

Ouvrage collectif

coordonné par Jean-Éric Hyafil
& Thibault Laurentjoye

REVENU DE BASE

COMMENT LE FINANCER ?

PANORAMA DES MODALITÉS DE FINANCEMENT



MOUVEMENT
FRANÇAIS
POUR UN
REVENU DE BASE

ÉCONOMIE



éditions
Yves Michel

**Ouvrage collectif coordonné
par Jean-Éric Hyafil et Thibault Laurentjoye**

Le revenu de base : comment le financer

Panorama des modalités de financement

 éditions
Yves Michel

www.yvesmichel.org

I

Le revenu de base coûte-t-il trop cher ?

Les deux principales objections au revenu de base tiennent à l'oisiveté qu'il favoriserait et à son coût supposément trop élevé. Nous avons répondu à la première objection dans le précédent livre, *Revenu de base : un outil pour construire le XXI^e siècle*. Répondons maintenant à la seconde.

Un budget brut élevé...

Effectivement, si l'on considère uniquement le budget brut de la mesure – c'est-à-dire le montant annuel du revenu de base multiplié par le nombre de personnes qui le reçoivent –, le revenu de base augmente fortement la dépense publique. Prenons l'exemple d'un revenu de base au niveau du RSA, soit 465 € par mois par adulte en 2015¹. C'est le montant minimal défendu par les membres du MFRB dans la mesure où c'est le plus faible niveau qui ne fait que des gagnants parmi les plus modestes².

Supposons que ce revenu de base remplace le RSA, la toute nouvelle prime d'activité (qui remplace l'ancien RSA activité

-
1. Le montant en 2015 du RSA socle pour une personne seule, une fois déduit le forfait logement que la plupart des allocataires ne touchent pas. Ici, nous mettons de côté le revenu de base enfant.
 2. On gardera ce niveau dans la suite de l'explication pour aborder de façon pédagogique la question du financement, le lecteur comprenant qu'un montant plus élevé demandera des prélèvements plus élevés que ceux présentés.

depuis le 1^{er} janvier 2016) et les bourses étudiantes. Pour simplifier la réflexion sur le budget, on fait aussi l'hypothèse *ad hoc* que le revenu de base se déduit des prestations que sont l'allocation adulte handicapé (AAH)³, le minimum vieillesse, les allocations-chômage et les pensions de retraite, de sorte que les transferts totaux touchés par ces derniers ne changent pas. On a alors un budget de 179 milliards d'euros, soit 8,4 % du PIB⁴. Évidemment, cette hausse de la dépense est couverte par une hausse des recettes fiscales et le budget est équilibré.

-
3. Précisons bien que cela signifie que le cumul des prestations perçues par les personnes en situation de handicap ne change pas : dans cet exemple, elles recevraient un revenu de base et une AAH dont le cumul serait égal à l'actuelle AAH.

En revanche, il est fondamental d'afficher que le revenu de base, même à un montant très élevé, ne compensera pas les inégalités liées au handicap, ce qui justifiera toujours du maintien d'une aide spécifique cumulable.

4. On pourrait aussi déduire de ce budget les différentes politiques de subvention à l'emploi qui pourraient éventuellement être supprimées avec la mise en place d'un revenu de base, ou encore les économies de gestion faites avec le revenu de base, mais le calcul du budget net ne peut se faire aussi simplement, sans conduire à des erreurs d'analyse. Nous verrons plus loin comment analyser ces « économies budgétaires ».

Budget brut et budget net d'un revenu de base à 465€ (en 2013)

Population adulte	52 millions
Dont bénéficiaires d'une pension de retraite (1)	-13,8 millions
Dont chômeurs indemnisés (2)	-2,5 millions
Dont allocataires de l'allocation adulte handicapé (3)	-1 million
Nombre d'adultes qui "ne touchent pas encore" leur revenu de base (A)	34,6 millions
Montant mensuel du revenu universel	465 €
Montant annuel du revenu universel (B)	5 580 €
Budget brut (C = A x B)	193 milliards d'€
RSA (hors supplément pour les enfants) (4)	10,0 milliards d'€
Prime pour l'emploi	2,5 milliards d'€
Bourses étudiantes (5)	1,9 milliards d'€
Total des politiques sociales remplacées par le revenu de base (D)	14,4 milliards d'€
Budget net du revenu de base (E = C - D)	178,9 milliards d'€

(1) Source : CNAV

<http://www.statistiques-recherches.cnav.fr/chiffres-cles.html>

(2) Source : UNEDIC

<http://www.unedic.org/publication/les-chiffres-qui-comptent>

(3) Source : CAF

<http://data.caf.fr/dataset/personnes-percevant-l-allocation-aux-adultes-handicapes-aah-par-caf/resource/7a870488-f0de-4a40-9d8f-52e065e43c10>

(4) Source : CAF

<http://data.caf.fr/dataset/les-depenses-tous-regimes-de-prestations-familiales-et-sociales/resource/64f6f137-4a74-4ab9-abd2-82f64c44eee4>

(5) Source : Sénat

<http://www.senat.fr/commission/fin/pjlf2014/np/np21/np214.html>

... mais des effets redistributifs modestes (avec un revenu de base au niveau du RSA)

Le budget brut du revenu de base est donc à un niveau qui peut paraître rédhibitoire à première vue. Et pourtant, un revenu de base au niveau du RSA⁵ – financé par l'impôt sur le revenu – modifierait de façon modérée la redistribution opérée actuellement par le RSA et l'impôt sur le revenu, comme nous le verrons dans la partie 3. Nous avons donc une mesure qui augmente très fortement l'indicateur de dépense publique et celui des prélèvements obligatoires, mais qui a des effets redistributifs assez proches de ceux opérés par le système actuel – du moins avec un revenu de base du montant du RSA. Le fait que le revenu de base augmente fortement la dépense publique et les prélèvements obligatoires constitue-t-il un argument valable pour rejeter cette proposition ?

Assurément non. En fait, le coût budgétaire d'une mesure redistributive est un indicateur qui n'a aucune signification économique, puisqu'il n'a aucune conséquence. Il suffit de se pencher sur la loi qui a conduit à mettre les allocations familiales sous condition de ressource pour s'en rendre compte (voir fiche n° 1a, p. 21). Plutôt que de plafonner le quotient familial enfant, le gouvernement a préféré réduire ou supprimer les allocations familiales pour les familles riches : les effets redistributifs sont strictement équivalents, mais réduire les allocations familiales pour les ménages aisés permet juste d'afficher une baisse des dépenses publiques et des prélèvements obligatoires. Ce faisant, le gouvernement a supprimé la seule allocation universelle existante, uniquement pour diminuer un indicateur sans signification économique.

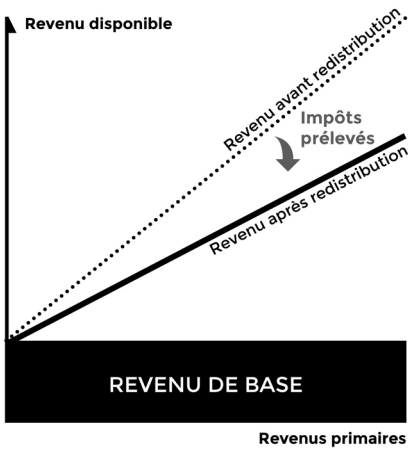
Aucune bonne raison de préférer un impôt négatif

Il faut donc le répéter : le budget brut d'une réforme n'a aucun sens économique ; seuls comptent les effets redistributifs et les effets incitatifs (c'est-à-dire les effets sur le comportement des individus).

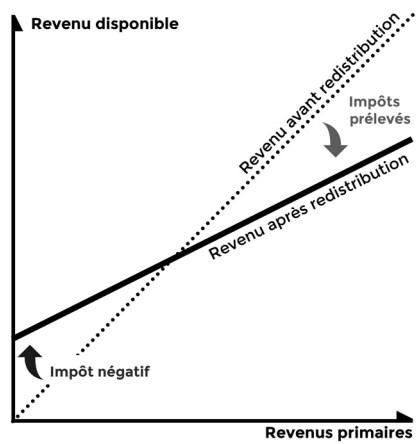
5. Et sans toucher au chômage, à la retraite, aux aides pour le logement, ni à certaines prestations ciblées. Voir la partie 3 pour les détails.

Il existe néanmoins une autre proposition dont les effets redistributifs peuvent être strictement similaires au revenu de base, mais dont le budget brut est bien moindre : il s'agit de l'impôt négatif proposé par Milton Friedman et formalisé par James Tobin⁶. L'impôt négatif est assez proche du RSA – à la différence qu'il peut être individuel et qu'il n'y a pas besoin de faire des démarches pour le toucher – mais il peut avoir les mêmes effets redistributifs qu'un revenu de base financé par l'impôt, comme le montre le schéma ci-dessous. Avec l'impôt négatif comme avec le RSA, quand un individu voit son revenu augmenter, la prestation qu'il touche – « l'impôt négatif » ou le RSA – diminue et, à partir d'un certain seuil de revenu, il ne touche plus l'allocation mais commence à payer un impôt positif à l'État. Dans le cas du revenu de base, qui reste le même quand le revenu augmente, c'est l'impôt payé qui augmente dès les premiers euros gagnés.

REVENU DE BASE



IMPÔT NÉGATIF



Ainsi, le budget brut de l'impôt négatif est beaucoup plus faible que celui du revenu de base. Dans la partie 3, nous présenterons une proposition d'impôt négatif dont le budget net est

6. James Tobin, J.A. Pechman et P.M. Mieszkowski, "Is a Negative Income Tax Practical?", *The Yale Law Journal*, vol. 77, 1967, p. 1-27.

évalué à 12 milliards d'euros, soit 0,5 % du PIB. En revanche, l'impôt négatif n'est pas un revenu de base, puisqu'il n'est pas universel. Il divise la population entre les contributeurs nets (les « riches », les « classes moyennes ») et les bénéficiaires nets (les « pauvres », les « assistés »). Le revenu de base permet de supprimer le risque de stigmatisation lié à l'impôt négatif et de reconnaître en tout le monde un membre de la communauté.

En outre, si revenu de base et impôt négatif peuvent avoir des effets redistributifs strictement équivalents, il existe des différences à l'échelle individuelle. L'impôt négatif dépend de nos revenus et est perçu *ex post*. S'il est calculé sur les revenus des trois mois précédents, alors la personne qui se retrouve sans revenu du jour au lendemain risque de devoir attendre un délai avant de toucher son impôt négatif. Au contraire, le revenu de base est versé à tout le monde chaque début de mois. Il irait d'ailleurs nécessairement de pair avec la mensualisation du prélèvement de l'impôt, ce qui conduit certains à se demander s'il ne faudrait pas fusionner ces deux étapes, voire à proposer que le revenu de base puisse prendre la forme d'un crédit d'impôt (voir fiche n° 1b, p. 22).

Quoi qu'il en soit, même si l'impôt négatif permet d'afficher un budget brut plus faible, il n'y a selon nous aucune raison de préférer l'impôt négatif au revenu de base, bien au contraire. Il faudra bien comprendre que le fait que le budget brut du revenu de base est très élevé n'a aucune conséquence économique car seuls comptent les effets redistributifs et les effets incitatifs du revenu de base. L'affirmation suivant laquelle le budget du revenu de base est trop élevé est donc bien un non-problème.

Des rentes colossales à imposer

Rappelons enfin qu'il existe des rentes colossales qui devraient constituer une source majeure de financement pour le revenu de base. Qu'il s'agisse des rentes de monopole accaparées par les géants du Web et de l'automatisation, de la rente foncière et patrimoniale, des rentes écologiques et pétrolières ou de la rente bancaire (chapitre 10, p. 155), il faudra mettre à contribution ces rentes – ou la propriété de capitaux qui permettent de tirer ces rentes – pour financer le revenu de base.

Malheureusement, la rente est ce qui est politiquement le plus difficile à mettre à contribution, du fait du pouvoir de ses détenteurs et de la configuration politique internationale actuelle. Mettre ces rentes à contribution est bien entendu faisable, mais cela risque de prendre un certain temps.

Fiche n° 1a :

**Mise sous condition de ressource des allocations familiales
ou plafonnement du quotient enfant ?**

À l'automne 2014, le Parlement vote la nouvelle loi de finances applicable en 2015 qui adopte le principe de mise sous condition de ressources des allocations familiales. Cette loi a rendu les allocations familiales dégressives avec le revenu, sacrifiant ainsi l'unique allocation vraiment universelle dans le système français. L'objectif est bien entendu de faire des économies budgétaires.

Or, le gouvernement aurait pu faire un tout autre choix qui aurait eu les mêmes conséquences sur son solde budgétaire : baisser le plafond du quotient familial – ou plus précisément du quotient enfant. Le quotient enfant est la réduction d'impôt dont on bénéficie lorsque l'on a des enfants. Ils permettent aux familles contribuables d'atteindre des tranches d'imposition plus faibles lorsqu'ils ont des enfants, si bien que plus les revenus sont élevés, plus la réduction apportée par le quotient enfant est élevée. Depuis 2013, cet avantage fiscal à avoir des enfants a été plafonné, c'est-à-dire qu'il ne peut plus dépasser 1 500 € par enfant (et 3 000 € à partir du 3^e enfant), ce, afin de limiter l'avantage fiscal pour les plus riches. Que se serait-il passé si le gouvernement avait décidé de baisser encore le plafond du quotient enfant – voire s'il avait supprimé le quotient enfant – plutôt que de rendre les allocations familiales dégressives ? Les familles les plus aisées n'auraient pas vu leurs allocations familiales baisser (voire disparaître), mais elles auraient vu leurs impôts augmenter. L'effet sur leur revenu aurait donc été strictement le même.

En revanche, l'affichage politique est différent. En décidant de mettre sous condition les allocations familiales plutôt que de baisser le quotient enfant, on réduit les impôts et les dépenses publiques, ce qui est naïvement vu comme une bonne chose pour une partie de l'électorat. Ainsi, voit-on bien l'absurdité qu'il y a à regarder le coût budgétaire d'une mesure pour l'invalider. Ce n'est pas le coût budgétaire d'une mesure qui est important, mais ses effets redistributifs.

Fiche n° 1b :
**Faut-il fusionner versement du revenu de base
et prélèvement de l'impôt ?**

Marc de Basquiat et Gaspard Koenig⁷ défendent ce qu'ils appellent le « Liber ». Selon ces auteurs, le Liber est un revenu de base et peut prendre la forme d'un crédit d'impôt. Ils proposent de fusionner le versement du revenu de base et le prélèvement de l'impôt sur le revenu et de les faire apparaître sur un seul et même avis mensuel. L'État ne préleverait alors que le solde entre les deux. Une telle proposition rapproche le Liber de l'impôt négatif de Milton Friedman.

Faut-il fusionner le versement du revenu de base et le paiement de l'impôt sur le revenu, et ne prélever ou ne verser que le solde ? Ou faut-il au contraire séparer les deux étapes, verser le revenu de base au début de mois et prélever l'impôt sur le revenu à la source ?

La réponse à cette question est avant tout technique. L'impôt sur le revenu prélevé à la source est versé directement de l'employeur au service des impôts – du moins pour les travailleurs salariés. Le revenu de base au contraire est versé directement aux individus. Fusionner ces deux transferts qui impliquent trois acteurs différents (l'État, l'employeur et l'individu) risquerait d'accroître le risque d'erreurs et de mauvaise correspondance entre le revenu net effectivement reçu (ou payé) par l'individu et sa situation, et donc de perpétuer l'incertitude dont souffrent aujourd'hui beaucoup d'allocataires du RSA aux revenus variables (Boget 2013). Verser le revenu de base chaque début de mois à l'individu et prélever l'impôt sur le revenu à la source chaque fin de mois réduiraient, au contraire, fortement cette incertitude. Ceci nous conduit à préférer séparer le prélèvement de l'impôt du versement du revenu de base, ce qui empêcherait que le revenu de base prenne la forme d'un crédit d'impôt.

7. Marc de Basquiat et Gaspard Koenig, *Liber, un revenu de liberté pour tous : une proposition d'impôt négatif en France*, 2014, <http://www.generationlibre.eu/wp-content/uploads/2014/05/un-LIBER-pour-tous.pdf>