle un revenu de base remplacerait la plupart des prestations actuelles destinées aux personnes d'âge actif, ainsi que les exonérations d'impôt. Voir l'encadré 2 pour une description plus précise. Le montant du revenu de base est indiqué après impôts, et il est supérieur de 9 % au revenu minimum garanti versé actuellement à une personne seule en Finlande, et de pas moins de 97 % en Italie. En France, un revenu de base neutre sur le plan budgétaire serait inférieur de 2 % au niveau actuel du revenu minimum garanti, tandis qu'au Royaume-Uni, il lui serait inférieur de 28 %. Le seuil de pauvreté est égal à 50 % du revenu médian des ménages, corrigé en fonction de la taille du ménage par la racine carrée de la taille du ménage.

Source : Calculs du Secrétariat fondés sur le modèle de microsimulation des systèmes de prélèvements et de transferts de l'Union européenne (EUROMOD).

Dans tous les cas, d'amples variations des recettes fiscales sont nécessaires pour financer l'instauration d'un revenu de base d'un niveau significatif, de sorte qu'une réforme fiscale devrait nécessairement faire partie intégrante de toute proposition de revenu de base neutre sur le plan budgétaire. Même si les taux nominaux d'imposition demeurent inchangés, la suppression des exonérations d'impôt et le fait que le revenu de base soit imposable impliquent que l'ensemble des revenus de chacun, y compris le revenu de base, serait assujéti à l'impôt sur le revenu. Les impôts acquittés par la plupart des personnes augmenteraient donc, ce qui augmenterait encore les ratios impôts/PIB qui atteignent déjà des niveaux record au sein des pays de l'OCDE. En Finlande et au Royaume-Uni, le surcroît de recettes fiscales représenterait une part nettement plus importante des dépenses brutes consacrées au revenu de base (60 % et 68 %, respectivement) que les économies résultant de la suppression ou de la réduction des prestations existantes, et en France, l'augmentation des recettes fiscales contribuerait à financer la moitié environ (51 %) des dépenses brutes consacrées au revenu de base. En Italie, le surcroît d'impôts acquittés représenterait une part moins importante des dépenses consacrées au revenu de base (28 %), mais la hausse des recettes fiscales correspondante n'en resterait pas moins considérable.

Les gagnants et les perdants d'un large revenu de base :

Sur le principe, un revenu de base universel est d'une grande simplicité. Dans la mesure où les prestations sociales actuelles ne le sont pas, les remplacer par une allocation universelle forfaitaire aurait pour effet de former un écheveau complexe de gagnants et de perdants. La création d'un revenu de base neutre sur le plan budgétaire ne serait donc pas neutre sur le plan redistributif. L'encadré 3 résume les facteurs qui influent sur le revenu selon le type de ménage.

Globalement, une forte majorité soit y gagnerait beaucoup, soit y perdrait beaucoup (Graphique 3). Le phénomène vaut particulièrement pour la France et l'Italie, pays où les prestations que le revenu de base viendrait remplacer reposent largement sur l'assurance sociale. Les bénéficiaires de prestations d'assurance sociale (ex. : préretraités, et un grand nombre de chômeurs) perdraient en passant au revenu de base équivalent au RMG. Comme les préretraités ne sont versées qu'aux travailleurs approchant l'âge de la retraite, la tranche d'âge des 55-64 ans serait particulièrement exposée (Graphique 4).

Les bénéficiaires de prestations qui perdraient à l'instauration d'un revenu de base en France et en Italie peuvent appartenir à différents groupes de revenu. Cela explique que la proportion de ménages perdant à l'introduction d'une telle réforme peut être peu ou prou la même quel que soit le niveau de revenu (Graphique 5). Ceux qui ne peuvent prétendre à aucune prestation sociale dans le cadre des dispositifs actuels (ou qui ne les réclament pas) y gagnent si le revenu de base est supérieur au surcroît de charge fiscale imposé par sa création, et y perdent dans le cas contraire. Étant donné le très faible niveau de prestations versées en Italie, une grande majorité d'individus de tous les groupes de revenu gagnerait à l'instauration d'un revenu de

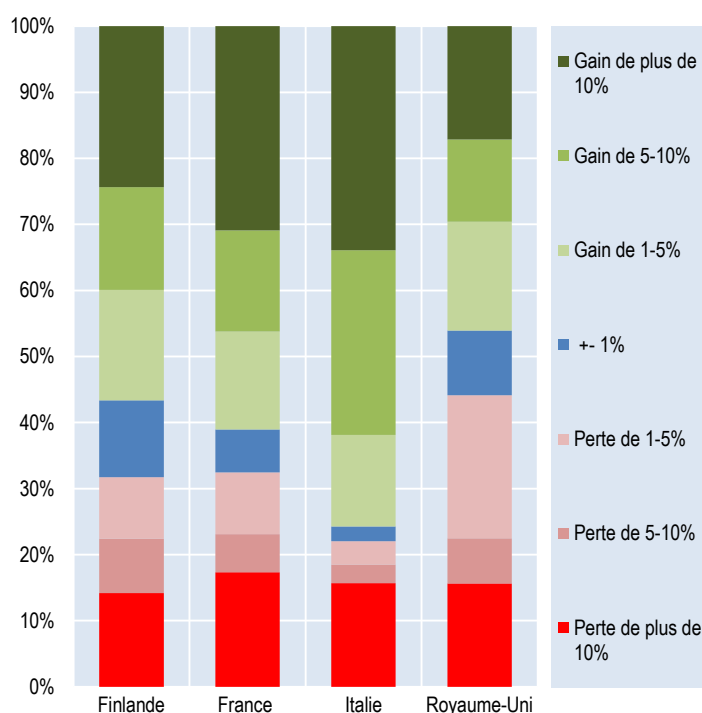
base. En France, une bonne partie des pertes des ménages ayant des revenus élevés provient des modifications de la fiscalité associées à l'instauration d'un revenu de base (notamment de la suppression de la tranche non imposable).

En France et, dans une moindre mesure, en Finlande et au Royaume-Uni, les gains sous forme de revenu sont le plus courants dans les ménages à revenu intermédiaire – ceux qui ne peuvent actuellement prétendre à des prestations sous conditions de ressources dans le cadre des dispositifs, mais bénéficieraient du revenu de base après la réforme. Ils perdraient par ailleurs moins à la suppression d'allocations exonérées d'impôt que des ménages des tranches supérieures de revenu.

Les ménages à revenus inférieurs ont plus de chances de bénéficier d'aides au revenu sous condition de ressources et, par là même, auraient probablement moins à gagner dans la mesure où le revenu de base serait fixé à un niveau équivalent à celui du RMG. Au Royaume-Uni, il y aurait une plus forte proportion de gagnants dans le groupe aux revenus les plus bas que dans les groupes aux revenus légèrement supérieurs. En effet, beaucoup de personnes pouvant bénéficier de prestations sous conditions de ressources n'en font pas la demande, d'où il s'ensuit qu'un nombre significatif de familles pauvres ne recevant pas actuellement de telles prestations gagneraient à percevoir de manière universelle un revenu de base.

Graphique 3. Rares sont ceux dont le revenu ne serait en rien affecté par l'instauration d'un revenu de base

Gagnants et perdants, en % des membres de ménages d'âge actif



Note: Par ménages d'âge actif on entend les ménages composés d'au moins un membre d'âge actif. Réforme hypothétique neutre sur le plan budgétaire où un revenu de base remplacerait la plupart des prestations existantes versées aux personnes d'âge actif, ou une allocation exonérée d'impôt. Voir corps du texte et encadré 2 pour plus de détails.

Source: Calculs du Secrétariat à partir d'EUROMOD.

Encadré 3. Les perdants et les gagnants selon la structure familiale

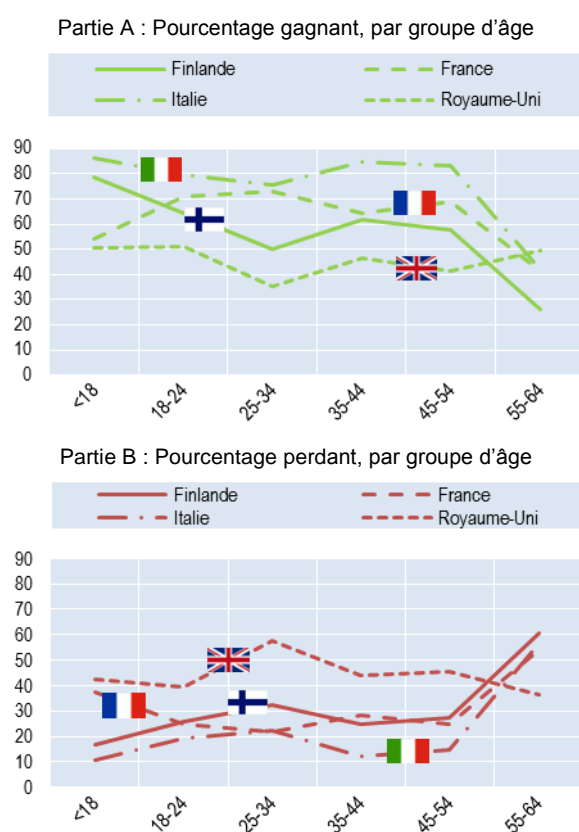
Pour les ménages composés d'une seule personne, fixer le revenu de base à hauteur du RMG reviendrait à laisser pour l'essentiel inchangé le revenu des ménages à très faible revenu et ayant droit au RMG dans le dispositif actuel¹. Les calculs effectués à l'aide des [modèles impôts-prestations de l'OCDE](#) font apparaître que dans certains pays, dont la Finlande et le Royaume-Uni, la situation des personnes seules percevant un revenu plus élevé serait également dans une large mesure inchangée². En France, les allègements d'impôt représentent davantage que le revenu de base pour ceux qui perçoivent un revenu supérieur au salaire moyen. Les personnes percevant un revenu plus élevé seraient donc souvent perdantes au bout du compte.

L'effet d'une réforme du revenu de base serait toutefois nettement plus sensible pour d'autres familles. Le caractère individuel du revenu de base ne peut permettre de reproduire convenablement les niveaux de soutien que les systèmes de protection sociale existants procurent à des familles présentant des profils différents. Par exemple, le montant du RMG pour les couples dans la plupart des systèmes en vigueur est moins de deux fois supérieur au montant alloué à une personne seule à cause des économies d'échelle réalisées par les couples partageant le même toit. De nombreux couples sans enfant seraient en conséquence gagnants si le revenu de base était fixé au niveau du RMG versé à une personne seule. Les familles avec enfants percevant un revenu plus élevé seraient gagnantes dans l'hypothèse où l'aide aux familles avec enfants existante cible en partie les familles à faible revenu.

En revanche, les parents isolés percevant un faible niveau de revenu risquent d'être perdants dans la mesure où un revenu de base totalement individualisé ne permettrait pas aux parents isolés d'accéder à une aide supplémentaire pourtant souvent prévue dans les systèmes de protection sociale existants.

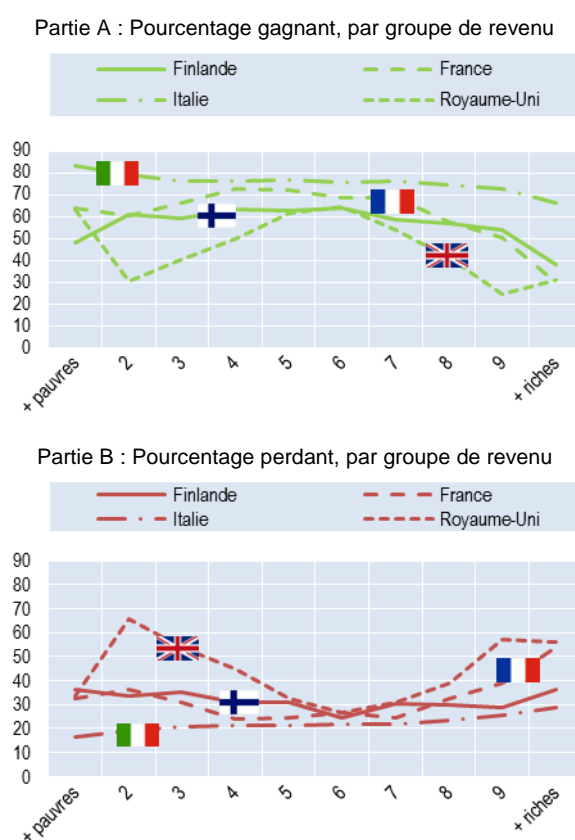
1. Il ne pourrait y avoir de différence que si le revenu de base était imposable et si le niveau du revenu de base était ajusté aux fins de rendre la réforme neutre budgétairement.
2. Ce qui s'explique essentiellement par le fait que la valeur des prestations versées au titre du RMG équivaut approximativement à la valeur cumulée des allocations exonérées d'impôt et des prestations liées à l'exercice d'un emploi pour une personne seule. Un tableau complet des calculs figure dans le document de référence cité dans l'encadré 2.

Graphique 4. Les préretraités perdraient si les prestations existantes étaient remplacées par un revenu de base d'un montant modeste



Note et Source: Voir graphique 3. Pertes et gains renvoient respectivement à une variation de 1 % ou plus du revenu.

Graphique 5. Les ménages aux faibles revenus bénéficiant actuellement d'une prestation perdraient souvent à l'instauration d'un revenu de base



Note et Source: Voir graphique 4.

Un revenu de base réduirait-il la pauvreté ?

De nombreuses personnes pauvres gagneraient en termes de revenu si elles ne sont pas couvertes par les dispositifs de protection sociale ou si elles ne reçoivent que de faibles montants de prestations sous conditions de ressources. D'autres cependant, notamment celles qui bénéficient actuellement d'aides plus généreuses, tomberaient en dessous du seuil de pauvreté. Comme le montre le graphique 1, les bénéficiaires actuels de prestations sociales ne font pas nécessairement partie des ménages aux revenus les plus bas. Cela étant, lorsqu'ils vivent exclusivement des prestations qu'ils reçoivent (ex. : certains chômeurs ou préretraités), ils verraient leur revenu baisser très fortement – et basculeraient dans la pauvreté si le montant du revenu de base était fixé en deçà du seuil de pauvreté (ce qui est le cas ici).

L'effet net des gains et des pertes se traduirait par une modification profonde de la composition des pauvres en termes de revenu, certains d'entre eux se détachant du seuil de pauvreté (équivalent ici à la moitié du revenu médian des ménages), tandis que d'autres au contraire basculeraient en dessous de ce seuil (Tableau 2). Les taux de pauvreté globale (et les disparités) peuvent en fait s'accroître sensiblement dans les pays dotés actuellement de dispositifs de garantie de revenu très sélectifs (Graphique 6). Étant donné la relativement bonne couverture dont bénéficient les ménages pauvres en termes de revenu en France et en Finlande, les gains nets en revenu tirés d'un revenu de base universel ne seraient pas non plus suffisamment fréquents parmi les ménages à faible revenu pour réduire le nombre total de personnes pauvres. En Italie, le nombre de personnes pauvres ne varierait guère dans l'ensemble, dans la mesure où le recul de la pauvreté parmi ceux qui ne reçoivent pas les prestations existantes serait annulé par le risque plus élevé de pauvreté résultant des pertes importantes dont souffriraient les bénéficiaires de prestations actuelles.

Contrairement à la situation dans d'autres pays, le montant du revenu de base neutre sur le plan budgétaire au Royaume-Uni est inférieur au niveau du revenu minimum garanti, et l'instauration d'un revenu de base aurait pour effet d'accroître considérablement les taux de pauvreté. Un dosage différent des paramètres de la réforme (ex. : la combinaison d'un revenu de base plus élevé et de (nouvelles) hausses de la fiscalité) pourrait éviter certaines des pertes. Il ressort néanmoins de ces simulations qu'un revenu de base n'est pas nécessairement un outil efficace de lutte contre la pauvreté, même si, en améliorant la couverture, il apporterait un surcroît de revenu à ceux qui ne bénéficient pas actuellement d'un régime de prestations sociales.

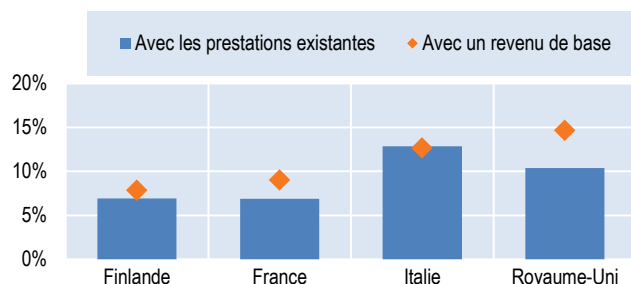
Tableau 2. Un large revenu de base modifierait la distribution des risques de pauvreté ...

		En situation de pauvreté avec le revenu de base ?			
		Non		Oui	
En situation de pauvreté dans le cadre du système	Non	Royaume-Uni : 83% Finlande : 90%	Royaume-Uni : 7% Finlande : 3%	France : 89% Italie : 83%	France : 5% Italie : 4%
	Oui	Royaume-Uni : 2% Finlande : 2%	Royaume-Uni : 8% Finlande : 5%	France : 2% Italie : 4%	France : 4% Italie : 9%

Note et Source: Voir graphique 3. Le seuil de pauvreté est égal à 50 % du revenu médian des ménages, corrigé en fonction de la taille du ménage par la racine carrée de la taille du ménage. Les cellules ombrées en vert (rouge) mettent en évidence la proportion de personnes sortant de la pauvreté ou basculant dans la pauvreté après l'introduction d'un revenu de base.

Graphique 6. ... et le revenu de base ne permettrait pas forcément de faire reculer la pauvreté

Taux de pauvreté avec le système actuel, et avec un revenu de base



Note et Source: Voir le graphique 3 et le tableau 2. Les taux de pauvreté sont fonction du nombre de personnes qui composent les ménages d'âge actif.

Simple, mais pas exempt de difficultés

Les partisans du revenu de base arguent de sa simplicité administrative, et du rôle qu'il jouerait pour apporter une sécurité en termes de revenu sur des marchés du travail en rapide évolution. Un revenu « permanent » modeste apporterait aux bénéficiaires une plus grande flexibilité pour gérer le travail, la famille et leurs autres responsabilités ou intérêts. En tant que tel, il pourrait faciliter des activités ayant des retombées intéressantes pour la collectivité mais qui peuvent être coûteuses, chronophages ou risquées à titre individuel, comme les soins des aidants, le bénévolat, l'entrepreneuriat social, l'éducation, une formation ou des stages, ou encore la création d'entreprise.

Une prestation sans condition évite les coûts économiques et sociaux associés à des régimes de prestations complexes fondés sur des critères de ressources ou sur le respect d'autres conditions compliquées. De telles conditions sont nécessaires lorsque les systèmes de protection sociale cherchent à orienter les aides vers des situations particulières (les « aléas de la vie » que sont un mauvais état de santé, le chômage, la naissance d'un enfant ou la dissolution de la famille). Mais elles peuvent créer des incitations à des arrangements permettant de maximiser les droits à prestation (ex. : en travaillant moins ou de manière informelle, ou en vivant séparément au lieu de vivre ensemble), ce qui génère des coûts au niveau individuel ou collectif. Un suivi strict et l'application rigoureuse des conditions ouvrant droit à prestation contribuent à éliminer l'attribution d'aides sur des fondements illicites. Ce sont aussi des éléments à la fois générateurs de coûts administratifs et stigmatisants, qui ont pour effet de réduire le nombre de personnes demandant à bénéficier de la prestation visée.

Les conséquences non intentionnelles d'un revenu de base sont également une source de préoccupation majeure. L'une des principales réside dans le fait qu'une garantie de revenu sans condition rendrait moins nécessaires un travail rémunéré et réduirait les incitations au travail. Pour certains emplois et certains travailleurs, un revenu de base modeste peut amoindrir la volonté de travailler aux niveaux de salaires actuels (et ainsi renforcer le pouvoir de négociation des travailleurs pour exiger de meilleures conditions de travail). Un revenu de base sans incidence sur les recettes ne modifierait pas les revenus en moyenne. Si ceux qui y gagneraient travailleraient peut-être un peu moins, ceux qui y perdraient pourraient travailler un peu plus, et l'effet net serait minime.

Qui plus est, les effets incitatifs négatifs des prestations sociales constituent également une préoccupation non négligeable dans le contexte des régimes de protection sociale existants. De fait, les prestations qui sont retirées lorsque les bénéficiaires recommencent à travailler ou lorsque leur salaire augmente contribuent davantage à affaiblir l'incitation au travail que l'existence d'un revenu de base. Les simulations présentées dans le document de travail technique accompagnant cette publication montrent que les impôts supplémentaires nécessaires au financement du revenu de base peuvent réduire les incitations à travailler pour les ménages percevant des revenus du travail importants, notamment pour les conjoints percevant un autre salaire. Cependant, les incitations à travailler seraient significativement plus fortes avec un revenu de base, en particulier pour les ménages à faible revenu qui ont tendance à réagir le plus fortement aux incitations au travail.

Néanmoins, un revenu de base versé sans aucune condition romprait l'équilibre dosé avec soin entre les droits et les obligations des demandeurs d'emploi. Un élément essentiel des stratégies destinées à promouvoir la rapide (ré)insertion des demandeurs d'emploi sur le marché du travail – les stratégies dites d'activation – par exemple, tient à ce que les prestations et les aides à l'emploi sont liées à une participation à des mesures de recherche d'emploi et d'intégration au marché du travail³. Il serait plus difficile de cibler de telles incitations et services sur les demandeurs d'emploi si tout le monde était bénéficiaire de prestations et si l'octroi de ces dernières n'était soumis à aucune condition.

Relâcher le lien entre les droits à prestations et le comportement des bénéficiaires constituerait un écart notable vis-à-vis des principes essentiels qui sous-tendent une politique sociale et de l'emploi « active » dans de nombreux pays de l'OCDE, et c'est là une question fondamentale à laquelle doivent répondre les partisans d'un large revenu de base. À cet effet, certains ont proposé des versions « moins universelles » d'un revenu de base, qui conserveraient intacts certains éléments d'une articulation entre « droits et obligations ». Une proposition intéressante dans cette optique est celle du « revenu de participation » (Atkinson, 1996 ; 2015)⁴. À l'instar d'un revenu de base, le revenu de participation serait indépendant du niveau de revenu ou de la situation familiale, mais ne serait versé qu'aux personnes qui soit occupent un emploi rémunéré, soit recherchent un emploi, soit participent à d'autres activités utiles à la collectivité (ex. : soins, bénévolat, éducation ou formation)⁵.

Le recours à un revenu de base comme principal pilier de la protection sociale suscite d'autres critiques. Nombre d'entre elles sont plausibles et justifiées, même si quelques-unes sont souvent considérées comme problématiques aussi dans le cas d'autres formes plus classiques de garantie de revenu. Ainsi, verser une garantie de revenu aux groupes des catégories à

revenu intermédiaire et à revenu supérieur, et la soumettre à imposition pour la financer, peut s'avérer inefficace dans la mesure où cela revient à « reprendre d'une main ce que l'on donne de l'autre ». Mais, comme il ressort du Graphique 1, même sans revenu de base, un certain nombre de pays, notamment dans certaines régions d'Europe du Sud et de l'Est, versent une part importante de prestations à des ménages aux revenus supérieurs. Replacer les prestations existantes dans le cadre d'un revenu de base uniforme pourrait donc dans certains cas avoir pour effet de réduire l'aide apportée aux personnes aisées.

En outre, un revenu de base est susceptible de modifier l'équilibre des négociations salariales, et il est à craindre qu'en conséquence les employeurs soient tentés de réduire les salaires. Cependant, comme cette note le montre, les impôts augmenteraient également, et aussi longtemps que la réforme serait neutre budgétairement, il n'y aurait aucun bénéfice net à retirer au niveau global, ce qui rendrait ces tentatives plus difficiles pour les employeurs. De plus, des programmes d'aide existants, comme les prestations liées à l'exercice d'un emploi, soulèvent des problèmes similaires qui peuvent être résolus grâce à des mesures visant à conserver une représentation et un pouvoir de négociation suffisants pour les salariés à bas revenu (par exemple, à travers des salaires minimum statutaires ou négociés collectivement). En effet, les partisans du revenu de base soutiennent qu'il jouerait un rôle majeur pour assurer une rémunération suffisante, en donnant aux travailleurs une meilleure 'option de sortie' qui leur permettrait de refuser les emplois peu rémunérés.

Sous l'angle plus large de la politique économique, l'un des inconvénients potentiels d'un revenu de base réside dans le fait que, contrairement à l'aide à l'emploi ou aux prestations sous conditions de ressources, il ne joue pas le rôle de stabilisateur automatique : puisqu'il est versé indépendamment du niveau de revenu ou du statut au regard de l'emploi, la dépense globale qu'il représente n'est pas appelée à augmenter en période de ralentissement économique.

Quel rôle peut jouer le revenu de base pour rendre plus accessible la protection sociale ? Options possibles et inconvénients

Comme il ressort des simulations simples présentées dans cette note, convertir la totalité ou presque des garanties de revenu en un transfert forfaitaire d'un montant modeste « sans justification requise » nécessiterait un surcroît substantiel de recettes fiscales. Et quand bien même, un revenu de base pourrait aboutir à des pertes pour une forte proportion de la population, et ne réduirait pas sensiblement la pauvreté par rapport à la situation actuelle. Le volant de ressources fiscales supplémentaires nécessaires, et le nombre non négligeable de personnes qui auraient à y perdre beaucoup, notamment parmi des groupes sociaux « méritant d'en bénéficier » ciblés par les dispositifs de garantie de revenu existants, comptent parmi les obstacles les plus immédiats à une réforme à grande échelle instaurant un revenu de base.

Relever le revenu de base à un niveau qui éviterait des pertes à grande échelle aurait pour effet de créer des difficultés de financement supplémentaires. En outre, un revenu de base plus généreux intensifierait probablement les préoccupations que suscitent les conséquences non intentionnelles de

3. H. Immervoll et S. Scarpetta (2012), "[Activation and employment support policies in OECD countries. An overview of current approaches](#)", *IZA Journal of Labour Policy*, Vol. 1(9).

4. A.B. Atkinson (1996), "[The case for a participation income](#)", *The Political Quarterly*, Vol. 67(1).

5. Dans le droit fil des exigences de recherche d'emploi et de travail auxquels sont soumis les bénéficiaires de prestations hors emploi dans le cadre des régimes de protection sociale en vigueur, des dérogations au respect de ces conditions pourraient s'appliquer aux malades ou aux invalides.

l'introduction d'un revenu de base, notamment le risque que certaines personnes travaillent nettement moins.

Dans ce contexte, existe-t-il des formes intermédiaires d'aide qui conserveraient des aspects essentiels d'un revenu de base largement accessible mais qui en éviteraient quelques-uns des inconvénients ?

Instaurer un revenu de base tout en conservant d'importantes prestations (comme les préretraites) limiterait les pertes encourues par les bénéficiaires concernés. Mais, en maintenant inchangé le niveau du revenu de base, une telle réforme coûterait également bien plus que les autres scénarios envisagés dans cette note et impliquerait un effort volontariste de façon à élargir l'assiette des recettes publiques pour financer la protection sociale. Abaisser le montant du revenu de base à un niveau nettement en dessous du montant standard du revenu minimum garanti, tout en laissant inchangée une grande partie des aides existantes serait fiscalement plus réaliste, et rendrait la protection sociale en place plus universelle. Mais le revenu de base ne préserverait alors pas suffisamment le revenu à lui seul, et ne représenterait pas une solution complète aux problèmes de couverture découlant des stratégies actuelles de protection sociale. Un revenu de base modeste pourrait néanmoins être souhaitable si le principal objectif d'une telle réforme était de partager plus équitablement les bénéfices de la mondialisation ou du progrès technologique, plutôt que de combler les lacunes actuelles ou futures des systèmes existants de protection des revenus. Une évolution progressive vers plus d'universalité peut être également souhaitable dans des pays où les groupes les plus pauvres de la population reçoivent une part relativement modeste des dépenses globales versées sous forme de prestations.

Une autre solution consisterait à maintenir des conditions d'admissibilité souples (comme dans la proposition de revenu de participation d'Atkinson). Cela aurait l'avantage d'abaisser les coûts en réduisant le nombre de bénéficiaires plutôt que le montant des prestations. Mais les réductions ne seraient substantielles que si les conditions d'admissibilité étaient assez rigoureuses, auquel cas le revenu de base serait plus difficile à distinguer des formes classiques de garantie de ressources.

Pour en savoir plus

Base de données de l'OCDE sur la Distribution des revenus, <http://oe.cd/idd-fr>.

Browne, J. and H. Immervoll (2017), "[Basic Income as a Policy Option: Illustrating costs and distributional implications for selected countries](#)", Document de travail technique.

Immervoll, H., S. Jenkins and S. Königs (2015), "[Are Recipients of Social Assistance 'Benefit Dependent'? Concepts, Measurement and Results for Selected Countries](#)", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 162, OECD Publishing, Paris.

OCDE (2016), "[Automatisation et travail indépendant dans une économie numérique](#)", Synthèses sur l'avenir du travail.

OCDE (2016), « [Les dépenses sociales restent à des niveaux historiquement élevés dans de nombreux pays de l'OCDE - Aperçus de la base de données sur les dépenses sociales de l'OCDE \(SOXC\)](#) ».

Widerquist, K., J. A. Noguera, Y. Vanderborght and J. de Wispelaere (eds.) (2013), *Basic Income. An Anthology of Contemporary Research*, Wiley Blackwell.

Le nombre de bénéficiaires pourrait être plus sensiblement réduit si la durée des versements du revenu de base était plafonnée, c'est-à-dire à un nombre donné d'années dans la vie du bénéficiaire. Ce type de revenu de base pourrait être financé par le biais d'une aide ponctuelle ou de contributions individuelles ou de l'État récurrentes, du type de celles qui sont en vigueur pour l'administration des indemnités de chômage au Chili. Cela étant, comparé aux formes existantes de garantie de ressources, l'ambition d'un revenu de base limité dans le temps pourrait être d'offrir aux citoyens une plus grande autonomie quant au moment et à la manière d'opérer des prélèvements sur ces comptes.

Une autre piste à envisager pour réduire le nombre de bénéficiaires d'un revenu de base consisterait, au moins dans un premier temps, à le mettre en place progressivement à l'intention de différents groupes. À titre d'exemple, le droit à bénéficier d'un revenu de base pourrait être déployé pour l'étendre aux cohortes successives de jeunes adultes. Dans la mesure où ces cohortes ne recevraient pas déjà d'autres prestations hors emploi, le risque de perte de revenu serait minime même si le revenu de base venait à remplacer intégralement les versements au titre des régimes de prestations à l'intention des cohortes successives.

Le revenu de base met en lumière les difficultés, mais aussi les points forts, des régimes de protection sociale en place. Un revenu de base largement accessible constituerait à ce jour une réorientation majeure et inédite qui se démarque des formes traditionnelles de prestations sociales ; un saut vers l'inconnu, qui exigerait une action très volontariste en matière de politique budgétaire et de politique sociale, et qui aurait ses gagnants et ses perdants. Ce n'est pas une solution universelle face aux défis actuels et à venir que devra relever la politique sociale. Au vu de l'évolution rapide du marché du travail, les débats en cours autour des options relatives au revenu de base donnent un élan propice à une réflexion fort opportune sur le type de protection sociale que veulent les sociétés, et à la recherche de pistes de réformes réalisables sur les plans tant social que politique.

Note

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Citation

Merci de citer ce document comme suit : OCDE (2017), « Le revenu de base : que changerait-il ? », Synthèse sur l'avenir du travail. Cette synthèse, le document de travail technique ainsi que les graphiques et données sont disponibles en ligne à partir de www.oecd.org/employment/future-of-work.htm.

Personnes à contacter

✉ Herwig.Immervoll@oecd.org ☎ +33 1 45 24 92 14
✉ James.Browne@oecd.org ☎ +33 1 45 24 60 86