

Revenu de base: quelques options stratégiques pour le Canada SOMMAIRE



La nécessité d'un revenu de base se faisant de plus en plus sentir, on demande souvent au Réseau canadien pour le revenu garanti (RCRG) quelle serait la meilleure façon pour le Canada d'élaborer un tel programme et de le financer. Pour y répondre de façon détaillée, le RCRG a demandé à une équipe de modéliser des options qui avaient comme caractéristiques d'être équitables, efficaces et réalisables au Canada. Les trois options présentées dans ce rapport sont équitables, efficaces et réalisables. Elles démontrent que le Canada peut effectivement se doter d'un revenu de base structuré et financé de manière progressiste. Le RCRG veut que les gouvernements, notamment le gouvernement fédéral, prennent la chose au sérieux et qu'ils agissent. Des vies et l'avenir de notre pays en dépendent.

Nous croyons également que les Canadiens et les Canadiennes devraient avoir leur mot à dire sur les politiques publiques qui les touchent. Très peu de personnes sont expertes dans le domaine technique sur lequel repose le présent rapport. Le RCRG a donc produit ce sommaire afin de présenter les éléments essentiels d'un revenu de base et de fournir des outils utiles pour approfondir le rapport dans son ensemble.

Le but

La conception à partir de zéro d'un revenu de base fondé sur un postulat idéal est une chose, mais notre but était beaucoup plus ambitieux. Nous voulions créer des modèles applicables dans la réalité concrète des politiques publiques existantes, plus précisément dans le cadre du régime fiscal et de transferts du Canada.

Qu'est-ce qu'un revenu de base ?

Un revenu de base est un transfert inconditionnel en espèces du gouvernement à des particuliers pour permettre à chacun de combler ses besoins essentiels, de participer à la vie sociale et de vivre dans la dignité, peu importe sa situation d'emploi.

Le Canada a déjà des politiques dont certaines caractéristiques s'apparentent à celles d'un revenu de base. Par exemple, les allocations ou prestations pour enfants (fédérales, provinciales et territoriales) sont un revenu de base partiel. Le montant versé aux familles est basé sur le nombre d'enfants, et les prestations sont réduites progressivement à mesure qu'augmentent les autres sources de revenus. Les familles n'ont pas à se conformer à des conditions contraignantes et les parents décident de quelle façon dépenser l'argent. L'aide sociale, un autre programme de transfert au Canada, est le contraire d'un revenu de base. Elle comporte de nombreuses règles et conditions qui peuvent parfois nuire aux meilleurs efforts des personnes pour s'en sortir. Le programme est stigmatisant et ses prestations sont habituellement insuffisantes pour couvrir même les besoins essentiels.

Pourquoi le régime fiscal et de transferts?

Le régime fiscal et de transferts est un puissant outil utilisé par les gouvernements pour percevoir les impôts et investir les recettes fiscales requises pour assurer le bien-être d'une société et de ses membres. Il nous permet d'avoir des routes, des écoles et des hôpitaux, des institutions

démocratiques, et bien plus encore. Le Canada, un pays riche, devrait avoir pour priorité de permettre à tous et à toutes de vivre une vie décente. Mais, notre régime fiscal et de transferts est devenu très complexe et contradictoire; modéliser des changements est excessivement difficile. Il ne traite pas tous les Canadiens et Canadiennes avec dignité et respect. D'une part, les prestations pour personnes âgées et les allocations pour enfants assurent la stabilité à des millions de personnes, les aidant à surmonter les hauts et les bas de la vie, mais d'autre part, l'aide sociale confine les gens à une extrême pauvreté. Il y a aussi des milliards de dollars en allègements fiscaux, lesquels profitent principalement aux personnes les plus riches et aux entreprises, ce qui n'a pas toujours été le cas. Il fut un temps, en effet, où les riches et les sociétés versaient leur juste part.

Une autre raison importante de nous concentrer sur le régime fiscal et de transferts, c'est qu'en utilisant la Base de données et le modèle de simulation de politiques sociales (BD/MSPS), il est possible de voir en détail l'effet de nos options modélisées. Les autres façons de financer un revenu de base sont plus difficiles à évaluer, mais elles comprennent, par exemple, les économies réalisées au fil du temps à mesure que la santé et le bien-être des gens s'améliorent. La population canadienne est consciente que les inégalités, l'insécurité et la pauvreté nous coûtent déjà très cher. Les gouvernements doivent tenir compte de ces coûts élevés dans leurs efforts pour bâtir une société plus juste et plus équitable.

Les trois options stratégiques

Le Réseau canadien pour le revenu garanti a produit un document-cadre intitulé, *Le Revenu garanti que nous voulons*. Ce sont les **principes** fondamentaux définis dans ce document qui ont guidé la conception de l'aspect « prestations » de nos trois options pour un revenu de base et leurs sources de financement. Nous pouvons évaluer la mesure dans laquelle elles permettent aux personnes de répondre à leurs besoins essentiels et réduisent les inégalités. Nous pouvons aussi voir si les personnes les plus démunies sont celles qui en bénéficient le plus et si les personnes dont le revenu est le plus élevé versent leur juste part. Ce sont de tels résultats que devraient rechercher les Canadiennes et les Canadiens dans les divers modèles de revenu de base proposés par les gouvernements ou les organismes non gouvernementaux.

Les prestations

Les **prestations** dans nos trois modèles comportent des similitudes. Elles sont toutes pour les adultes; les allocations pour enfants, quant à elles, demeurent inchangées. Les trois options sont fondées sur une prestation de **22 000 \$** par année pour une personne. Le rapport décrit un certain nombre d'hypothèses en ce qui a trait aux modalités de fonctionnement de nos options, y compris les relations intergouvernementales et les questions administratives.

Option un - une prestation pour les personnes âgées de 18 à 64 ans, fondée sur le revenu familial

- 22 000 \$ pour une personne seule et 31 113 \$ pour un couple (montant réparti entre les deux personnes).
- Cette option fonctionne comme les allocations pour enfants et le projet pilote de l'Ontario, les prestations diminuant graduellement à mesure que les autres revenus augmentent. Et notre

modèle comporte un faible taux de réduction de 40 pour cent.

- Comme certaines modifications fiscales désavantageaient les personnes âgées seules à faible revenu dans cette option, nous avons augmenté le Supplément du revenu garanti (SRG).

Option deux - une prestation pour tous les adultes âgés de 18 ans et plus, fondée sur le revenu familial

- Cette option fonctionne comme l'option un, mais elle inclut maintenant les personnes âgées.

Option trois - une prestation universelle individuelle pour tous les adultes de 18 ans et plus

- Chaque adulte reçoit la même prestation de 22 000 \$, peu importe sa situation familiale ou ses autres revenus. Dans ce modèle, il n'y a pas de taux de réduction.

Sources de financement

Les trois options sont entièrement financées par des sources semblables, ce qui les rend abordables. Les ressources utilisées respectent les principes du RCRG :

- Le financement provient des crédits d'impôt remboursables et des programmes de soutien du revenu existants, comme le crédit pour la taxe sur les produits et les services et la taxe de vente harmonisée (TPS/TVH) et l'aide sociale (seule la moitié des fonds alloués à l'administration du programme d'aide sociale est utilisée, l'autre moitié étant par conséquent affectée aux services sociaux).
- Les ressources provenant des crédits d'impôt non remboursables sont affectées au revenu de base, y compris l'exemption personnelle de base et les crédits d'impôt (fédéraux et provinciaux), dont profitent surtout les biens nantis;
- Des mesures d'équité fiscale sont appliquées : ajout de tranches d'imposition et taux d'imposition supérieurs sur les revenus élevés;
- Les revenus sont tous traités de la même façon, qu'ils proviennent d'un emploi ou de gains en capital;
- Des modifications sont apportées à l'impôt sur le revenu des sociétés pour que ces dernières paient leur juste part. Elles profiteront du programme du fait qu'un plus grand nombre de personnes participeront à la vie économique;
- Dans les options deux et trois, qui incluent les personnes âgées, les fonds de Sécurité de la vieillesse (SV) et du Supplément de revenu garanti (SRG) sont utilisés;
- Dans la troisième option, le taux d'imposition de base des particuliers augmente considérablement puisque chaque adulte reçoit 22 000 \$ de revenu non imposable.

Au Canada, les allègements fiscaux se présentent sous diverses formes et ont des objectifs variés, parfois discutables. Une déduction signifie qu'un certain montant est soustrait du revenu pour calculer le revenu imposable. L'argent que les gens placent dans un Régime enregistré d'épargne retraite (REER) est un exemple à ce titre. (Il s'agit d'un report puisqu'ils finiront par payer l'impôt sur les montants retirés de leur REER lorsqu'ils seront plus vieux.) Dans nos options, il n'est pas possible d'utiliser la cotisation à un REER pour abaisser son revenu afin d'avoir droit à un revenu de base. Un crédit d'impôt remboursable signifie que l'on reçoit la valeur du crédit d'impôt même si on ne

paie pas d'impôt. Le crédit d'impôt non remboursable sert à réduire les impôts à payer, mais il est peu utile ou ne l'est aucunement pour les personnes à faible revenu. Les tranches d'imposition aident à assurer l'équité par rapport à la capacité de payer. Si les tranches d'imposition sont peu nombreuses, il existe un écart de plusieurs milliers de dollars entre les personnes qui sont à une extrémité de la fourchette et celles qui sont à l'autre extrémité, mais elles sont toutes imposées au même taux. Bien souvent, certains allègements fiscaux ne s'appliquent tout simplement pas aux Canadiennes et Canadiens ordinaires. Par exemple, les gains en capital sont imposés à un taux inférieur à celui du revenu d'emploi, ce qui a pour effet de favoriser les personnes à revenus élevés.

Les résultats

Les résultats auxquels prêter le plus attention sont ceux qui ont une incidence sur les personnes. Par exemple :

- Dans nos trois options, le revenu disponible des personnes dans la moitié inférieure de l'échelle des revenus augmente. La plupart des personnes dans la fourchette des revenus moyens continuent de bénéficier du programme. Et les personnes les plus riches, à savoir celles qui se situent dans les tranches de revenu élevé, contribuent davantage à assurer une véritable sécurité économique à tous les Canadiens et Canadiennes, à toutes les étapes de leur vie, dans les hauts et les bas qui nous frappent tous et toutes. Dans nos trois modèles, les inégalités sont réduites.
- Le revenu disponible des ménages dont le revenu est le moins élevé augmente de plus de 350 pour cent. Ce résultat est particulièrement important pour les personnes seules âgées de moins de 65 ans dont la sécurité économique est très précaire à l'heure actuelle.
- La pauvreté est presque éliminée et, dans certains cas, elle l'est totalement. Quant aux quelques ménages qui demeurent sous le seuil de la pauvreté, le fossé est beaucoup moins prononcé que dans le système actuel, lequel confine beaucoup trop de personnes dans une extrême pauvreté.
- Il y a quelques différences entre nos options et des questions à examiner de plus près. Ainsi dans l'option deux, l'intégration des programmes pour personnes âgées, qui comportent actuellement une dimension universelle et individuelle et sont fondés sur le revenu familial, s'est avérée difficile. Il y aurait lieu de l'améliorer pour les ménages qui se situent dans les tranches de revenu moyen. Les bénéficiaires comptent plus de femmes que d'hommes, surtout dans l'option trois. Par contre, dans l'option trois, dans le cas des ménages du décile des revenus les plus faibles, les couples ont tendance à être plus avantagés que les personnes seules ou les chefs de famille monoparentale.
- Et des solutions spéciales peuvent être requises pour quelques situations « isolées », comme dans le cas des personnes âgées de moins de 18 ans vivant seules qui n'ont pas accès aux prestations courantes pour adulte. Dans la tranche des revenus supérieurs, il semble y avoir quelques cas exceptionnels qui exigeraient une forme d'impôt minimum afin d'assurer une contribution équitable.

Pour bien comprendre les coûts et les avantages véritables de chacune de nos options, il faut les examiner attentivement. Leur financement provient dans tous les cas de mêmes sources au sein de l'actuel régime fiscal et de transferts et leurs résultats sont relativement semblables. **Nos résultats indiquent que l'abordabilité nette de nos trois options est sensiblement la même aussi.**

- Le coût le moins élevé, à 134 milliards de dollars, est celui de l'option un, et cette option est celle qui compte le moins d'adultes. Les recettes fiscales et les transferts que nous proposons d'utiliser pour la financer génèrent des recettes de 136 milliards de dollars.
- L'option deux inclut les personnes âgées. Toutefois s'y greffent les fonds actuellement alloués aux prestations pour aînés de sorte que cette option, qui coûte 187 milliards de dollars (recettes de 189 milliards de dollars), n'est pas nécessairement beaucoup plus chère que l'option un.
- L'option trois comprend encore plus de personnes, car les prestations sont versées à chaque adulte en fonction du revenu individuel plutôt que du revenu familial. Elle peut s'avérer plus chère, mais pas autant que donnent à penser les 637 milliards de dollars qu'elle commande initialement, étant donné que les sommes requises pour la financer sont recouvrées au moment de la déclaration d'impôt (recettes de 639 milliards de dollars). Cette option exige des modifications plus importantes au chapitre de l'impôt sur le revenu. Comme chacun recevra un revenu non imposable de 22 000 \$, l'impôt à payer sur le premier dollar provenant d'autres sources de revenus sera plus élevé pour tout le monde.
- Toutes nos options assurent une plus grande équité, simplicité, transparence et responsabilité fiscale.

Au-delà des chiffres

Plutôt que les chiffres et les faits, ou ajoutée à ceux-ci, c'est la dimension humaine d'un revenu de base qui incitera certaines personnes, à la lecture du présent rapport, de passer à l'action. Nous vous invitons à lire le rapport du RCRG intitulé *Signposts to Success*, qui présente des citations des bénéficiaires du projet pilote sur le revenu de base mené récemment en Ontario. Il est étonnant de constater la rapidité à laquelle s'est améliorée la qualité de vie d'un grand nombre de personnes ainsi que l'éventail de projets qu'elles dressaient pour l'avenir. Il est crève-cœur de voir à quel point l'anxiété et le désespoir ont refait surface à l'annonce de l'annulation du projet pilote.

Sur le plan personnel, nul besoin d'aller bien loin pour qu'un membre de votre famille, une amie, un voisin ou une collègue de travail vous disent à quel point leurs allocations mensuelles pour enfants ou leurs prestations pour aînés améliorent leur vie et celle de leur collectivité. Ces personnes se comptent par millions, et vous en faites peut-être partie. Nous ne pouvons pas rendre compte de toutes ces expériences. Nous vous invitons donc à écouter les histoires les uns des autres pour en découvrir les similitudes tout comme les aspects uniques, et à imaginer à quel point notre pays serait meilleur si nous accordions à tous et à toutes au Canada la même confiance et le soutien nécessaire pour tirer le meilleur parti de leur vie. Aussi, parlez aux jeunes, à vos enfants ou petits-enfants peut-être, dont la sécurité sur le plan du revenu est pratiquement nulle et qui, à juste titre, éprouvent de l'anxiété face à un avenir précaire.

Le RCRG remercie sincèrement tous ceux et toutes celles qui ont donné de leur temps et de leur expertise pour nous aider et nous mettre au défi de nous surpasser. Les autrices de ce rapport, les membres de l'équipe de projet, les expertes et experts consultés et nos réviseur.e.s comptent parmi les penseurs et théoriciens les plus exceptionnels au pays. Nous considérons les options décrites dans ce rapport comme un pas important en avant, mais pas le seul. Nous encourageons d'autres personnes à poursuivre sur cette voie et à élaborer d'autres propositions. Nous demandons instamment aux gouvernements et à nos élu.e.s d'examiner diverses options et de poursuivre le dialogue public afin qu'un revenu de base devienne réalité au Canada.

Conseil d'administration du RCRG