



N° 3476

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 octobre 2020.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

relative au lancement d'un débat public sur la création d'un mécanisme de revenu universel appelé socle citoyen,

présentée par Mesdames et Messieurs

Valérie PETIT, Olivier BECHT, Pierre-Yves BOURNAZEL, Paul CHRISTOPHE, M'jid EL GUERRAB, Christophe EUZET, Agnès FIRMIN LE BODO, Thomas GASSILLOUD, Antoine HERTH, Dimitri HOUBRON, Philippe HUPPÉ, Aina KURIC, Laure de LA RAUDIÈRE, Jean-Charles LARSONNEUR, Vincent LEDOUX, Patricia LEMOINE, Lise MAGNIER, Benoit POTTERIE, Maina SAGE, Jacqueline DUBOIS, Fabrice LE VIGOUREUX, Anne BRUGNERA, Fabien GOUTTEFARDE, Sylvie CHARRIÈRE, Bénédicte PÉTELLE, Yves DANIEL, Anne-France BRUNET, Philippe VIGIER, Natalia POUZYREFF, Caroline JANVIER, François JOLIVET, Sira SYLLA, François-Michel LAMBERT, Frédérique DUMAS, Paul MOLAC, Jean-Noël BARROT, Florence PROVENDIER, Michèle CROUZET, Sabine THILLAYE, Jennifer De TEMMERMAN, Michèle de VAUCOULEURS, Nathalie SARLES, Jean-Louis TOURAINÉ, Jean François MBAYE, Sonia KRIMI, Delphine BAGARRY, Régis JUANICO, Jacqueline MAQUET,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. La crise, révélateur des limites de notre modèle social et de notre défaut de résilience dans une société du risque

La crise sanitaire, économique et sociale sans précédent qui frappe notre pays, révèle dramatiquement les lacunes de notre système de protection sociale. Jeunes de moins de 25 ans, ménages précaires, travailleurs indépendants, auto-entrepreneurs, commerçants, tandis que notre pays était mis à l'arrêt, des millions de Français aux profils et au parcours très différents, se sont retrouvés avec moins que le minimum vital pour vivre et tenir face à l'arrêt de leur activité. Leur point commun : être ceux qui en France sont le plus exposés à une société du risque. Jeunes qui se lancent dans la vie, salariés qui quittent leur emploi pour entreprendre, travailleurs indépendants, papas ou mamans solo qui affrontent seuls la responsabilité d'une famille, couple de demandeurs d'emploi de longue durée, hommes et femmes frappés, au hasard, par les duretés de la vie. Ils sont à la fois les plus fragiles et les plus courageux. Ils sont l'autre « première ligne » dans cette crise, ceux qui « ont pris de front et en premier » le choc de la crise de la COVID-19.

Pour faire face à l'urgence sociale inédite et « rapiécer notre couverture sociale », le Gouvernement a mis en place un véritable arsenal de protection et de sauvegarde des revenus des français : fonds de solidarité pour les indépendants, soutien aux ménages et aux jeunes précaires, financement de l'activité partielle, jamais notre pays n'a dû en si peu de temps mettre en place autant de mesures d'urgence. Mais pour ce faire, et parce que le modèle social français a atteint un niveau record de complexité et souvent d'injustice, il aura fallu pas moins de trois projets de loi de finances rectificatives et une dizaine de décrets pour tenter de répondre, imparfaitement, à la promesse républicaine d'égalité et de fraternité et bâtir une ligne Maginot de fortune pour permettre aux Français les plus exposés de tenir, en attendant que le choc soit passé. Combien de temps pour l'administration et surtout d'angoisse pour les Français aurions-nous économisés si nous avions disposé d'un mécanisme de calcul et de versement automatique d'une aide directe et proportionnée à la baisse de revenu de chacun ?

Cette réponse à la crise était nécessaire. Nous n'en avons pas d'autre à notre disposition. Mais elle n'est pas durable, et surtout, elle nous invite à réfléchir et concevoir dès à présent un mécanisme plus efficace et pérenne

pour répondre aux crises futures et au risque de pauvreté et de précarité qui les accompagnent et grèvent le développement durable des individus, de notre économie et de notre société. Car le temps des crises n'est pas derrière nous, mais devant : il nous faut l'affronter, en évitant le repli et les divisions, en étant innovants, solidaires et fidèles à l'esprit de notre modèle Français : universaliste, audacieux et généreux. Il faut nous donner des moyens modernes pour permettre à chaque Français d'être « armé » pour entreprendre sa vie et à notre société d'être solidaire pour assurer notre résilience collective dans un monde toujours plus incertain. Pour ce faire, il nous faut inventer un mécanisme de solidarité universel, qui assure à chacun un filet de sécurité et de quoi tenir pour rebondir en cas de choc. L'assurance que lui/elle et sa famille seront à l'abri quoiqu'il arrive. Un tel filet, automatique et universel, n'est pas seulement un moyen d'éradiquer la pauvreté qui touche près de 14 millions de Français, il est la seule réponse possible pour garantir la confiance de tous dans l'avenir et l'envie de prendre le risque de s'engager dans la société.

Si nous voulons faire de la France, une société de citoyens actifs et engagés dans la croissance et le développement de leur pays, nous devons armer chacun : l'éducation et la formation sont une première arme, un filet de sécurité matériel, que nous appellerons « socle citoyen » est la deuxième arme que nous devons forger pour affronter ensemble, solidaires et libérés de l'angoisse de l'avenir, le monde qui vient.

2. Le revenu universel : une idée ancienne porteuse d'une réponse moderne pour libérer et protéger les Français de la pauvreté

Le socle citoyen que nous souhaitons proposer au débat national est l'héritier d'une proposition ancienne, pourtant porteuse d'une réponse moderne à la pauvreté qui touche ou menace nos concitoyens : le revenu universel.

Tandis que la crise révèle les limites de nos dispositifs de protection et de résilience, la mise en place d'un filet de sécurité universel, un revenu universel, sur lequel s'appuyer en cas de crise, a été mis à l'agenda des réformes dans de nombreux pays d'Europe et du monde tels que l'Espagne, l'Allemagne ou le Japon souvent après que ceux-ci, comme la France, aient mis en place durant la crise des systèmes provisoires de versement de soutiens monétaires directs aux individus ou aux ménages. Un soutien nécessaire pour assurer leur survie mais aussi celle de l'économie, menacée par un effondrement de la consommation.

Dès lors, des arguments qui pouvaient sembler autrefois théoriques prennent soudain une tournure concrète voire vitale pour ceux qui se retrouvent sans rien :

L'automatisme d'une aide directe et unique quand beaucoup sont exposés à une chute brutale de leurs revenus et ne peuvent attendre que « l'administration examine leur dossier » dans un pays où la complexité des aides sociales mais aussi des aides aux entrepreneurs est telle qu'elle suscite toujours plus de souffrance et de non-recours.

L'universalité d'une telle aide quand les dispositifs de soutien en faveur des salariés en chômage partiel révèlent en creux l'injustice en matière de soutien aux autres actifs, demandeurs d'emploi, indépendants, apprentis, étudiants ou encore commerçants ou professions libérales, et qui voient leur revenu disparaître du jour au lendemain sans mécanisme de soutien comparable. Rien ne justifie une telle inégalité de traitement.

La proposition d'un revenu universel, véritable droit à un minimum pour chacun, pour assurer sa dignité et sa liberté, est une idée ancienne qui transcende les clivages politiques. Depuis Thomas Paine en 1796, l'idée de créer ce nouveau droit a été continûment étudiée, débattue, expérimentée. Il a été revendiqué aussi bien par les tenants du socialisme, au nom d'une solidarité bien pensée, que par les libéraux, soucieux de donner un fondement matériel aux libertés individuelles. Il a repris de la vigueur ces dernières années à la faveur des travaux sur « l'économie de la pauvreté » (notamment de la prix Nobel d'économie Française Esther Duflos) et des premières expérimentations de terrain qui ont invalidé le préjugé tenace selon lequel le versement d'un revenu dont les individus peuvent disposer librement serait un encouragement à ne rien faire. Au contraire, les études scientifiques montrent que non seulement il soutient le retour à l'emploi mais incite aussi à l'entrepreneuriat et à l'engagement actif dans la société. En réalité, le revenu universel, conçu et vécu comme un investissement dans l'individu, redonne le goût d'entreprendre sa vie, pour le bien de soi mais aussi de la société. Le socle citoyen est un revenu d'émancipation et le moyen effectif et matériel de leur liberté. Il donne aussi aux individus, un droit égal et unique, attaché à leur personne, et non plus à son statut ou sa catégorie qui ne va pas sans stigmatisation et discrimination.

De la même façon, l'émergence du travail indépendant et les réflexions sur l'élargissement de la notion d'activité et la façon dont notre société peut reconnaître les multiples façons de « créer de la valeur et de la richesse économique mais aussi sociale et écologique » sont venus battre en brèche

l'idée selon laquelle un tel revenu « abimerait la valeur travail ». En réalité, le principe du revenu universel aussi ancien soit-il vient apporter une réponse moderne et positive aux mutations du travail qui ne peut plus être réduit à l'emploi salarié, mais englobe l'ensemble des activités créatrices de richesse. Elle n'abîme pas la valeur travail elle soutient la valeur activité. L'expérience de l'insertion par l'activité économique illustre bien qu'investir dans la capacité de chacun à être activement engagé dans la société est le socle de base pour se lancer ou se relancer dans la vie.

Depuis lors, plusieurs formules de revenu universel ont été proposées, souvent fondées sur une fusion et une extension (notamment aux 18/25 ans) des aides actuelles (RSA, prime d'activité etc.). Mais ces approches se heurtent à deux écueils : leur coût et la difficulté de leur mise en œuvre qui suppose d'ajouter encore un peu plus de complexité au système d'aides sociales actuel.

En avril dernier, avec 60 parlementaires français mais aussi de nombreuses associations, des scientifiques et des chefs d'entreprises, nous avons proposé une version inédite et soutenable sur le plan budgétaire, qui évite ces deux écueils tout en poursuivant les mêmes objectifs : éradiquer la pauvreté et garantir à chacun un filet de sécurité monétaire, associé à un accompagnement renforcé et personnalisé, pour entreprendre sa vie et s'engager activement dans une société du risque. En d'autres termes, il s'agit libérer de la pauvreté et protéger du risque de pauvreté les Français.

3. Le socle citoyen, un mécanisme inédit et une approche réaliste du revenu universel

Le socle citoyen est inédit en ce qu'il combine réforme fiscale et réforme des prestations sociales. Nous proposons tout d'abord de poser l'universalité de l'impôt sur le revenu : chaque Français, au premier euro de revenu, est imposable en proportion. Ce fait même est constitutif de son appartenance et de sa responsabilité vis-à-vis de la communauté nationale, elle le lie à son destin collectif en même temps qu'elle lui assure assistance et solidarité. Ce faisant, il déclare régulièrement ses ressources. Avec le mécanisme du socle citoyen, le revenu universel, devient un crédit d'impôt individuel, négatif ou positif. Concrètement, et en admettant par exemple que le montant du socle soit équivalent au RSA actuel (564 euros pour une personne seule sans enfants) l'administration opère le calcul suivant (revenu X taux d'imposition) – socle citoyen = crédit d'impôt (négatif ou positif). Si le résultat est positif, il prend la forme du paiement de l'impôt. Si le montant est négatif, ce sont les finances publiques qui versent la

différence qui permet de garantir un revenu mensuel supérieur ou égal au socle citoyen à chacun.

Grâce au prélèvement à la source, le calcul et le versement sont désormais possibles en quasi-temps réel. C'est là l'un des grands bénéfices sociaux de cette réforme fiscale majeure que de rendre possible le calcul et le versement automatique du socle citoyen et, appuyée sur l'impôt universel, elle réalise du même coup son universalité...

Elle permet par ailleurs d'aborder progressivement la simplification des aides sociales : il est en effet possible de réaliser ce basculement des aides actuelles (RSA, activité) de façon progressive : en année 1, en calculant le montant du socle citoyen à partir des aides actuelles avant leur substitution progressive pour un socle unique, universel et automatique.

4. Une proposition de résolution pour lancer le débat du socle citoyen

Cette proposition de résolution, ne souhaite pas trancher maintenant du montant du socle citoyen ni du taux ou des taux d'imposition qui doivent être appliqués. Selon nous, ces deux décisions doivent être soumises au débat démocratique car elles exigent un débat important sur ce que nous considérons comme le filet de sécurité minimum pour vivre et l'effort fiscal que nous sommes prêts à consentir pour le mettre en place. Cela étant, et à titre indicatif, les simulations réalisées sur un montant du socle égal au RSA et avec un taux d'imposition moyen de 32 % permettent de réaliser cette réforme à périmètre budgétaire constant. Avec un taux d'imposition moyen de 30 % celle-ci représente un cout d'environ 20 milliards.

Nous tenons à rappeler que la réforme du socle citoyen que nous proposons de mettre au débat n'est pas une révision des minimas sociaux. Il s'agit non pas d'augmenter ou de baisser ceux-ci, mais bien de les simplifier et de les étendre à ceux qui, injustement, en sont exclus. De les rendre également plus sensibles et adaptés aux réalités de l'activité devenue plus précaire et aléatoire. La question du niveau de ces minimas relève du dialogue social et d'un autre débat que celui du socle citoyen.

En revanche, le socle citoyen est bien une réforme de simplification des aides sociales en même temps qu'un moyen de lutter contre le non-recours au droit et réduire la dépense de gestion publique associés à cette complexité.

Le socle citoyen est également une réforme fiscale qui propose de rendre individuel et universel l'impôt sur le revenu, ce qui pour nous, représente un renforcement du consentement à l'impôt et une réforme de justice fiscale : en échange d'une solidarité nationale, chacun est redevable de l'impôt. Nous souhaitons par ailleurs, rendre visible pour les citoyens le calcul du socle citoyen afin que chacun ait une vision claire de ce qu'il donne et reçoit.

Enfin, le socle citoyen ne souhaite pas substituer une aide monétaire à un accompagnement humain. Au contraire, il nous semble que la mise en place du socle citoyen doit être associée à une réforme et un renforcement de l'accompagnement des actifs en matière sociale, mais aussi économique et écologique. Une compétence qu'il s'agira de renforcer en plaçant notamment les départements au cœur de la réflexion et du débat.

L'Espagne, les États-Unis, le Japon ou l'Allemagne : tous ces grands pays misent sur la distribution de revenus sans contrepartie pour éviter que des millions d'individus ne sombrent dans la pauvreté et que des entreprises ne disparaissent.

En France, le temps est venu du socle citoyen. C'est une réforme d'union nationale, elle n'est ni de gauche ni de droite, mais du côté de ceux qui croient en l'homme, de ceux qui auront le courage de faire l'une des réformes fiscales et sociales les plus ambitieuses et justes que notre pays ait connues, de ceux dont nous nous souviendrons parce qu'ils auront construit le monde d'après, un monde meilleur.

Plus que jamais, il est nécessaire de lancer ce débat en France. Alors, soyons généreux, soyons audacieux, soyons Français !

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 136 du Règlement de l'Assemblée nationale,
- ④ Considérant que la crise sanitaire du covid-19 a vu l'émergence du besoin de mettre en place un filet de sécurité inconditionnel et universel pour tous ;
- ⑤ Considérant que l'avenir économique et social de notre pays inquiète au point qu'un risque d'appauvrissement général sans précédent ait lieu en France ;
- ⑥ Considérant que notre modèle de répartition de la richesse avait atteint ses limites avant la crise sanitaire du covid-19 mais que celle-ci les a accentuées ;
- ⑦ Considérant qu'un consensus politique émerge en France, sur la mise en place d'un mécanisme de revenu universel ;
- ⑧ Invite le Gouvernement à ouvrir et organiser un débat national et citoyen en 2021 sur la création, l'expérimentation, le financement, la mise en œuvre et l'évaluation d'un mécanisme de revenu universel baptisé « socle citoyen ».