

Un RSU pour « éradiquer la

Redessiner la Sécurité sociale et créer un Revenu Social Universel (RSU) qui garantisse à chacun un revenu supérieur au seuil de pauvreté. C'est la proposition que François Perl lance dans le débat.

Interview réalisée par Arnaud Lismond-Mertes (CSCE)

François Perl est un praticien de la Sécurité sociale qui exerce des responsabilités importantes à l'Inami. En tant que citoyen, il participe également au débat public, notamment dans les pages de la revue *Politique* et sur les ondes de la RTBF. Il a développé l'idée d'un « Revenu Social Universel » (RSU), qu'il a présentée en septembre 2017, lors d'un colloque sur le « revenu de base » organisé à l'Université St-Louis (Bruxelles). Ce RSU garantirait à tous, entre 18 et 65 ans, un revenu individuel supérieur au seuil de pauvreté, en refondant l'organisation de la Sécurité sociale. Cette proposition se distingue toutefois de l'allocation universelle. Elle a pour point de départ, indique-t-il, le constat que l'ubérisation du marché du travail est inéluctable et s'inspire d'un impératif « moral » de lutte contre la pauvreté, plutôt que de considérations « politiques », « clivées entre la gauche et la droite ». Nous lui avons demandé de présenter sa proposition en détails. Et nous l'avons ensuite interrogé : sa proposition ne risque-t-elle pas de favoriser le retrait du marché du tra-

titre personnel, sans engager l'Inami. Je pense que c'est le rôle des gestionnaires de la Sécurité sociale d'apporter leur expertise aux débats sur son avenir. Tout en tenant compte du fait que nous disposons actuellement d'un système qui fonctionne et qui peut évoluer sans qu'il soit besoin d'en faire « table rase », comme certains le proposent. Ma proposition part d'une série de constats. Si l'idée de la « fin du travail » provoquée par la robotisation reste incertaine, la combinaison de cette robotisation de plus en plus poussée d'une série de tâches et de l'ubérisation de l'économie bouleverse le paradigme de notre Sécurité sociale. Par ailleurs, je constate que le phénomène des « travailleurs pauvres » se développe, notamment chez les indépendants. Or il me

semble que les indépendants ont tout autant droit que les salariés à une protection sociale. Dès lors, réfléchir à des mécanismes organisant une protection sociale plus universelle, c'est aller dans le sens de cette évolution, sans pour autant devoir la subir mais plutôt en l'anticipant. C'est pour cela que je lie ma proposition au débat sur l'allocation universelle. L'idée que je développe poursuit la logique mise en oeuvre par les gouvernements qui se sont succédé au pouvoir depuis une vingtaine d'années. C'est inscrit dans les astres : nous allons vers un rapprochement des différents régimes de Sécurité sociale, et une seule Sécurité sociale pour les travailleurs salariés, les indépendants, les fonctionnaires et les sans-emploi. Je mets, à ce stade, une limite, puisque ma proposition ne concerne pas les

indemnités au-delà de l'âge de la retraite, d'autant qu'il y a déjà eu à ce niveau une forme d'universalisation des droits avec l'instauration de la Garantie de ressources (Grapa).

Ensemble ! : En quoi consiste le RSU que vous proposez ?

L'architecture du système de RSU que je propose organise la protection sociale d'une façon commune aux fonctionnaires, aux indépendants et aux salariés, en abandonnant les conditionnalités autres que de revenus (carrière, statut social, risque social, composition de ménage...). Les allocations de remplacement actuelles (chômage, RIS, invalidité, allocations familiales...) entre 18 et 65 ans seraient fusionnées pour créer le RSU. Outre l'âge et le fait de résider en



François Perl : un expert qui participe au débat public.

Belgique, il n'existerait qu'une seule condition d'obtention : pour ouvrir le droit au RSU, il faut avoir un revenu individuel inférieur au seuil de pauvreté. Si la personne dispose d'un revenu mensuel de moins de 1.115 euros (seuil de pauvreté isolé SILC 2016), elle a droit à un revenu au titre du RSU, qui lui permet d'atteindre le seuil de pauvreté. Contrairement au système « d'allocation universelle » (AU), l'octroi resterait lié au revenu des personnes, mais il n'y a pas, dans le système que je propose, de fiscalisation de la protection sociale. Autre différence avec l'allocation universelle : je propose de moduler le montant du RSU en fonction de certains besoins objectifs (logement, invalidité, enfants à charge...), car je n'adhère pas à l'idée que la Sécu distribue à tout le monde la même somme,

C'est inscrit dans les astres : nous allons vers un rapprochement des différents régimes de Sécurité sociale.

vail des femmes précaires ? Va-t-elle causer une explosion du travail au noir ? Ne risque-t-elle pas d'ébranler le travail salarié, le droit social et l'Etat social ? Et est-elle viable dans le cadre du droit de l'UE ?

François Perl : L'instauration d'un « Revenu Social Universel » (RSU) est une proposition que je formule à

pauvreté monétaire » ?

quelle que soit la situation financière des uns et des autres.

Plus précisément, le droit au RSU de base serait de 1.000 euros pour toutes les personnes de 18 à 65 ans, qui ne possèdent pas de revenus (du travail, immobiliers, mobiliers...) supérieurs. S'y ajouterait un supplément de 200 euros par enfant à charge de moins de 18 ans (100 par parent si l'enfant est élevé par un couple) et avec une majoration pour les enfants de plus de quatorze ans. Un deuxième supplément de 150 euros serait également octroyé aux bénéficiaires qui contribuent au paiement d'au moins la moitié du loyer de leur logement, et ne sont propriétaires d'aucun bien immobilier. Ce montant serait doublé pour les personnes qui habitent seules. Un troisième supplément serait octroyé en fonction des situations d'invalidité et de handicap. Les personnes ayant une incapacité de travail comprise entre 33 et 66% auraient, quant à elles, droit à un supplément de 75 euros, pour 150 euros si l'incapacité dépasse 66%.

Comment concevez-vous le financement de votre proposition ?

Il y a 2.500.000 résidents en Belgique âgés de 18 à 65 ans qui sont susceptibles d'être couverts par le RSU, parce qu'ils ne travaillent pas ou ont des salaires inférieurs au RSU. Pour garantir à tous un RSU moyen de 1.150 euros, il faut dès lors trouver environ 34 milliards d'euros. Au niveau des recettes, les 20,5 milliards affectés aux allocations actuelles (Onem, Inami...) peuvent être mobilisés. J'inclus dans ce montant une contribution de 3,5 milliards du secteur des indépendants, ces derniers bénéficiant particulièrement de cette réforme. 5,3 milliards seraient trouvés via des transferts d'autres dépenses sociales des entités fédérées ou de l'Etat fédéral, dont un milliard dans les allocations familiales (qui ne seraient plus versées après 18 ans), ainsi qu'un milliard dans le système des congés de maladie des fonctionnaires (qui serait supprimé puisque ceux-ci seraient éligibles au RSU). Il reste donc 8,5 milliards à trouver au-delà des transferts sociaux actuels.



Robert Koehler,
*La grève dans
la région de
Charleroi (1886).*

On pourrait trouver des pistes du côté de la suppression de l'avantage fiscal aux voitures de société, de la suppression de la déductibilité pour enfants à charge à partir de 18 ans (puisque ceux-ci sont couverts par le RSU) et la modulation du « quotient conjugal ». Enfin, on pourrait encore trouver deux milliards en taxant les loyers, les robots, le capital. Bien entendu, l'opération n'est pas neutre, mais cela semble inévitable si l'on veut remonter les minimas sociaux actuels. C'est une question de priorité politique : veut-on, oui ou non, se donner les

pas propriétaires et ont deux enfants de moins de quatorze ans. Ils recevraient dès lors au titre du RSU deux fois 1.000 euros de revenu de base, deux fois 100 euros de supplément enfant et deux fois 150 euros de supplément logement. Soit un total de 2.500 euros, hors allocations familiales. Ce qui les place dès lors au-dessus du seuil de pauvreté.

Pour un parent isolé locataire sans revenus et avec un enfant à charge de plus de quatorze ans, le RSU lui ouvrirait le droit à un montant de base de 1.000 euros, auquel s'ajouteraient

Les grands « gagnants » de cette réforme seraient les jeunes de 18 à 25 ans, qui recevraient, la plupart du temps, un revenu de 1.000 euros s'ils ne travaillent pas.

moyens d'avoir un système de Sécurité sociale qui permet de lutter efficacement contre la pauvreté ?

Pourriez-vous illustrer le résultat de l'instauration du RSU pour différents types de ménages ?

Prenons l'exemple d'un ménage de deux adultes qui ne travaillent pas, n'ont pas d'autres revenus, ne sont

un supplément enfant de 250 euros et un supplément logement de 300 euros. Ce qui donnerait un revenu de 1.550 euros, hors allocations familiales.

Le RSU éradiquerait la pauvreté monétaire. Les grands « gagnants » de cette réforme seraient les jeunes de 18 à 25 ans, qui recevraient, la plupart du temps, un revenu de 1.000 euros

⇒ s'ils ne travaillent pas. Les « perdants », dans la formulation actuelle du projet, seraient les isolés propriétaires de leur logement, dont le RSU n'atteindrait pas encore le seuil de pauvreté. Je suis conscient des limites de cette proposition, mais elle doit encore être affinée et débattue.

Qu'en est-il de la situation d'une personne dont le conjoint gagne convenablement sa vie, qui décide de s'occuper de son jardin et de sa famille plutôt que de travailler, et qui a trois enfants aux études supérieures ?

Chaque enfant recevra 1.000 euros, plus un supplément logement s'il habite de façon indépendante. Quant à celui des deux parents qui ne travaille pas, il bénéficiera également d'un RSU de 1.000 euros, à condition qu'il ne dispose pas de biens immobiliers ou mobiliers. C'est le principe de l'individualisation des droits.

Le CSCE porte depuis de nombreuses années un ensemble de revendications qui recourent en partie le projet que vous développez : porter les allocations au-dessus du seuil de pauvreté, aligner les montants octroyés aux cohabitants sur ceux des isolés, supprimer la contractualisation des allocations de chômage et du RIS, rétablir l'accès automatique des jeunes aux allocations de chômage, etc. Mais sans toucher à la différence entre chômage (assurantiel et lié à la disponibilité à l'emploi) et l'aide sociale (état de besoin), ni créer un tout nouveau système. Pourquoi ne soutenez-vous pas plutôt de telles réformes, qui paraissent



Eugène Laermans. *Un soir de grève* (1893).

« La détermination des revenus a toujours été le fait de rapports de forces fluctuants dans des sphères multiples : entreprises, secteurs, Etat, législation, conventions, Sécurité sociale. Les secteurs forts ont été des locomotives pour les revenus et le statut des secteurs plus faibles. Un décret sur le statut des plus faibles peut-il remplacer avantageusement une mécanique plus complexe ? Les néolibéraux veulent le faire croire, mais leur véritable but est de supprimer les pouvoirs compensateurs visibles pour rendre la suprématie à la main invisible des rapports asymétriques de ce que l'on appelle encore le marché. Il est vrai qu'ils pensent que le travail s'achète et se vend sur un marché, comme tout autre produit et que le revenu est un prix comme un autre. Suffit-il d'ajouter une rente forfaitaire pour changer cela ? »
François Martou, « Pourquoi pas un décret qui change la société ? », *Revue Nouvelle*, avril 1985, p. 434.

de personnes passent du chômage à l'un ou l'autre de ces régimes, tandis que les contrats article 60 des CPAS remettent les bénéficiaires dans le cadre de la Sécurité sociale.

En fusionnant les systèmes et en octroyant un RSU qui ne dépendrait ni de l'état de besoin ni de la disposition au travail, ne proposez-vous pas de traiter de façon identique des personnes se trouvant dans des situations différentes ? Par exemple la femme dont le conjoint dispose d'un revenu confortable et celle dont le conjoint n'a pas d'emploi, et qui est en état de besoin ?

Non, l'une sera locataire, l'autre pas... Et si elle est copropriétaire de la maison, son revenu cadastral sera pris en compte pour le calcul du RSU dont elle pourra bénéficier. Il y a des suppléments sociaux qui modulent l'aide

selon la situation des personnes.

Ce système ne risque-t-il pas de retirer du marché du travail une bonne partie des femmes peu formées et à bas salaires ?

C'est un problème qui est propre à toute individualisation des droits. C'est un effet pervers potentiel qu'il faut corriger. Ce retrait du marché du travail est principalement causé par les niveaux de rémunération. On peut tabler sur un renversement de tendance sur le plan salarial. Si ces personnes sont mieux couvertes par la Sécurité sociale, elles sont moins enclines à accepter des jobs précaires. Cela peut provoquer un piège à l'emploi mais, inversement, cela peut aussi provoquer une hausse de rémunérations puisque les employeurs devront pourvoir ces postes. Quoiqu'il en soit, le RSU devrait être

Ma proposition ne s'inscrit pas dans un cadre politique, clivé entre la gauche et la droite. Mon point de départ est d'ordre moral.

plus proches de la situation actuelle, et donc plus réalistes ?

Le système actuel est devenu fort complexe et, à mon avis, il est plus simple de le réorganiser que de le corriger ligne par ligne. La distinction entre le chômage, l'aide sociale et l'invalidité devient de plus en plus théorique. Dans les faits, beaucoup

accompagné de l'instauration d'une « prime à l'emploi », créant un crédit d'impôt au bénéfice des travailleurs qui disposent d'un revenu brut mensuel inférieur à 2.000 euros. Je n'ai pas chiffré cette mesure dans ma proposition, mais elle serait relativement peu coûteuse. Le risque des pièges à l'emploi est par ailleurs inhérent à tous les systèmes.

En retirant l'obligation de répondre à des offres d'emploi ainsi que celle du contrôle de l'état de besoin, ne risquez-vous pas également de stimuler le cumul d'un RSU avec un travail effectué au noir ?

Tout dépend des moyens que l'on affectera à la lutte contre la fraude sociale. Un des avantages du système que je préconise est que les moyens actuellement affectés au contrôle de la disponibilité sont réorientés vers le placement et la lutte contre la fraude sociale.

Comment concevez-vous l'application de votre système aux indépendants ? Imaginez M. X., indépendant. Il se rémunère lui-même de façon dérisoire, met son habitation et une série de frais au nom de sa société, et laisse le bénéficiaire dans sa société sans le redistribuer, en vue de pouvoir bénéficier du RSU... Des situations de ce type ne risquent-elles pas de devenir courantes ?

Comme les revenus sont globalisés, les bénéfices de son entreprise sont considérés comme étant des revenus, et il ne sera pas éligible au RSU.

Pour peu que l'Etat parvienne à identifier ces revenus...

D'où l'importance de disposer de nouveaux moyens pour lutter contre la fraude sociale. Ne nous voilons pas la face, le travail au noir est, déjà aujourd'hui, une échappatoire pour beaucoup de bénéficiaires d'allocations sociales, dans un contexte où celles-ci sont trop basses.

Faire converger l'organisation de la Sécurité sociale des travailleurs salariés, des fonctionnaires et des indépendants, c'est une orientation actuellement promue par la Commission européenne. Cela ne revient-il pas à rendre le travail indépendant plus attractif et à affaiblir le statut des fonctionnaires ainsi que le salariat, autour desquels s'est construit le droit social ? Et ce au bénéfice de l'instauration d'une

« flexisécurité » ? Ne serait-ce pas remettre en cause ces deux piliers de l'Etat social ?

Je ne vois pas en quoi ce serait de la flexisécurité. La flexisécurité, c'est la contractualisation de l'indemnisation. Au contraire, dans cette proposition, on supprime les conditionnalités des aides autres que celles liées au revenu. Pour le reste, il y a beaucoup d'indépendants précaires ; le combat pour l'amélioration des conditions sociales ne se situe plus dans le cadre d'une opposition entre salariés et indépendants. Petits indépendants et salariés sont dans le même

après Audi, ce sont les entreprises de l'économie de plateforme comme Uber et Deliveroo.

A terme, pour beaucoup de travailleurs, la combinaison d'un revenu social et d'un revenu du travail va devenir une nécessité. Va-t-on le refuser ou l'accepter ? Si on le refuse, c'est la porte ouverte au travail au noir. Si on l'accepte, il faut le faire dans de bonnes conditions, c'est-à-dire en n'exonérant pas l'ensemble des revenus de l'économie collaborative, et en instaurant un système de progressivité des cotisations sociales qui assure son financement. Ma proposition

A terme, pour beaucoup de travailleurs, la combinaison d'un revenu social et d'un revenu du travail va devenir une nécessité. Va-t-on le refuser ou l'accepter ?

bateau. Pour les fonctionnaires, rien de ce que je propose ne constituerait une régression sociale. Il faut bien comprendre que ma proposition ne s'inscrit pas dans un cadre politique, clivé entre la gauche et la droite. Mon point de départ est d'ordre moral. Il part du constat suivant : nous vivons dans un pays prospère qui devrait protéger sa population du risque de pauvreté, mais nous n'y parvenons que partiellement. Même si notre système de Sécurité sociale est performant, il doit être amélioré sur ce point. Et je propose un chemin pour y arriver, ce qui est la première mission de l'Etat social. Quoiqu'il arrive, et quelle que soit la régulation du travail, nous sommes dans une ère où les carrières seront de plus en plus atypiques. Ne serait-ce que parce que cela relève du choix des individus et de générations actuelles et à venir qui n'ont pas le même rapport au travail que les précédentes. Il faut peut-être, dès lors, davantage envisager l'indemnisation sociale sur le mode du régime français des intermittents du spectacle.

On pourrait me faire le reproche d'« accompagner » l'économie au lieu de faire une proposition « directrice ». Il est vrai que je considère l'uberisation comme une donnée quasiment incontournable. A Bruxelles, le premier employeur privé (en nombre de travailleurs mais certainement pas en temps de travail)

s'inscrit dans le cadre de la recherche de compromis, je l'assume. Et elle n'est pas teintée de radicalisme politique.

Qu'advient-il, dans votre système, des travailleurs européens qui sont venus travailler en Belgique ? Dans le système actuel, conformément au droit européen, ce travailleur peut rester sur notre territoire et y bénéficier du droit au chômage qu'il s'est constitué en y travaillant. Par contre, il ne pourra poursuivre son séjour s'il émarge au droit à l'aide sociale. Quelle serait la situation en cas d'instauration du RSU, qui fusionne les deux régimes ?

Cela peut paraître hérétique au regard du droit européen à la Sécurité sociale mais, pour moi, il faut découpler complètement la question de la Sécurité sociale et de la résidence. Une personne qui est temporairement ou définitivement résidente en Belgique a droit au RSU.

Le travailleur bulgare qui vient travailler en Belgique et qui déclare un tiers temps dans la construction pourrait avoir droit à un complément au titre du RSU ? Et il pourrait en bénéficier jusqu'à 65 ans et résider en Belgique, même s'il ne travaille plus ?

Oui, il pourrait avoir droit au RSU, tout comme les demandeurs d'asile. □