

Leçons tirées des travaux du Comité d'experts sur le revenu minimum garanti (Québec, 2017-2018)

Jean-Michel Cousineau
École de relations industrielles
Université de Montréal
Montréal, le 24 janvier 2019

De quels travaux parlons-nous?

- Un rapport d'étape: « Le concept de revenu minimum garanti et ses applications », mars 2017.
- Les auteurs: Dorothee Boccanfuso, présidente du Comité, Jean-Michel Cousineau et Raquel Fonseca, membres du Comité (Appui Finances et MESS)
- Un rapport en trois volumes: Vol. 1: Les principes, les diagnostic et les recommandations et Vol. 2: Le soutien du revenu et le marché du travail (novembre 2017); Vol. 3: les principales simulations effectuées (juin 2018).
- Le titre du rapport: Le revenu minimum garanti: une utopie? Une inspiration pour le Québec.

Plan de la présentation

- I. Motivation: les raisons pour s'intéresser au revenu minimum garanti
- II. Appellations et formes de revenu minimum garanti.
- III. Le système actuel, l'impôt négatif et l'allocation universelle
- IV. L'incitation au travail, simulations recommandations et suivi.

I. MOTIVATION

Les raisons pour instituer un revenu minimum garanti

- Lutte à la pauvreté et aux inégalités
- Incitation au travail
- Accorder plus de libertés (post-travail)
- Répondre aux nouveaux développements sur le marché du travail
- Simplifier, réduire les coûts et rendre plus efficace les systèmes de soutien du revenu

II. APPELLATIONS ET FORMES DE REVENU MINIMUM GARANTI

Appellations

- Revenu de base (Basic Income)
- Dividende social (Alaska)
- Revenu de citoyenneté (Républicain)
- Allocation universelle
- Impôt négatif
- Revenu universel (Hamon)

Formes

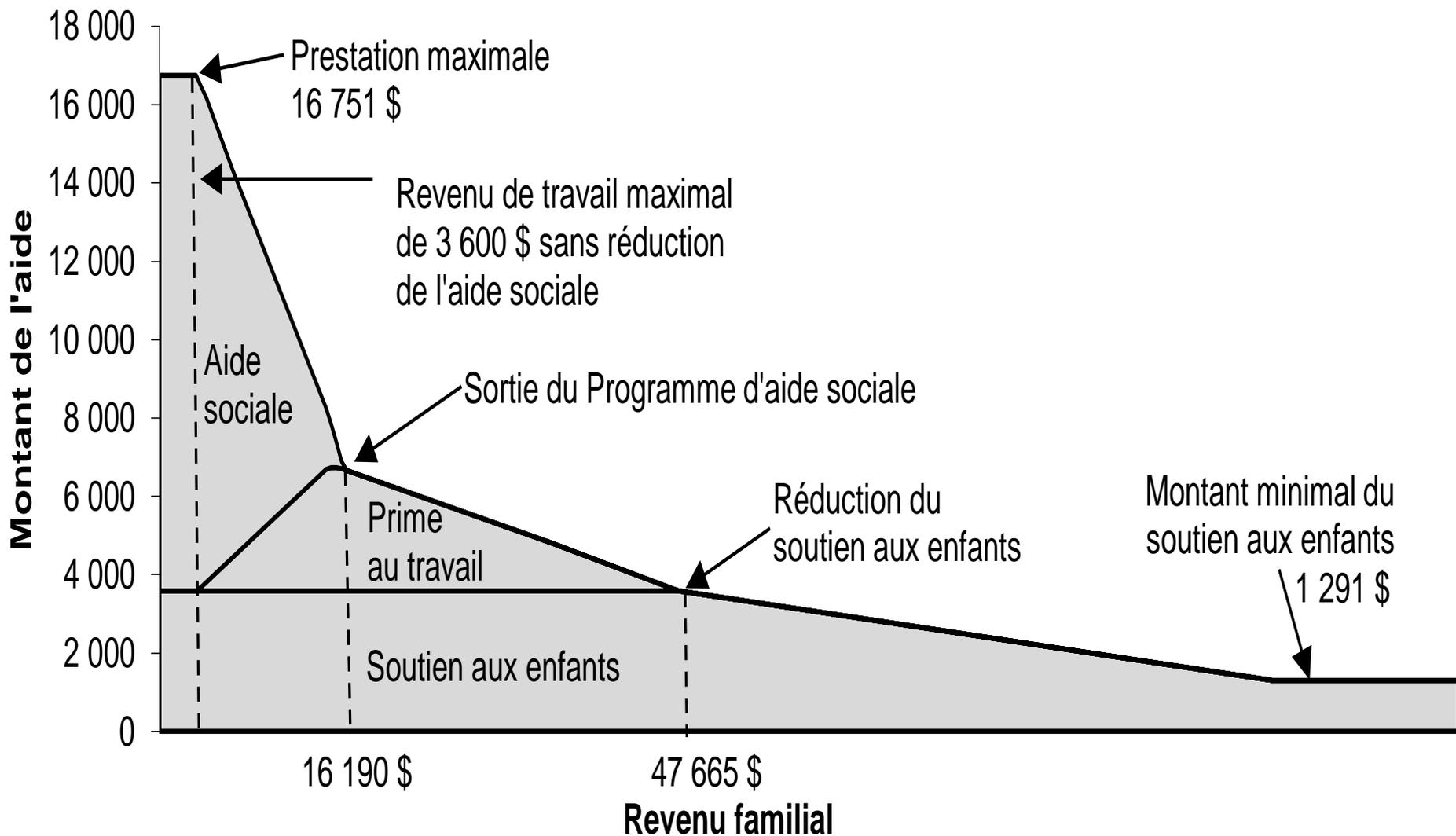
1. Le système actuel
2. L'impôt négatif
3. L'allocation universelle

III. LE SYSTÈME ACTUEL, L'IMPÔT NÉGATIF ET L'ALLOCATION UNIVERSELLE

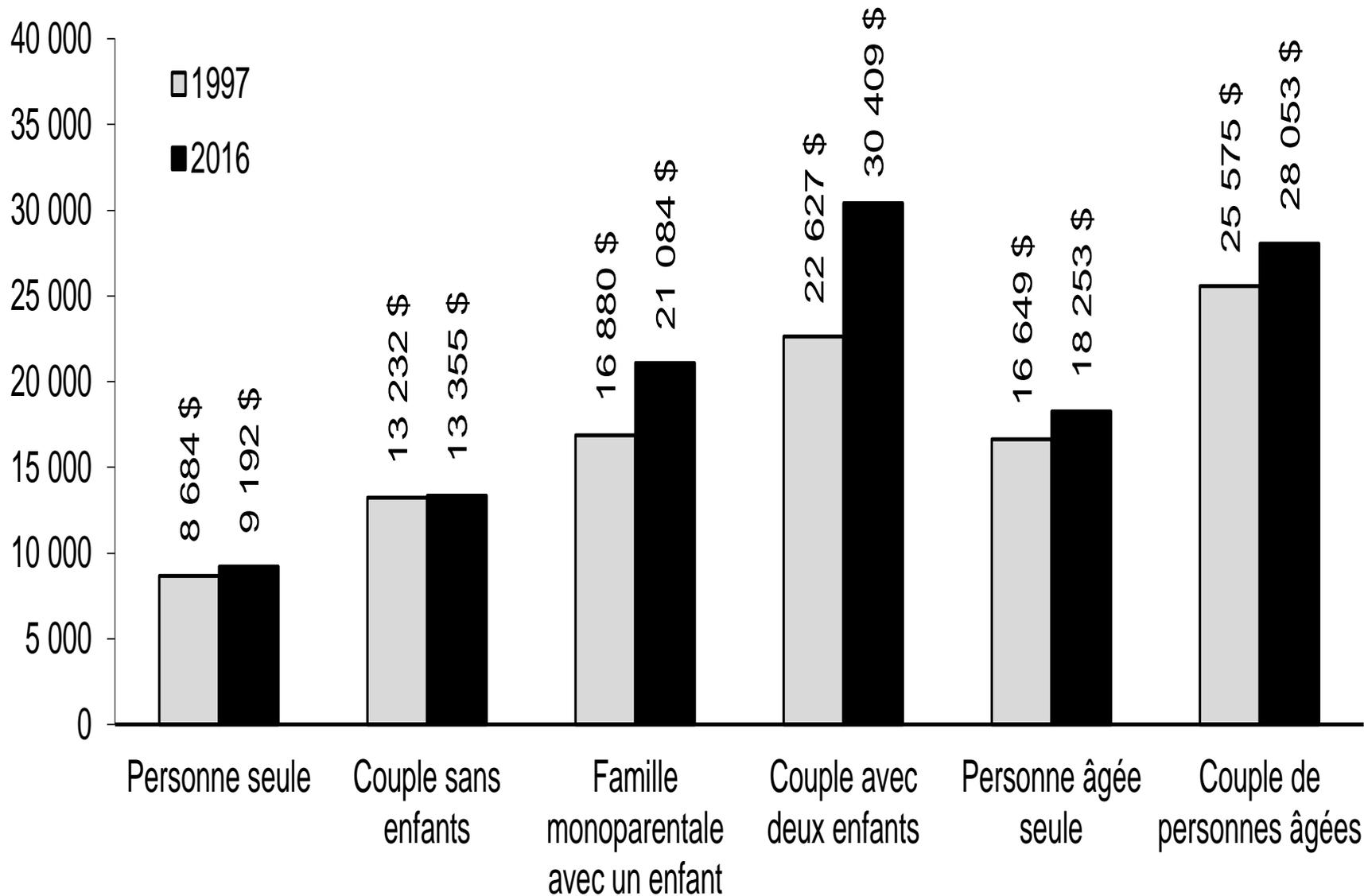
Le système actuel au Québec et ses caractéristiques

1. L'Aide financière de base: 18,8 G \$
2. L'Aide à la famille: 9,7 G
3. L'Incitation au travail: (760 M \$)

Complémentarité des principales mesures de soutien du revenu du gouvernement du Québec pour un couple avec deux enfants (3 ans et 4 ans) – 2016



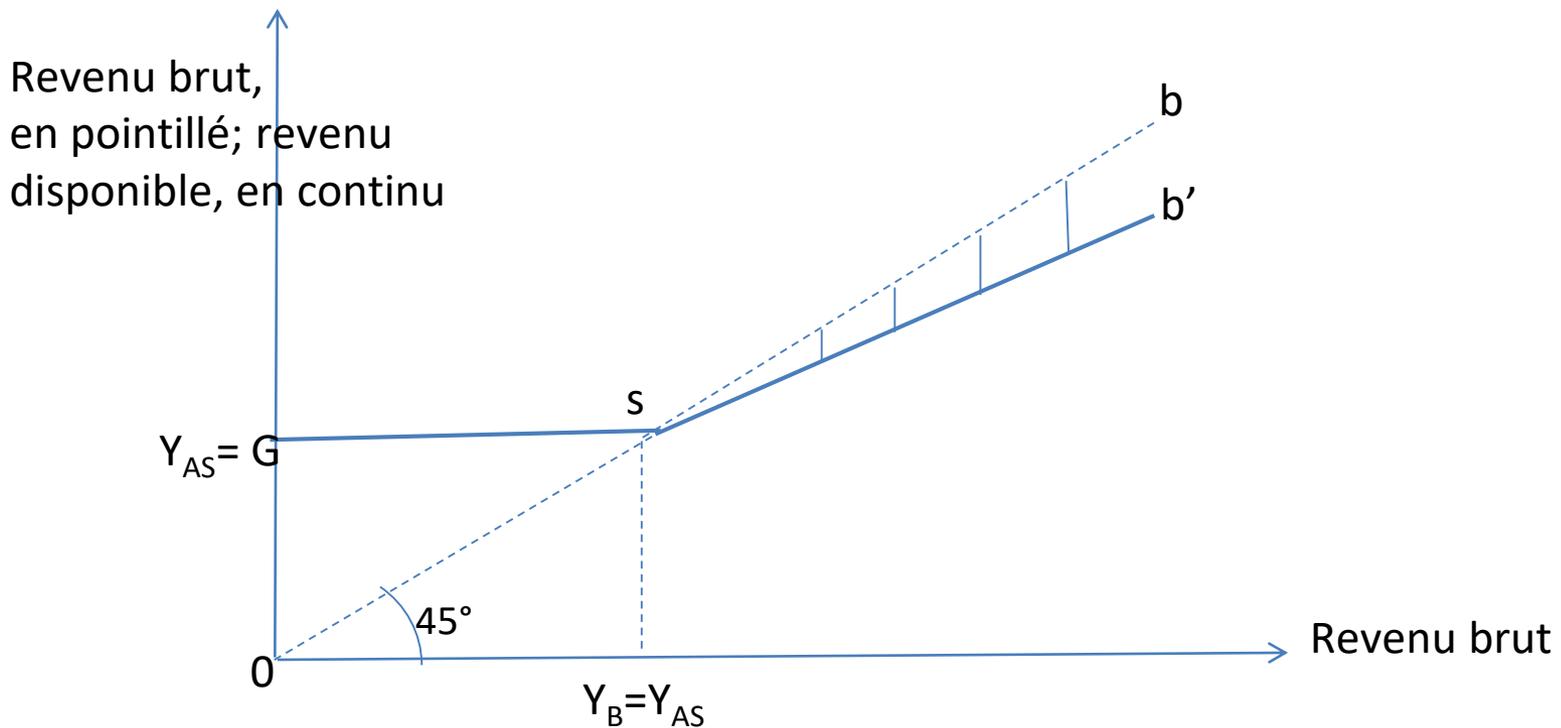
Revenu disponible pour un ménage sans contraintes à l'emploi et sans autres revenus que le soutien du revenu – 1997 et 2016



L'aide et la solidarité sociale

- L'aide est conditionnelle:
 - Aux revenus
 - Aux actifs (financiers ou immobiliers)
 - À la poursuite d'une activité socialement productive
- Les montants sont variables et non cumulables

Le mode opératoire de l'aide sociale



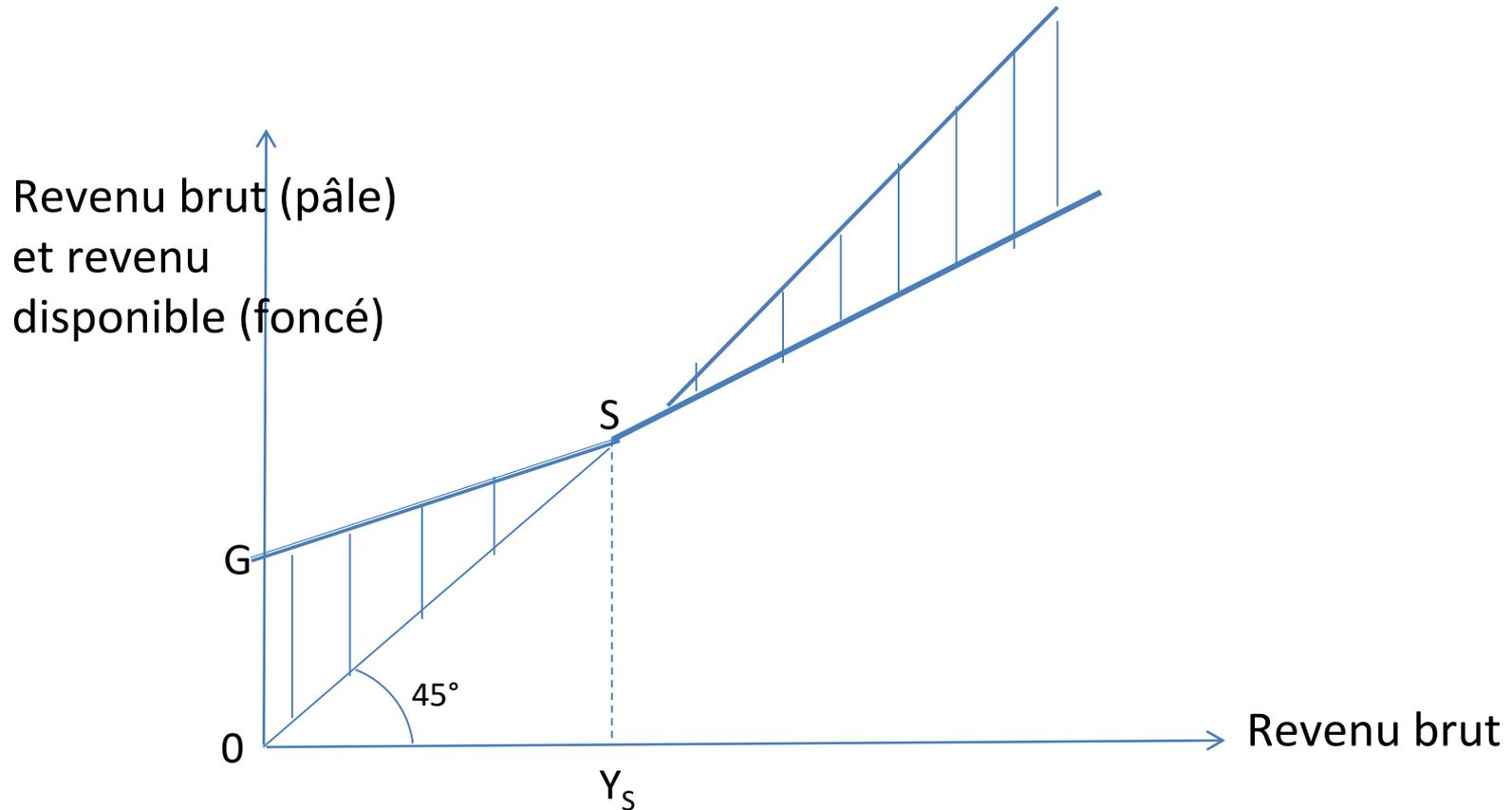
Les conséquences

- La désincitation au travail est forte
- Les risques d'une trappe à la pauvreté et à l'inactivité sont élevés
- Les coûts administratifs sont lourds
- Le programme est peu transparent
- Et il est stigmatisant

Une autre forme: l'impôt négatif sur le revenu

- L'impôt négatif sur le revenu vise à:
 1. Réduire la désincitation au travail
 2. Simplifier l'administration
 3. Réduire les coûts de gestion
 4. Agir en tant que solution de remplacement aux autres programmes de sécurité du revenu (économies pour le financement)

L'impôt négatif: mode opératoire



Observations

1. Le revenu net augmente dès qu'on commence à toucher des revenus bruts.
2. On paie des impôts dès qu'on a dépassé le seuil d'allocation nul «S»
3. Est vu comme pouvant remplacer tous les autres programmes de sécurité du revenu.

Autres améliorations

- Les système est simple et peu coûteux: il se rattache au formulaire d'impôt.
- Le gouvernement paie un remboursement dès que le revenu brut est sous le seuil d'allocation nulle et procède à une réclamation dès qu'il le dépasse.
- Il peut aussi tenir compte des particularités déjà intégrées dans les formulaires d'impôt (état matrimonial, âge, état de santé).

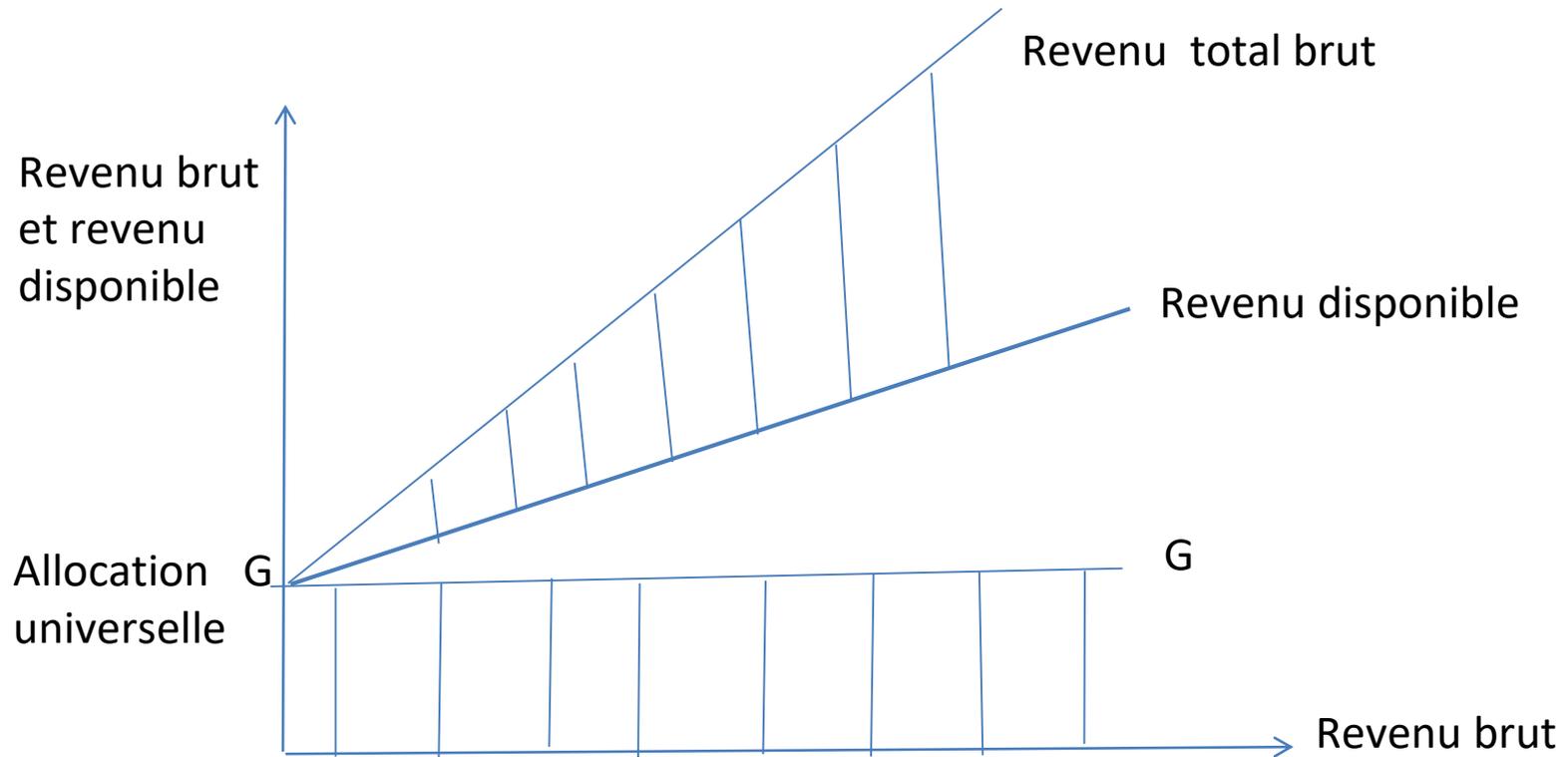
Limites et défauts de l'INR

1. Désynchronisé par rapport aux besoins et à l'incitation au travail
2. Les effets sur l'incitation ne sont pas parfaitement clairs pour certains groupes
3. Ne tient pas compte des actifs
4. Ne remplace pas nécessairement les autres programmes.
5. Des gens peuvent en être privés
6. Fraudes et erreurs de déclarations

L'Allocation universelle

- Il s'agit d'un revenu mensuel, universel, individuel, inconditionnel, cumulable et non imposable

L'Allocation universelle: mode opératoire



Avantages nombreux

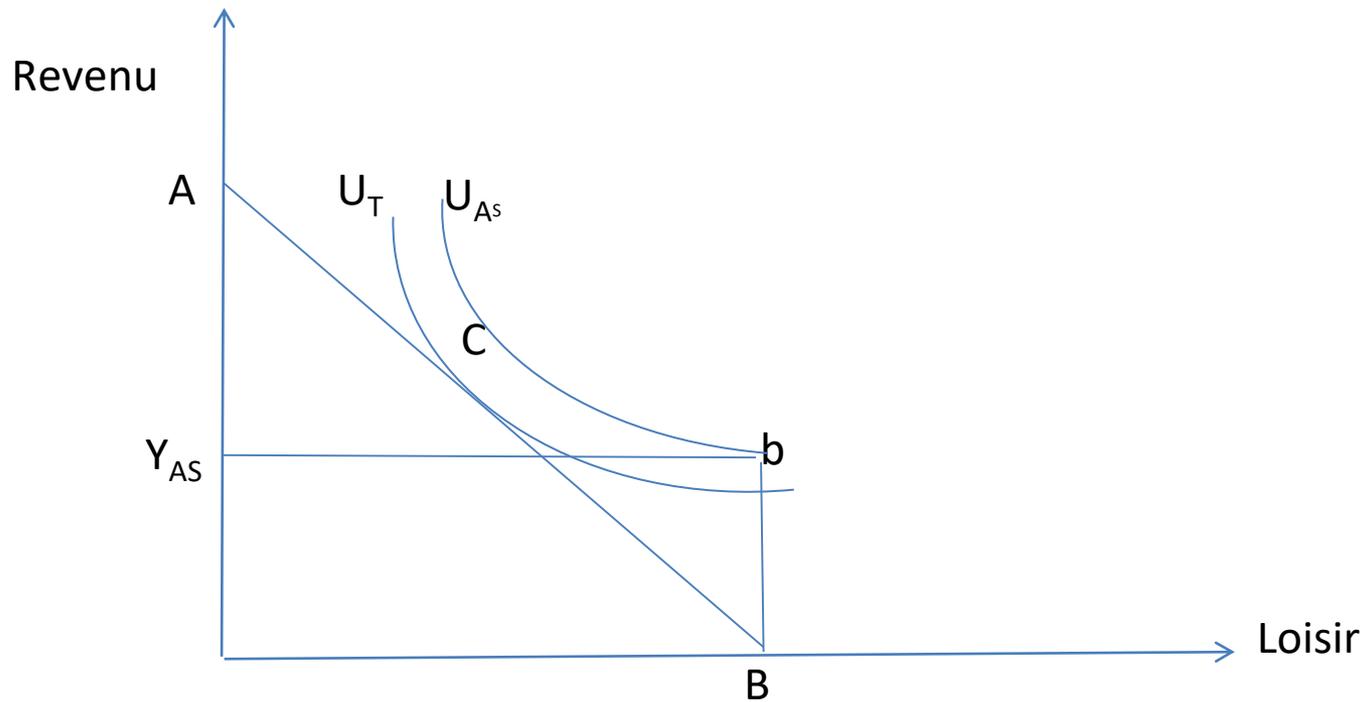
- Simple: il pourrait remplacer tous les programmes de soutien du revenu: un seul versement et une seule administration efficace et peu coûteuse
- Transparent: tout le monde reçoit le même montant donc tout le monde connaît et comprend bien le système.
- Équitable: notamment pour *les personnes qui disposent d'un revenu près de celui des bénéficiaires de l'aide sociale*
- Non stigmatisant: les bénéficiaires n'ont pas à faire la démonstration de leur dénuement, ni de s'imposer un tel dénuement, ni d'être surveillés quant au respect des règles et conditions du programme
- Incite au travail: le bénéficiaire ne se fait pas confisquer son revenu dès qu'il travaille (évite la trappe de la pauvreté et du chômage)
- Accorde une liberté réelle > liberté de droit et favorise l'égalité des chances (ressources pour formation, éducation, aidant naturel)

Désavantages

- Des effets ambigus sur la pauvreté et les inégalités
- Coûts: la facture peut s'avérer très élevée
- Les effets sur l'incitation au travail ne sont pas aussi clairs
- Risque d'être inacceptable sur le plan social si, pour le financer, on doit prélever des impôts additionnels
- Subvention aux emplois précaires

IV. L'INCITATION AU TRAVAIL, SIMULATIONS, RECOMMANDATIONS ET SUIVI

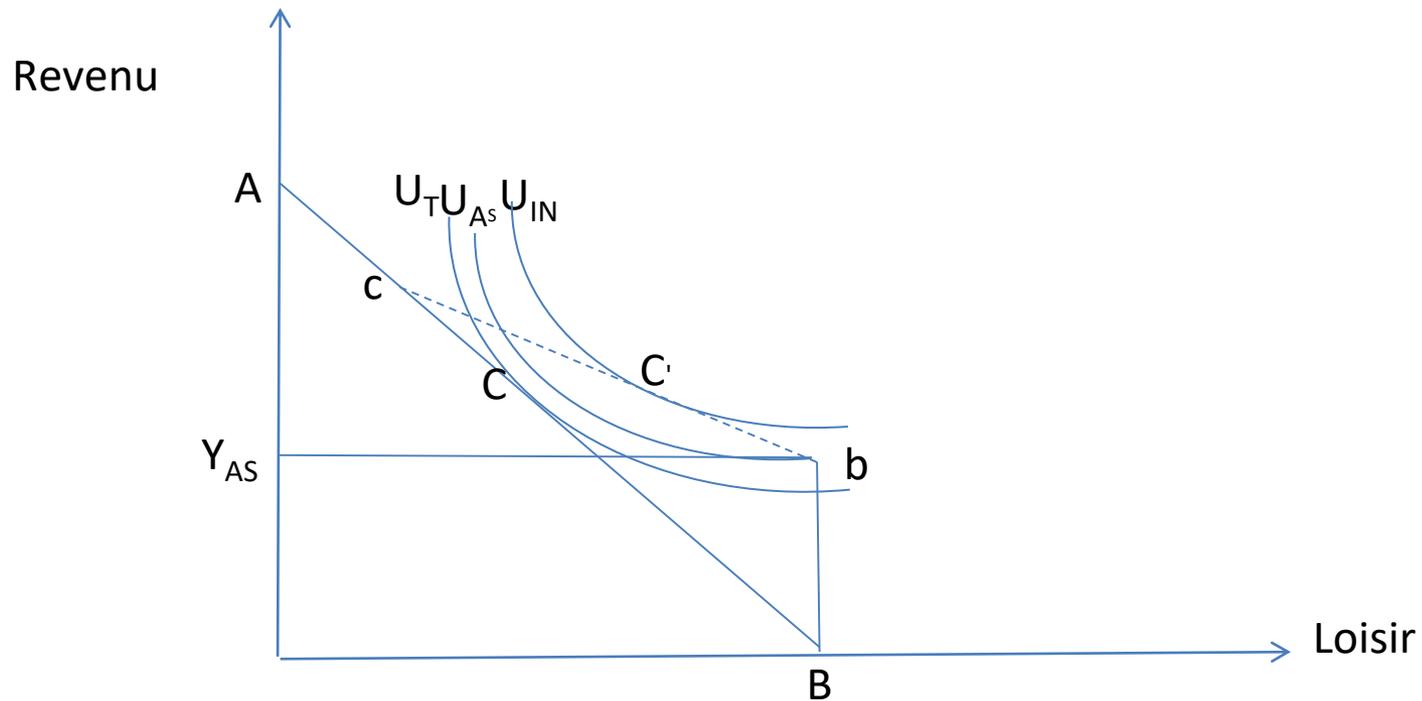
Incitation au travail: l'aide sociale



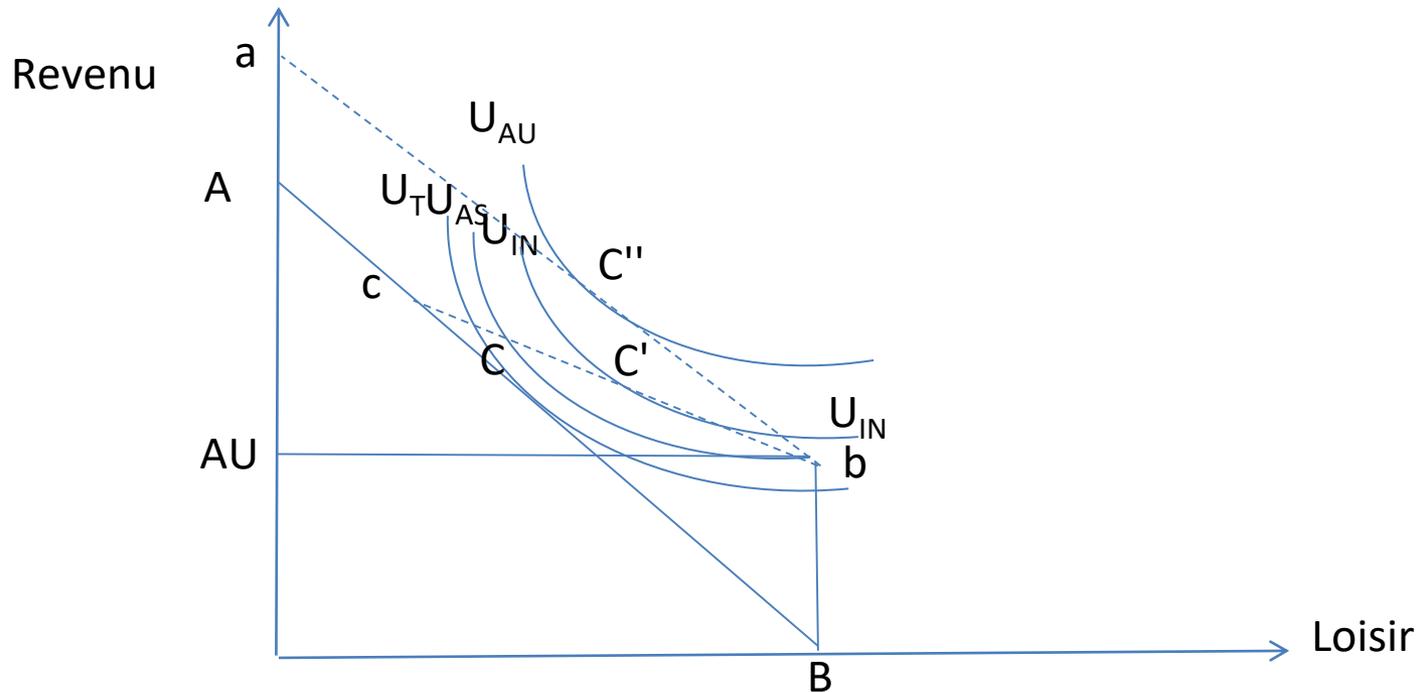
Le dilemme

- Plus le niveau est élevé plus il désincite au travail et conduit à la trappe de la pauvreté
- Plus le niveau est bas plus la protection est insuffisante et ne respecte pas les obligations de respect de la dignité humaine

Incitation au travail: l'impôt négatif



Incitation au travail: l'allocation universelle



En résumé

1. Une Aide sociale généreuse augmente les risques de la trappe à la pauvreté et limite l'offre de travail
2. Une Aide sociale incitative ne respecte pas nos obligations morales et humanitaires
3. Un impôt négatif permet des prestations plus généreuses et est plus incitatif au travail mais peut-être pas autant que l'allocation universelle
4. L'allocation universelle est-elle efficace et viable?

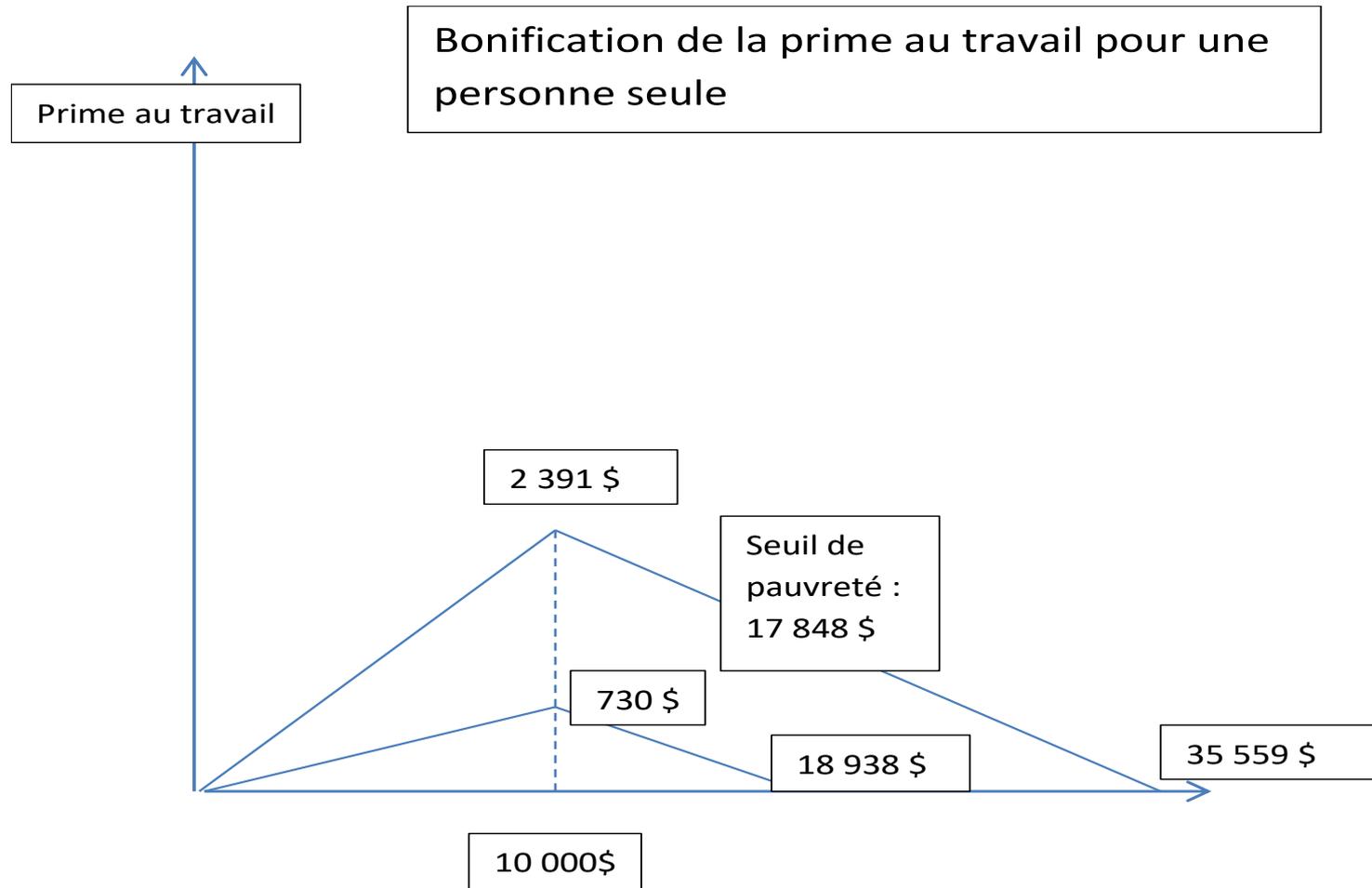
Trois scénarios d'évaluation de l'Allocation universelle

- Scénario 1: Transferts des sommes actuellement versées sauf famille et âgés
- Résultat: 878 \$ par personne par année (autrement pénalise famille et appauvrit les pauvres)-méthode OCDE
- Scénario 2: Transfert=50 % AS couple soit 5 832 par personne. Coûts = 27,4 G \$ (net); les plus riches y gagnent
- Scénario 3. Taxation des revenus: 26,5 % = 3x9,4
- Scénario 4. Impôt 100 000 \$ plus (48 % provincial plus fédéral= 77 %), autres 24,1 % (provincial).

Mais, les choses ne s'arrêtent pas là! Il y a: INR.2 et INR.3

- Nous parlons alors d'un régime d'impôt négatif sur le revenu 2.0 (USA: EITC) puis 3.0 (le nôtre):
- Plus le revenu augmente, plus la prime augmente jusqu'à un sommet (sortie de l'aide sociale), puis son montant diminue progressivement jusqu'à un seuil d'allocation nulle qui dépend du taux de réduction
- Ces deux éléments impliquent des effets de revenu et de substitution qui incitent au travail les plus bas revenus et désincitent les autres groupes à revenus un peu plus élevés.

INR 3.0: La prime au travail, la PFRT et l'allocation canadienne pour le travail (ACT) telle que recommandées par le Comité d'experts sur le revenu minimum garanti (2017)



Désavantages et limites

- Coût (1 G \$);
- Réduit l'incitation au travail au-delà du seuil d'aide sociale et de pauvreté.
- Ne tient pas compte des actifs.
- Régime complémentaire, donc pas d'économies ou élimination de programmes
- Ne tient pas compte des personnes avec des contraintes de santé, stigmatisation, complex.

Avantages

- Avantage les travailleurs pauvres tout en respectant la vérité des prix (salaire minimum)
- Étend l'accessibilité à 643 000 nouveaux ménages
- Réduit la profondeur de la pauvreté
- Couvre les revenus de 18 000\$ à plus de 30 000\$ (équité)
- Le revenu viable est atteint avec le salaire minimum actuel à plein temps.
- Profite particulièrement aux ménages sans enfants et aux personnes seules, les plus touchés par la pauvreté.

Objectifs gouvernementaux

1. Au Québec: réduction du témi de 70 % à 67,1 %
2. Au Canada: baisse du témi à 63,1 % avec 2 millions de travailleurs aidés (1 milliard de dollars additionnels en 2019) et baisse de 70 000 Canadiens de la pauvreté (20 000 Québécois)
3. Ce sont toutes des mesures inspirées de la réflexion sur le REVENU MINIMUM GARANTI dont un plus grand soutien aux bas revenus, une plus grande accessibilité et un encouragement financier à l'emploi.

Conclusion

- Le Revenu minimum garanti sous forme d'allocation universelle est inapplicable en raison:
 - de ses effets pervers sur la pauvreté
 - de ses coûts
 - des taux de taxation qu'ils impliqueraient si l'allocation était plus substantielle.
 - Les voies de sortie telles les taxes sur la fortune, l'eau, les ressources naturelles, les grandes entreprises sont insuffisantes ou ne rencontrent pas (encore) le critère de l'acceptabilité sociale.
- Ses objectifs restent nobles et ses principes (simplicité, transparence, libertés additionnelles,...) alimentent la pensée pour une réforme du système actuel via l'élargissement de l'accessibilité et un encouragement au travail (lorsqu'il y en a).

Conclusion et suivi de la (ré)forme proposée

- L'apport de Jean-Yves Duclos, de Luc Godbout et de Suzie St-Cerny. Que fera le Québec?
- L'approche par une forme d'impôt négatif sur le revenu représente l'avenir et constitue un véritable programme de recherche sur l'amélioration de l'administration du programme (actif, synchronisation), l'insertion des bas revenus, l'offre de travail, l'égalité des chances, les sorties de pauvreté, la transformation des marchés du travail et la croissance inclusive