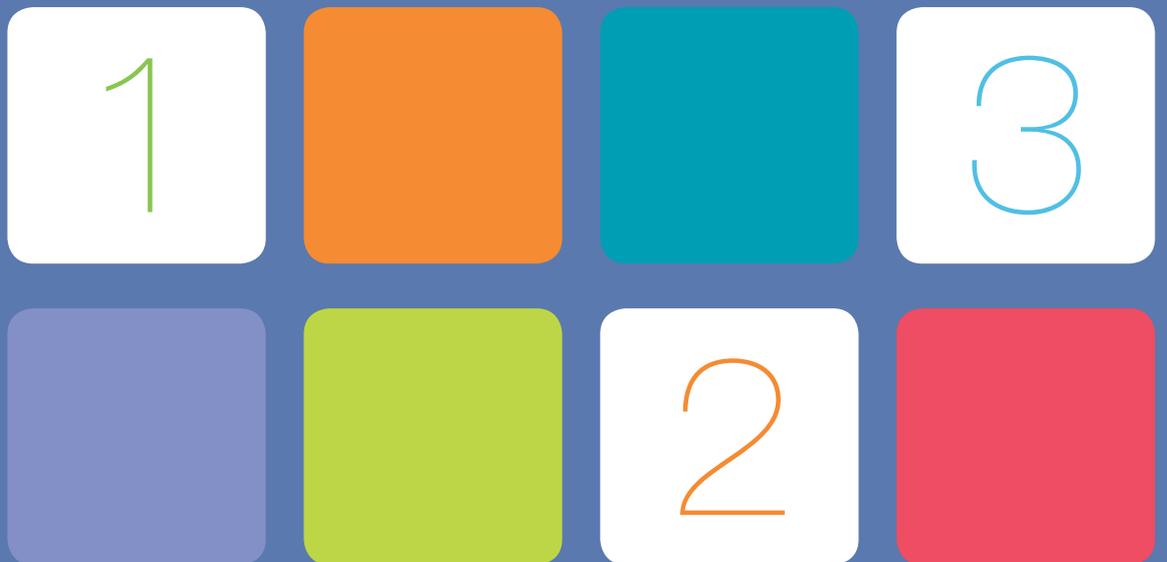


Le revenu d'intégration sociale et des alternatives pour l'exonération socioprofessionnelle dans le calcul des revenus



**Le revenu d'intégration sociale et des alternatives
pour l'exonération socioprofessionnelle dans le calcul des revenus**

Une co-édition de la Fondation Roi Baudouin, rue Brederodestraat 21 à 1000 Bruxelles,
du Bureau fédéral du Plan, Avenue des Arts 47-49, 1000 Bruxelles
et du Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck – Universiteit Antwerpen, Sint-Jacobstraat 2,
2000 Antwerpen

Auteurs Greet De Vil, Bureau Fédéral du Plan – Natascha Van Mechelen, Centrum voor Sociaal Beleid
Herman Deleeck, Universiteit Antwerpen – Sarah Carpentier, Centrum voor Sociaal Beleid Herman
Deleeck, Universiteit Antwerpen

Avec la contribution de Yannick Vanderborght, Facultés universitaires Saint-Louis, Centre de
recherches en sciences politiques (CReSPo) – Chaire Hoover (Université de Louvain)

Coordination pour la Fondation Roi Baudouin Françoise Pissart, directrice – Pascale Taminiaux,
responsable de projet – Nathalie Troupée, assistante

Conception graphique et impression Kaligram

Cette publication peut être téléchargée gratuitement sur notre site www.kbs-frb.be

Une version imprimée de cette publication peut être commandée (gratuitement) sur notre site
www.kbs-frb.be, par e-mail à l'adresse publi@kbs-frb.be ou auprès de notre centre de contact,
tél. + 32-70-233 728, fax + 32-70-233-727

Dépôt légal : D/2848/2011/05

ISBN-13 : 978-2-87212-626-2

EAN : 9782872126262

N° DE COMMANDE : 2046

janvier 2011

Avec le soutien de la Loterie Nationale

Table des matières

Présentation	4
Avant-propos du Bureau fédéral du Plan	5
Avant-propos du Centre de politique sociale Herman Deleeck	6
Partie 1 Le revenu d'intégration sociale et des alternatives pour l'exonération socioprofessionnelle dans le calcul des revenus Rapport synthétique (mai 2010)	7
Partie 2 Le revenu d'intégration sociale et des alternatives pour l'exonération socioprofessionnelle dans le calcul des revenus Les pièges à l'emploi et une alternative pour l'exonération ISP basée sur le système français d'aide sociale (janvier 2010)	31
Partie 3 Le revenu d'intégration sociale et des alternatives pour l'exonération socioprofessionnelle dans le calcul des revenus Des alternatives pour l'exonération ISP basées sur l'allocation de garantie de revenus et le système d'aide sociale aux Pays-Bas et en Allemagne (mars 2010)	57

Présentation

Pour rendre financièrement attractif le passage d'un revenu d'intégration vers un emploi (à temps partiel), la législation actuelle prévoit que, dans le calcul du revenu d'intégration basé sur les ressources, les revenus du travail ou de la formation professionnelle soient exonérés jusqu'à un certain montant. C'est ce qu'on appelle l'exonération ISP, ou exonération des ressources en vue de favoriser l'intégration socioprofessionnelle. En raison notamment de son caractère forfaitaire, le système de l'exonération ISP présente plusieurs limites. Dans ce rapport, nous analysons les pièges à l'emploi pour les bénéficiaires du revenu d'intégration. Nous calculons pour différents types de ménages la différence entre le revenu net en cas d'inactivité complète, en cas de travail à temps partiel, et en cas de travail à temps plein. Nous simulons également pour les mêmes types de ménages le revenu net sur base de systèmes alternatifs. Nous nous basons à cet effet sur les systèmes d'exonération de revenus du travail pour les allocataires sociaux en France, aux Pays-Bas et en Allemagne. Nous étudions quel impact ces systèmes pourraient avoir sur la situation financière des bénéficiaires du revenu d'intégration en Belgique.

Ce rapport rassemble les principaux résultats des travaux qui analysent la problématique décrite ci-avant. Les travaux de recherche ont été menés par le Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck et le Bureau fédéral du Plan à la demande de la Fondation Roi Baudouin.

Il a servi de base à une table-ronde organisée par la Fondation Roi Baudouin le 28 mai 2010. Elle réunissait différentes parties prenantes et avait pour objectif d'explorer avec les participants :

- › L'ampleur de ces pièges à l'emploi en Belgique
- › Comment et dans quelle mesure le système actuel d'exonération socioprofessionnelle agit sur ces pièges
- › Des systèmes alternatifs à l'étranger

Des experts de France, des Pays-Bas et de Belgique ont cadré les systèmes d'exonération dans les politiques d'activation pour les bénéficiaires de l'aide sociale dans leur pays. Le compte-rendu des discussions est disponible via www.kbs-frb.be.

Le présent document présente le rapport synthétique, ainsi que les deux rapport intermédiaires détaillant les résultats des analyses.

Avant-propos du Bureau fédéral du Plan

La loi concernant le droit à l'intégration sociale, promulguée en 2002, confère une importance essentielle aux aspects d'activation dans le domaine de l'aide sociale. Il va sans dire que l'emploi est un vecteur important d'intégration sociale. Un des cinq objectifs clés de la stratégie Europe 2020 a d'ailleurs trait à l'inclusion sociale et vise à ce qu'au minimum 20 millions de personnes ne soient plus confrontées à un risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. L'activation des ménages travaillant peu ou pas du tout est un des leviers qui peut permettre d'atteindre cet objectif. Dans ce contexte, le Bureau fédéral du Plan a réagi positivement à la proposition de la Fondation Roi Baudouin d'analyser l'effet du système d'exonération d'insertion professionnelle (ISP) dans le calcul du revenu d'intégration. L'exonération ISP consiste à exonérer une partie des revenus du travail des bénéficiaires de l'aide sociale qui commencent à travailler lors du calcul de leurs ressources. Cette exonération réduit le piège à l'emploi et encourage les bénéficiaires de l'aide sociale à retrouver le chemin de l'emploi. Partant d'une analyse des pièges à l'emploi et d'alternatives proposées dans les pays voisins, cette étude met en lumière l'adéquation de cette exonération. Ses résultats peuvent également éclairer les décideurs ou les travailleurs de terrain qui œuvrent à l'intégration ou la réintégration des bénéficiaires de l'aide sociale. Je tiens à remercier les chercheurs pour la grande qualité de leurs travaux et pour la collaboration fructueuse qu'ils ont permis d'établir une fois encore avec le Centrum voor Sociaal Beleid.

Henri Bogaert,
Commissaire au Plan,
Bureau fédéral du Plan

Avant-propos du Centre de politique sociale Herman Deleeck

Dans la plupart des pays européens – comme en Belgique – les réglementations régissant l'aide sociale ont fait l'objet de profondes réformes durant la décennie écoulée. Ces réformes avaient presque toujours pour objectif d'adapter et d'intégrer les réglementations dans la stratégie dite d'inclusion active. Cette stratégie relie une politique de revenu minimum adéquat directement à une politique d'emploi volontariste. Selon la Commission européenne, l'inclusion active comporte trois piliers : la garantie de revenus minimum adéquats, un marché du travail inclusif et l'accès à des services de qualité*. Le système d'aide doit à la fois offrir aux pauvres un soutien financier suffisant, leur montrer les moyens de sortir de l'exclusion sociale et les stimuler à aller travailler.

Au niveau des montants des allocations, la Belgique a réalisé durant la dernière décennie des progrès substantiels. Le montant du revenu d'intégration sociale pour un isolé, par exemple, est passé de 528 euros par mois en janvier 2000 à 740 euros en octobre 2010. Pour la plupart des familles, les montants du revenu d'intégration restent pourtant bien en-deçà du seuil de pauvreté. De nouvelles augmentations restent donc nécessaires.

Cette étude montre qu'à côté de cela, des réformes supplémentaires s'imposent afin de rendre le passage d'un revenu d'intégration à un emploi/plus d'emploi financièrement attractif. L'exonération des ressources en vue de favoriser l'intégration socioprofessionnelle stimule surtout les petits boulots à temps partiel ; elle comporte peu d'incitants motivant les bénéficiaires du revenu d'intégration à accepter des emplois plus complets et mieux payés.

Avec ce rapport, la Fondation Roi Baudouin attire une nouvelle fois l'attention sur la problématique des pièges à l'emploi. Nous voulons remercier la Fondation Roi Baudouin de nous avoir donné l'occasion de collaborer à cette étude intéressante. Nous remercions également le Bureau fédéral du Plan pour leur collaboration constructive.

prof. dr. Bea Cantillon

* Voir entre autres la recommandation de la Commission européenne du 3 octobre 2008 relative à l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail (2008/867/EC) et la résolution du Parlement européen du 20 octobre 2010 sur le rôle du revenu minimum dans la lutte contre la pauvreté et la promotion d'une société fondée sur l'intégration en Europe (2010/2039(INI)).



Le revenu d'intégration
sociale et des alternatives
pour l'exonération
socioprofessionnelle dans
le calcul des revenus

Rapport synthétique
(mai 2010)

Table des matières

Partie 1 › Rapport synthétique (mai 2010)

1. Introduction	10
2. Le revenu d'intégration en Belgique	11
2.1. Calcul du revenu d'intégration	11
2.2. L'exonération ISP et les pièges à l'emploi correspondants	13
2.3. L'exonération ISP en chiffres	18
2.3.1. Profil de la population bénéficiant d'une exonération ISP	18
2.3.2. Evolution du nombre de bénéficiaires d'une exonération ISP	20
3. Alternatives à l'exonération ISP	21
3.1. L'allocation de garantie de revenus pour les chômeurs en Belgique	21
3.2. Simulation du revenu d'intégration avec des modes de calcul alternatifs pour l'exonération ISP	24
3.2.1. Courte présentation des alternatives à l'exonération ISP dans des pays voisins	24
3.2.2. Pièges à l'emploi après remplacement de l'exonération ISP par une alternative	25
4. Conclusion	29

Liste des tableaux

Tableau 1	Les montants mensuels forfaitaires du revenu d'intégration au 1 janvier 2010 en fonction de la catégorie, en euros	11
Tableau 2	Ventilation des personnes bénéficiant d'une exonération ISP et du DIS en 2009 en fonction de leurs caractéristiques, en %	19
Tableau 3	Evolution du nombre de bénéficiaires d'une exonération ISP entre 2003 et 2009	20
Tableau 4	Revenu disponible net par mois : différence entre bénéficiaires du revenu d'intégration et chômeurs en cas d'inactivité complète et de travail à temps partiel – en euros	23
Tableau 5	Mode de calcul alternatif pour l'exonération ISP : systèmes dans des pays voisins (situation au 1er janvier 2010)	25
Tableau 6	Revenu du travail net maximal avec droit au revenu d'intégration – d'après différents systèmes d'exonération de revenu du travail, en euros et en % du salaire minimum net d'un jeune de 22 ans	28

Liste des graphiques

Graphique 1	Le revenu mensuel total pour une personne isolée selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros	14
Graphique 2	Le revenu mensuel total pour un couple (un seul revenu) selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros	14
Graphique 3	Le revenu mensuel total pour un ménage avec enfants (un seul revenu) selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros	15
Graphique 4	Le revenu mensuel total pour une personne isolée avec enfants selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros	15
Graphique 5	Le revenu mensuel total pour un couple de chômeurs selon la source de revenus, en tant compte de l'AGR – en euros	23
Graphique 6	Revenu disponible net en fonction de différents systèmes d'exonération de revenus du travail, montants mensuels en euros	26

1. Introduction

La loi sur le Droit à l'Intégration Sociale (DIS)¹ a pour but de garantir le droit à l'intégration sociale via l'emploi, ou, si ce n'est pas possible, via l'octroi d'un revenu d'intégration, assorti ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale. Pour stimuler la participation à l'emploi des demandeurs d'aide, les Centres Publics d'Action Sociale (CPAS) disposent d'une série de mesures de mise au travail, telles que les articles 60§7 et 61 de la loi sur les CPAS, les plans Activa, les programmes de transition professionnelle, les emplois d'économie sociale d'insertion (SINE), les entreprises de travail adapté, les intérim d'insertion, etc. Le passage à l'emploi est en outre rendu financièrement attrayant pour les allocataires sociaux par différentes mesures, dont l'immunisation des revenus en vue de l'Intégration Socioprofessionnelle (ISP). D'autres mesures, assez récentes, ont pour but spécifique de réduire le fossé financier entre travail et non-travail p.ex: le bonus à l'emploi, le maintien des allocations familiales majorées en cas de reprise du travail pour une période déterminée, le renforcement des conditions de revenus pour les montants payés par les parents pour la garde d'enfants.

Le présent rapport rassemble les principaux résultats de deux rapports précédents. Nous examinons dans ces rapports le fonctionnement et les limites du système d'exonération ISP. Nous analysons en outre plusieurs alternatives au système ISP, basées sur des systèmes existants dans les pays voisins. Ce faisant, nous partons toujours du principe que tous les autres éléments de la loi DIS et – par extension – de la législation sociale et fiscale belge restent inchangés. L'objet de ce rapport se limite donc à mesurer les effets de l'exonération ISP et d'éventuelles alternatives sur les incitants financiers destinés à encourager les bénéficiaires du revenu d'intégration à chercher ou à accepter un emploi.

¹ Loi du 26 mai 2002 relative au droit à l'intégration sociale.

2. Le revenu d'intégration en Belgique

Avec le droit à l'intégration sociale, l'aide sociale ou l'ultime filet social pour les personnes disposant de ressources insuffisantes et remplissant certaines conditions, a été revue en 2002. Le revenu d'intégration a été introduit dans ce cadre pour remplacer le minimum de moyen d'existence (minimex). Outre l'octroi d'un revenu minimum, le revenu d'intégration cherche une intégration et une participation maximale à la vie sociale, en combinaison ou non avec un emploi et un projet individualisé d'intégration sociale².

Pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale, le bénéficiaire doit donc remplir plusieurs conditions. Ainsi, il (elle) doit en principe avoir 18 ans, séjourner en Belgique, avoir la nationalité belge (ou appartenir à une catégorie spécifique, comme être ressortissant de l'UE et posséder un permis de séjour de plus de 3 mois, être inscrit(e) comme étranger(e) au registre de la population, être apatride ou réfugié(e), être disposé(e) à travailler, faire valoir ses droits aux prestations sociales et ne pas disposer de ressources suffisantes. Pour plus d'informations à ce sujet, nous renvoyons au premier rapport intermédiaire.

2.1. Calcul du revenu d'intégration³

Dans les grandes lignes, le revenu d'intégration se calcule comme suit :

$$\text{Revenu d'intégration} = \text{montant forfaitaire du revenu d'intégration (1)} \\ + \text{exonérations (3)} - \text{ressources non-exonérées (2)}$$

(1) Montant forfaitaire du revenu d'intégration

L'élément forfaitaire dans le calcul du revenu d'intégration est le revenu minimum garanti si on ne dispose pas de moyens d'existence. Il existe trois montants (catégories), en fonction de la composition du ménage du demandeur (voir Tableau 1).

Tableau 1 Les montants mensuels forfaitaires du revenu d'intégration au 1 janvier 2010 en fonction de la catégorie, en euros

Catégorie de revenu d'intégration	Montant
catégorie 1: cohabitant avec une ou plusieurs personnes, montant par individu	483,86
catégorie 2: personnes isolées	725,79
catégorie 3: avec charge de famille (enfants) ⁴ , cohabitant ou non (montant pour les deux partenaires)	967,72

² Voir site internet intégration sociale : www.mi-is.be

³ Basé sur l'Arrêté Royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale.

⁴ Ce droit dans la catégorie 3 est ouvert dès qu'il y a présence d'au moins un enfant mineur non marié.

(2) Ressources

En principe, toutes les ressources nettes sont prises en considération dans le calcul des ressources, quelle qu'en soit la nature ou l'origine (le revenu professionnel, les prestations sociales, les ressources mobilières et immobilières, les avantages en nature,...), tant du demandeur que des membres de sa famille (dans certaines limites). Certains revenus comme les biens immobiliers, les capitaux mobiliers, les revenus professionnels du partenaire,... font l'objet d'un mode de calcul particulier (une exonération partielle par exemple).

Des règles de calcul spécifiques s'appliquent aux ressources des personnes avec qui le demandeur cohabite :

- › Catégorie 1 : lorsque le demandeur cohabite avec un partenaire qui
 - ne sollicite pas le revenu d'intégration (ou l'exonération ISP), la partie des ressources de cette personne qui dépasse le montant du revenu forfaitaire d'intégration de cette catégorie est prise en considération ;
 - sollicite le revenu d'intégration (ou l'exonération ISP), les ressources de cette personne ne sont pas prises en considération pour le demandeur (mais donc bien pour le partenaire) ;
- › Catégorie 2 : lorsque le demandeur cohabite avec des parents ou des enfants majeurs, la partie des ressources de ces personnes qui dépasse le montant du revenu forfaitaire d'intégration peut être prise en considération totalement ou partiellement (décision du CPAS) ;
- › Catégorie 3 : toutes les ressources du partenaire sont prises en considération.

(3) Exonérations

Certaines ressources sont soit totalement, soit partiellement exonérées dans le calcul, comme par exemple les prestations familiales, les allocations d'étude... Pour une analyse de ces exonérations, nous renvoyons au premier rapport intermédiaire. Nous approfondissons ci-après l'exonération pour l'intégration socioprofessionnelle (ISP).

En vue de favoriser l'intégration socioprofessionnelle du bénéficiaire du revenu d'intégration qui commence à travailler ou qui entame ou poursuit une formation professionnelle, les revenus nets qui en résultent sont pris en considération sous déduction d'un montant forfaitaire par mois⁵. Le montant de l'exonération a été fixé dans la loi à 177,76 euros par mois (montant lié à l'indice pivot 109,45 (base 1996 = 100)). Ce montant est adapté à l'évolution des prix et s'élève depuis septembre 2008 à 216,69 euros par mois. Cette exonération ISP constitue donc en fait une partie du revenu d'intégration et est également exempte d'impôts.

Cette exonération est limitée à une période de trois ans, prenant cours le premier jour pour lequel il bénéficie de l'immunisation. La note de politique générale « Intégration sociale, lutte contre la pauvreté et économie sociale » de novembre 2009⁶ prévoit une adaptation, à savoir de prolonger de trois ans la période pour laquelle le demandeur peut bénéficier de l'exonération ISP. Cela signifierait que la période pour laquelle l'exonération ISP peut effectivement être octroyée reste maintenue à trois ans mais que la période pour laquelle l'exonération ISP peut être obtenue est étendue à six ans (prenant cours le premier jour pour lequel l'immunisation est octroyée).

⁵ Lorsque les revenus proviennent d'une activité artistique dont les prestations sont irrégulières, le montant immunisé est calculé par an.

⁶ La Chambre, note de politique générale « Intégration sociale, lutte contre la pauvreté et économie sociale », DOC2225/026, 27 novembre 2009

Les étudiants font l'objet d'une réglementation spéciale de l'exonération ISP. Pour les jeunes qui bénéficient d'une bourse d'études, les revenus nets produits par l'emploi sont pris en considération sous déduction d'un montant de 49,58 euros par mois (montant lié à l'indice pivot 109,45, base 1996), ce qui correspond à partir de septembre 2008 à 60,44 euros (et d'un montant de 177,76 euros pour les jeunes qui n'en bénéficient pas). Cette exonération ISP est applicable pendant la période pour laquelle un projet individualisé d'intégration sociale est conclu.

Exemple de calcul de revenu d'intégration avec exonération ISP :

Prenons un isolé percevant un revenu d'intégration et qui commence à travailler à mi-temps. Son salaire net mensuel s'élève à 300 euros. Nous supposons qu'il ne bénéficie pas d'autres ressources prises en compte dans l'examen des ressources.

$$\text{Revenu d'intégration} = \text{forfait d'intégration} + \text{exonération ISP} + \text{exonération spéciale}^7 \\ - \text{ressources non exonérées}$$

$$= 725,79 \text{ €} + 216,69 \text{ €} + 20,8 \text{ €} - 300 \text{ €} = 663,31 \text{ €}$$

Au final, il perçoit un revenu d'intégration de 663,31 euros en sus de son salaire et bénéficie donc d'un revenu disponible de 963,31 euros.

2.2. L'exonération ISP et les pièges à l'emploi correspondants

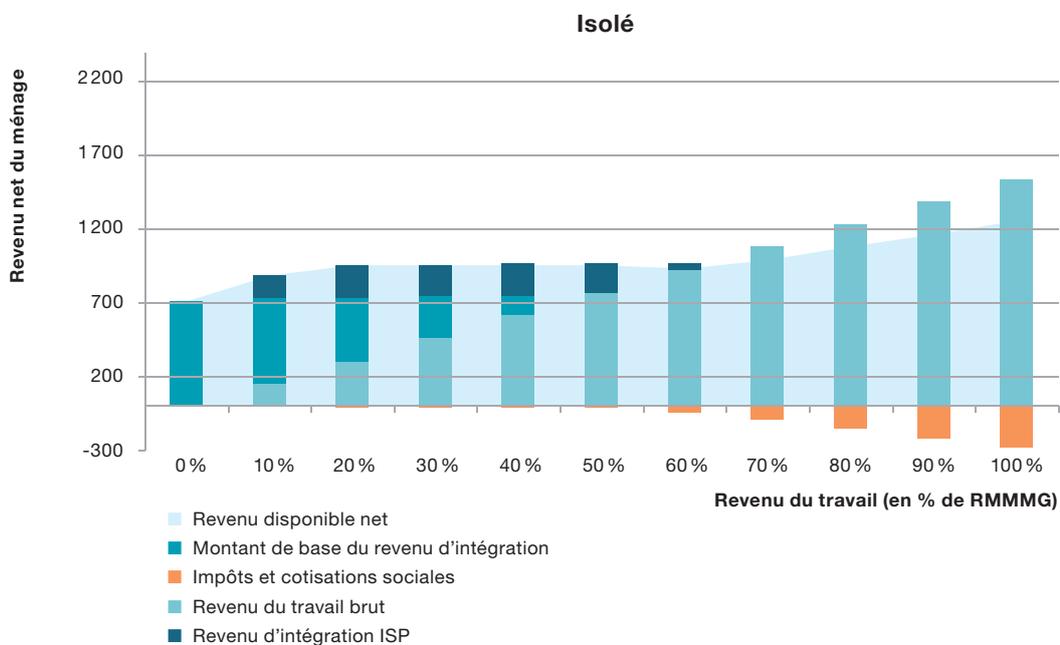
Les graphiques ci-dessous illustrent pour quatre types de ménages le revenu disponible net en cas de passage d'une situation d'inactivité vers un emploi à différents pourcentages du salaire minimum (RMMMG= revenu minimum mensuel moyen garanti)⁸. L'emploi au salaire minimum est un point de départ pertinent pour les allocataires sociaux parce que la plupart des mesures d'activation pour les bénéficiaires du revenu d'intégration (par ex. article 60§7 de la loi sur les CPAS) tentent de faire en sorte que les allocataires, en cas de reprise d'un emploi à temps plein, reçoivent un revenu net égal au revenu net d'un travailleur avec un salaire minimum (Bogaerts et al, 2010). Nous partons ici du revenu initial d'un bénéficiaire du revenu d'intégration qui commence à travailler et a droit à l'exonération ISP.

Le revenu disponible net d'un ménage dans les graphiques ci-dessous tient compte du revenu d'intégration, de l'exonération ISP, du salaire brut, des prestations sociales (y compris le bonus à l'emploi), du décompte final de l'impôt des personnes physiques (y compris le crédit d'impôt pour les enfants à charge), d'éventuelles allocations familiales (garanties) et frais de garde d'enfants. On part chaque fois des montants en vigueur au 1er janvier 2009. Cela veut dire que l'augmentation du revenu d'intégration au 1er juin 2009 n'a pas été prise en compte dans les chiffres ci-dessous. Le calcul du revenu net se base sur le STASIM, le modèle de simulation statistique du Centre de Politique sociale Herman Deleeck. Cet instrument part de plusieurs suppositions ayant fait l'objet d'une analyse approfondie dans le premier rapport intermédiaire. Celui-ci se penche également sur le fonctionnement de l'exonération ISP pour d'autres types de ménages.

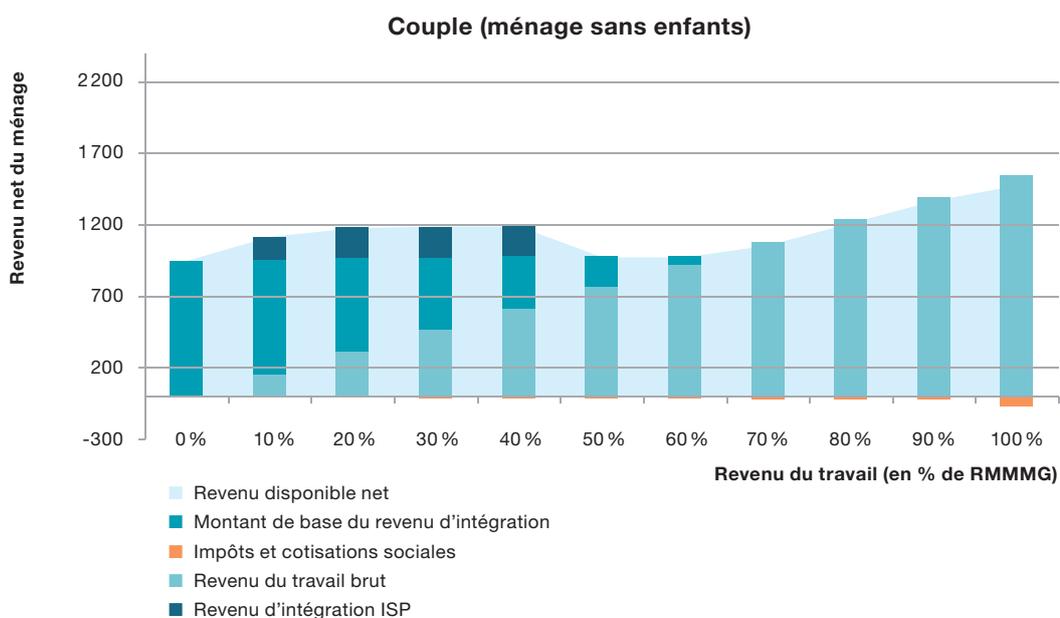
⁷ Si le montant des revenus est inférieur au forfait du revenu d'intégration, une exonération supplémentaire est accordée. Dans la catégorie 2, cette exonération s'élève à 250 euros sur base annuelle (voir le premier rapport intermédiaire). Dans cet exemple, cela revient à 20,8 euros par mois.

⁸ Étant donné que c'est le revenu minimal que doit gagner un travailleur, ces pourcentages correspondent plutôt au taux d'activité (emploi à temps partiel) par rapport au RMMMG.

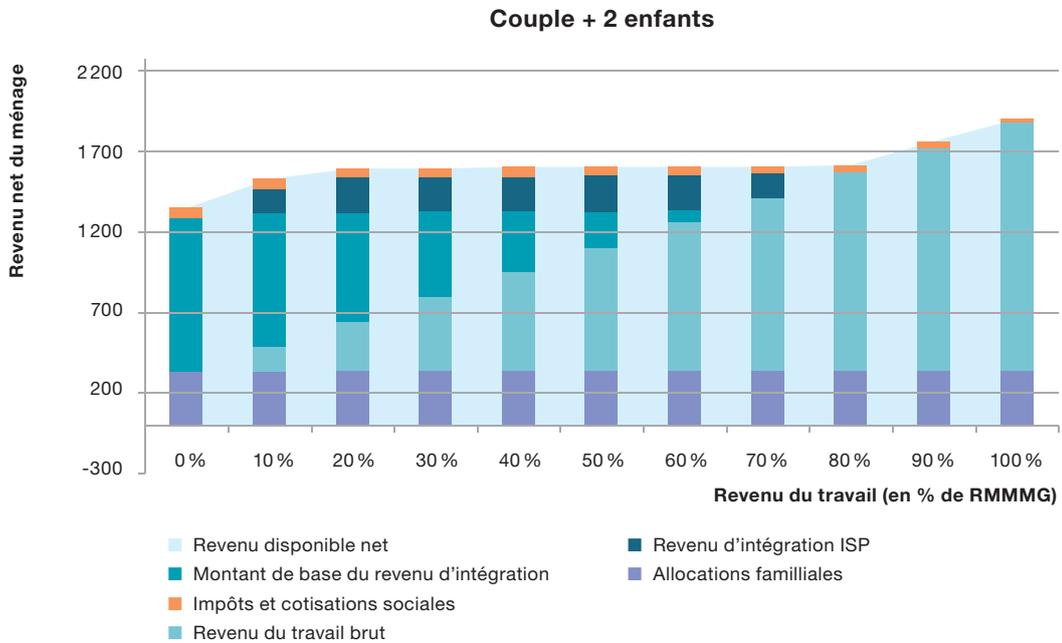
Graphique 1 Le revenu mensuel total pour une personne isolée
selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros



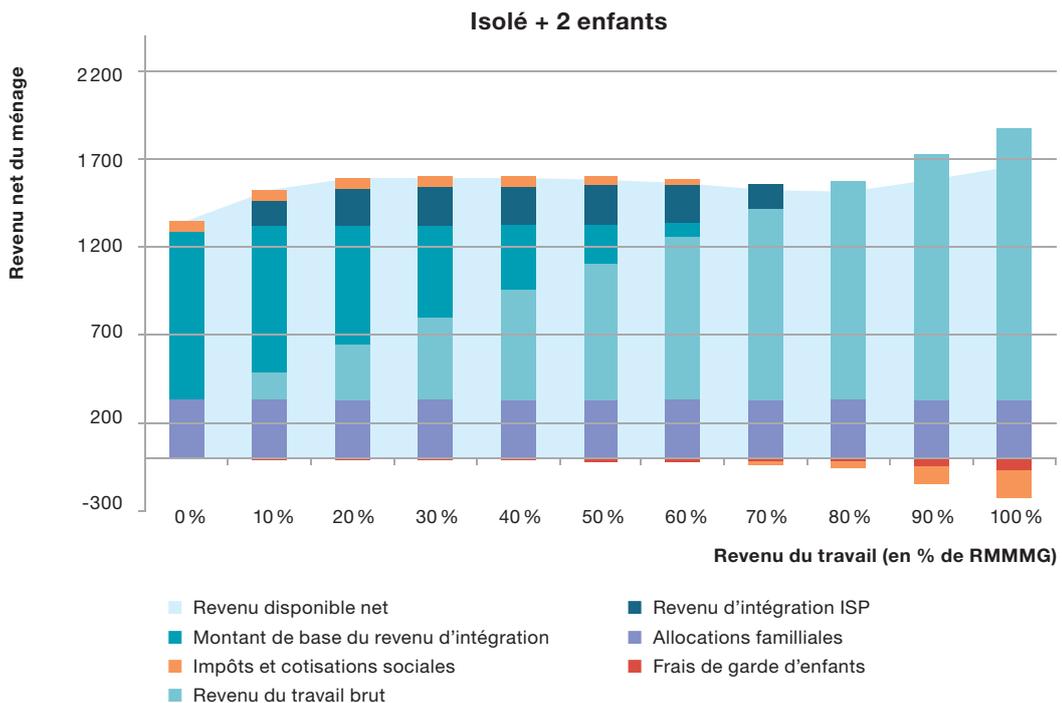
Graphique 2 Le revenu mensuel total pour un couple (un seul revenu)
selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros



Graphique 3 Le revenu mensuel total pour un ménage avec enfants (un seul revenu) selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros



Graphique 4 Le revenu mensuel total pour une personne isolée avec enfants selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros



Concernant la composition du revenu, les graphiques ci-dessus montrent que :

- › Si l'individu n'a pas de revenus du travail, il reçoit l'entièreté du montant forfaitaire du revenu d'intégration ;
- › Si l'individu reçoit un revenu du travail, ce revenu est déduit de la partie forfaitaire du revenu d'intégration ; mais l'exonération ISP sur le revenu du travail assure implicitement un « complément », de sorte que le revenu disponible augmente ;
- › L'exonération ISP est applicable tant que le revenu du travail est inférieur à la somme du revenu forfaitaire d'intégration et du montant de l'exonération ISP (dans l'hypothèse où le bénéficiaire sort d'une situation sans travail) ;
- › Les ménages bénéficiant d'une allocation sociale jusqu'à une certaine limite de revenu conservent les allocations familiales majorées et ce pour une période maximale de deux ans ;
- › Les ménages avec charge d'enfants dont les revenus sont inférieurs à la somme exempte d'impôt reçoivent le crédit d'impôt pour les enfants à charge.

En ce qui concerne le montant total du revenu disponible net du ménage et donc les incitants financiers destinés à motiver les bénéficiaires du revenu d'intégration à accepter du travail, les graphiques ci-dessus nous apprennent les points suivants :

- › Le passage du revenu d'intégration à un emploi à temps plein au salaire minimum représente une augmentation considérable du revenu par rapport à la situation avec revenu d'intégration. Sauf pour le ménage monoparental, le revenu disponible net en cas d'emploi au salaire minimum pour tous les types de ménages étudiés est de 500 euros de plus par mois que le revenu d'intégration. Pour les familles monoparentales, le surplus est légèrement inférieur en raison des frais de garde d'enfant. Remarquons que les travailleurs à temps plein n'ont pas droit au revenu d'intégration ou à l'exonération ISP.
- › L'exonération ISP est significative par ailleurs en cas de passage d'un revenu d'intégration à un *emploi à temps partiel*. Même pour de très petits boulots, cette exonération fait en sorte que le revenu disponible net du ménage augmente notablement. Pour un emploi de 20 % (dans un système de 38 heures par semaine, cela représente 7.6 heures), l'augmentation de revenu s'élève pour toutes les situations familiales étudiées à au moins 200 euros par mois.
- › Un désavantage important de l'exonération ISP est son caractère forfaitaire. Une fois que le forfait est atteint, il n'y *plus d'effet marginal d'un revenu du travail plus élevé* sur le revenu total du ménage. Comme le montrent les graphiques, ce forfait est déjà atteint en présence d'un emploi à moins de 20 % du salaire minimum. Une des conséquences est que les bénéficiaires du revenu d'intégration n'ont pas d'incitant financier à accepter un travail à 60 % plutôt qu'à 20 %. Au contraire, en termes nets, le gain marginal du travail diminue pour la plupart des types de ménages au fur et à mesure que le salaire brut (imposable) augmente, au détriment d'une situation avec le seul revenu d'intégration (qui est exonéré d'impôts), et ce jusqu'au niveau où l'on n'a plus droit à l'exonération ISP. C'est d'autant plus vrai lorsque l'on doit aussi tenir compte des frais de garde d'enfant (par ex. dans les familles monoparentales (Graphique 4).
- › *Pour les ménages de la catégorie 1* (à savoir les ménages sans charge d'enfants), il existe un piège à l'emploi supplémentaire (voir Graphique 2). Dans cette catégorie, le droit au revenu d'intégration a été individualisé. Le droit à l'exonération ISP est applicable tant que le revenu du travail est inférieur à la somme du montant forfaitaire du revenu d'intégration et de l'exonération ISP. Étant donné que les montants individuels du revenu d'intégration de la catégorie 1 sont relativement bas (1/2 de la catégorie 3),

pour un ménage à un seul revenu, le droit à l'exonération ISP sera plus limité que, par exemple, pour les familles monoparentales ou les ménages à un seul revenu avec enfants à charge (catégorie 3)⁹. Les ménages sans enfants réalisent dès lors, avec un emploi à 50 % ou 60 %, un revenu net à peine plus élevé que le revenu d'intégration. L'individualisation des droits ne s'applique cependant pas aux revenus du travail. De ce fait, au moment où le bénéficiaire de revenus du travail perd le droit à l'aide sociale, le salaire net qui dépasse le montant forfaitaire du revenu d'intégration (sans l'exonération ISP supplémentaire) est déduit du revenu d'intégration du partenaire. Le revenu total est de ce fait inférieur à celui obtenu selon le calcul dans la catégorie 3. Une individualisation complète du revenu du travail ou la non-individualisation de l'exonération ISP pourrait remédier à ce piège à l'emploi supplémentaire pour les ménages de la catégorie 1.

Plusieurs autres problèmes se posent à propos de l'exonération ISP, et qui n'apparaissent pas d'emblée dans les graphiques, à savoir :

- › L'exonération ISP est *limitée dans le temps à trois ans et ne s'applique qu'une fois dans la vie*. Imaginons : une personne bénéficie du revenu d'intégration et commence à travailler à temps partiel, elle bénéficie de l'exonération ISP. Après six mois, elle perd son emploi mais retrouve du travail 2,5 ans plus tard. Etant donné que trois ans ont passé depuis l'ouverture de son droit à l'ISP, elle n'a maintenant plus droit à l'exonération ISP. Comme déjà signalé, une solution partielle à ce problème est en cours de développement. Il existe des propositions visant à étendre la période pour laquelle l'exonération ISP peut être obtenue, jusqu'à six ans à partir de l'ouverture du droit à l'ISP. La période pour laquelle l'exonération ISP est effectivement octroyée reste fixée à trois ans.
- › L'exonération ISP *n'est pas applicable aux personnes qui travaillent déjà*. Supposons qu'une personne bénéficie du revenu d'intégration et commence à travailler à temps partiel, elle bénéficie de l'exonération ISP. Après trois mois, elle va travailler à plein temps et n'a plus droit au revenu d'intégration (et à l'exonération ISP). Six mois plus tard, elle doit à nouveau travailler à temps partiel, elle peut à nouveau solliciter le revenu d'intégration mais, comme elle travaille déjà, elle n'a plus droit à l'exonération ISP.
- › Il peut aussi exister un problème d'*octroi non-uniforme et de non-recours* à l'exonération ISP. L'exonération ISP est en effet octroyée et calculée au niveau local, et dépend, malgré le cadre réglementaire national, de pratiques et d'interprétations locales et peut-être même individuelles (par exemple en cas de conversion de montants annuels en montants mensuels). L'exonération ISP n'est pas octroyée automatiquement ni calculée par une instance publique centrale. Concernant les éventuelles différences d'utilisation de l'exonération ISP entre communes, il n'existe pas, à notre connaissance, de données qui puissent être interprétées de manière univoque. Les chiffres actuels relatifs au nombre de personnes, par commune, bénéficiant de l'exonération ISP reflètent non seulement les différences qui existent en matière d'utilisation de l'exonération ISP, mais aussi celles afférentes, d'une part, au nombre de personnes qui commencent à travailler ou entament une formation professionnelle, d'autre part, au salaire des bénéficiaires du revenu d'intégration ayant une activité professionnelle et, enfin, au pourcentage de bénéficiaires du revenu d'intégration travaillant à temps partiel.

⁹ Dans la catégorie 1, le droit à l'aide sociale prend fin avec un revenu du travail individuel de 700 euros (484 forfait revenu d'intégration + 216 SPI), tandis que pour un ménage à un seul revenu avec enfants ou des familles monoparentales, la limite est de 1 184 euros (968 forfait revenu d'intégration + 216 SPI). En conséquence de l'individualisation du droit dans la catégorie 1, une partie du revenu du travail est dès lors déduite du revenu d'intégration du partenaire qui ne travaille pas. Ce n'est pas le cas dans la catégorie 3.

2.3. L'exonération ISP en chiffres

Le Tableau 2 dresse un aperçu des personnes bénéficiant de l'exonération ISP. Les chiffres portent uniquement sur le droit à l'intégration sociale (DIS), bien que les personnes percevant un revenu d'intégration sociale équivalent peuvent également bénéficier d'une exonération socioprofessionnelle. Pour cette dernière catégorie de bénéficiaires, il n'y a pas de chiffres disponibles.

Les données sont basées sur les paiements intervenus entre le SPP Intégration sociale et les CPAS et nous renseignent sur le nombre de bénéficiaires d'une exonération ISP et leur profil, mais ni sur le montant, ni sur la durée de perception.

En 2009, 5 739 personnes ont bénéficié d'une exonération ISP, soit à peine 3,6 % de toutes les personnes qui avaient droit à l'intégration sociale cette année-là (158 576 personnes). Il est toutefois important de souligner que le nombre de bénéficiaires de l'exonération ISP est ici comparé à un groupe de taille plus importante que celui ayant droit à une exonération ISP. En effet, pour ce calcul, il a été tenu compte de toutes les personnes percevant uniquement un revenu d'intégration et ne travaillant pas. Ensuite, une partie des salariés seulement ont des emplois de durée limitée ou perçoivent un salaire suffisamment faible que pour bénéficier d'une exonération ISP. Enfin, les bénéficiaires d'un revenu d'intégration qui avaient déjà un emploi au moment où ils ont sollicité le revenu d'intégration ne peuvent profiter de l'exonération ISP. La faible valeur du pourcentage pourrait également s'expliquer par le fait que les personnes ne revendiquent pas toujours ce à quoi elles ont droit (« non take-up »).

2.3.1. Profil de la population bénéficiant d'une exonération ISP

Le profil des personnes bénéficiant d'une exonération ISP est très semblable à celui-ci des bénéficiaires de l'intégration sociale ou de revenus d'intégration (à titre complémentaire) : les femmes, les jeunes et les isolés sont très représentés (voir tableau 2). La majorité des bénéficiaires est belge tandis que 1 bénéficiaire sur 4 n'a pas de nationalité européenne. 90 % des personnes bénéficiant d'une exonération ISP n'ont pas décroché un emploi par le biais d'une mesure pour l'emploi ou une activation. Si c'est le cas, c'est presque uniquement via l'article 60 (économie sociale). En comparaison avec le profil des personnes travaillant dans le cadre d'une mesure emploi ou d'activation via le CPAS, on constate qu'un nombre moindre d'hommes bénéficient d'une exonération ISP.

Tableau 2 Ventilation des personnes bénéficiant d'une exonération ISP et du DIS en 2009 en fonction de leurs caractéristiques¹⁰, en %

	ISP	DIS- Revenu d'intégration et/ou emploi par mesure ¹¹	DIS- Emploi par mesure	DIS- Revenu d'intégration (à titre complémentaire)
Total (N)	5 739	158 576	17 792	149 298
Sexe				
Hommes	44	45	49	45
Femmes	56	55	51	55
Total	100	100	100	100
Age				
00-17	0	1	0	1
18-19	10	11	5	11
20-24	23	20	16	20
25-29	16	12	13	12
30-34	13	10	13	10
35-39	12	10	14	10
40-44	10	9	14	9
45-49	7	8	11	8
50-54	4	7	8	6
55-59	3	6	5	6
60-64	1	5	2	5
65-69	0	1	0	1
70+	0	1	0	1
Total	100	100	100	100
Catégorie				
Cohabitants avec une ou plusieurs personnes (sans enfants)	20			31
Isolés	46			43
Isolés ou couples avec enfants à charge	34			26
Nationalité				
Belge	66			75
Non EU	25			17
EU	8			8
Total	100			100
Mesure d'emploi ou d'activation				
Article 60	9			
Autres mesures (Article 61, programme de transition professionnelle, Activa et convention de collaboration)	1			
Aucune de mesure en faveur de l'emploi	90			
Total	100			

Source : SPP Intégration sociale, données du site internet (mai 2010) et données ISP.

¹⁰ Les personnes qui changent de catégorie, âge, nationalité ou mesure d'emploi ou d'activation dans le courant de l'année font l'objet d'un double comptage dans les données du SPP Intégration sociale. C'est pourquoi seuls des pourcentages sont présentés. Les ventilations selon les catégories et la nationalité ne sont pas disponibles pour tous les groupes sur le site Internet du SPP Intégration sociale.

¹¹ Les personnes qui, en 2009, perçoivent d'abord un revenu d'intégration et décrochent ensuite un emploi à temps plein via une mesure pour l'emploi ou d'activation ou les personnes qui combinent un emploi (obtenu ou non via une mesure pour l'emploi ou d'activation) avec un revenu d'intégration complémentaire ne sont comptabilisées qu'une seule fois dans le total du nombre de bénéficiaires du DIS. Dans les colonnes DIS-emploi par mesure et DIS – revenu d'intégration (à titre complémentaire), elles sont comptabilisées de manière distincte.

2.3.2. Evolution du nombre de bénéficiaires d'une exonération ISP¹²

Tableau 3 Evolution du nombre de bénéficiaires d'une exonération ISP entre 2003 et 2009							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre de bénéficiaires d'une exonération ISP	3 406	3 724	3 741	4 606	5 057	5 649	5 739
Nombre de personnes ayant droit à l'intégration sociale (sur base annuelle)	130 414	132 449	134 704	139 047	142 791	148 240	158 576
% des bénéficiaires d'une exonération ISP par rapport au nombre de personnes ayant droit à l'intégration sociale	2,6	2,8	2,8	3,3	3,5	3,8	3,6
Progression du nombre d' ISP par rapport à 2003	100	109	110	135	148	166	168
Progression du nombre de personnes ayant droit à l'intégration sociale par rapport à 2003	100	102	102	103	103	104	107

Source : SPP Intégration sociale, données ISP

Le nombre de personnes bénéficiant d'une exonération ISP en cours d'année augmente sensiblement au cours de la période 2003-2009 (voir tableau ci-dessus). Il passe de 3 406 en 2003 à 5 739 en 2009. La progression est forte en 2004, 2006, 2007 et 2008 et moindre en 2009. Le nombre de personnes ayant droit à l'intégration sociale en cours d'année augmente chaque année, mais proportionnellement moins vite que le nombre de bénéficiaires d'exonérations ISP. Le pourcentage de personnes ayant droit à l'intégration sociale et qui bénéficient effectivement d'un revenu d'intégration varie entre 2,6 % en 2003 et 3,6 % en 2008.

¹² Le calcul de ces pourcentages tient également compte des bénéficiaires du revenu d'intégration ne travaillant pas, lesquels ne peuvent prétendre à une exonération ISP.

3. Alternatives à l'exonération ISP

3.1. L'allocation de garantie de revenus pour les chômeurs en Belgique

Avant d'étudier des alternatives étrangères à l'exonération ISP, nous approfondissons l'exonération des revenus du travail pour les chômeurs en Belgique, appelée allocation de garantie de revenus (AGR). Le montant de l'AGR dépend, contrairement à l'exonération ISP, du nombre d'heures travaillées, et n'est donc pas forfaitaire.

Commençons par décrire brièvement l'AGR (pour une analyse plus détaillée : voir Bogaerts et al, 2010). Les bénéficiaires d'une allocation de chômage peuvent, outre le revenu du travail, recevoir ce qu'on appelle une allocation de garantie de revenus (AGR), à condition de satisfaire aux conditions de travail à temps partiel involontaire. Ces conditions impliquent entre autres qu'ils soient inscrits comme demandeur d'emploi à temps plein et doivent être disponibles pour un emploi à temps plein. Ils doivent en outre introduire auprès de leur employeur une demande d'emploi à plein temps, au cas où celui-ci s'avérerait possible dans l'entreprise. La durée de travail hebdomadaire moyenne ne peut s'élever à plus de 4/5 d'un emploi à plein temps. Le but de l'allocation de garantie de revenus est de fournir aux chômeurs qui vont travailler à temps partiel un revenu qui soit au moins égal à l'allocation de chômage, pour ceux dont l'emploi à temps partiel atteint au maximum 1/3 d'un emploi à temps plein, ou un revenu plus élevé que l'allocation de chômage, pour ceux qui ont un emploi à temps partiel supérieur à 1/3 d'un emploi à plein temps.

L'allocation de garantie de revenu mensuelle se calcule comme suit : allocation de référence + supplément horaire – rémunération nette. L'allocation de référence est l'allocation de chômage que l'on aurait reçue en cas de chômage complet. Le supplément horaire est le nombre d'heures prestées au-delà du tiers temps, multiplié par 2,82 euros (janvier 2009). La rémunération nette est le salaire brut dont on a déduit les cotisations du travailleur pour la sécurité sociale (ONSS) et le précompte professionnel forfaitaire.

Nous illustrons ici l'impact de l'allocation de garantie de revenu sur le revenu disponible net pour un ménage sans enfants (pour d'autres types de ménages : voir le deuxième rapport intermédiaire). On part d'une allocation de chômage minimale.

Les principaux constats sont :

- › En cas d'inactivité complète, l'allocation pour les chômeurs de longue durée est un rien plus élevée que celle des bénéficiaires du revenu d'intégration, mais les *différences sont minimes*. Pour la plupart des profils de ménages dans le Tableau 4, la différence est de moins de 50 euros par mois. Un parent isolé avec deux enfants et bénéficiant d'une allocation de chômage a même un revenu moindre qu'une personne isolée dans la même situation avec une allocation sociale. Le premier ne peut faire usage du crédit d'impôt remboursable pour enfants à charge (parce que le revenu imposable est plus élevé que le total des sommes exonérées) tandis que la deuxième peut en faire usage (parce que le revenu d'intégration n'est pas pris en compte dans le revenu imposable).
- › Le surplus apporté par un *petit travail à temps partiel* est minimal pour les chômeurs. Pour les emplois qui s'élèvent à maximum 1/3 d'un emploi à temps plein (dans une semaine de 38 heures, c'est moins de 13 heures par semaine), l'AGR fournit, en cas de temps partiel involontaire, un complément au salaire permettant d'atteindre le niveau de l'allocation de chômage. Le gain le plus important se situe dans le double pécule de vacances et la prime de fin d'année. Ce qui fait qu'un chômeur qui passe involontairement à un emploi 30 % a un revenu inférieur à celui d'un bénéficiaire du revenu d'intégration qui accepte un emploi similaire et a droit à l'exonération ISP (voir Tableau 4).

- › Pour les chômeurs qui passent involontairement à un *emploi à temps partiel qui représente plus d'un tiers temps et qui ne dépasse pas un 4/5 temps*, l'AGR comporte un supplément horaire. Ce supplément horaire fait en sorte que travailler plus résulte effectivement en un revenu disponible supérieur. Le montant total de l'AGR continue évidemment à baisser par heure prestée en plus, en raison de l'augmentation de la rémunération nette. Mais comparativement à l'exonération ISP, la baisse de l'AGR est beaucoup plus progressive, grâce au supplément horaire. Cela a pour conséquence qu'un chômeur qui passe involontairement à un mi-temps a un revenu plus élevé qu'un bénéficiaire du revenu d'intégration qui accepte un emploi similaire, sauf dans le cas du parent isolé (voir Tableau 4). La différence de revenu net entre un chômeur et un bénéficiaire du revenu d'intégration qui va travailler augmente au fur et à mesure qu'augmente le nombre d'heures prestées par semaine, jusqu'à un régime de travail de maximum 4/5 d'un emploi à temps plein.
- › A partir d'un *emploi de plus de 4/5 temps*, le droit à l'AGR disparaît. Le revenu d'un ménage sans enfants est de ce fait, pour un emploi à 90 %, inférieur à celui généré par un emploi à 80 % (Graphique 5). Plus généralement, nous pouvons affirmer que pour les personnes entrant en ligne de compte pour un temps partiel involontaire, un emploi à temps plein est à peine plus intéressant financièrement qu'un 4/5, surtout s'ils n'ont pas d'enfants.
- › Enfin, une différence importante entre le revenu d'intégration et l'allocation de chômage est que le premier système présente des pièges financiers particuliers pour les *ménages sans enfants*, et pas le deuxième. Ces pièges sont dus à l'individualisation du droit au revenu d'intégration sans individualisation correspondante du revenu du travail dans le calcul du revenu d'intégration (cf supra). Une telle individualisation n'existe pas dans l'assurance chômage, ce qui fait que pour les ménages de chômeurs sans enfants, les revenus marginaux du travail augmentent assez systématiquement à partir d'emplois qui comptent plus d'un tiers temps.

Qu'en est-il si un chômeur ne satisfait pas aux conditions de travail à temps partiel involontaire ? Strictement parlant, le chômeur retombe alors sur le revenu net du travail. Il est évident que cela peut mener à des pièges à l'emploi substantiels. Si les ressources deviennent de ce fait inférieures au revenu d'intégration, on a certes droit au revenu d'intégration, mais pas à l'exonération ISP. L'exonération ISP est conçue en effet pour les bénéficiaires de revenu d'intégration qui commencent à travailler, pas pour les personnes qui travaillaient déjà avant de bénéficier du revenu d'intégration.

Graphique 5 Le revenu mensuel total pour un couple de chômeurs selon la source de revenus, en tant compte de l'AGR – en euros

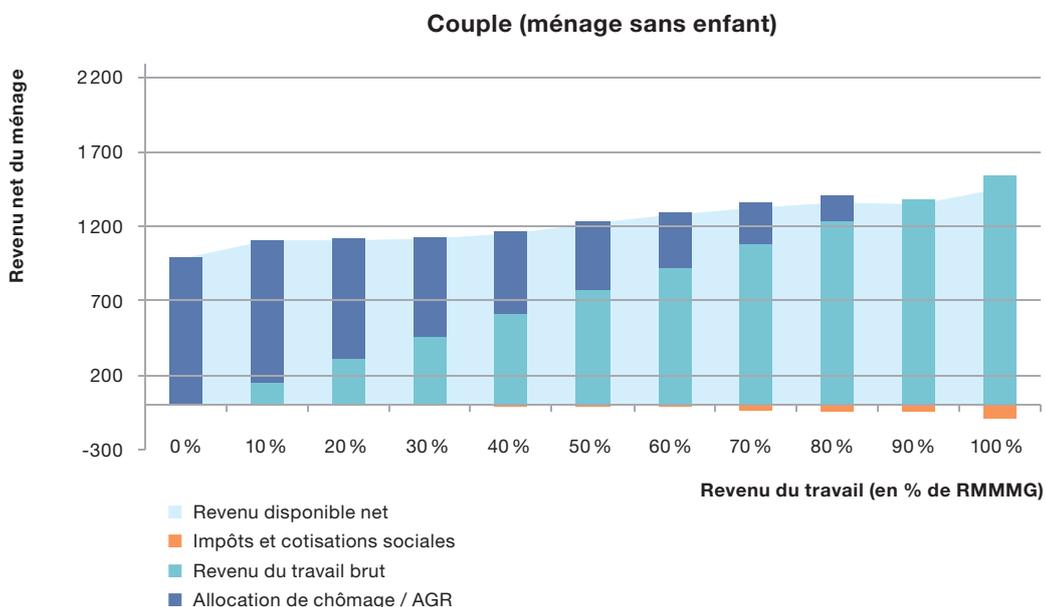


Tableau 4 Revenu disponible net par mois: différence entre bénéficiaires du revenu d'intégration et chômeurs en cas d'inactivité complète et de travail à temps partiel¹³ – en euros

	Pas d'emploi		Emploi à 30 %		Emploi à 50 %		Emploi à 70 %	
	Revenu d'intégration	Chômeur						
Personne isolée	712	830	954	912	957	990	987	1 108
Couple	949	988	1 183	1 120	969	1 221	1 062	1 329
Couple + 2 enfants	1 349	1 388	1 596	1 521	1 600	1 621	1 603	1 744
Personne isolée + 2 enfants	1 349	1 323	1 588	1 447	1 586	1 526	1 519	1 587

¹³ En cas de travail, on suppose une exonération ISP pour les bénéficiaires du revenu d'intégration et une AGR pour les chômeurs.

3.2. Simulation du revenu d'intégration avec des modes de calcul alternatifs pour l'exonération ISP

Dans la partie 2.2, nous avons montré qu'en raison notamment du montant forfaitaire de l'exonération ISP, la transition d'une situation d'inactivité vers un emploi n'entraîne pas forcément une augmentation substantielle du revenu disponible net du ménage. Nous examinons dans cette partie quelques modes de calcul alternatifs de l'exonération sur les revenus du travail. Nous nous basons à cet effet sur les systèmes qui sont d'application dans les pays voisins. Après avoir brièvement expliqué ces modes de calcul, nous calculons le revenu d'intégration en remplaçant l'exonération ISP par une mesure alternative. Nous calculons le revenu disponible net de manière totalement analogue à la partie 2.2, autrement dit partant du contexte belge (montant du revenu d'intégration, revenus bruts, frais de garde d'enfant, calcul des ressources, impôts,...), mais nous appliquons la formule de l'exonération du revenu du travail qui est en vigueur dans les pays voisins. Cela veut dire qu'il est fait abstraction du contexte spécifique au pays (niveau des montants de l'aide sociale, avantages fiscaux et autres pour les allocataires sociaux, exonérations des ressources,...) dans lequel cadrent ces exonérations.

3.2.1. Courte présentation des alternatives à l'exonération ISP dans des pays voisins

Chez nos voisins aussi, la formule pour le calcul de l'allocation d'aide se présente dans les grandes lignes comme suit :

Allocation sociale = montant forfaitaire + exonérations – ressources non exonérées

Mais, contrairement à la Belgique où l'exonération sur le revenu du travail est forfaitaire dans le calcul du revenu d'intégration, celle-ci a un caractère proportionnel en France, aux Pays-Bas et en Allemagne. Dans le tableau ci-dessous, nous présentons brièvement les différents modes de calcul (pour plus d'explications sur leur réglementation, nous renvoyons aux premier et deuxième rapports intermédiaires).

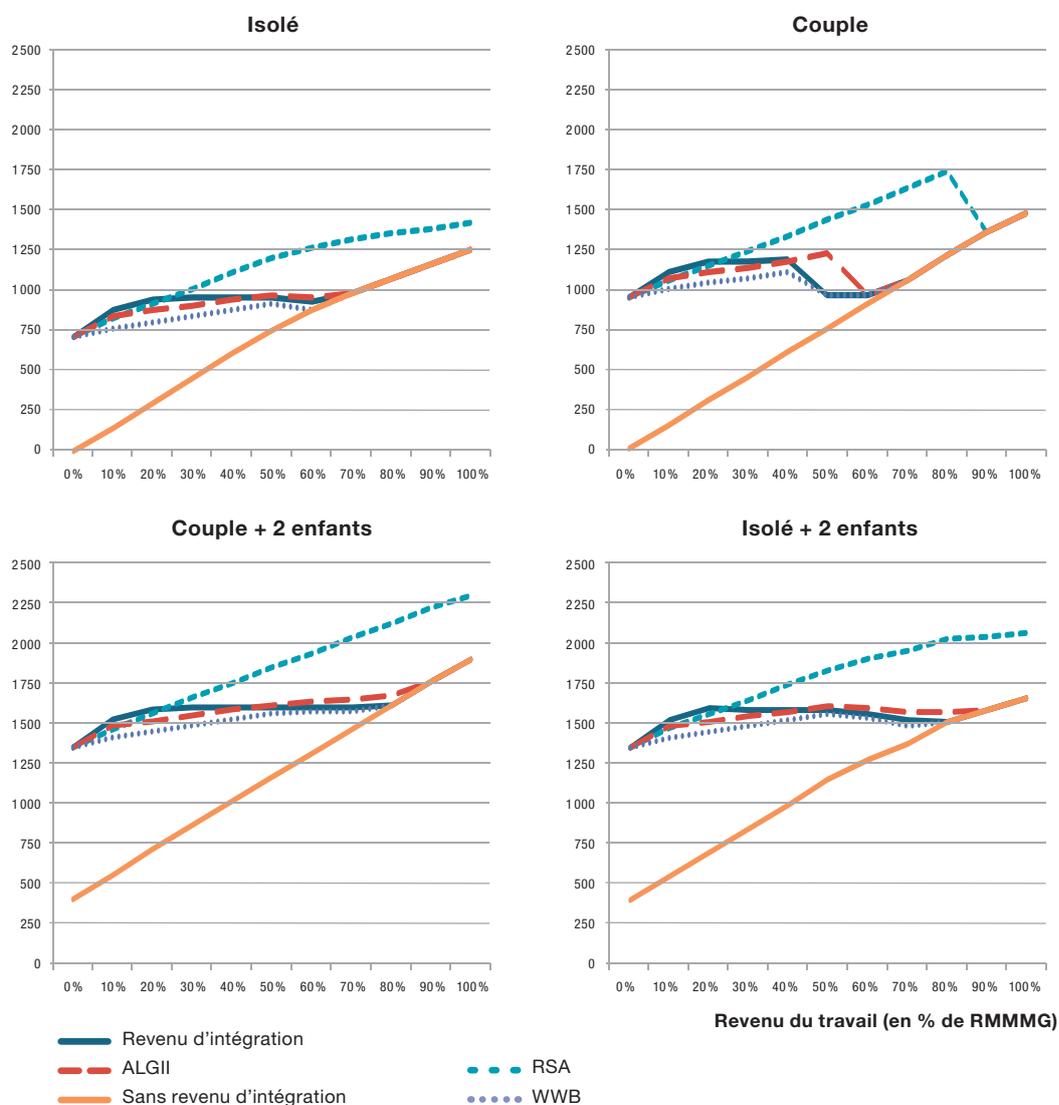
Tableau 5 Mode de calcul alternatif pour l'exonération ISP : systèmes dans des pays voisins (situation au 1^{er} janvier 2010)

Pays	Système d'aide sociale	Montant base personne isolée (euros/mois)	Durée de l'exonération	Calcul exonération revenu du travail
France	Revenu de Solidarité Active (RSA)	460	illimitée	62 % du revenu net du travail
Pays-Bas	Wet Werk en Bijstand (WWB)	650	6 mois	25 % du revenu net du travail, avec un maximum de 187 euros par mois
Allemagne	ArbeitslosengeldII (ALGII)	359	illimitée	% exonération du revenu net du travail, le % dépend du montant (tranche de revenus) du revenu du travail brut : <ul style="list-style-type: none"> - Jusqu'à 100 euros : exonération complète; - entre 100 et 800 euros : exonération de 20 % (sur cette tranche); - entre 800 et 1 200 euros (ou jusqu'à 1 500 euros avec enfant(s) à charge) : exonération de 10 % (sur cette tranche); - plus de 1 200 euros (ou 1 500 euros avec enfant(s) à charge) : pas d'exonération (sur cette tranche).

3.2.2. Pièges à l'emploi après remplacement de l'exonération ISP par une alternative

Les graphiques ci-dessous présentent les résultats des simulations du revenu disponible net en cas de passage d'une situation d'inactivité vers un emploi à différents pourcentages du salaire minimum; dans le calcul du revenu d'intégration, l'exonération ISP est remplacée par la méthode de calcul en vigueur dans les pays voisins. Toutes les autres caractéristiques du calcul de l'exonération ISP et du revenu d'intégration sont maintenues (les montants forfaitaires du revenu d'intégration, l'exonération d'impôts, le contrôle des moyens d'existence,...). Le revenu disponible net est simulé pour les mêmes types de ménages que dans la partie 2.2 (personne isolée – avec et sans enfants, ménage avec un seul salaire – avec et sans enfants). Pour une présentation plus détaillée des résultats et d'autres types de ménages, nous renvoyons aux premier et deuxième rapports intermédiaires.

Graphique 6 Revenu disponible net en fonction de différents systèmes d'exonération de revenus du travail, montants mensuels en euros



Dans la comparaison des systèmes d'activation par le biais d'une exonération du revenu du travail (sur base des graphiques ci-dessus), nous sommes particulièrement attentifs aux éléments suivants. Un élément essentiel d'une mesure d'activation est que travailler plus résulte en un revenu disponible plus élevé. Dans un graphique, cela veut dire que la courbe doit être ascendante (1) et qu'elle ne peut pas comporter d'inflexions vers le bas (4). Quand nous partons du principe qu'en Belgique, le salaire minimum et son traitement fiscal et parafiscal offrent suffisamment de protection en matière de revenu en cas de travail à temps plein, le but de l'exonération des revenus du travail est surtout d'encourager le travail à temps partiel. Néanmoins, dans la pratique, nous voyons que certains systèmes favorisent davantage les petits emplois à temps partiel, tandis que d'autres stimulent beaucoup plus les gros emplois à temps partiel (2). Dans les deux cas, nous partons du principe que le complément du revenu du travail doit être limité à un certain point sous le salaire minimum (3).

Une comparaison des différentes simulations d'exonération du revenu du travail nous permet de conclure que :

1. Travailler plus, surtout avec le RSA, résulte en un revenu disponible net plus élevé (courbe ascendante). Le surplus de revenu disponible en cas de passage du revenu d'intégration à un travail à temps partiel est, en raison du caractère forfaitaire de l'exonération ISP, pratiquement équivalent que l'on accepte un « petit » ou un « grand » temps partiel (cours horizontal de la courbe). Le surplus découlant du travail reste limité avec l'ALGII et le WWB.
2. Pour les revenus du travail les plus bas, l'exonération ISP forfaitaire entraîne un revenu disponible plus élevé que les systèmes d'exonération proportionnelle (partielle) dans les pays voisins :
 - Comparativement au RSA français, l'exonération ISP est surtout plus avantageuse pour les revenus du travail jusqu'à 20 % du RMMM. Une exonération forfaitaire correspond en effet à une exonération de 100 % pour les revenus inférieurs au forfait. Le RSA devient rapidement plus avantageux parce que 62 % du revenu du travail est alors plus élevé que le forfait de l'exonération ISP.
 - Comparativement au WWB néerlandais, l'ISP est nettement plus favorable tant pour les revenus bas que pour les revenus élevés. Pour les revenus très bas (inférieurs au forfait de 217 euros), l'exonération ISP est de 100 %, tandis que l'exonération néerlandaise s'élève à 25 %. Mais pour les revenus du travail plus élevés aussi, l'ISP est plus avantageux que le WWB, étant donné que le plafond d'application pour le WWB est inférieur au forfait de l'ISP.
 - Comparativement au ALGII allemand, l'exonération ISP procure un revenu disponible plus élevé pour les emplois inférieurs à un mi-temps au salaire minimum. Pour les revenus mensuels bruts jusqu'à 100 euros, l'exonération ALGII est de 100 %. C'est le cas aussi pour l'exonération ISP forfaitaire et cette exonération de 100 % s'applique aux revenus mensuels nets de 217 euros. Le système de l'ALGII octroie, après l'exonération de 100 % sur la première tranche de 100 euros, une exonération proportionnelle de 20 % sur les revenus mensuels bruts entre 100 et 800 euros. L'exonération ALGII deviendra de ce fait plus favorable que l'ISP à partir d'un revenu mensuel brut d'environ 700 euros, étant donné qu'elle s'élève alors à 220 euros (à savoir la somme d'une exonération forfaitaire de 100 euros sur la première tranche de 100 euros et 20 % sur la tranche suivante de 600 euros) et dépasse de ce fait l'ISP.
3. L'exonération ISP est avantageuse surtout pour les bénéficiaires du revenu d'intégration qui passent à de petits emplois à temps partiel au salaire minimum. Dans le Tableau 6, nous donnons les revenus du travail nets maximum donnant droit au revenu d'intégration en fonction des différentes méthodes de calcul de l'exonération.

Tableau 6 Revenu du travail net maximal avec droit au revenu d'intégration – d'après différents systèmes d'exonération de revenu du travail, en euros et en % du salaire minimum net d'un jeune de 22 ans

Catégorie de revenu d'intégration	Exonération ISP (forfait 216,69 euros)		Exonération RSA (62 % du revenu du travail)		Exonération WWB (25 %, plafonnée à 187 euros)		Exonération ALGII (par tranche de revenu du travail)	
	en euro	en % du salaire minimum*	en euro	en % du salaire minimum*	en euro	en % du salaire minimum*	en euro	en % du salaire minimum*
Catégorie 1	701	48 %	1 273	88 %	661	45 %	754	51 %
Catégorie 2	942	76 %	1 910	155 %	898	71 %	991	79 %
Catégorie 3	1 184	62 %	2 547	134 %	1 136	62 %	1 229	65 %

* Pour la catégorie 1, c'est le revenu disponible net d'un ménage à un seul revenu sans enfants avec un salaire minimum; pour la catégorie 2, d'une personne isolée avec un salaire minimum; pour la catégorie 3, d'un ménage à un seul revenu avec 2 enfants et un salaire minimum (pour suppositions: voir le premier rapport intermédiaire). het eerste tussentijdse rapport).

Ce tableau montre que

- Avec l'exonération RSA de 62 %, les bénéficiaires du revenu d'intégration qui travaillent à plein temps peuvent aussi recevoir une allocation de revenu d'intégration (sauf dans la catégorie 1). Ce système connaîtrait donc une application beaucoup plus large que l'actuel calcul ISP. Les bénéficiaires des catégories 2 et 3 pourraient recevoir un complément, peu élevé certes, du revenu d'intégration jusqu'à des revenus nets respectivement supérieurs à la moitié et à un tiers du salaire minimum.
 - En raison du plafond relativement bas dans le système d'exonération WWB, cet élément d'activation s'applique uniquement aux « petits » emplois à temps partiel dans le calcul du revenu d'intégration belge. Comme déjà mentionné, l'ISP devient de plus en plus favorable et le plafond WWB empêche la manifestation des avantages que donne une exonération proportionnelle.
 - L'exonération ALGII représenterait aussi pour les temps partiels plus conséquents un incitant financier plus important que l'actuelle exonération ISP, mais le surplus par rapport à l'ISP reste également limité parce que les pourcentages d'exonération sont peu élevés (20 % et 10 %).
4. Le piège financier supplémentaire (inflexion dans la courbe) pour les couples de la catégorie 1 (ménages sans enfants) n'est pas éliminé par les exonérations proportionnelles (partielles) mais est reporté aux revenus plus élevés (au lieu de 50 % du RMMM pour l'ISP, c'est de respectivement 60 % et 90 % du RMMM pour l'exonération ALGII allemande et l'exonération RSA française). La cause de ce piège à l'emploi supplémentaire réside en effet dans la non-individualisation du revenu du travail au sein d'un contexte de calcul de revenu d'intégration individualisé.

Nous pouvons conclure que l'exonération proportionnelle complète de 62 % du revenu du travail (RSA) serait trop généreuse pour le système belge de revenu d'intégration. Cette exonération entraînerait en effet une application beaucoup plus large que l'actuelle exonération ISP et que le RSA en France, étant donné les montants de base plus élevés du revenu d'intégration en Belgique, de sorte que les revenus nets qui dépassent largement le salaire minimum pourraient aussi recevoir un complément de revenu d'intégration. Il ne s'agit plus de revenus modestes, ce qui, tant d'un point de vue budgétaire que d'un point de vue social, déstabiliserait le système d'aide sociale.

Sur le plan de l'activation des bénéficiaires du revenu d'intégration, la méthode d'exonération du revenu du travail dans le système ALGII allemand n'entraînerait pas d'améliorations significatives par rapport à l'exonération ISP. L'avantage des différentes exonérations (forfaitaires et) proportionnelles en fonction des tranches de revenus que pratique le système allemand disparaît en grande partie parce que les pourcentages sont relativement peu élevés (20 % et 10 %) pour être appliqués en Belgique.

Le plafond relativement bas dans l'exonération WWB néerlandaise empêche que l'élément d'activation positif d'une exonération proportionnelle par rapport à une exonération forfaitaire ne se manifeste.

4. Conclusion

L'exonération du revenu du travail, telle que prévue dans le système ISP, vise à rendre l'emploi plus attractif pour les bénéficiaires du revenu d'intégration. Cependant, en raison notamment de son caractère forfaitaire, l'exonération ISP entraîne des pièges à l'emploi. Les systèmes alternatifs qui permettent aux bénéficiaires de gagner des revenus nets plus élevés en travaillant plus se présentent sous la forme d'une allocation horaire (système de l'AGR) ou d'une exonération proportionnelle du revenu du travail. Si, dans le cas de l'ISP, on encourage les emplois à temps partiel, le pourcentage de l'exonération sur les revenus les plus faibles doit alors être suffisamment élevé (comme dans le cas d'une exonération forfaitaire). Inversement, le pourcentage de l'exonération doit être suffisamment faible pour les emplois plus importants afin que la tension avec les autres revenus (salaire minimum, allocation de chômage) soit maintenue. Une autre possibilité serait d'instaurer un plafond de revenus.

De façon plus générale, le système d'exonération dépend des priorités politiques. Cherche-t-on avant tout à encourager les emplois à temps très partiel ou les emplois toujours à temps partiel mais plus importants ? Le coût de ces dispositions doit également être pris en considération. De plus, le système d'exonération doit être défini en fonction de la politique fiscale en vigueur dans le pays. Ainsi, le revenu d'intégration est par exemple exonéré d'impôt, contrairement au revenu du travail, ce qui peut conduire à des pièges à l'emploi supplémentaires. Les pièges financiers ne dépendent pas uniquement du salaire, mais aussi d'autres avantages liés au travail. De plus, il serait souhaitable de soumettre des pistes de réflexion sur les exonérations à l'avis d'experts de terrain. Etant donné que le revenu d'intégration est calculé à l'échelle locale, l'octroi n'est pas toujours uniforme et il est possible que les bénéficiaires ne perçoivent pas ce à quoi ils ont droit (non take-up).

Outre les pièges à l'emploi, le système d'exonération ISP actuel présente également certaines autres limites. Premièrement, les critères pour l'exonération ISP sont très stricts par rapport au groupe cible (être bénéficiaire du revenu d'intégration avant de commencer à travailler) et à la durée (3 ans à compter de l'octroi de la première exonération). Pour ce dernier point, une amélioration est en vue puisque la durée totale d'octroi passerait de 3 à 6 ans. Deuxièmement, les couples sans enfants (catégorie 1) sont confrontés à un piège à l'emploi supplémentaire, dû à l'individualisation du droit au revenu d'intégration sans individualisation complète du revenu du travail. Une individualisation complète du revenu du travail ou la non-individualisation de l'exonération ISP (c'est-à-dire octroyer aussi l'exonération à la personne qui ne travaille pas lorsque les revenus de son partenaire actif sont pris en considération dans le calcul de sa situation financière) pourrait remédier à ce piège.



Le revenu d'intégration
sociale et des alternatives
pour l'exonération
socioprofessionnelle dans
le calcul des revenus

Les pièges à l'emploi
et une alternative
pour l'exonération ISP
basée sur le système
français d'aide sociale
(janvier 2010)

Table des matières

Partie 2 › Les pièges à l'emploi et une alternative pour l'exonération ISP basée sur le système français d'aide sociale (janvier 2010)

Résumé	34
Introduction	35
5. Le revenu d'intégration en Belgique	36
5.1. Conditions	36
5.2. Calcul	37
5.3. Pièges à l'emploi	39
6. Alternatives à l'exonération ISP : calcul du revenu d'intégration selon le système français d'exonération proportionnelle des revenus du travail	47
6.1. Revenu de solidarité active (RSA) en France	47
6.2. Pièges à l'emploi après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération RSA	51
Bibliographie	56

Liste des tableaux

Tableau 7	Montants mensuels forfaitaires du revenu d'intégration au 1 ^{er} janvier 2010 en fonction de la catégorie, en euros	37
Tableau 8	Revenu disponible net par mois : écart entre le travail et le non-travail	46
Tableau 9	Les montants mensuels forfaitaires du RSA, en euros au 1 ^{er} janvier 2010	48
Tableau 10	Revenu du travail net maximum donnant droit au revenu d'intégration – selon l'exonération ISP et l'exonération RSA – montants mensuels de juin 2009, en euros et en % du salaire minimum net à 22 ans	56

Liste des graphiques

Graphique 7	Le revenu mensuel total pour un isolé selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros	41
Graphique 8	Le revenu mensuel total pour un couple (un seul revenu) selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros	41
Graphique 9	Le revenu mensuel total pour un ménage avec enfants (un seul revenu) selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros	42
Graphique 10	Le revenu mensuel total pour un isolé avec enfants à charge selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros	42
Graphique 11	Le revenu mensuel total pour un couple (à deux revenus) selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante, en euros	43
Graphique 12	Le revenu mensuel total pour un couple (à deux revenus) avec enfants selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante, en euros	43
Graphique 13	RSA en France : composition du revenu total (ordonnée) – cas type d'un isolé avec revenus du travail (abscisse), montants nets en euros	49
Graphique 14	Revenu mensuel total pour un isolé selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération RSA, en euros	51
Graphique 15	Revenu mensuel total pour un couple (à un revenu) selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération RSA, en euros	52
Graphique 16	Revenu mensuel total pour un couple (à un revenu) avec 2 enfants selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération RSA, en euros	52
Graphique 17	Revenu mensuel total pour un isolé avec 2 enfants selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération RSA, en euros	53
Graphique 18	Revenu mensuel total pour un couple (percevant deux revenus) selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération RSA, en euros	53
Graphique 19	Revenu mensuel total pour un couple (percevant deux revenus) avec 2 enfants selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération RSA, en euros	54
Graphique 20	Croissance des revenus nets en cas de remplacement de l'exonération ISP par l'exonération proportionnelle RSA pour le calcul du revenu d'intégration, en %	54

Résumé

Pour rendre financièrement attractif le passage d'un revenu d'intégration à un emploi (à temps partiel), la législation actuelle prévoit que, dans le calcul du revenu d'intégration basé sur les ressources, les revenus du travail ou de la formation professionnelle soient exonérés jusqu'à un certain montant. C'est ce qu'on appelle l'exonération ISP, ou exonération des ressources en vue de favoriser l'intégration socioprofessionnelle. En raison notamment de son caractère forfaitaire, le système de l'exonération ISP présente plusieurs limites. Dans ce rapport, nous analysons les pièges à l'emploi pour les bénéficiaires du revenu d'intégration sur la base de la différence entre le revenu net en cas d'inactivité complète, en cas de travail à temps partiel et en cas de travail à temps plein dans différents types de ménages soumis à la réglementation actuelle. Nous simulons également pour les mêmes types de ménages le revenu net sur la base d'un système alternatif, à savoir le revenu de solidarité active (RSA) en France qui a été récemment introduit et qui se fonde sur une exonération en pourcentage des revenus du travail. Nous étudions quel impact ce système pourrait avoir sur la situation financière des bénéficiaires du revenu d'intégration en Belgique s'il était appliqué en lieu et place du système actuel.

Le présent rapport fait partie d'une étude plus large sur le revenu d'intégration en Belgique et les points épineux liés à l'exonération ISP des ressources. Un deuxième rapport se penche plus particulièrement sur les différences et les tensions entre l'exonération ISP et l'allocation de garantie de revenus (AGR). A l'instar de l'exonération ISP, l'AGR est une mesure visant à rendre l'emploi financièrement plus attractif, mais à la différence près qu'elle s'adresse aux bénéficiaires d'une allocation de chômage. Dans ce deuxième rapport, nous procédons également à diverses simulations consistant à appliquer d'autres systèmes de calcul pour l'exonération des revenus du travail, à savoir le « Arbeitslosengeld II » en Allemagne et le « Wet Werk en Bijstand » aux Pays-Bas. Sur la base des simulations, nous étudions de façon plus détaillée la représentativité des divers types de ménages et nous nous basons sur un échantillon de données de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale (BCSS) pour dresser un aperçu des trajectoires d'insertion professionnelle des bénéficiaires du revenu d'intégration.

Introduction

La loi sur le droit à l'intégration sociale (DIS)¹⁴ a pour but de garantir le droit à l'intégration sociale via l'emploi, ou, si ce n'est pas possible, via l'octroi d'un revenu d'intégration, assorti ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale. Pour stimuler la participation au marché du travail des demandeurs d'aide, les Centres Publics d'Action Sociale (CPAS) disposent d'une série de mesures de mise au travail, telles que les articles 60 § 7 et 61 de la loi sur les CPAS, les plans Activa, les programmes de transition professionnelle, les emplois d'économie sociale d'insertion (SINE), les entreprises de travail adapté, les intérim d'insertion, etc. Le passage à l'emploi est en outre rendu financièrement attractif pour les allocataires sociaux par différentes mesures, dont l'immunisation des revenus en vue de l'intégration socioprofessionnelle (ISP). D'autres mesures, assez récentes, ont pour but spécifique de réduire le fossé financier entre travail et non-travail p.ex : le bonus à l'emploi, le maintien des allocations familiales majorées en cas de reprise du travail pour une période déterminée et le renforcement des conditions de revenus pour les montants payés par les parents pour la garde d'enfants.

Le présent rapport examine le fonctionnement et les limites du système d'exonération ISP. Nous analysons en outre plusieurs alternatives au système ISP, basées sur des systèmes existants dans les pays voisins. Ce faisant, nous partons toujours du principe que tous les autres éléments de la loi DIS et – par extension – de la législation sociale et fiscale belge restent inchangés. L'objet de ce rapport se limite donc à mesurer les effets de l'exonération ISP et d'éventuelles alternatives sur les incitants financiers destinés à encourager les bénéficiaires du revenu d'intégration à chercher ou à accepter un emploi.

¹⁴ Loi du 26 mai 2002 relative au droit à l'intégration sociale.

5. Le revenu d'intégration en Belgique

Avec le droit à l'intégration sociale¹⁵, l'aide sociale ou l'ultime filet social pour les personnes disposant de ressources insuffisantes et remplissant certaines conditions, a été revue en 2002. Le revenu d'intégration a été introduit dans ce cadre pour remplacer le minimum de moyen d'existence (minimex). Outre l'octroi d'un revenu minimum, le revenu d'intégration cherche une intégration et une participation maximale à la vie sociale, en combinaison ou non avec un emploi et un projet individualisé d'intégration sociale¹⁶.

5.1. Conditions

Pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale, le bénéficiaire doit remplir plusieurs conditions :

- › Age : minimum 18 ans (ou plus jeune si marié, grossesse ou enfants à charge) ;
- › Résidence effective : la Belgique ;
- › Nationalité : belge (ou appartenir à une catégorie spécifique, comme être ressortissant de l'UE et posséder un permis de séjour de plus de 3 mois, être inscrit comme étranger au registre de la population, être apatride ou réfugié) ;
- › Ressources : ne pas disposer de ressources suffisantes, ni pouvoir y prétendre ;
- › Être disposé à travailler, à moins que des raisons de santé ou d'équité l'en empêchent ;
- › Faire valoir ses droits aux prestations dont il peut bénéficier en vertu de la législation sociale belge ou étrangère.

Le maintien et l'octroi du revenu d'intégration peuvent être assortis d'un projet individualisé d'intégration sociale portant soit sur l'insertion professionnelle, soit sur l'insertion sociale (« le projet individualisé d'intégration sociale »).

Le revenu d'intégration est financé par le pouvoir fédéral et les communes. Selon le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale de la commune¹⁷, l'allocation versée par le gouvernement représentera entre 50 et 65 % du revenu d'intégration.

¹⁵ Loi du 26 mai 2002 relative au droit à l'intégration sociale

¹⁶ Voir site Internet intégration sociale : www.mi-is.be

¹⁷ A l'exception des groupes spécifiques, comme les sans-abris et les personnes ayant droit au revenu d'intégration équivalent.

5.2. Calcul

Dans les grandes lignes, le revenu d'intégration se calcule comme suit :

$$\text{Revenu d'intégration} = \text{montant forfaitaire du revenu d'intégration (1)} + \text{exonérations (3)} - \text{ressources non-exonérées (2)}$$

(1) Montant forfaitaire du revenu d'intégration

Dans le calcul du revenu d'intégration, la composante forfaitaire est le revenu minimum garanti si le demandeur d'aide ne dispose pas de ressources. Trois montants (catégories) sont prévus et sont fonction de la composition du ménage (voir Tableau 7). Ces sommes sont adaptées à l'évolution des prix et, en partie, au bien-être. Depuis 2009, cette adaptation au bien-être s'effectue selon les règles du Pacte de solidarité entre les générations.

Tableau 7 Montants mensuels forfaitaires du revenu d'intégration au 1er janvier 2010 en fonction de la catégorie, en euros

Catégorie de revenu d'intégration	Montant
catégorie 1 : cohabitant avec une ou plusieurs personnes, montant par individu	483,86
catégorie 2 : personnes isolées	725,79
catégorie 3 : avec charge de famille (enfants) ¹⁸ , cohabitant ou non	967,72

(2) Ressources

Le chapitre 5 de l'AR du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale traite du calcul des ressources. En principe, toutes les ressources nettes sont prises en considération dans le calcul des ressources, quelle qu'en soit la nature ou l'origine (le revenu professionnel, les prestations sociales, les ressources mobilières et immobilières, les avantages en nature,...), tant du demandeur que des membres de sa famille (dans certaines limites). Certains revenus comme les biens immobiliers, les capitaux mobiliers, les revenus professionnels du partenaire,... font l'objet d'un mode de calcul particulier (une exonération partielle par exemple, voir articles 23-34 de l'AR).

Des règles de calcul spécifiques s'appliquent aux ressources des personnes avec qui le demandeur cohabite :

› **Catégorie 1 :** lorsque le demandeur cohabite avec un(e) époux(se)/partenaire qui

- ne sollicite pas le revenu d'intégration (ou l'exonération ISP), la partie des ressources de cette personne qui dépasse le montant du revenu forfaitaire d'intégration de cette catégorie est prise en considération ;
- sollicite le revenu d'intégration (ou l'exonération ISP), les ressources de cette personne ne sont pas prises en considération pour le demandeur (mais bien pour lui-même) ;

¹⁸ Ce droit dans la catégorie 3 est ouvert dès qu'il y a présence d'au moins un enfant mineur non marié.

- › **Catégorie 2 :** lorsque le demandeur cohabite avec des parents ou des enfants majeurs, la partie des ressources de ces personnes qui dépasse le montant du revenu forfaitaire d'intégration peut être prise en considération totalement ou partiellement (décision du CPAS) ;
- › **Catégorie 3 :** toutes les ressources de l'époux/partenaire sont prises en considération.

(3) Exonérations

L'arrêté royal susmentionné stipule que certaines ressources ne sont pas prises en compte dans le calcul, que ce soit totalement (art. 22) ou partiellement (art. 35) :

› **Ressources exonérées (article 22, paragraphe 1) :**

Pour le calcul des ressources, il n'est pas tenu compte de certains revenus (comme les allocations familiales, les allocations d'études, etc.) ;

› **Exonération spéciale (article 22, paragraphe 2) :**

Lorsque le montant des ressources à prendre en considération est inférieur au montant forfaitaire du revenu d'intégration (voir Tableau 7), l'intéressé a droit à une exonération supplémentaire de respectivement 155 euros, 250 euros, 310 euros sur une base annuelle, selon qu'il appartient à la catégorie 1, 2 ou 3. Depuis l'introduction de la loi en 2002, ces montants sont restés inchangés. L'exonération spéciale peut donc être considérée comme une mesure d'incitation à l'emploi ayant plutôt une valeur symbolique, étant donné les montants relativement peu élevés.

› **« Exonération de l'intégration socioprofessionnelle (ISP) » (article 35) :**

En vue de favoriser l'intégration socioprofessionnelle du bénéficiaire du revenu d'intégration qui commence à travailler ou qui entame ou poursuit une formation professionnelle, les revenus nets qui en résultent sont pris en considération sous déduction d'un montant forfaitaire par mois¹⁹. Le bénéficiaire a droit à cette exonération pendant maximum 3 ans, à compter du premier jour où il en a bénéficié. La note de politique générale « Intégration sociale, lutte contre la pauvreté et économie sociale » de novembre 2009²⁰ prévoit une adaptation, à savoir de prolonger de trois ans la période pour laquelle le demandeur peut bénéficier de l'exonération ISP. Cela signifierait que la période pour laquelle l'exonération ISP peut effectivement être octroyée reste maintenue à trois ans mais que la période pour laquelle l'exonération ISP peut être obtenue est étendue à six ans (prenant cours le premier jour où l'immunisation est octroyée).

Le montant de l'exonération a été fixé dans la loi à 177,76 euros par mois (montant lié à l'indice pivot 109,45 (base 1996 = 100)). Ce montant est adapté à l'évolution des prix et s'élève depuis septembre 2008 à 216,69 euros par mois. Cette exonération ISP constitue donc en fait une partie du revenu d'intégration et est également exempte d'impôts.

¹⁹ Lorsque les revenus sont tirés d'une activité artistique dont les prestations sont irrégulières, le montant immunisé est calculé sur base annuelle.

²⁰ La Chambre, note de politique générale « Intégration sociale, lutte contre la pauvreté et économie sociale », DOC2225/026, 27 novembre 2009.

Les étudiants font l'objet d'une réglementation spéciale de l'exonération ISP. Le montant de l'exonération de leurs revenus professionnels nets est semblable à celui prévu dans la réglementation « habituelle », excepté pour les étudiants qui bénéficient d'une bourse d'études. Ces derniers perçoivent en effet 49,58 euros par mois (montant lié à l'indice pivot 109,45, base 1996), ce qui correspond à partir de septembre 2008 à 60,44 euros. Cette exonération ISP est applicable pendant la période pour laquelle un projet individualisé d'intégration sociale est conclu.

5.3. Pièges à l'emploi

Les graphiques ci-dessous illustrent, pour six types de ménages, le revenu disponible net en cas de passage d'une situation d'inactivité à un emploi dont la rémunération correspond à une gamme de pourcentages du salaire minimum (RMMMG = revenu minimum mensuel moyen garanti)²¹. Nous partons du revenu initial perçu par un bénéficiaire du revenu d'intégration qui commence à travailler et qui a droit à l'exonération ISP. Nous partons également du salaire minimum interprofessionnel pour un travailleur âgé de minimum 22 ans et attestant d'une ancienneté de 1 an. Au 1^{er} janvier 2009, ce salaire minimum s'élève à 1 440,67 euros par mois, pécule de vacances inclus. La plupart des mesures d'activation pour les chômeurs et les bénéficiaires du revenu d'intégration (par ex. article 60§7 de la loi sur les CPAS) visent à ce que les allocataires, en cas de reprise d'un emploi à temps plein, perçoivent un revenu net égal au revenu net d'un travailleur rémunéré au salaire minimum (Bogaerts et al, 2010).

Dans les graphiques ci-dessous, le revenu disponible net d'un ménage tient compte du revenu d'intégration, de l'exonération ISP, du salaire brut, des prestations sociales (y compris le bonus à l'emploi), du décompte final de l'impôt des personnes physiques (y compris le crédit d'impôt pour les enfants à charge), d'éventuelles allocations familiales (garanties) et frais de garde d'enfants. On part chaque fois des montants en vigueur au 1^{er} janvier 2009. Cela signifie que l'augmentation du revenu d'intégration au 1^{er} juin 2009 n'a pas été prise en compte dans les chiffres ci-dessous.

Le calcul du revenu net se base sur le STASIM, le modèle de simulation statistique du Centre de Politique sociale Herman Deleeck. Cet instrument part de plusieurs hypothèses (pour une analyse approfondie, voir Bogaerts, 2008), à savoir :

- Le revenu des ménages est calculé sur base annuelle (double pécule de vacances inclus, par exemple) et est ensuite divisé par 12.
- Pour les ménages à deux revenus, nous supposons que le second partenaire est employé à temps partiel (30 %) au salaire minimum et bénéficie de l'exonération ISP.
- Pour le calcul des suppléments d'âge des allocations familiales, nous nous fondons sur un enfant de 2,5 ans et un enfant de 6 ans.
- Pour les frais de garde d'enfant (et leur comptabilisation fiscale) des familles monoparentales et des couples où les deux partenaires travaillent, nous partons des barèmes de l'organisation *Kind en Gezin*. Les barèmes de l'Office de la Naissance et de l'Enfance sont toujours légèrement plus élevés pour les ménages percevant de faibles revenus (CRB, 2007).

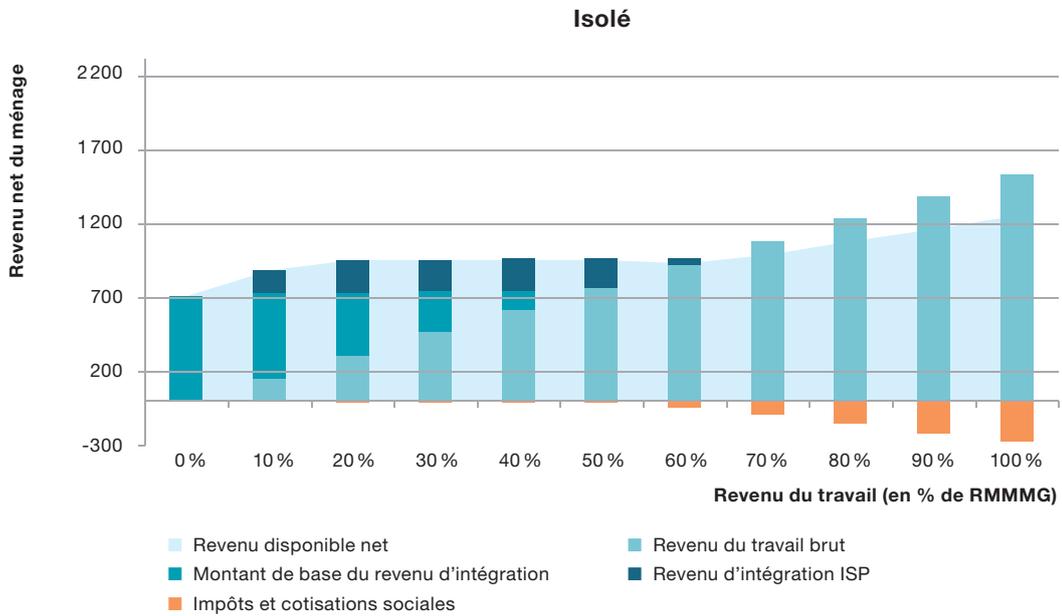
²¹ Étant donné que c'est le revenu minimal que doit gagner un travailleur, ces pourcentages correspondent plutôt au taux d'activité (emploi à temps partiel) par rapport au RMMMG.

- Il n'est pas tenu compte des autres frais liés au travail, comme les déplacements domicile-lieu de travail.
- Il n'est pas tenu compte des aides financières complémentaires, comme les allocations loyer ou les allocations chauffage, que les villes et les communes octroient fréquemment aux bénéficiaires du revenu d'intégration. La raison en est que cette aide est souvent discrétionnaire et que son montant varie d'une commune à l'autre.

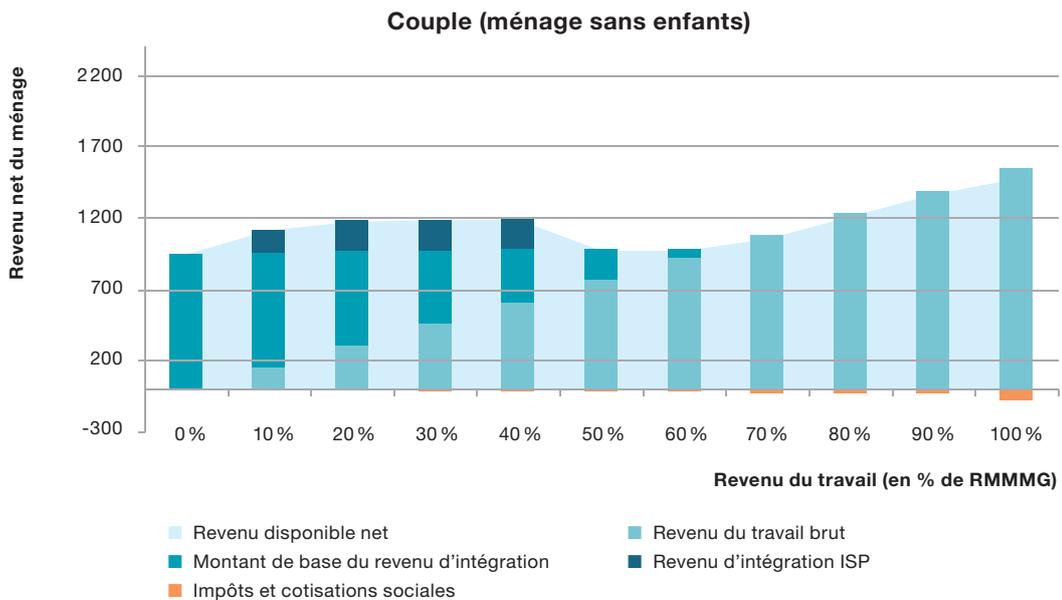
Concernant la composition du revenu, les graphiques ci-dessous montrent que :

- Si la personne ne perçoit pas de revenus du travail, elle reçoit l'entièreté du montant forfaitaire du revenu d'intégration ;
- Si la personne perçoit un revenu du travail, ce revenu est déduit de la partie forfaitaire du revenu d'intégration, mais l'exonération ISP appliquée au revenu du travail assure implicitement un « complément », de sorte que le revenu disponible augmente ;
- L'exonération ISP est applicable tant que le revenu du travail est inférieur à la somme du revenu forfaitaire d'intégration et du montant de l'exonération ISP (dans l'hypothèse où le bénéficiaire sort d'une situation d'inactivité) ;
- Les ménages bénéficiant d'une allocation d'aide sociale jusqu'à un certain plafond de revenu conservent les allocations familiales majorées et ce pour une période maximale de deux ans ;
- Les ménages avec charge d'enfants dont les revenus sont inférieurs à la quotité exonérée d'impôts reçoivent le crédit d'impôt pour les enfants à charge.

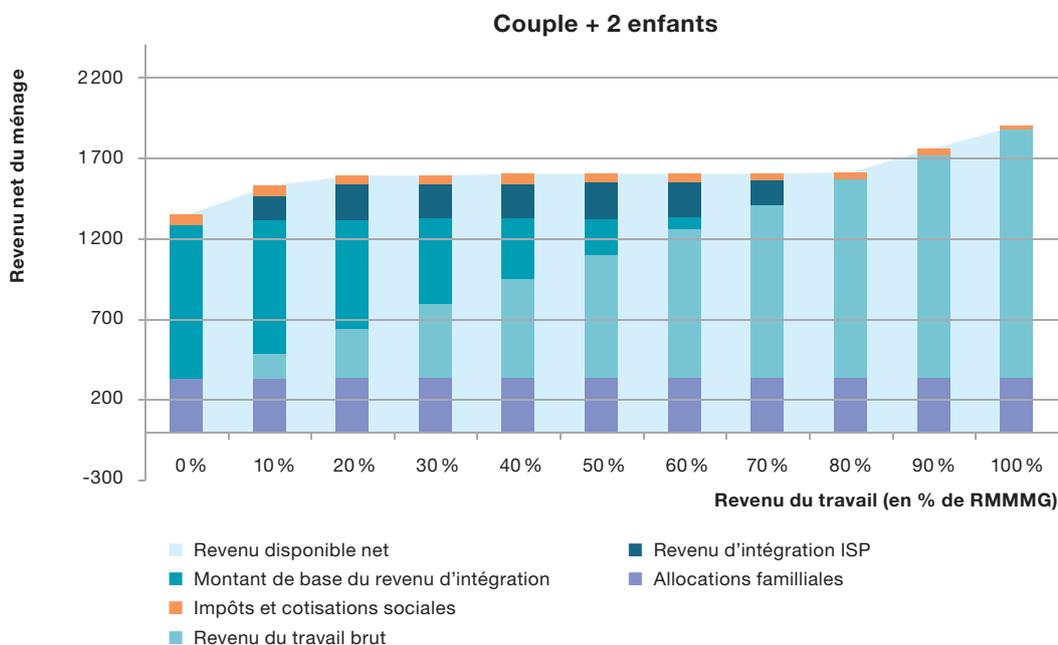
Graphique 7 Le revenu mensuel total pour un isolé selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros



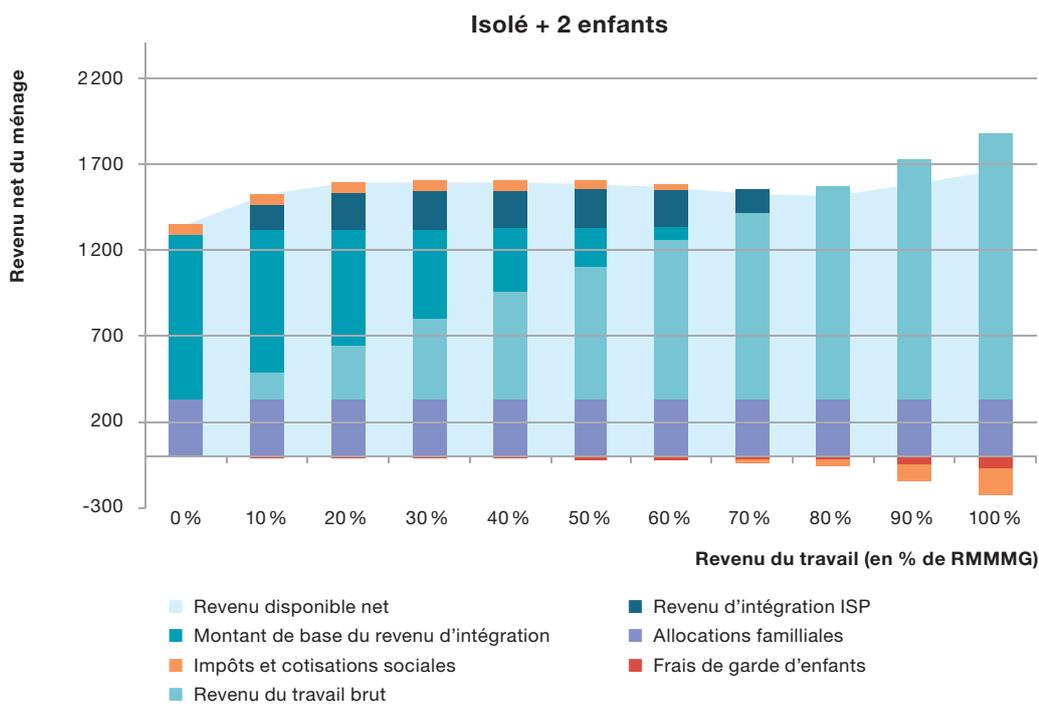
Graphique 8 Le revenu mensuel total pour un couple (un seul revenu) selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros



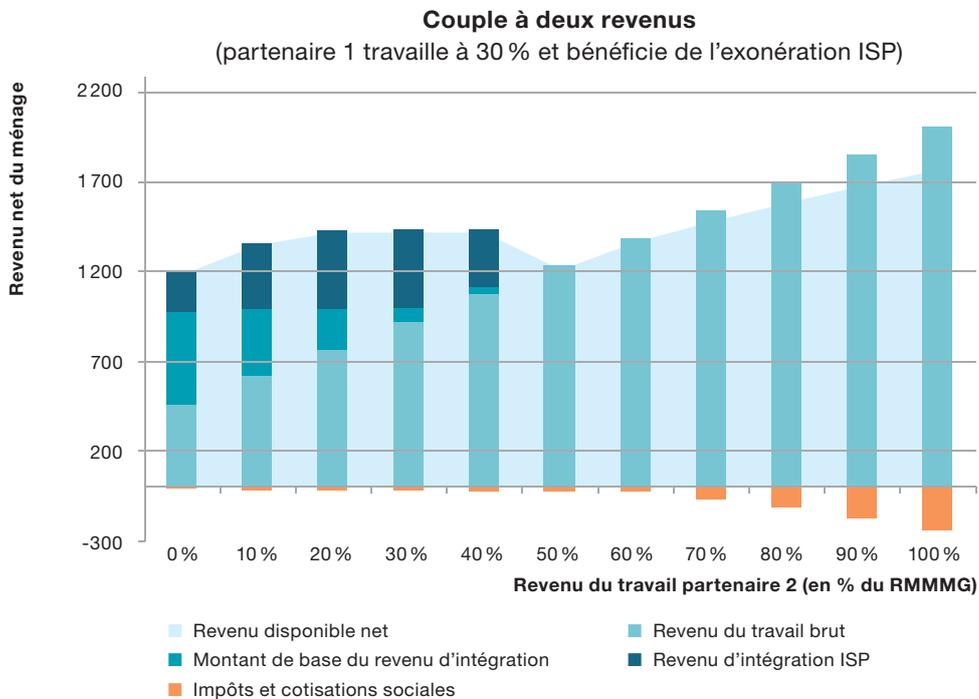
Graphique 9 Le revenu mensuel total pour un ménage avec enfants (un seul revenu) selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros



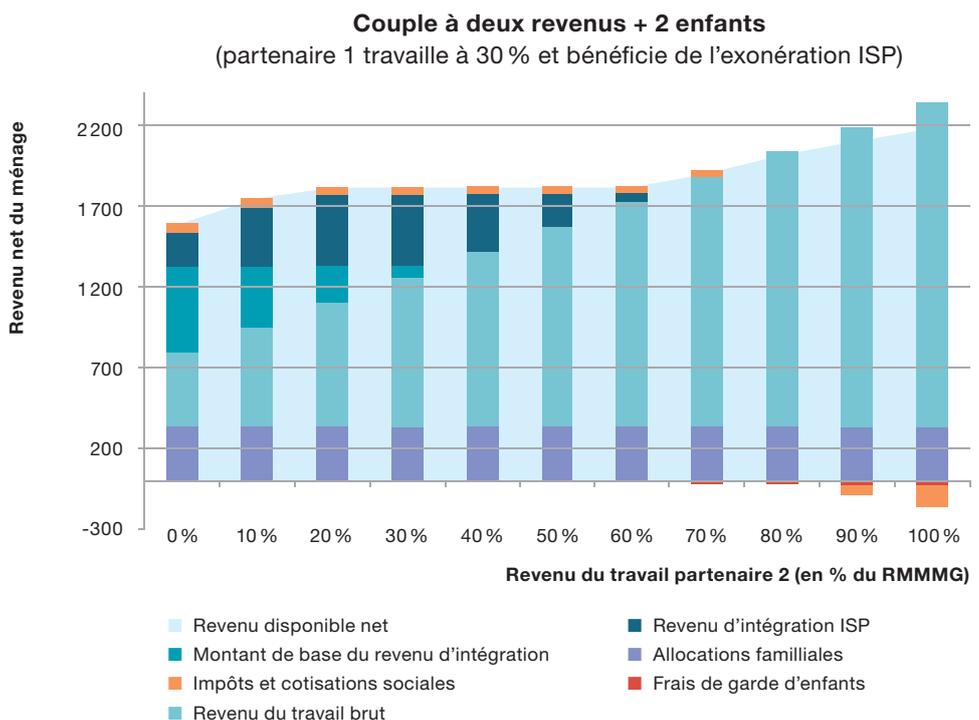
Graphique 10 Le revenu mensuel total pour un isolé avec enfants à charge selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante – en euros



Graphique 11 Le revenu mensuel total pour un couple (à deux revenus) selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante, en euros



Graphique 12 Le revenu mensuel total pour un couple (à deux revenus) avec enfants selon la source de revenus, en tenant compte de l'exonération ISP existante, en euros



En ce qui concerne le montant total du revenu disponible net du ménage, et donc les incitants financiers destinés à motiver les bénéficiaires du revenu d'intégration à accepter un emploi, les graphiques ci-dessus montrent que :

- Le passage du revenu d'intégration à un *emploi à temps plein* rémunéré au salaire minimum représente une augmentation considérable du revenu par rapport à la situation avec revenu d'intégration. Sauf pour le ménage monoparental, le revenu disponible net en cas d'emploi au salaire minimum pour tous les types de ménages étudiés est de 500 euros de plus par mois que le revenu d'intégration. Pour les familles monoparentales, l'écart est légèrement inférieur en raison des frais de garde d'enfant. Il est à noter que les travailleurs à temps plein n'ont pas droit au revenu d'intégration ou à l'exonération ISP.
- L'exonération ISP est significative en cas de passage d'un revenu d'intégration à un *emploi à temps partiel*. Même pour de très petits boulots, cette exonération entraîne une hausse du revenu disponible net du ménage. Pour un emploi à temps partiel à 20 % (dans un système de 38 heures par semaine, cela représente 7.6 heures), l'augmentation de revenu s'élève pour toutes les situations familiales étudiées à au moins 200 euros par mois.
- Un désavantage important de l'exonération ISP est son caractère forfaitaire. Une fois que le forfait est atteint, il n'y *plus d'effet marginal d'un revenu du travail plus élevé* sur le revenu total du ménage. Comme le montrent les graphiques, ce forfait est déjà atteint dans le cas d'un emploi à moins de 20 % du salaire minimum. Une des conséquences est que les bénéficiaires du revenu d'intégration n'ont pas d'incitant financier à accepter un travail à 60 % plutôt qu'un à 20 %. Au contraire, en termes nets, le gain marginal du travail diminue pour la plupart des types de ménages au fur et à mesure que le salaire brut (imposable) augmente, au détriment d'une situation avec le seul revenu d'intégration (qui est exonéré d'impôts), et ce jusqu'au niveau où l'on n'a plus droit à l'exonération ISP. C'est d'autant plus vrai lorsque l'on doit aussi tenir compte des frais de garde d'enfant (par ex. dans les familles monoparentales (Graphique 10)).
- Pour toutes les familles étudiées, le passage d'un *emploi à temps partiel* à un *emploi à temps plein* au salaire minimum va de pair avec une augmentation considérable de leur revenu. Cette hausse des revenus est également observée chez les familles sans enfants qui passent d'un emploi à 50 % à un emploi à 80 %.
- *Pour les couples de la catégorie 1* (à savoir les couples sans charge d'enfants), il existe un piège à l'emploi supplémentaire (voir Graphique 8). Dans cette catégorie, le droit au revenu d'intégration a été individualisé. Le droit à l'exonération ISP est applicable tant que le revenu du travail est inférieur à la somme du montant forfaitaire du revenu d'intégration et de l'exonération ISP. Étant donné que les montants individuels du revenu d'intégration de la catégorie 1 sont relativement bas (1/2 de la catégorie 3), pour un ménage à un seul revenu, le droit à l'exonération ISP sera plus limité que, par exemple, pour les familles monoparentales ou les ménages à un seul revenu avec enfants à charge (catégorie 3)²². Les ménages sans enfants bénéficient dès lors, avec un emploi à 50 % ou 60 %, d'un revenu net à peine plus élevé que le revenu d'intégration. L'individualisation des droits ne s'applique cependant pas aux revenus du travail. De ce fait, au moment où le bénéficiaire de revenus du travail perd le droit à l'aide sociale, le salaire net qui dépasse le montant forfaitaire du revenu d'intégration

²² Dans la catégorie 1, le droit à l'aide sociale prend fin avec un revenu du travail individuel de 700 euros (484 forfait revenu d'intégration + 216 ISP), tandis que pour un ménage à un seul revenu avec enfants ou des familles monoparentales, la limite est de 1 184 euros (968 forfait revenu d'intégration + 216 ISP). En raison de l'individualisation du droit dans la catégorie 1, une partie du revenu du travail est dès lors déduite du revenu d'intégration du partenaire qui ne travaille pas. Ce n'est pas le cas dans la catégorie 3.

(sans l'exonération ISP supplémentaire) est déduit du revenu d'intégration du partenaire. Le revenu total est par conséquent inférieur à celui obtenu selon le calcul dans la catégorie 3. Une individualisation complète du revenu du travail ou la non-individualisation de l'exonération ISP pourrait remédier à ce piège à l'emploi supplémentaire pour les ménages de la catégorie 1.

Plusieurs autres problèmes se posent à propos de l'exonération ISP, et qui n'apparaissent pas d'emblée dans les graphiques, à savoir :

- L'exonération ISP est *limitée dans le temps à trois ans et ne s'applique qu'une fois dans la vie*. Imaginons : une personne bénéficie du revenu d'intégration et commence à travailler à temps partiel, elle bénéficie de l'exonération ISP. Après six mois, elle perd son emploi mais retrouve du travail 2,5 ans plus tard. Etant donné que trois ans ont passé depuis l'ouverture de son droit à l'ISP, elle n'a maintenant plus droit à l'exonération ISP. Comme déjà signalé, une solution partielle à ce problème est en cours de développement. Il existe des propositions visant à étendre la période pour laquelle l'exonération ISP peut être obtenue, jusqu'à six ans à partir de l'ouverture du droit à l'ISP. La période pour laquelle l'exonération ISP est effectivement octroyée reste fixée à trois ans.
- L'exonération ISP *n'est pas applicable aux personnes qui travaillent déjà*. Supposons : une personne bénéficie du revenu d'intégration et commence à travailler à temps partiel, elle bénéficie de l'exonération ISP. Après six mois, elle va travailler à plein temps et n'a plus droit au revenu d'intégration (et à l'exonération ISP). Un an plus tard, elle doit à nouveau travailler à temps partiel, elle peut à nouveau solliciter le revenu d'intégration mais, comme elle travaille déjà, elle n'a plus droit à l'exonération ISP.
- Il peut aussi exister un problème d'*octroi non uniforme et de non-recours* à l'exonération ISP. L'exonération ISP est en effet octroyée et calculée au niveau local, et dépend, malgré le cadre réglementaire national, de pratiques et d'interprétations locales et peut-être même individuelles. L'exonération ISP n'est pas octroyée automatiquement, ni calculée par une instance publique centrale. Concernant les éventuelles différences d'application de l'exonération ISP entre communes, aucune donnée n'est disponible, à notre connaissance.
- De façon plus générale, nous pouvons affirmer que nous disposons de *peu d'informations* à ce sujet. Par exemple, nous ne connaissons pas exactement le nombre ou le profil des bénéficiaires de l'exonération ISP en Belgique ainsi que le montant des exonérations octroyées. Dans de telles circonstances, il est donc difficile d'évaluer cet instrument de manière approfondie.

Les graphiques ci-dessus présentent une faille importante : ils ne tiennent pas compte de certaines *allocations supplémentaires* auxquelles peuvent prétendre les bénéficiaires d'un revenu d'intégration et que ces derniers cessent souvent de percevoir au moment où ils commencent à travailler. Ces graphiques montrent la situation financière des ménages qui ne réclament pas leur droit à divers tarifs sociaux et qui ne reçoivent pas d'aide complémentaire de leur commune. Pour illustrer l'impact de certains tarifs sociaux, nous avons tenu compte, dans le tableau 8, d'une série d'avantages financiers dont jouissent les bénéficiaires d'un revenu d'intégration : remboursement majoré des soins de santé, tarifs réduits pour les transports publics et tarifs sociaux pour les vacances par l'intermédiaire du Steunpunt Vakantieparticipatie (voir colonnes « avec avantages sociaux »)²³. Nous partons ici des hypothèses relatives au profil des dépenses et des calculs effectués dans le cadre d'une étude récente sur le budget minimum dont a besoin une famille en Flandre (pour une description détaillée des hypothèses, voir Storms et Van den

²³ Le logement social n'a pas été ici pris en compte étant donné que le bénéficiaire ne perd pas directement cet avantage au moment il commence à travailler. Dans la plupart des cas, on observe simplement une adaptation du montant du loyer dont l'impact est difficile à estimer.

Bosch (2008)). Le Tableau 8 montre que la perte de ces avantages a, dans la plupart des cas, un impact plutôt limité sur l'augmentation relative des revenus dégagés par le travail. Exemple : pour un couple avec deux enfants, l'écart entre le non-travail et un emploi à temps partiel sans avantages sociaux s'élève à 250 euros, et à environ 200 euros si l'on tient compte des avantages sociaux. Pour les autres types de ménages, la perte des avantages sociaux a un impact moins important.

Un facteur plus déterminant serait l'aide financière et non financière complémentaire que de nombreuses communes accordent aux bénéficiaires du revenu d'intégration et que ces derniers peuvent cesser de recevoir lorsqu'ils commencent à travailler. Citons par exemple l'allocation loyer, l'allocation de chauffage, l'intervention dans les frais de scolarité, etc. Certaines communes octroient même, sous certaines conditions, une allocation complémentaire générale (qui n'est pas liée à certaines dépenses) qui peut atteindre quelques centaines d'euros (Van Mechelen et Bogaerts, 2008). Dans ces communes, le piège de l'inactivité est bien sûr beaucoup plus important que ce que laissent supposer les graphiques précédents. En Belgique, il existe donc de grandes différences *entre les communes en termes d'allocations et de pièges à l'emploi*. Ces constatations n'enlèvent rien à la pertinence des graphiques ci-dessus. En effet, de nombreux avantages sociaux, comme le statut OMNIO, ne sont souvent pas réclamés et une part importante des allocataires sociaux ne reçoivent quasiment pas, voire pas du tout, d'aide financière complémentaire.

Tableau 8 Revenu disponible net par mois : écart entre le travail et le non-travail								
	Sans avantages sociaux				Avec avantages sociaux			
	Revenu supplémentaire, en euros par mois		Revenu supplémentaire, en pourcentage		Revenu supplémentaire, en euros par mois		Revenu supplémentaire, en pourcentage	
	Temps partiel	Temps plein	Temps partiel	Temps plein	Temps partiel	Temps plein	Temps partiel	Temps plein
Isolé	245	549	134	177	221	525	130	171
Couple	21	527	102	156	-20	486	98	149
Couple + 2 enfants	250	552	119	141	202	504	114	136
Famille monoparentale + 2 enfants	237	311	118	123	209	283	115	121

* Sources : Stasim et Storms et Vandebossche (2008) (propres calculs).

6. Alternatives à l'exonération ISP : calcul du revenu d'intégration selon le système français d'exonération proportionnelle des revenus du travail

Comme indiqué dans la partie 1, l'exonération ISP a pour but d'encourager les bénéficiaires du revenu d'intégration à reprendre une activité professionnelle. Le présent chapitre analyse l'exonération des revenus du travail telle que prévue par le système d'aide sociale français²⁴. Après une brève description de la réglementation, nous calculerons le revenu d'intégration belge en remplaçant l'exonération ISP par ce système.

6.1. Revenu de solidarité active (RSA) en France

Le Revenu de solidarité active ou RSA relève du système de protection sociale français et remplace le Revenu minimum d'insertion (RMI) depuis le 1^{er} juin 2009. Il prévoit un revenu minimum mensuel en fonction de la composition du ménage et des éventuels revenus. La nouveauté est que la reprise du travail, pour les ménages percevant de faibles revenus, est stimulée par l'octroi d'un complément en fonction des revenus du travail. Toutefois, le montant total de l'aide décroît progressivement à mesure que les revenus du travail augmentent.

a. Objectif

Avec le RSA, le gouvernement français vise 3 objectifs :

1. Simplifier le réseau des allocations...
2. ... afin de lutter efficacement contre la pauvreté et...
3. ... stimuler l'intégration ou la réintégration au marché du travail.

La France s'efforce de lutter contre la pauvreté par le biais d'un réseau d'instruments et d'allocations dont les conditions d'octroi et les barèmes varient pour chacun d'eux. Le RSA vise à simplifier le réseau des minima sociaux. Il réunit en effet toutes les aides sociales²⁵, dont le calcul est pour le moins compliqué, sous une seule et unique allocation.

La politique d'activation sur le marché du travail est stimulée de deux façons par le RSA. D'une part, les individus dont le salaire est modeste peuvent recevoir un complément en fonction de leurs revenus du travail²⁶. D'autre part, pour favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle, chaque bénéficiaire est aidé et accompagné dans sa recherche d'emploi. Le bénéficiaire du RSA doit en effet entreprendre des démarches pour entrer (ou éventuellement se réorienter) sur le marché du travail. Une façon donc de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté.

²⁴ Un prochain rapport analysera le système d'exonération des revenus du travail en vigueur aux Pays-Bas et en Allemagne.

²⁵ Le RSA remplace les allocations d'aide « revenu minimum d'insertion (RMI) » et « allocation de parent isolé (API) ». Certaines allocations forfaitaires temporaires, comme la prime de retour à l'emploi, seront aussi en grande partie remplacées par le RSA.

²⁶ Contrairement au RMI pour lequel le revenu du travail était déduit du montant forfaitaire, ce qui n'entraînait pas de hausse réelle du revenu.

b. Conditions

- › Age : minimum 25 ans (ou plus jeune si enfants à charge) ; fin septembre 2009, le gouvernement a décidé d'octroyer également le RSA aux jeunes de moins de 25 ans pour autant qu'ils aient travaillé pendant deux ans au cours des trois années précédentes ;
- › Revenus : le revenu (du ménage) ne doit pas dépasser un certain seuil, lequel est déterminé en fonction du type de ménage (voir Tableau 9) ;
- › Lieu de résidence : la France ;
- › « Respect du contrat » : le droit au RSA peut être totalement ou partiellement suspendu si le bénéficiaire ne donne pas suite au parcours personnalisé d'insertion ou de réinsertion professionnelle²⁷.

c. Calcul

Dans les grandes lignes, le RSA est calculé comme suit :

$$\text{Allocation RSA} = \text{montant RSA forfaitaire (1)} + 62\% \text{ des revenus du travail (3)} \\ - \text{ressources non exonérées (2)}$$

(1) Montant RSA forfaitaire

La composante forfaitaire du RSA correspond au revenu minimum garanti et dépend de la composition du ménage et du nombre d'enfants à charge. Le montant est adapté chaque année en fonction de l'inflation. Le Tableau 9 présente les montants en vigueur pour la période du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010.

Tableau 9 Les montants mensuels forfaitaires du RSA, en euros au 1er janvier 2010

Nombre d'enfants à charge	Montant mensuel forfaitaire du RSA	
	Isolé	Couple cohabitant
0	460,09	690,14
1	690,14	828,17
2	828,17	966,20
Par enfant supplémentaire	184,04	184,04

(2) Ressources du ménage

Les ressources comprennent l'ensemble des ressources nettes de tous les membres du ménage, comme les revenus du travail, du capital, des biens immobiliers, ...²⁸. Le RSA est calculé à partir de la moyenne de la somme des ressources perçues au cours des 3 mois précédents²⁹. Remarque : pour les couples, le RSA est calculé sur la base du revenu des deux partenaires mais n'est versé qu'à la personne qui en a fait la demande.

²⁷ S'il fait face à certains problèmes (relatifs au logement ou à la santé, par exemple), le bénéficiaire du RSA n'est pas contraint de trouver du travail. D'autres formes d'intégration sont alors prévues.

²⁸ Les avantages liés au logement (comme les aides au logement ou le fait d'être propriétaire et de ne pas (plus) devoir rembourser de prêt) sont calculés en tant que forfait, en fonction de la composition du ménage. Certaines allocations sont exonérées comme la prime de naissance ou d'adoption, prime de rentrée scolaire, bourse d'étude, etc.

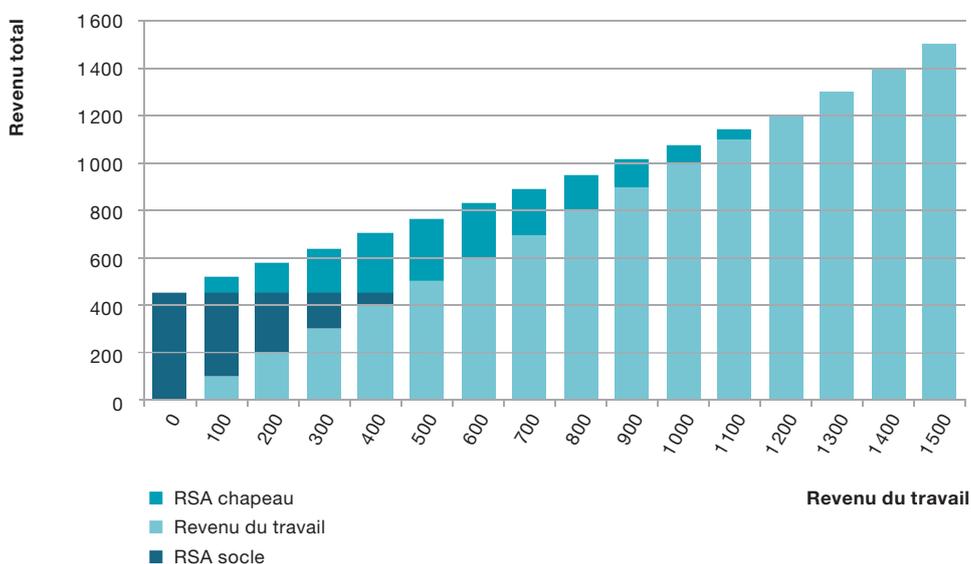
²⁹ Les bénéficiaires devront déclarer tous les trois mois les ressources qu'ils ont perçues au cours du trimestre précédent afin que la Caisse d'allocation française (CAF) puisse contrôler et éventuellement modifier le RSA.

(3) Exonération de 62 % des revenus du travail

Pour favoriser l'activation, une exonération de 62 % du revenu du travail est octroyée depuis septembre 2009. Les revenus du travail comprennent les revenus professionnels nets de tous les membres du ménage, qu'ils soient salariés ou non. Cette exonération est illimitée dans le temps.

Le graphique ci-dessous présente le fonctionnement du RSA dans le cas simple d'un isolé sans revenus ou percevant uniquement un revenu professionnel et selon les montants et la législation en vigueur au moment de l'introduction du RSA (juin 2009). Sans revenu du travail (extrême gauche du graphique), il reçoit le forfait complet du RSA, qui correspond pour un isolé à 454,63 euros. S'il travaille, le montant forfaitaire diminue à hauteur du revenu professionnel – dans le graphique, l'allocation résiduelle est désignée par « RSA socle » – de sorte que le montant total de ses revenus reste égal au montant forfaitaire. Dans l'ancien système du RMI, l'allocation se serait toujours limitée au « RSA socle », décourageant le bénéficiaire de réintégrer le marché du travail. Le bénéficiaire du RSA reçoit également un complément – appelé « RSA chapeau »- qui correspond à 62 % de son revenu du travail, ce qui entraîne une augmentation de son revenu total. Si le revenu professionnel est égal ou supérieur à la partie forfaitaire du RSA, le « RSA socle » disparaît mais, et là est la nouveauté, le « RSA chapeau » continue à être octroyé³⁰ aux ménages percevant des revenus modestes.

Graphique 13 RSA en France : composition du revenu total (ordonnée) – cas type d'un isolé avec revenus du travail (abscisse), montants nets en euros



³⁰ En théorie, et sans revenus complémentaires, cette situation durera tant que le revenu du travail est inférieur à la somme du revenu d'intégration forfaitaire et de l'exonération de 62%, ce qui correspond à un revenu professionnel de 1 196 euros.

d. Effets attendus

Une évaluation ex ante³¹ mesure les premiers effets du RSA dans divers domaines.

Nombre de bénéficiaires et allocation moyenne

Au cours d'un trimestre donné³², 10 % des ménages français (soit 2,6 millions de familles) recevraient un RSA de 240 euros en moyenne. Ces ménages peuvent être répartis en 3 groupes :

- 0,8 million de ces ménages recevront uniquement la composante forfaitaire du RSA (ou une partie), c'est-à-dire le « RSA socle », qui s'élève en moyenne à 380 euros par mois.
- 0,4 million de ces ménages recevront également, en plus de la partie forfaitaire, le nouveau complément d'activité, appelé « RSA chapeau », et percevront ainsi une allocation moyenne totale de 380 euros par mois (240 euros RSA socle + 140 euros RSA chapeau)
- 1,4 million de ces ménages recevront uniquement le complément d'activité « RSA chapeau », qui s'élève en moyenne à 130 euros par mois.

Tous les ménages ne connaîtront pas une telle augmentation de leur revenu disponible annuel suite à l'introduction du RSA. En effet, en raison de son lien avec la prime pour l'emploi (PPE), le RSA représentera pour une partie des ménages un « paiement anticipé » de la PPE puisque cette dernière constitue un crédit d'impôt qui n'est perçu qu'un an plus tard. Par ailleurs, les montants mensuels susmentionnés sont valables pendant un seul trimestre. Les ressources moyennes doivent en effet être déclarées tous les trois mois, ce qui peut éventuellement conduire à une correction (voire suppression) du RSA. Toutefois, plus de 94 % des ménages qui ont bénéficié du « RSA chapeau » pendant au moins un trimestre par an verraient leur revenu disponible annuel augmenter en moyenne de 80 euros par mois. Les ménages appartenant au dernier décile de la distribution des revenus et dont une part importante ne bénéficie pas de la PPE devraient connaître une augmentation de leur revenu disponible de 130 euros en moyenne par mois, grâce au nouveau système de RSA.

Profil des bénéficiaires

Les catégories les plus avantagées par l'introduction du RSA sont les couples avec enfants où seul un des deux partenaires a un emploi, ainsi que les parents isolés (familles monoparentales) qui travaillent, et plus particulièrement ceux qui sont occupés à temps partiel. Toutefois, le montant de l'allocation diminue si le partenaire exerce également une activité professionnelle. Même si l'engagement est à temps partiel, l'entrée sur le marché du travail est récompensée par le RSA.

Pauvreté

Grâce au RSA, le pourcentage de risque de pauvreté devrait passer de 12,8 % à 12 %³³, soit une baisse de 6 %. Dans les ménages où seule une personne travaille, cette baisse devrait atteindre 11 %. Ce sont surtout les familles monoparentales qui affichent des résultats remarquables. Le RSA devrait faire diminuer non seulement le risque de pauvreté, mais aussi son intensité. Autrement dit, les personnes exposées à un risque de pauvreté percevront un revenu plus proche du seuil de pauvreté. Néanmoins, bien que le RSA tire les revenus à la hausse, un emploi à temps plein rémunéré au salaire minimum en France ne permet pas de dépasser le seuil de pauvreté.

³¹ Source : « Le Revenu de Solidarité Active : principes de construction et effets attendus », Trésor-éco, lettre nr 61, juillet 2009. Notez que cette évaluation ne tient pas compte des changements de comportement, contrairement au RSA.

³² 12 % des ménages, soit 3,3 millions de familles, bénéficieraient du RSA pendant au moins un trimestre par an : 3 % (soit 0,9 million) de ménages recevront uniquement le RSA socle, 3 % (soit 0,7million) le RSA socle et le RSA chapeau, et 6 % (soit 1,7 million) uniquement le RSA chapeau.

³³ Le seuil de pauvreté est le même qu'avant l'application du RSA.

Financement du RSA

Le surcoût engendré par le RSA devrait être financé par le biais d'un prélèvement de 1,1 % sur les revenus du capital.

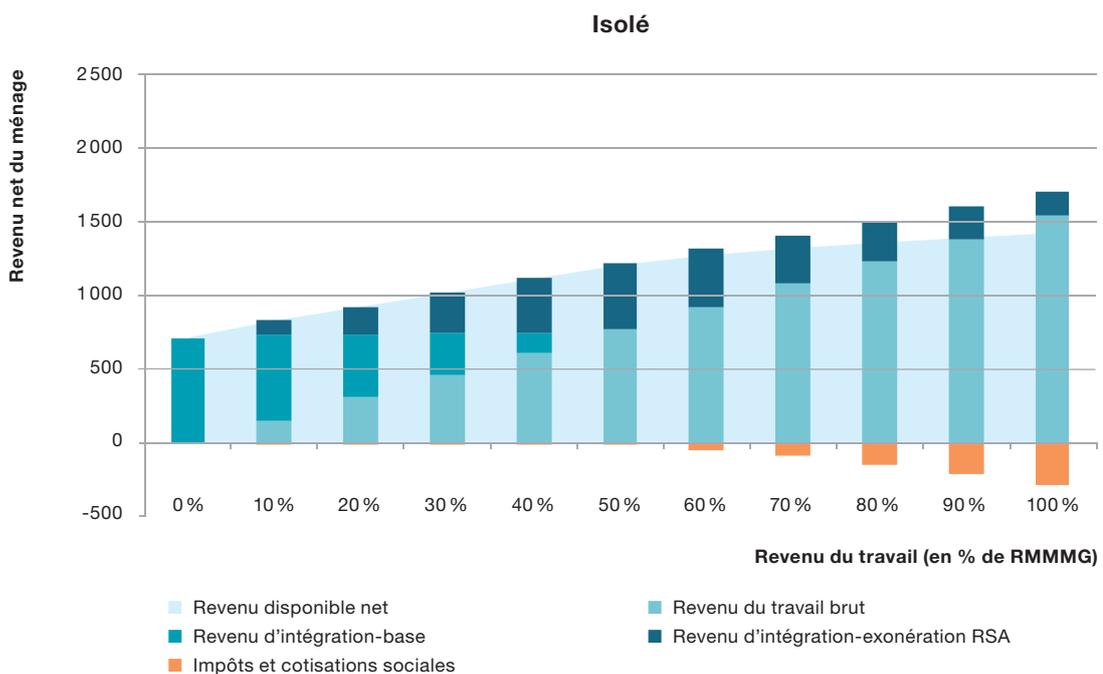
Conséquences non désirées éventuelles

La réglementation du RSA devra être respectée à la lettre. Il convient de suivre de près certaines conséquences négatives éventuelles, comme la modération salariale, l'incitation au travail à temps partiel et l'impact sur les ménages à double revenu (et principalement sur l'activité de la femme) afin que la loi puisse être éventuellement revue.

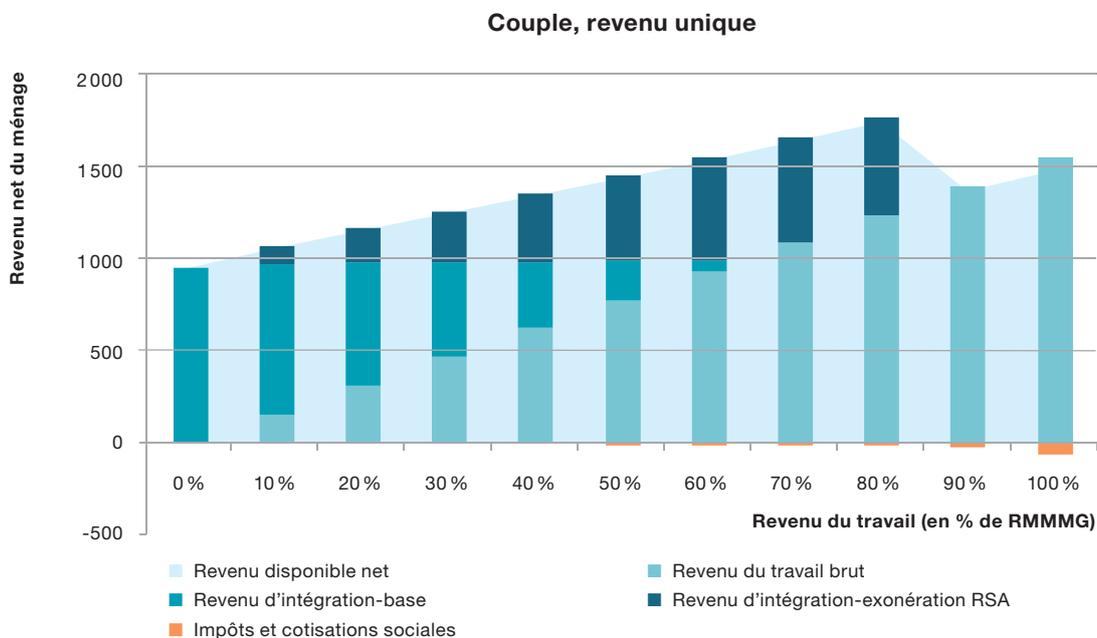
6.2. Pièges à l'emploi après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération RSA

Les graphiques ci-dessous montrent quel serait le revenu mensuel des ménages de la partie 1 si le calcul de leur revenu d'intégration ne se basait pas sur l'exonération ISP mais sur la méthode du RSA, c'est-à-dire si l'exonération forfaitaire de 216,69 euros par mois était remplacée par une exonération de 62 % du revenu du travail. Toutes les autres caractéristiques propres au calcul de l'exonération ISP et du revenu d'intégration, comme l'exonération des impôts, sont maintenues. Pour chaque revenu du travail, le revenu d'intégration est de nouveau calculé sur la base d'un bénéficiaire (ou d'un couple de bénéficiaires) qui commence à travailler et qui peut donc prétendre à l'exonération ISP, ou au RSA, à condition bien sûr qu'il remplisse les conditions de revenu.

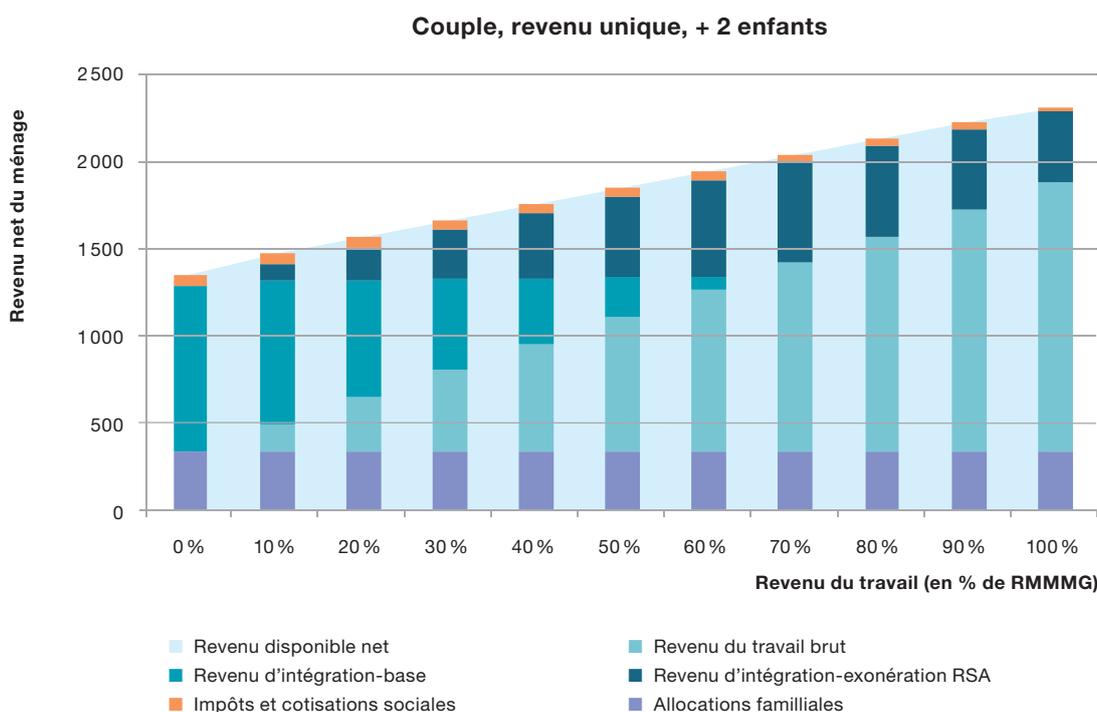
Graphique 14 Revenu mensuel total pour un isolé selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération RSA, en euros



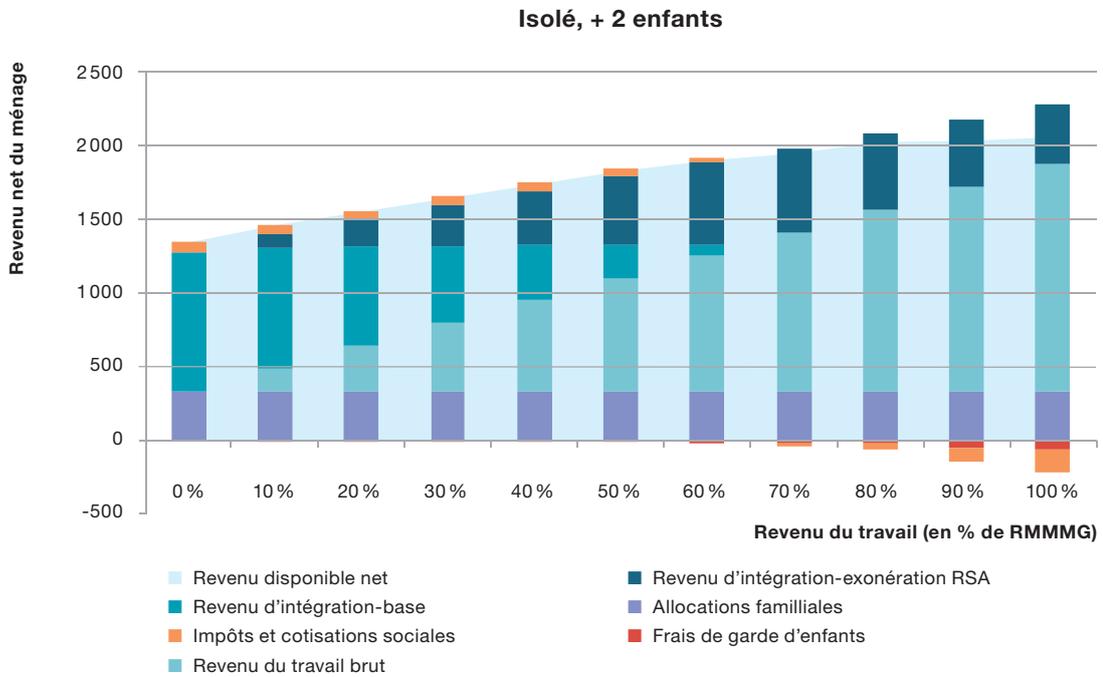
Graphique 15 Revenu mensuel total pour un couple (à un revenu) selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération RSA, en euros



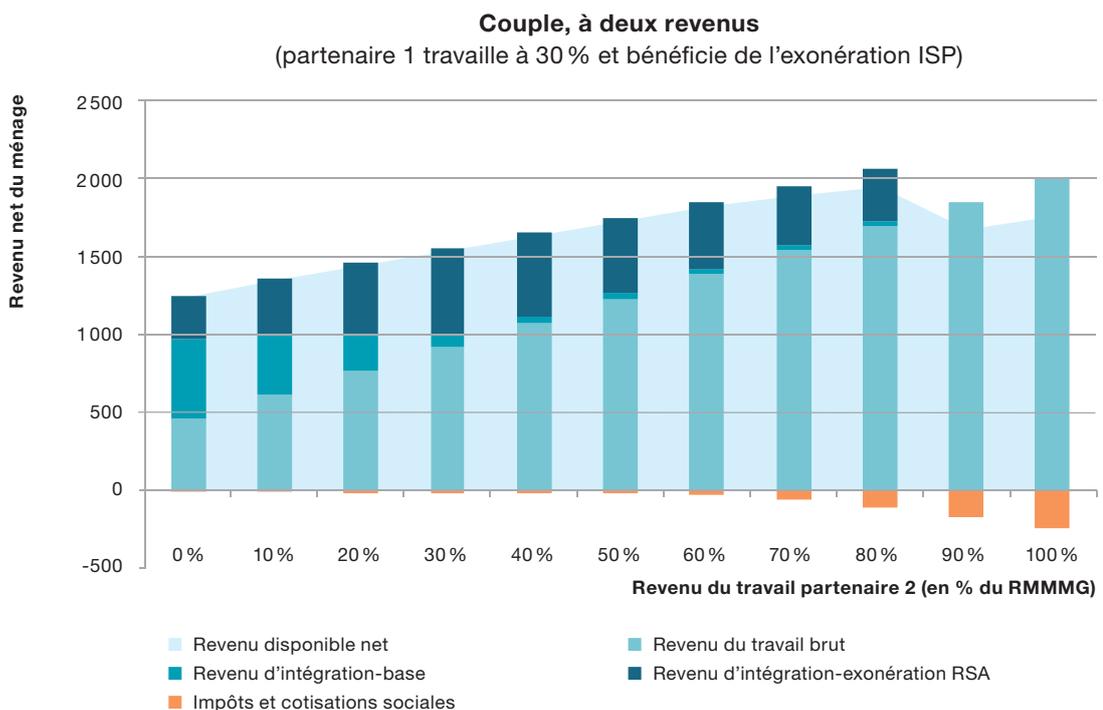
Graphique 16 Revenu mensuel total pour un couple (à un revenu) avec 2 enfants selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération RSA, en euros



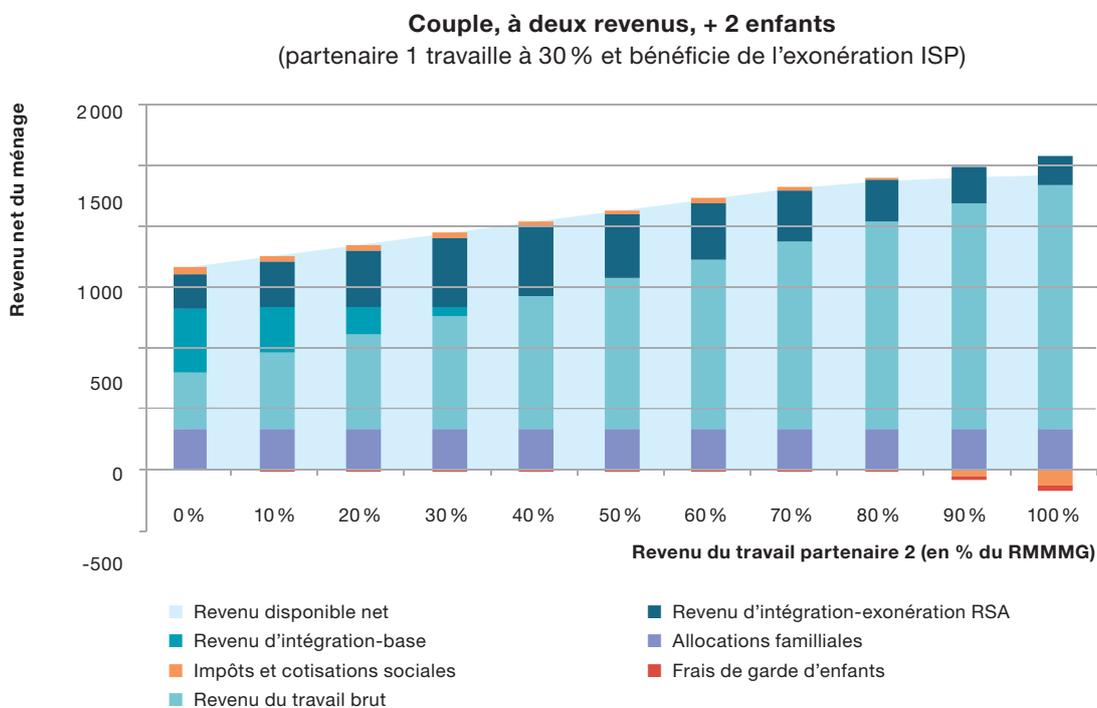
Graphique 17 Revenu mensuel total pour un isolé avec 2 enfants selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération RSA, en euros



Graphique 18 Revenu mensuel total pour un couple (percevant deux revenus) selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération RSA, en euros

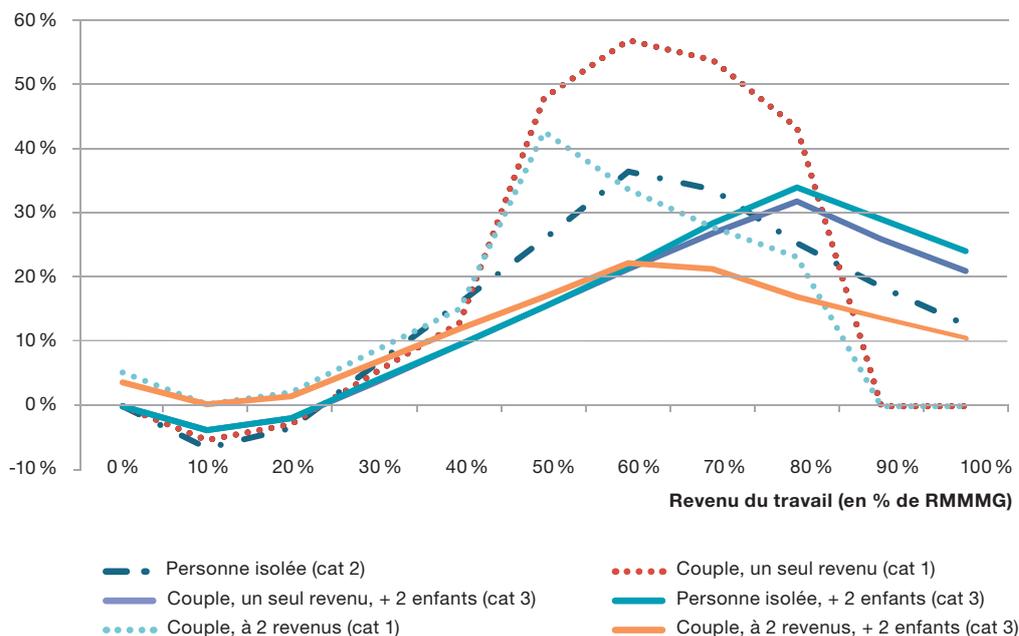


Graphique 19 Revenu mensuel total pour un couple (percevant deux revenus) avec 2 enfants selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération RSA, en euros



Enfin, le graphique 20 présente l'augmentation en pourcentage du revenu net total après remplacement du système actuel d'exonération ISP forfaitaire par l'exonération de 62 %.

Graphique 20 Croissance des revenus nets en cas de remplacement de l'exonération ISP par l'exonération proportionnelle RSA pour le calcul du revenu d'intégration, en %



Nous pouvons conclure des graphiques que :

- Pour les revenus du travail les plus bas (c'est-à-dire essentiellement jusqu'à 20 % du RMMM), l'exonération ISP forfaitaire est plus élevée que l'exonération proportionnelle de 62 %.
- Dans la partie 1, nous avons constaté que, dans le cas de l'exonération ISP, le revenu supplémentaire perçu à la suite du passage d'un revenu d'intégration à un emploi à temps partiel restait quasiment le même, que le temps partiel soit très limité ou non. Autrement dit, un emploi à temps partiel plus important rémunéré au salaire minimum n'entraînerait pas, ou quasiment pas, d'augmentation de revenu net. En revanche, dans le cas d'une exonération proportionnelle, une activité à temps partiel plus importante serait également récompensée financièrement.
- Pour les couples de la catégorie 1 (couples sans enfants à charge), le piège à l'emploi supplémentaire ne disparaît pas avec l'exonération proportionnelle mais se manifeste à des niveaux de revenus plus élevés (ou en cas de plus forte participation sur le marché du travail). En cas d'exonération ISP, les couples dont le revenu du travail équivaut à 50 ou 60 % du RMMM ne reçoivent pas, ou quasiment pas, de surcroît de revenus par rapport au revenu d'intégration (voir graphiques 8 et 11). Dans le cas d'une exonération de 62 % du revenu du travail, on constate une augmentation considérable du revenu net du ménage jusqu'à des emplois à 80 %. Mais, à partir de 90 %, le piège à l'emploi apparaît. Le (principal) soutien de famille perd alors son droit à l'aide sociale (en raison de l'exonération de 62 %) et son salaire net qui dépasse le montant forfaitaire du revenu d'intégration est déduit du revenu d'intégration du partenaire. De ce fait, les ménages à revenu unique dont un des partenaires travaille à temps plein n'ont presque pas, voire pas du tout, de complément net de revenu par rapport à un emploi à temps partiel (voir graphique 15). Dans ce cas, leur situation financière sera plus favorable que s'ils bénéficiaient uniquement du revenu d'intégration. Le fait que, dans le cas de l'exonération proportionnelle, le piège à l'emploi supplémentaire n'apparaît qu'à des niveaux de revenus plus élevés permet aussi d'expliquer, à première vue, la forte augmentation du revenu des bénéficiaires de la catégorie 1, lorsque le système forfaitaire est remplacé par le système proportionnel (voir graphique 20).
- La partie 1 nous montrait que, dans le calcul actuel du revenu d'intégration et en raison du niveau du salaire minimum, l'exonération ISP n'avait de conséquence que sur les travailleurs à temps partiel. Si l'on applique l'exonération de 62 %, les bénéficiaires du revenu d'intégration qui travaillent à temps plein recevraient aussi une allocation supplémentaire (excepté la catégorie 1, c'est-à-dire les couples sans enfants, voir ci-dessus). Par exemple, un isolé qui ne dispose pas d'autres ressources que son revenu du travail peut bénéficier d'une aide sociale pour autant que le revenu du travail net ne dépasse pas 942,48 euros (somme du revenu d'intégration forfaitaire et de l'exonération ISP), alors que dans le cas du RSA, le revenu du travail peut s'élever à 1 909,97 euros (somme du revenu d'intégration forfaitaire et de l'exonération de 62 % du revenu du travail). Le tableau 10 présente les montants maximums de revenu du travail donnant droit à un revenu d'intégration.

Tableau 10 Revenu du travail net maximum donnant droit au revenu d'intégration – selon l'exonération ISP et l'exonération RSA – montants mensuels de juin 2009, en euros et en % du salaire minimum net à 22 ans

Catégories de revenu d'intégration	Y max. avec exonération ISP (+ 216,69 euros)		Y max. avec exonération RSA (62 % du revenu du travail)	
	En euros	En % du salaire minimum net*	En euros	En % du salaire minimum net*
- cat 1	700,55	48 %	1 273,31	88 %
- cat 2	942,48	76 %	1 909,97	155 %
- cat 3	1 184,41	62 %	2 546,63	134 %

* Pour la catégorie 1, il s'agit du revenu net disponible d'un couple à un revenu sans enfants travaillant au salaire minimum; pour la catégorie 2, d'un isolé au salaire minimum; pour la catégorie 3, d'un couple à un revenu avec deux enfants et travaillant au salaire minimum (pour les hypothèses, voir partie 1).

S'il est calculé selon une exonération du revenu du travail de 62 % (RSA), le revenu d'intégration sera beaucoup plus largement octroyé que dans le cadre des modalités actuelles de l'exonération ISP, mais aussi en comparaison avec la France, étant donné que le montant forfaitaire du revenu d'intégration est plus élevé en Belgique. Ainsi, les catégories 2 et 3 pourraient recevoir un complément, certes limité, jusqu'à des revenus nets qui seraient plus de deux, voire trois fois plus élevés que le salaire minimum. Face à des montants aussi importants, le système belge serait complètement déstabilisé, tant du point de vue budgétaire que social. C'est pourquoi l'exonération de 62 % du revenu du travail ne pourrait pas être intégrée au système d'aide sociale belge étant donné que les montants de base y sont plus élevés qu'en France.

Bibliographie

BOGAERTS, K. (2008) Bestaan er nog financiële vallen in de werkloosheid en in de bijstand in België? *Berichten / UA, Centrum voor Sociaal beleid Herman Deleeck*. Antwerpen, Universiteit Antwerpen.

« Le revenu de Solidarité Active : principes de construction et effets attendus », Trésor-éco, lettre n° 61, juillet 2009

CCE (2007) Rapport technique du secrétariat sur les marges maximales disponibles pour l'évolution du coût salarial. Bruxelles: CCE. (CCE 2007-1300 DEF)

STORMS, B. & BOSCH, K. V. D. (Eds.) (2009) *Wat heeft een gezin minimaal nodig? Een budgetstandaard voor Vlaanderen*, Leuven, Acco.

VAN MECHELEN, N. & BOGAERTS, K. (2008) Aanvullende financiële steun in Vlaamse OCMW's. *Berichten / UA, Centrum voor Sociaal beleid Herman Deleeck*. Antwerpen, Universiteit Antwerpen.



Le revenu d'intégration
sociale et des alternatives
pour l'exonération
socioprofessionnelle dans
le calcul des revenus

Des alternatives
pour l'exonération ISP
basées sur l'allocation
de garantie de revenus et
le système d'aide sociale aux
Pays-Bas et en Allemagne
(mars 2010)

Table des matières

Partie 3 › Des alternatives pour l'exonération ISP basées sur l'allocation de garantie de revenus et le système d'aide sociale aux Pays-Bas et en Allemagne (mars 2010)

Résumé	61
7. Pièges à l'emploi de l'aide sociale et du chômage	62
8. Alternatives à l'exonération ISP: simulation du revenu d'intégration avec les systèmes d'exonération des revenus du travail en Allemagne et aux Pays-Bas	67
8.1. Le Arbeitslosengeld II: le système d'aide allemand	67
8.1.1. Brève description du Arbeitslosengeld II (ALG II)	67
8.1.2. Pièges à l'emploi après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération prévue par le système ALG II	69
8.2. Système d'aide sociale aux Pays-Bas via la Wet Werk en Bijstand	75
8.2.1. Brève description de la loi Werk en Bijstand (WWB)	75
8.2.2. Pièges à l'emploi après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération prévue dans les dispositions WWB	76
8.3. Comparaison des systèmes par le biais du taux de prélèvement marginal implicite	81
Bibliographie	84
Sites internet	84

Liste des tableaux

Tableau 11	Revenu disponible net par mois : différence entre bénéficiaires du revenu d'intégration et chômeurs en cas d'inactivité et d'activité	66
Tableau 12	Montants mensuels forfaitaires du Arbeitslosengeld II en Allemagne, au 1 ^{er} janvier 2010, en euros	68
Tableau 13	Revenu du travail net maximum donnant droit au revenu d'intégration – selon l'exonération ISP et l'exonération ALG II – montants mensuels de janvier 2010, en euros et en % du salaire minimum net à 22 ans	74
Tableau 14	Montants forfaitaires des normes d'aide aux Pays-Bas, au 1 ^{er} janvier 2010, en euros	76
Tableau 15	Revenu du travail maximum net avec droit au revenu d'intégration – après exonération ISP et exonération WWB – montants mensuels en janvier 2010, en euros et en % du salaire minimum net d'une personne de 22 ans	81

Liste des graphiques

Graphique 21	Revenu mensuel total d'un chômeur isolé selon la source de revenus, en tenant compte de l'AGR, en euros	64
Graphique 22	Revenu mensuel total pour un couple de chômeurs selon la source de revenus, en tenant compte de l'AGR, en euros	64
Graphique 23	Revenu mensuel total pour un couple de chômeurs avec enfants (ménage à un revenu) selon la source de revenus, en tenant compte de l'AGR, en euros	65
Graphique 24	Revenu mensuel total pour un chômeur isolé avec enfants à charge selon la source de revenus, en tenant compte de l'AGR, en euros	65
Graphique 25	Revenu mensuel total pour un isolé selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération ALG II, en euros	70
Graphique 26	Revenu mensuel total pour un couple (à revenu unique) selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération ALG II, en euros	70
Graphique 27	Revenu mensuel total pour un couple (à revenu unique) avec 2 enfants selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération ALG II, en euros	71
Graphique 28	Revenu mensuel total pour un isolé avec 2 enfants selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération ALG II, en euros	71

Graphique 29	Revenu mensuel total pour un couple (à deux revenus) selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération ALG II, en euros	72
Graphique 30	Revenu mensuel total pour un couple (à deux revenus) avec 2 enfants selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération ALG II, en euros	72
Graphique 31	Croissance des revenus nets après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération ALG II dans le calcul du revenu d'intégration, en %	73
Graphique 32	Revenu mensuel total d'un isolé selon la source de revenu, l'exonération ISP est remplacée par l'exonération WWB – en euros	77
Graphique 33	Revenu mensuel total pour un couple (à revenu unique) selon la source de revenu, l'exonération ISP est remplacée par l'exonération WWB – en euros	77
Graphique 34	Revenu mensuel total pour un couple (à revenu unique) avec deux enfants à charge selon la source de revenu après substitution de l'exonération ISP par l'exonération WWB – en euros.	78
Graphique 35	Revenu mensuel total pour un isolé avec 2 enfants à charge selon la source de revenu, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération WWB – en euros	78
Graphique 36	Revenu mensuel total pour un couple (à deux revenus) selon la source de revenu après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération WWB – en euros	79
Graphique 37	Revenu mensuel total pour un couple (à deux revenus) avec deux enfants à charge, selon la source de revenu, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération WWB – en euros	79
Graphique 38	Croissance du revenu net après substitution de l'exonération ISP par l'exonération WWB dans le calcul du revenu d'intégration, en %	80
Graphique 39	Taux de prélèvement marginal implicite en cas de transition d'une situation avec revenu d'intégration uniquement à une situation d'emploi selon différentes méthodes de calcul de l'exonération ISP et pour différentes catégories de revenu d'intégration, en %	82

Résumé

Pour rendre financièrement attractif le passage d'un revenu d'intégration à un emploi (à temps partiel), la législation actuelle prévoit que, dans le calcul du revenu d'intégration basé sur les ressources, les revenus du travail ou de la formation professionnelle soient exonérés jusqu'à un certain montant. C'est ce qu'on appelle l'exonération ISP (intégration socioprofessionnelle). Dans un premier rapport, nous présentons les pièges à l'emploi auxquels sont exposés les bénéficiaires du revenu d'intégration et nous procédons à diverses simulations consistant à remplacer l'exonération ISP par un système alternatif, à savoir le Revenu de Solidarité Active (RSA), appliqué en France. Dans ce second rapport, nous travaillons avec d'autres alternatives, à savoir le « Arbeitslosengeld II » en Allemagne et le « Wet Werk en Bijstand » aux Pays-Bas. Ensuite, nous nous penchons sur les différences et les tensions existant entre l'exonération ISP et l'allocation de garantie de revenus (AGR). A l'instar de l'exonération ISP, l'AGR est une mesure visant à rendre l'emploi financièrement plus attractif, mais à la différence près qu'elle s'adresse aux bénéficiaires d'allocations de chômage.

7. Pièges à l'emploi de l'aide sociale et du chômage

Dans le premier rapport intermédiaire³⁴, nous avons expliqué en détails les pièges à l'emploi pour les bénéficiaires du revenu d'intégration. La transition d'une situation d'inactivité à un emploi n'entraîne pas, dans tous les cas, une hausse substantielle du revenu disponible net du ménage. Ceci est dû au caractère forfaitaire de l'exonération pour l'intégration socioprofessionnelle (ISP) et à l'individualisation du droit au revenu d'intégration pour les couples sans enfants à charge. Dans le présent rapport, nous nous penchons davantage sur les pièges à l'emploi pour les chômeurs. En effet, les bénéficiaires d'une allocation de chômage ne sont pas soumis à la même réglementation que les bénéficiaires de l'aide sociale.

Les chômeurs qui travaillent à temps partiel peuvent, outre le revenu du travail, recevoir ce qu'on appelle une allocation de garantie de revenus (AGR), pour peu qu'ils satisfassent aux conditions de travail à temps partiel involontaire. Ces conditions impliquent entre autres qu'ils soient inscrits comme demandeurs d'emploi à temps plein et qu'ils soient disponibles pour un emploi à temps plein. Ils doivent en outre introduire auprès de leur employeur une demande d'emploi à plein temps, au cas où celui-ci s'avérerait possible dans l'entreprise. La durée de travail hebdomadaire moyenne ne peut s'élever à plus de 4/5 d'un emploi à plein temps. L'allocation de garantie de revenus vise à fournir aux chômeurs qui vont travailler à temps partiel un revenu qui soit au moins égal à l'allocation de chômage, pour ceux dont l'emploi à temps partiel atteint au maximum 1/3 d'un emploi à temps plein, ou un revenu plus élevé que l'allocation de chômage, pour ceux qui ont un emploi à temps partiel supérieur à 1/3 d'un emploi à plein temps.

L'allocation de garantie de revenu mensuelle se calcule comme suit : allocation de référence + supplément horaire – rémunération nette. L'allocation de référence est l'allocation de chômage perçue en cas de chômage complet. Le supplément horaire est le nombre d'heures prestées au-delà du tiers temps, multiplié par 2,82 euros (janvier 2009). La rémunération nette est le salaire brut dont on a déduit les cotisations du travailleur pour la sécurité sociale (ONSS) et le précompte professionnel forfaitaire.

Les graphiques ci-dessous présentent, pour quatre types de ménage, l'impact de l'allocation de garantie de revenu sur le revenu disponible net à différents pourcentages du salaire minimum. On part à chaque fois d'une allocation de chômage minimale.

Les principaux constats sont :

- En cas d'inactivité complète, l'allocation pour les chômeurs de longue durée est un rien plus élevée que celle des bénéficiaires du revenu d'intégration, mais les différences sont minimales. Pour la plupart des profils de ménages dans le Tableau 11, la différence est de moins de 50 euros par mois. Un parent isolé avec deux enfants à charge et bénéficiant d'une allocation de chômage a même un revenu moindre qu'une personne isolée dans la même situation avec une allocation sociale. Le premier ne peut faire usage du crédit d'impôt remboursable pour enfants à charge (parce que le revenu imposable est plus élevé que le total des sommes exonérées) tandis que la deuxième peut en faire usage (parce que le revenu d'intégration n'est pas pris en compte dans le revenu imposable).
- Le surcroît de revenu apporté par un *travail à temps partiel* est minimal pour les chômeurs. Pour les emplois qui s'élèvent à maximum 1/3 d'un emploi à temps plein (dans une semaine de 38 heures, c'est moins de 13 heures par semaine), l'AGR fournit, en cas de temps partiel involontaire, un complément au salaire permettant d'atteindre le niveau de l'allocation de chômage. Le gain le plus important se

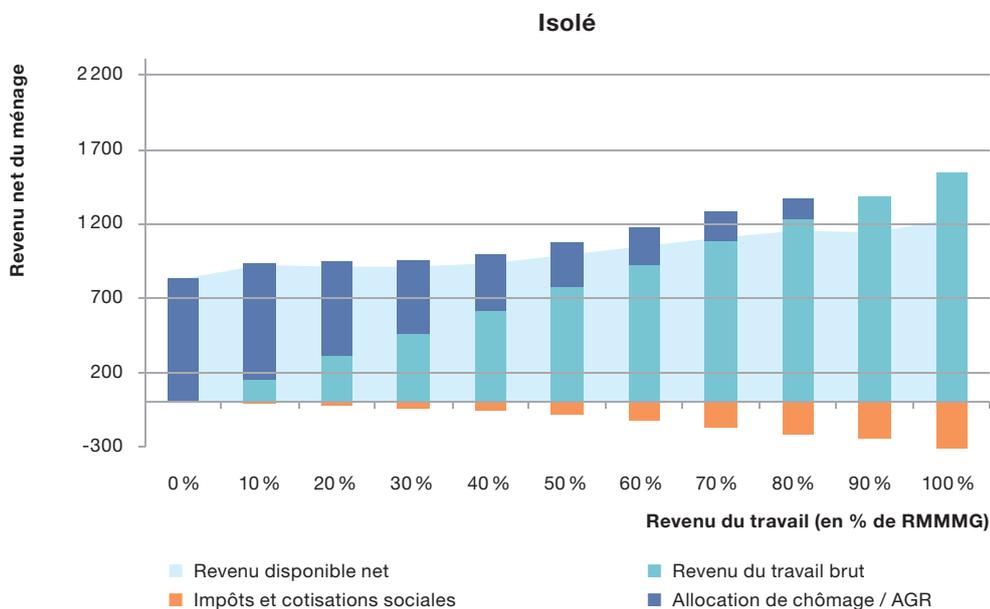
³⁴ Voir Centrum voor Sociaal Beleid et Bureau fédéral du Plan (2010), « Le revenu d'intégration sociale et une alternative à l'exonération socioprofessionnelle dans le calcul des revenus – Premier rapport intermédiaire », janvier 2010.

situé dans le double pécule de vacances et la prime de fin d'année. Ce qui fait qu'un chômeur qui passe involontairement à un emploi 30 % a un revenu inférieur à celui d'un bénéficiaire du revenu d'intégration qui accepte un emploi similaire et a droit à l'exonération ISP (voir Tableau 11).

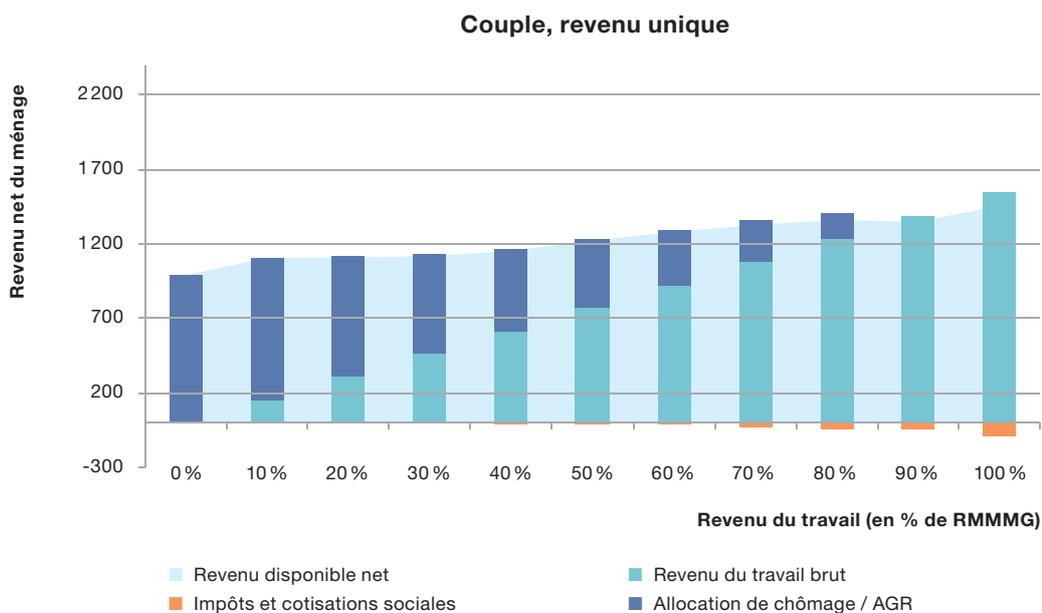
- Pour les chômeurs qui passent involontairement à *un emploi à temps partiel qui représente plus d'un tiers temps et qui ne dépasse pas un 4/5 temps*, l'AGR comporte un supplément horaire. Ce supplément horaire fait en sorte que travailler plus résulte effectivement en un revenu disponible supérieur. Le montant total de l'AGR continue évidemment à baisser par heure prestée en plus, en raison de l'augmentation de la rémunération nette. Mais comparativement à l'exonération ISP, la baisse de l'AGR est beaucoup plus progressive, grâce au supplément horaire. Ceci a pour conséquence qu'un chômeur qui passe involontairement à un mi-temps a un revenu plus élevé qu'un bénéficiaire du revenu d'intégration qui accepte un emploi similaire, sauf dans le cas du parent isolé (voir Tableau 11). La différence de revenu net entre un chômeur et un bénéficiaire du revenu d'intégration qui commence à travailler augmente au fur et à mesure qu'augmente le nombre d'heures prestées par semaine, jusqu'à un régime de travail de maximum 4/5 d'un emploi à temps plein.
- A partir d'un emploi de plus de 4/5 temps, le droit à l'AGR disparaît. Le revenu d'un ménage sans enfant est de ce fait, pour un emploi à 90 %, inférieur à celui généré par un emploi à 80 % (Graphique 22). Plus généralement, nous pouvons affirmer que pour les personnes entrant en ligne de compte pour un temps partiel involontaire, un emploi à temps plein est à peine plus intéressant financièrement qu'un 4/5, surtout s'ils n'ont pas d'enfant.
- Enfin, une différence importante entre le revenu d'intégration et l'allocation de chômage est que le premier système présente des pièges financiers particuliers pour les ménages sans enfant, et non pas le deuxième. C'est la conséquence de l'individualisation du droit au revenu d'intégration sans individualisation correspondante du revenu du travail dans le calcul du revenu d'intégration (voir premier rapport intermédiaire). Une telle individualisation n'existe pas dans l'assurance chômage, ce qui fait que pour les ménages de chômeurs sans enfants, les revenus marginaux du travail augmentent assez systématiquement à partir d'emplois qui comptent plus d'un tiers temps.

Qu'en est-il si un chômeur ne satisfait pas aux conditions de travail à temps partiel involontaire ? Strictement parlant, le chômeur retombe alors sur le revenu net du travail. Il est évident que cela peut mener à des pièges à l'emploi substantiels. Si les ressources deviennent de ce fait inférieures au revenu d'intégration, on a certes droit au revenu d'intégration, mais pas à l'exonération ISP. L'exonération ISP est conçue en effet pour les bénéficiaires de revenu d'intégration qui commencent à travailler, pas pour les personnes qui travaillaient déjà avant de bénéficier du revenu d'intégration.

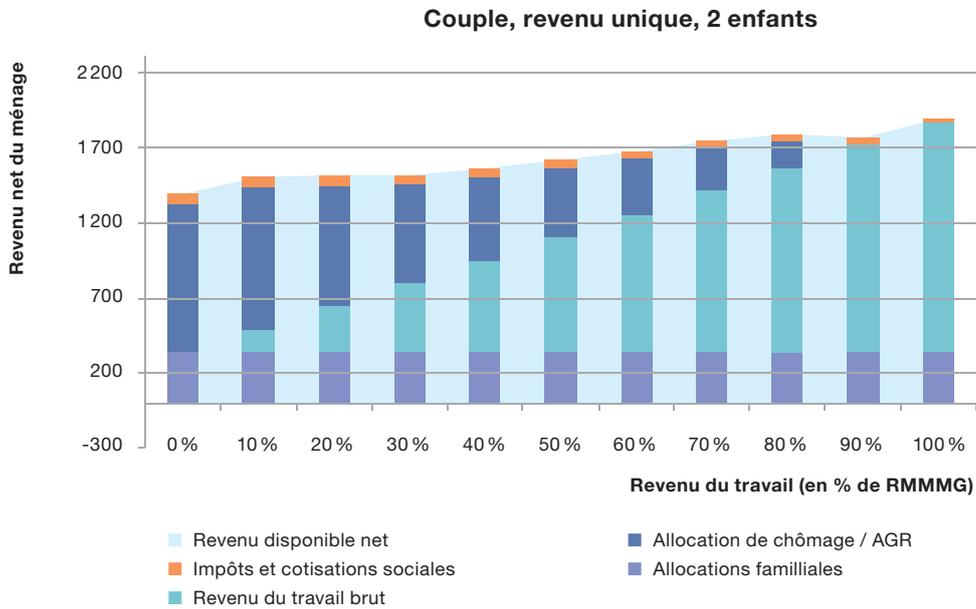
Graphique 21 Revenu mensuel total d'un chômeur isolé selon la source de revenus, en tenant compte de l'AGR, en euros



Graphique 22 Revenu mensuel total pour un couple de chômeurs selon la source de revenus, en tenant compte de l'AGR, en euros



Graphique 23 Revenu mensuel total pour un couple de chômeurs avec enfants (ménage à un revenu) selon la source de revenus, en tenant compte de l'AGR, en euros



Graphique 24 Revenu mensuel total pour un chômeur isolé avec enfants à charge selon la source de revenus, en tenant compte de l'AGR, en euros

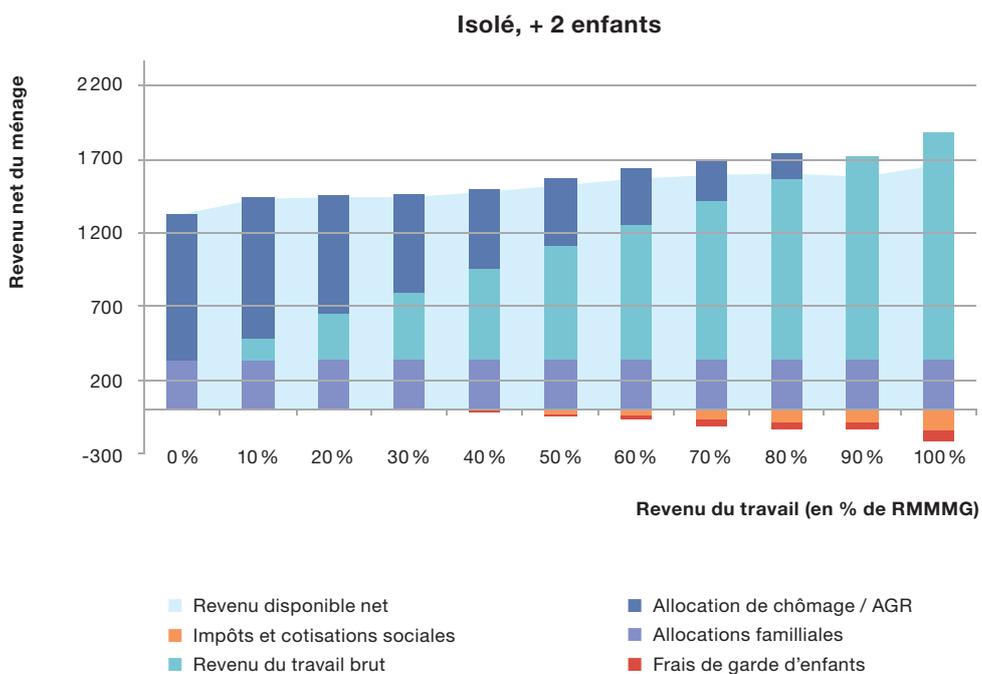


Tableau 11 Revenu disponible net par mois : différence entre bénéficiaires du revenu d'intégration et chômeurs en cas d'inactivité et d'activité³⁵

	Pas d'emploi		Emploi à 30 %		Emploi à 50 %		Emploi à 70 %	
	Revenu d'intégration	Chômeur						
Personne isolée	712	830	954	912	957	990	987	1 108
Couple	949	988	1 183	1 120	969	1 221	1 062	1 329
Couple + 2 enfants	1 349	1 388	1 596	1 521	1 600	1 621	1 603	1 744
Personne isolée + 2 enfants	1 349	1 323	1 588	1 447	1 586	1 526	1 519	1 587

³⁵ En cas d'emploi, on suppose une exonération ISP pour les bénéficiaires du revenu d'intégration et une AGR pour les chômeurs.

8. Alternatives à l'exonération ISP : simulation du revenu d'intégration avec les systèmes d'exonération des revenus du travail en Allemagne et aux Pays-Bas

En Belgique, l'exonération ISP a pour but d'encourager les bénéficiaires du revenu d'intégration à reprendre une activité professionnelle. La présente partie analyse l'exonération des revenus du travail telle que prévue par les systèmes d'aide sociale allemand et néerlandais. Après une brève description des réglementations, nous calculerons le revenu d'intégration belge en remplaçant l'exonération ISP par ces systèmes. Seule la méthode de calcul est donc modifiée. Le montant du revenu d'intégration, les revenus bruts, les coûts liés à la garde d'enfants, les taxes,... sont les mêmes que dans la simulation effectuée dans le premier rapport intermédiaire³⁶.

8.1. Le Arbeitslosengeld II: le système d'aide allemand

8.1.1. Brève description du Arbeitslosengeld II (ALG II)

A la suite des réformes Hartz IV, le système de protection des revenus minimums a été profondément revu³⁷ au 1^{er} janvier 2005. Les bénéficiaires de l'aide sociale qui sont dans l'incapacité de travailler peuvent solliciter le «Sozialgeld». Pour les personnes inactives à même de travailler, il existe dorénavant deux systèmes distincts : un système d'assurance, limité dans le temps, dont le montant des allocations dépend du salaire précédent («Arbeitslosengeld I») ³⁸, et, pour celles qui n'ont pas (plus) droit à l'assurance chômage, un système d'aide avec allocations forfaitaires dont le montant est déterminé après examen des ressources («Arbeitslosengeld II»). Contrairement à la Belgique, l'Allemagne n'opère aucune différence entre les bénéficiaires de l'aide sociale aptes à travailler et les chômeurs. Autrement dit, les conditions d'octroi, les allocations, les exigences en matière de recherche d'emploi, les sanctions,... sont les mêmes pour ces deux catégories. Le renforcement de l'intégration au marché du travail des allocataires sociaux était un des principaux objectifs des réformes Hartz IV. C'est pourquoi l'on a regroupé les allocataires sociaux aptes au travail et les chômeurs de longue durée dans un même système, et l'on a renforcé la définition d'une offre d'emploi «adéquante» que allocataires seraient susceptibles d'accepter. La réglementation a déjà subi plusieurs modifications depuis l'introduction du Arbeitslosengeld II. Nous nous baserons sur celle en vigueur depuis 2009.

a. Conditions

- › Age: de 15 à 65 ans
- › Revenu: le revenu et le patrimoine du ménage ne peuvent dépasser un certain seuil. Celui-ci est déterminé en fonction de la composition du ménage (voir Tableau 12)
- › Résidence: l'Allemagne

³⁶ Voir premier rapport intermédiaire.

³⁷ Différentes lois «Hartz», du nom du président de la commission de réforme, décrivent des réformes du marché du travail allemand visant à augmenter le taux d'emploi et, plus particulièrement, à réduire le chômage de longue durée.

³⁸ Le arbeitslosengeld I est octroyé pendant un an (ou 18 mois pour les personnes de plus de 55 ans).

- › Etre apte au travail (les personnes inaptes au travail sont celles qui, en raison d'une maladie ou d'une affection, sont dans l'incapacité de travailler au moins 3 heures par jour sur le marché du travail régulier et ce, pour une durée indéterminée)
- › Sanctions : les bénéficiaires de l'aide sociale doivent être disposés à accepter un emploi « décent ». Dans le cas contraire, leur droit au Arbeitslosengeld II peut être limité, voire suspendu.
- › Sont exclus : les bénéficiaires d'une pension de retraite, d'un prêt d'études (BAföG), d'une formation professionnelle (Berufsausbildungsbeihilfe) ou du « Sozialgeld ».

b. Calcul

Dans les grandes lignes, le Arbeitslosengeld II (ALG II) est calculé comme suit :

$$\text{ALG II} = \text{montant forfaitaire ALG II (1)} + \text{exonération du revenu du travail (3)} - \text{ressources non exonérées (2)}$$

(1) Montant forfaitaire

La composante forfaitaire du ALG II correspond au revenu minimum garanti et dépend de la composition du ménage et du nombre d'enfants à charge. Les montants sont revus chaque année au 1^{er} juillet et sont partiellement adaptés à l'évolution des prix et du bien-être. Le tableau 12 présente les montants en vigueur au 1^{er} janvier 2010.

Tableau 12 Montants mensuels forfaitaires du Arbeitslosengeld II en Allemagne, au 1 ^{er} janvier 2010, en euros					
Personne isolée	Majeur, cohabitant avec un partenaire mineur	Partenaires adultes, majeurs	Autres cohabitants adultes	Enfants à charge de 6 à 13 ans	Enfants à charge de 0 à 5 ans
Famille monoparentale			Enfants à charge de 14 à 24 ans		
100 % du ALG II	100 % du ALGII pour majeurs 80 % du ALGII pour mineurs	Chacun 90 % du ALGII	Chacun 80 % du ALGII	Chacun 70 % du ALGII	Chacun 60 % du ALGII
359 euros	359 euros / 287 euros	323 euros	287 euros	251 euros	215 euros

Outre ces montants forfaitaires, les ménages reçoivent également des indemnités supplémentaires sur la base des frais réels de logement et de chauffage. Certaines catégories de personnes, comme les femmes enceintes, les invalides et les personnes âgées isolées avec un mineur ou plusieurs enfants, peuvent bénéficier d'un supplément, en plus des forfaits ALG II.

(2) Ressources du ménage

Les ressources du ménage englobent tous les revenus professionnels nets (activité indépendante ou non), du patrimoine, des biens immeubles, etc. Elles sont calculées tous les mois.

(3) Exonération du revenu du travail

Pour stimuler l'activation, le système de l'ALG II calcule les ressources en tenant compte d'une exonération proportionnelle des revenus issus du travail. Le pourcentage de cette exonération dépend du niveau du revenu professionnel brut. L'exonération totale intervenant dans le calcul de l'allocation équivaut à la somme des exonérations par tranche de revenus :

- Revenu mensuel brut jusque 100 euros : exonération complète ;
- Revenu mensuel brut entre 100 et 800 euros : exonération de 20 % (sur la tranche) ;
- Revenu mensuel brut entre 800 et 1 200 euros (ou jusque 1 500 euros avec enfant(s) à charge) : exonération de 10 % (sur la tranche) ;
- Revenu mensuel brut de plus de 1 200 euros (ou de 1 500 euros avec enfant(s) à charge) : pas d'exonération (sur la tranche).

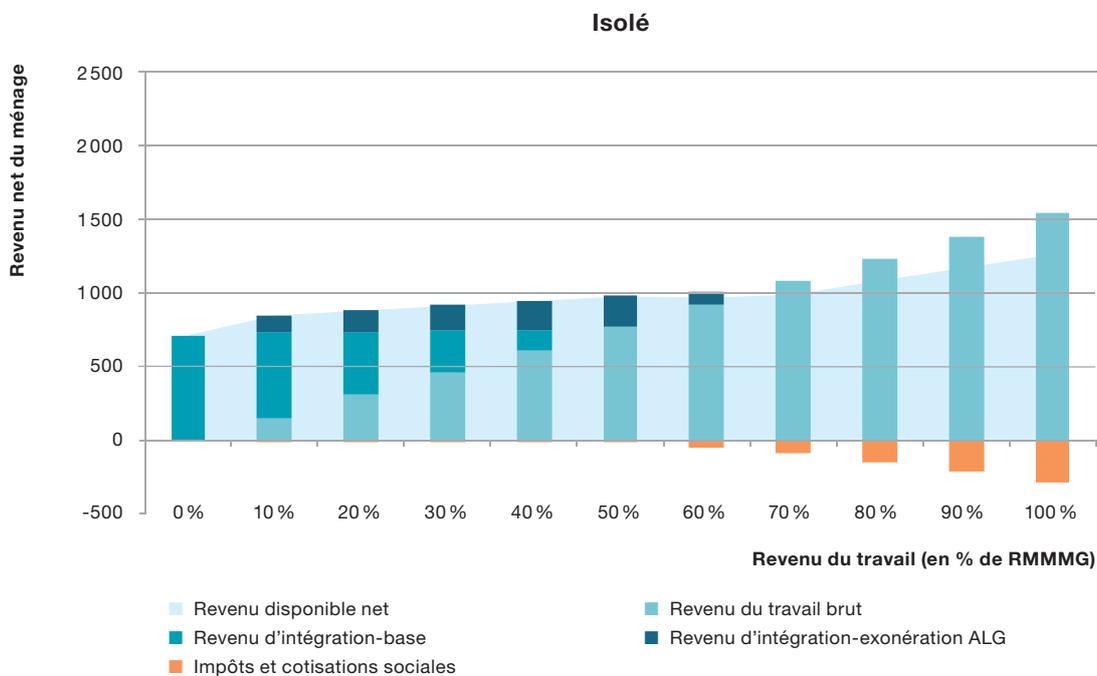
En d'autres termes, les bénéficiaires de l'ALG II peuvent cumuler l'allocation avec un revenu mensuel brut ne dépassant pas 100 euros. Pour les salaires bruts entre 100 et 800 euros par mois et ceux entre 800 et 1 200 euros (1 500 euros), 80 et 90 % de leur montant sont respectivement déduits de l'allocation.

8.1.2. Pièges à l'emploi après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération prévue par le système ALG II

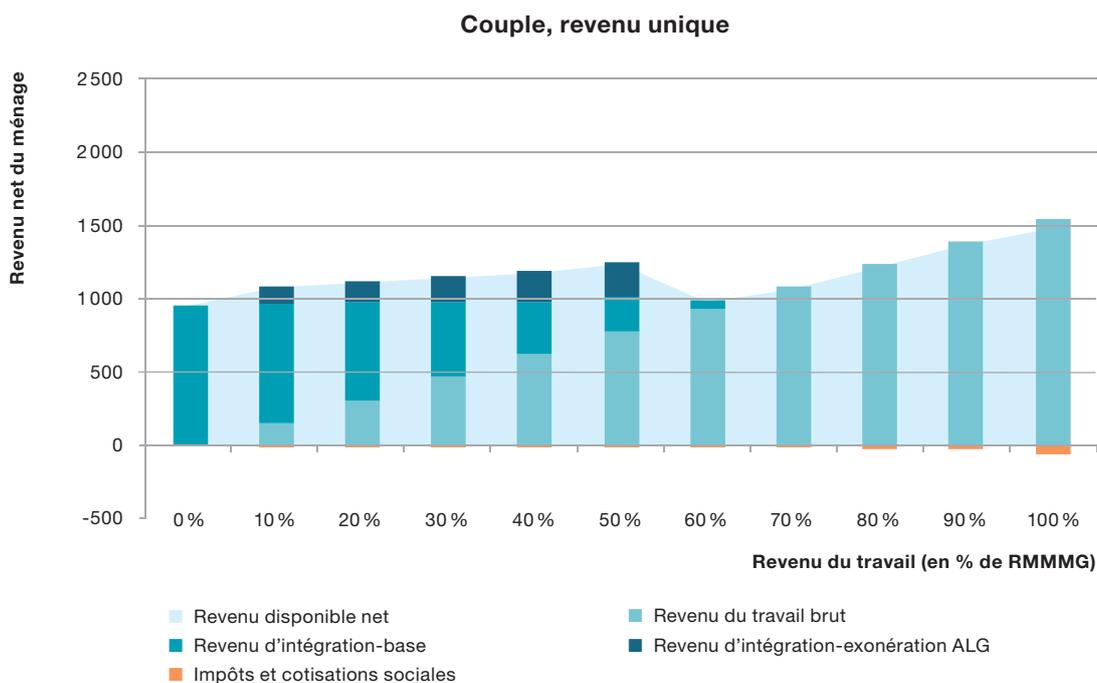
Les graphiques ci-dessous présentent le revenu mensuel brut que percevraient divers types de ménage (personne isolée – avec et sans enfants -, couple à revenu unique – avec et sans enfants -, couple à deux revenus – avec et sans enfants)³⁹ si leur revenu d'intégration était calculé selon la méthode prévue par l'ALG II. Autrement dit, l'exonération forfaitaire ISP de 216,69 euros par mois du revenu du travail est remplacée par les différentes exonérations prévues par l'ALG II, lesquelles dépendent du montant brut du revenu du travail. Toutes les autres caractéristiques du calcul de l'ISP et du revenu d'intégration sont conservées (exonération des impôts, examen des ressources, etc.). Pour chaque revenu du travail, le revenu d'intégration est de nouveau calculé sur la base d'un bénéficiaire (ou d'un couple de bénéficiaires) qui commence à travailler et qui peut donc prétendre à l'exonération ISP, ou en l'occurrence au ALG II, à condition bien sûr qu'il remplisse les conditions financières. Remarquez que le revenu du travail (abscisse) est exprimé en pourcentage du RMMM. Etant donné qu'il s'agit là du salaire minimum que doit gagner un travailleur, ces pourcentages correspondent plutôt à la fraction d'occupation (emploi à temps partiel) au RMMM.

³⁹ Pour plus d'informations sur les types de ménage, consultez le premier rapport intermédiaire.

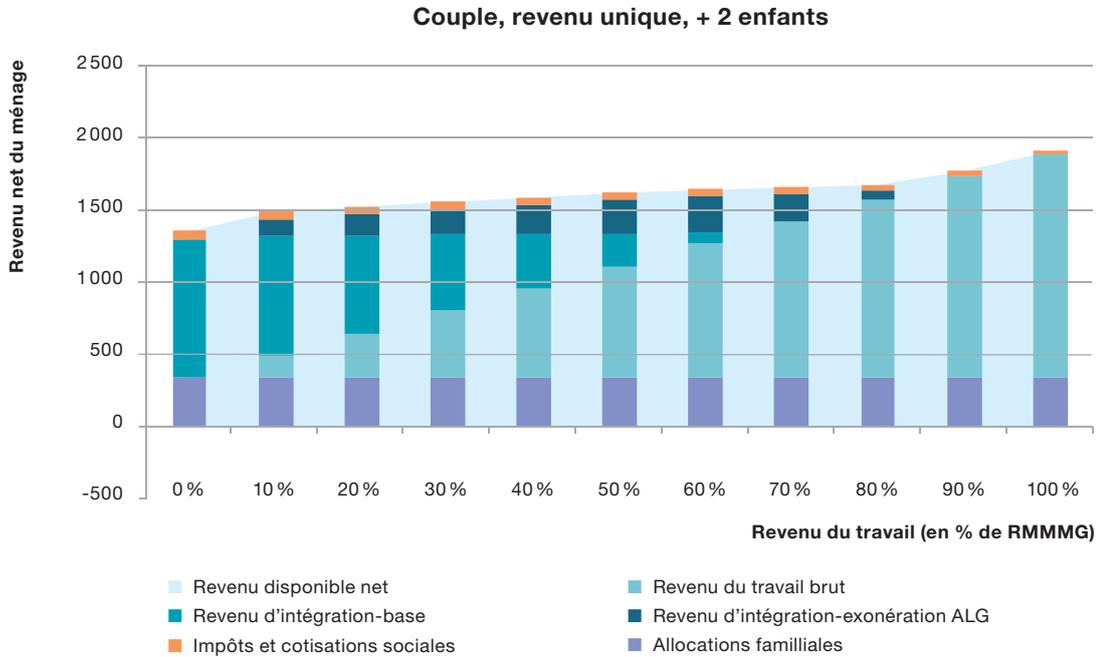
Graphique 25 Revenu mensuel total pour un isolé selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération ALG II, en euros



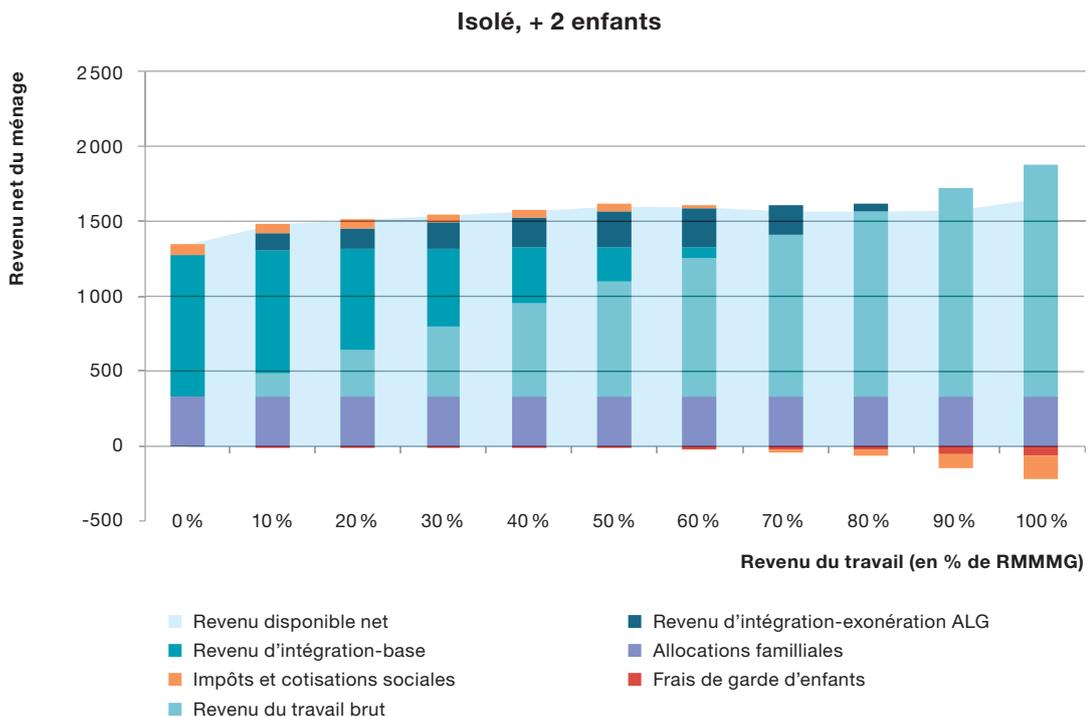
Graphique 26 Revenu mensuel total pour un couple (à revenu unique) selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération ALG II, en euros



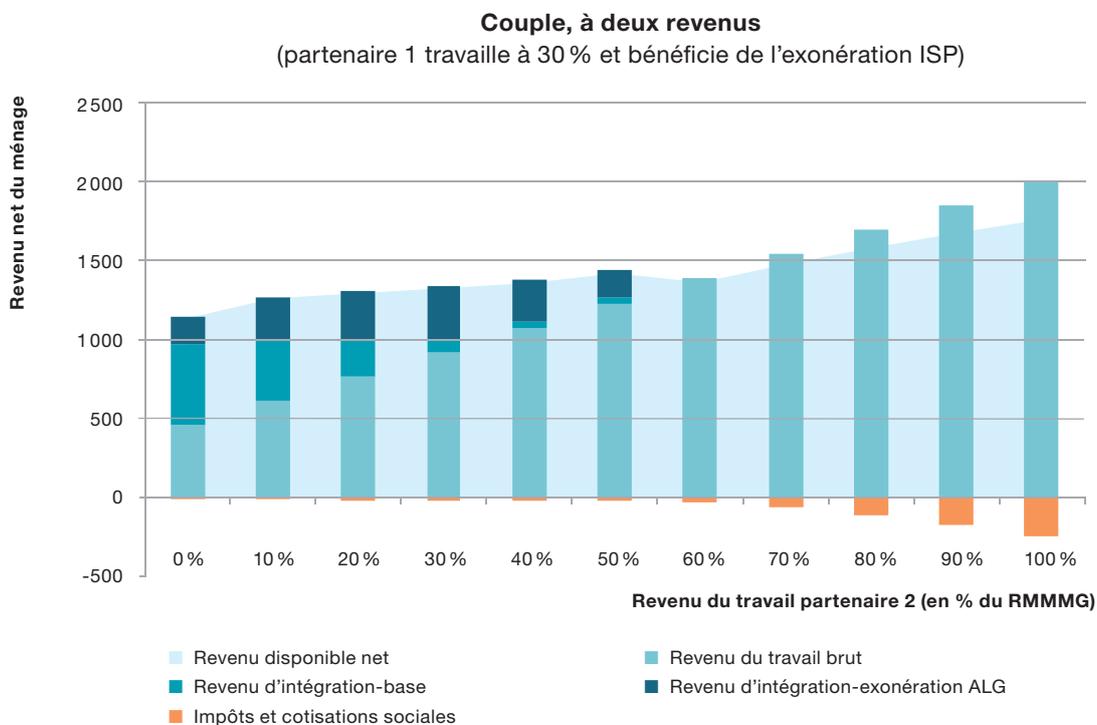
Graphique 27 Revenu mensuel total pour un couple (à revenu unique) avec 2 enfants selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération ALG II, en euros



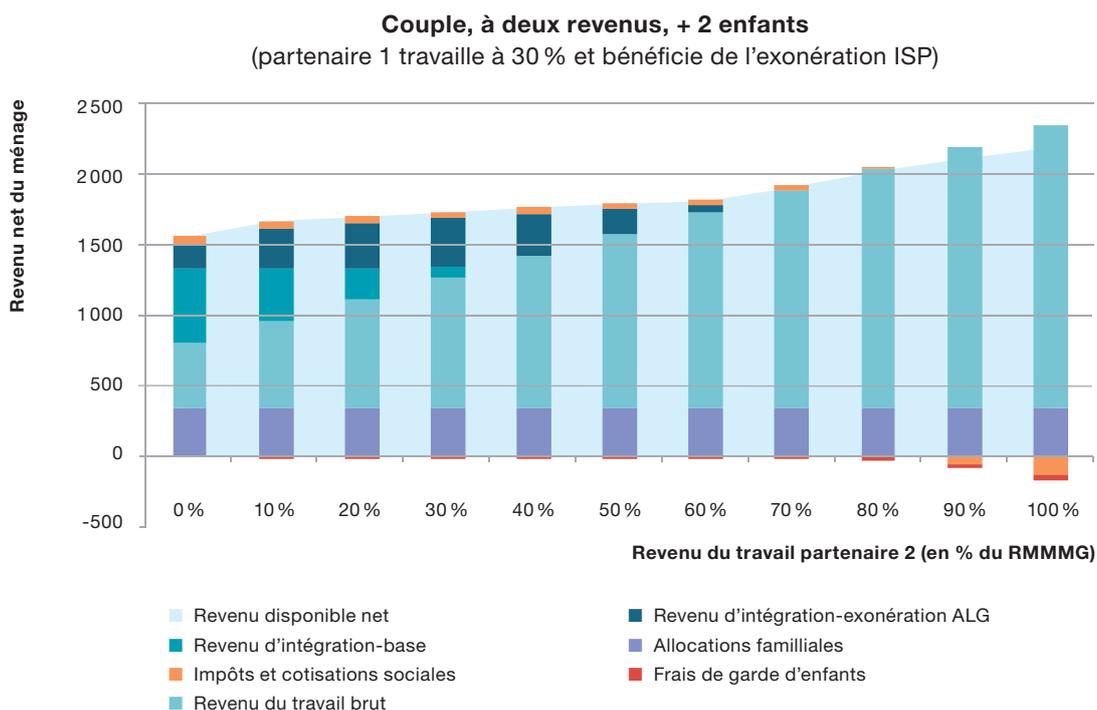
Graphique 28 Revenu mensuel total pour un isolé avec 2 enfants selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération ALG II, en euros



Graphique 29 Revenu mensuel total pour un couple (à deux revenus) selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération ALG II, en euros

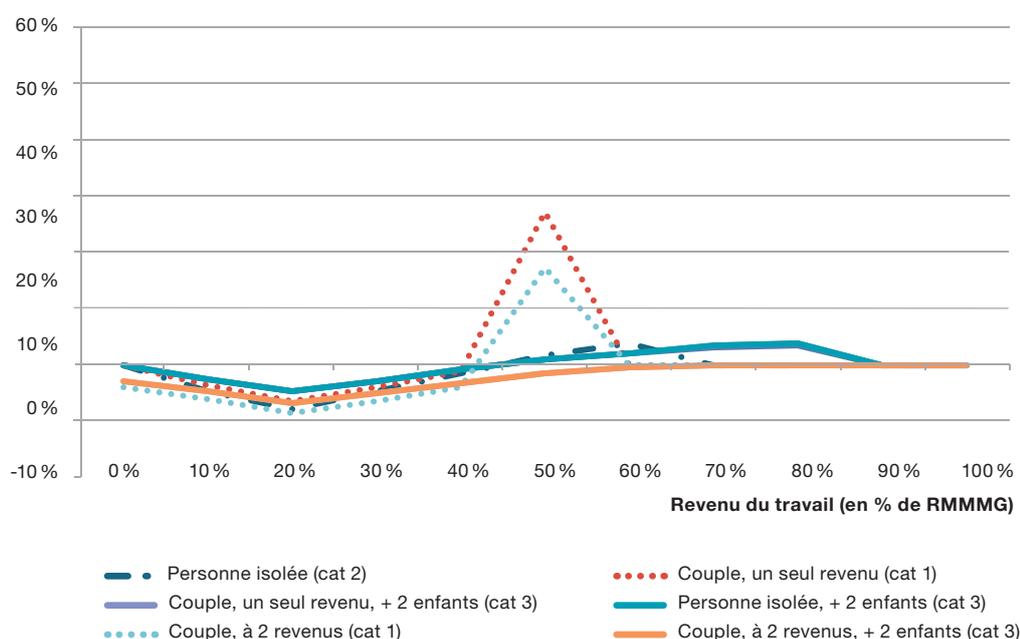


Graphique 30 Revenu mensuel total pour un couple (à deux revenus) avec 2 enfants selon la source de revenus, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération ALG II, en euros



Enfin, le graphique 31 présente l'augmentation en pourcentage du revenu net total après remplacement du système actuel d'exonération ISP forfaitaire par l'exonération prévue par le système allemand⁴⁰.

Graphique 31 Croissance des revenus nets après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération ALG II dans le calcul du revenu d'intégration, en %



Nous pouvons conclure que :

- Pour les revenus du travail bruts allant jusqu'à 100 euros par mois, l'exonération ALG II est de 100 %. Il en va de même pour l'exonération ISP qui, en raison de son caractère forfaitaire, prévoit une exonération de 100 % jusqu'à des revenus nets de 217 euros par mois. Par conséquent, l'exonération ISP est plus favorable que l'ALG II pour des emplois qui représentent moins d'un mi-temps rémunéré au salaire minimum. L'exonération s'élève ensuite à 20 % pour les revenus mensuels bruts entre 100 et 800 euros. De ce fait, l'exonération ALG II sera plus favorable que l'exonération ISP seulement à partir d'un revenu mensuel brut tournant autour des 700 euros. L'exonération ALG II s'élève alors à 220 euros (exonération forfaitaire de 100 euros sur la première tranche de 100 euros + exonération de 20 % sur la tranche suivante de 600 euros). A ce moment, l'exonération ALG II dépasse le montant forfaitaire ISP de 217 euros.

⁴⁰ Pour une présentation du système belge de revenu d'intégration, voir premier rapport intermédiaire.

- Dans le calcul du revenu d'intégration selon le système belge d'exonération forfaitaire ISP, le surcroît de revenu disponible perçu à la suite du passage d'un revenu d'intégration à un emploi à temps partiel reste quasiment le même, que ce dernier soit limité ou non (voir premier rapport intermédiaire). Dans le cas de l'exonération proportionnelle (partielle) du système allemand, une activité à temps partiel plus importante serait également plus avantageuse financièrement, mais le surcroît de revenu resterait tout de même limité.
- Pour les couples de la catégorie 1 (couples sans enfants à charge), le piège à l'emploi supplémentaire⁴¹ se présente légèrement plus tard par rapport au système d'exonération ISP, en raison du caractère proportionnel (partiel) de l'exonération ALG II. En effet, dans le cas de l'exonération ISP, ce piège se manifeste pour les emplois représentant entre 40 et 50 % d'une activité à temps plein, alors que dans le cas d'ALG II, il apparaît entre 50 et 60 % (voir graphiques 26 et 29 : couple, à un ou deux revenus, sans enfants). Ce sont surtout les couples à revenu unique qui sont exposés à un piège important : en exerçant un emploi à 60 % d'une activité à temps plein, rémunéré au salaire minimum, ils gagnent à peine plus que s'ils percevaient uniquement le revenu d'intégration.
- Le premier rapport montrait que, dans le calcul actuel du revenu d'intégration et en raison du niveau du salaire minimum, l'exonération ISP avait uniquement des conséquences sur les emplois à temps partiel. Il en va de même pour l'exonération ALG II, qui est aussi toutefois octroyée aux travailleurs exerçant un emploi à temps partiel un peu plus important. Le tableau 13 montre jusqu'à quel montant de revenu du travail le revenu d'intégration peut être octroyé.

Tableau 13 Revenu du travail net maximum donnant droit au revenu d'intégration – selon l'exonération ISP et l'exonération ALG II – montants mensuels de janvier 2010, en euros et en % du salaire minimum net à 22 ans

Catégories de revenu d'intégration	Y max avec exonération ISP (+ 216,69 euros)		Y max avec exonération ALG II (par tranche du revenu du travail)	
	En euros	En % du salaire minimum net*	En euros	En % du salaire minimum net*
- cat 1	700,55	48 %	754	51 %
- cat 2	942,48	76 %	991	79 %
- cat 3	1 184,41	62 %	1 229	65 %

* Pour la catégorie 1, il s'agit du revenu net disponible d'un couple à un revenu sans enfants travaillent au salaire minimum ; pour la catégorie 2, d'un isolé au salaire minimum ; pour la catégorie 3, d'un couple à un revenu avec deux enfants et travaillant au salaire minimum (pour les suppositions, voir partie 1 du premier rapport intermédiaire).

⁴¹ Ce piège apparaît au moment où la personne percevant le revenu le plus élevé perd le droit à l'aide sociale (obtenu en sollicitant l'exonération du revenu). Le salaire net qui dépasse le forfait du revenu d'intégration est alors déduit du revenu d'intégration du partenaire.

Sur le plan de l'activation des bénéficiaires du revenu d'intégration, le système de l'exonération ALG II ne conduira pas à des améliorations significatives par rapport à l'exonération ISP. Pour les petits emplois (inférieurs à un emploi à temps partiel au salaire minimum), le système allemand est même moins performant en termes d'activation que le système belge. Dans le cas de l'ALG II, l'exonération de 100 % du revenu du travail se limite à un revenu mensuel de 100 euros (bruts), contre un revenu de 217 euros (nets) dans la réglementation ISP belge (soit le montant forfaitaire ISP). L'avantage que présente une exonération proportionnelle appliquée aux tranches de revenu plus élevées dans le système allemand est en grande partie perdu en raison des pourcentages trop faibles (20 % et 10 %).

8.2. Système d'aide sociale aux Pays-Bas via la Wet Werk en Bijstand

8.2.1. Brève description de la loi Werk en Bijstand (WWB)

Cette loi sur le travail et l'aide sociale définit l'aide sociale en général aux Pays-Bas ainsi que l'aide octroyée en cas d'insertion sur le marché du travail.

a. Conditions

- › Age : à partir de 18 ans.
- › Revenus : les revenus du ménage et le patrimoine ne peuvent pas dépasser un seuil défini. Ce seuil est fonction de la composition du ménage (voir Tableau 14) ;
- › Domicile : le bénéficiaire doit être de nationalité néerlandaise et habiter aux Pays-Bas (peuvent également bénéficier de l'aide les étrangers en situation légale habitant aux Pays-Bas) ;
- › Sanctions : le bénéficiaire de l'aide publique doit trouver le plus rapidement possible un emploi rémunéré et doit respecter les conditions posées (devoir de travail et de collaboration). Si le bénéficiaire ne respecte pas ces conditions, son allocation peut être réduite ou supprimée. Ces exigences ne s'appliquent pas aux personnes de plus de 65 ans et peuvent être assouplies dans le cas des parents isolés.

b. Calcul

Dans les grandes lignes, l'allocation WWB se calcule comme suit :

$$\text{Allocation WWB} = \text{forfait WWB (1)} + \text{exonération des revenus du travail (3)} \\ - \text{ressources non exonérées (2)}$$

(1) Forfait

La composante forfaitaire de la WWB est la « norme d'aide ». Il s'agit d'un revenu minimum garanti qui est fonction de la composition du ménage, de l'âge et du nombre d'enfants à charge. Les normes d'aide sont adaptées à l'évolution des prix et du bien-être et, proportionnellement, aux révisions du salaire minimum. Le tableau 4 présente les montants en vigueur au 1^{er} janvier 2010⁴². Ils englobent un pécule de vacances de 5 %. Ce pécule est déduit de l'allocation mensuelle et est versé une fois par an en juin.

⁴² Les normes d'aide s'appliquant aux plus de 65 ans ne sont pas mentionnées ici étant donné que le présent rapport s'inscrit dans le cadre de la problématique de l'activation.

Tableau 14 Montants forfaitaires des normes d'aide aux Pays-Bas, au 1^{er} janvier 2010, en euros

	Isolés	Familles monoparentales	Personnes mariées	
			Avec enfant(s) à charge	Sans enfant(s) à charge
Moins de 21 ans	224,43	484,24		
Couple, toutes les deux ont moins de 21 ans			708,67	448,86
Couple, une des deux personnes a 21 ans ou plus			1 133,76	873,95
Au moins 21 ans et moins de 65 ans	649,52	909,33		1 299,04

Certains individus ou catégories de personnes comme par exemple les isolés avec enfants à charge peuvent bénéficier d'un supplément spécifique s'ils ne disposent pas de suffisamment de ressources en dépit de la norme d'aide.

(2) Ressources du ménage

Les ressources du ménage englobent : les revenus nets du travail (activité d'indépendant ou non), du patrimoine, des biens immobiliers, etc. Elles sont calculées sur base mensuelle.

(3) Exonération des revenus du travail

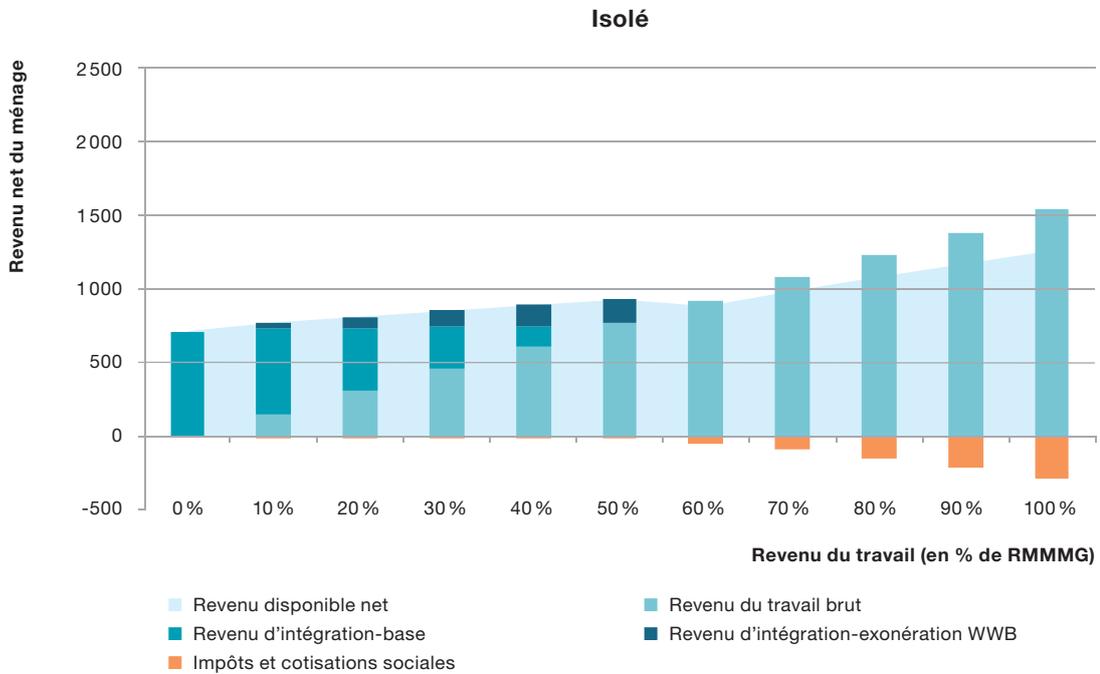
Pour stimuler l'activation, les revenus du travail peuvent être exonérés dans le calcul des ressources des bénéficiaires de moins de 65 ans et ce, pendant 6 mois consécutifs maximum. Cette exonération représente 25 % des revenus nets du travail avec un maximum de 187 euros par mois.

8.2.2. Pièges à l'emploi après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération prévue dans les dispositions WWB

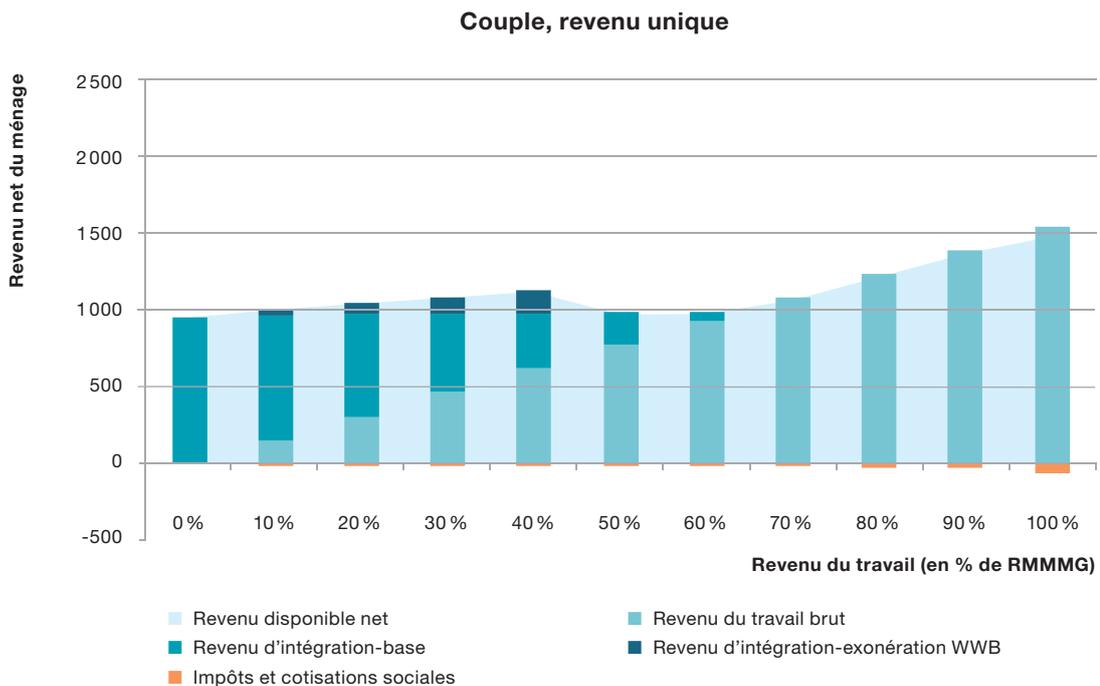
Les graphiques ci-dessous⁴³ présentent le revenu mensuel brut que percevraient divers types de ménage (personne isolée avec et sans enfants, couple à revenu unique avec et sans enfants, couple à deux revenus avec et sans enfants) si l'exonération ISP était remplacée par l'exonération prévue par la WWB. A nouveau, toutes les autres caractéristiques du calcul de l'ISP et du revenu d'intégration sont conservées.

⁴³ Il est à noter que le revenu du travail (abscisse) est exprimé en pour cent du RMMMVG. Etant donné qu'il s'agit du revenu minimum auquel a droit un travailleur, ces pourcentages correspondent plutôt à la fraction d'occupation (temps partiel) d'un emploi rémunéré au RMMMVG.

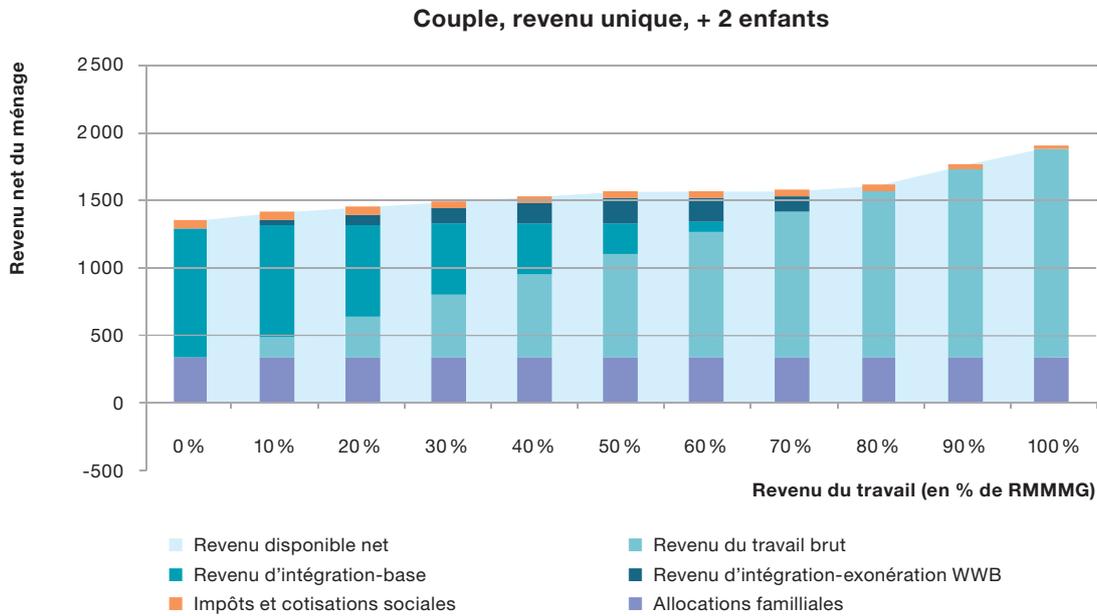
Graphique 32 Revenu mensuel total d'un isolé selon la source de revenu, l'exonération ISP est remplacée par l'exonération WWB – en euros



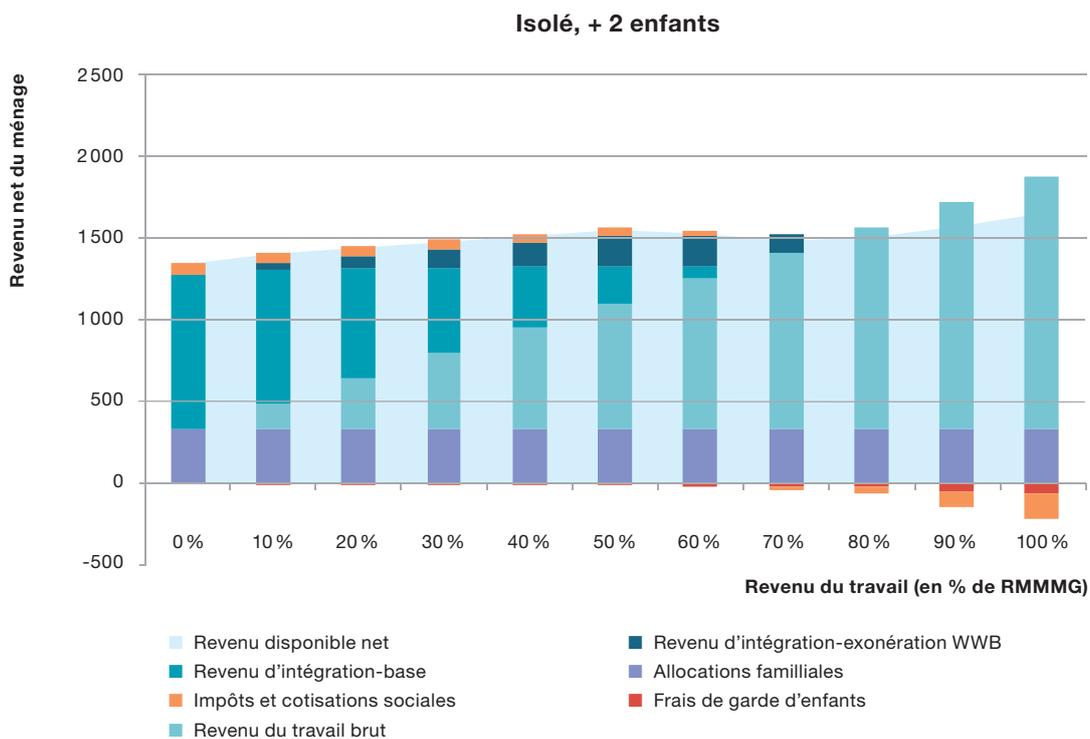
Graphique 33 Revenu mensuel total pour un couple (à revenu unique) selon la source de revenu, l'exonération ISP est remplacée par l'exonération WWB – en euros



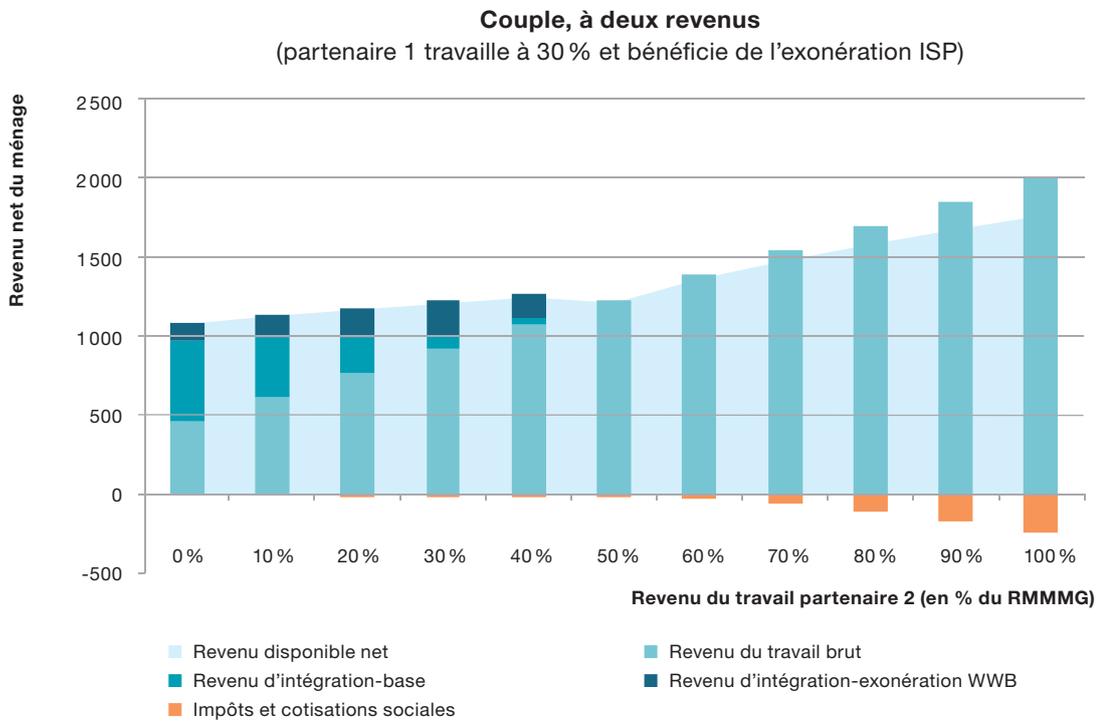
Graphique 34 Revenu mensuel total pour un couple (à revenu unique) avec deux enfants à charge selon la source de revenu après substitution de l'exonération ISP par l'exonération WWB – en euros.



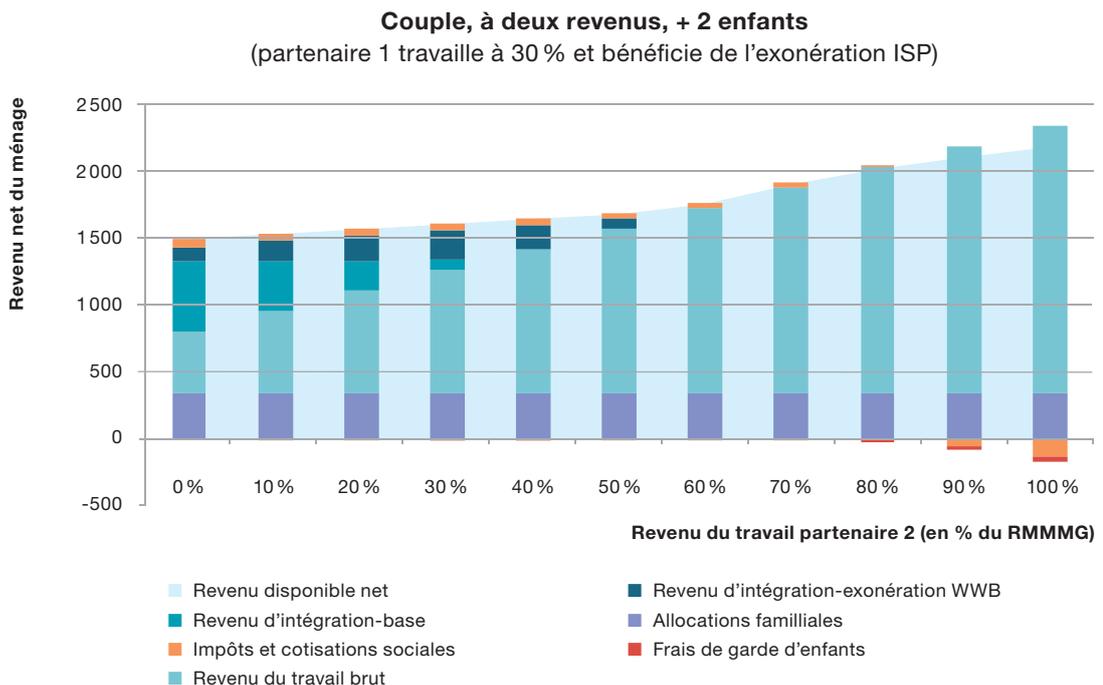
Graphique 35 Revenu mensuel total pour un isolé avec 2 enfants à charge selon la source de revenu, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération WWB – en euros



Graphique 36 Revenu mensuel total pour un couple (à deux revenus) selon la source de revenu après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération WWB – en euros

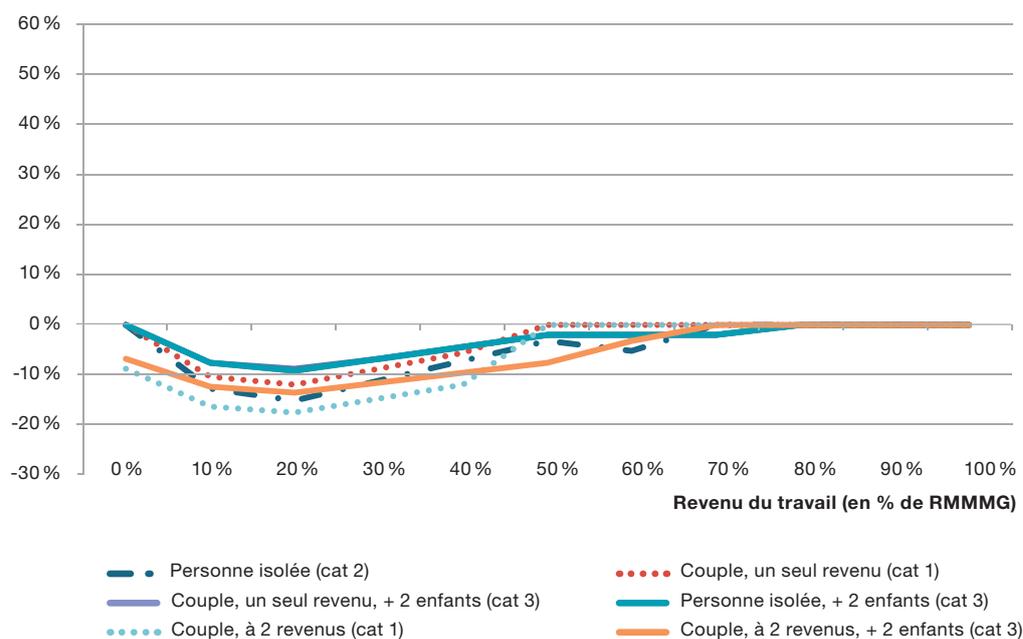


Graphique 37 Revenu mensuel total pour un couple (à deux revenus) avec deux enfants à charge, selon la source de revenu, après remplacement de l'exonération ISP par l'exonération WWB – en euros



Enfin, le graphique 38 met en évidence l'augmentation du revenu net total après application des dispositions néerlandaises en lieu et place de l'exonération ISP forfaitaire actuelle, tel que mentionné dans le premier rapport intermédiaire.

Graphique 38 Croissance du revenu net après substitution de l'exonération ISP par l'exonération WWB dans le calcul du revenu d'intégration, en %



Le système néerlandais, qui prévoit une exonération de 25 % du revenu du travail, toutefois plafonnée à 187 euros par mois débouche, en cas d'emploi à temps partiel, sur un revenu total moindre que celui obtenu dans le cadre du système belge (exonération ISP). Cela s'explique par le plafond relativement peu élevé de 187 euros, qui est inférieur à l'exonération ISP forfaitaire. L'application des dispositions néerlandaises dans le calcul du revenu d'intégration belge implique que seuls les « petits » emplois à temps partiel bénéficieraient de l'exonération.

Tableau 15 présente les revenus du travail maximums nets ouvrant le droit au revenu d'intégration.

Le plafond relativement peu élevé en vigueur aux Pays-Bas empêche aussi que l'effet d'activation positif d'une exonération proportionnelle joue. Alors que l'exonération ISP forfaitaire n'entraîne pas de hausse de revenus selon que l'emploi à temps partiel est plus ou moins important, c'est bien le cas dans le cadre d'une exonération proportionnelle pure.

Tableau 15 Revenu du travail maximum net avec droit au revenu d'intégration – après exonération ISP et exonération WWB – montants mensuels en janvier 2010, en euros et en % du salaire minimum net d'une personne de 22 ans

Catégorie de revenu d'intégration	Y max avec exonération ISP (+ 216,69 euros)		Y max avec exonération ALGII (par tranche de revenu du travail)	
	En euros	en % du salaire minimum net*	En euros	en % du salaire minimum net*
- cat 1	700,55	48 %	661	45 %
- cat 2	942,48	76 %	898	71 %
- cat 3	1 184,41	62 %	1 136	62 %

* Pour la catégorie 1, c'est le revenu disponible net d'un couple à revenu unique, soit le salaire minimum, sans enfants à charge; pour la catégorie 2, celui d'un isolé rémunéré au salaire minimum et pour la catégorie 3, un couple à salaire unique, soit le salaire minimum et 2 enfants à charge (pour hypothèses: voir partie 1 du premier rapport intermédiaire).

8.3. Comparaison des systèmes par le biais du taux de prélèvement marginal implicite

Nous comparons dans cette section l'application des différents systèmes d'exonération des revenus du travail au calcul du revenu d'intégration: l'exonération ISP forfaitaire belge, le revenu de solidarité active (RSA) français, l'ALGII allemand et la WWB néerlandaise. Le RSA, présenté dans le premier rapport intermédiaire, consiste en une exonération forfaitaire à hauteur de 62 % des revenus du travail⁴⁴.

La comparaison se fera sur la base du taux de prélèvement marginal implicite⁴⁵, lors du passage d'une situation sans emploi à un emploi. Concrètement, cet indicateur⁴⁶ mesure la part du surcroît de revenu perçu en situation d'emploi qui disparaît sous l'effet combiné de la progression de l'imposition et de la baisse du revenu d'intégration sociale.

Taux de prélèvement marginal implicite x

$$= 1 - \Delta Y_{\text{net}} / \Delta Y_{\text{brut}}$$

$$= 1 - (Y_{\text{net IW}} - Y_{\text{net OW}}) / (Y_{\text{brut IW}} - Y_{\text{brut OW}})$$

Où IW signifie situation avec emploi («in work») et OW situation sans emploi («out of work»), mais, en l'espèce, avec revenu d'intégration.

Les graphiques ci-dessous mettent en évidence, par catégorie de revenu d'intégration sociale, les taux de prélèvement marginal implicite appliqués en cas de passage d'un revenu d'intégration à un emploi selon les différentes méthodes de calcul de l'exonération ISP.

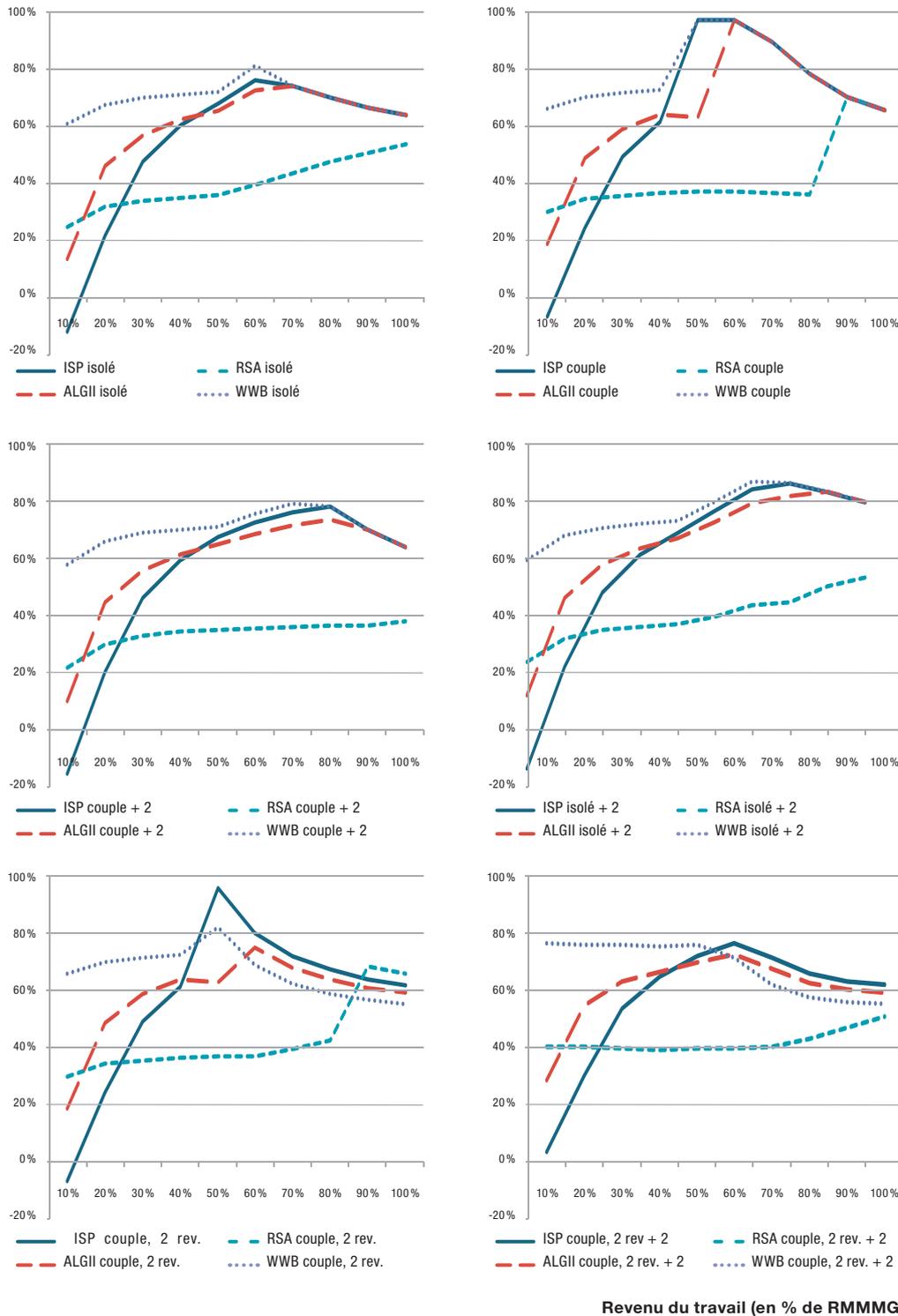
Plus le taux de prélèvement marginal implicite est élevé, plus le revenu net total en situation d'emploi est rabaissé sous l'effet combiné d'une hausse des impôts et d'une diminution du revenu d'intégration par rapport à une situation sans revenus du travail (seulement revenu d'intégration sociale). Il est à noter qu'il s'agit, dans tous les cas, de la transition d'une situation sans emploi (seulement revenu d'intégration) à une situation avec emploi (le pourcentage du temps de travail variant). Il ne s'agit donc pas du taux de prélèvement marginal implicite appliqué en cas de transition d'un «petit» emploi à un emploi plus important.

⁴⁴ Voir premier rapport intermédiaire.

⁴⁵ Vu qu'il s'agit de la transition d'une situation sans revenu du travail à une situation avec revenu du travail, le calcul du taux de prélèvement marginal correspond au taux de prélèvement moyen.

⁴⁶ Source: OCDE (2007)

Graphique 39 Taux de prélèvement marginal implicite en cas de transition d'une situation avec revenu d'intégration uniquement à une situation d'emploi⁴⁷ selon différentes méthodes de calcul de l'exonération ISP et pour différentes catégories de revenu d'intégration, en %



⁴⁷ Le revenu du travail (abscisse) est exprimé en % du RMMM. Vu qu'il s'agit du revenu minimum auquel a droit tout travailleur, ces pourcentages correspondent plutôt à la fraction d'occupation (emploi à temps partiel) rémunérée au RMMM.

Premièrement, nous constatons que, en cas de transition d'un revenu d'intégration sociale à un « petit » emploi à temps partiel, soit 20 % à 30 % d'un emploi à temps plein rémunéré au salaire minimum, l'exonération ISP dans le calcul actuel du revenu d'intégration bénéficie du taux de prélèvement le plus bas. Pour un emploi qui représente 10 % d'un emploi à temps plein rémunéré au salaire minimum, le taux de prélèvement est négatif : la progression du revenu net total est plus forte que la hausse du revenu du travail. En effet, pour ces revenus, l'exonération du revenu du travail atteint 100 % dans le cas de la méthode ISP étant donné que le revenu du travail est moindre que l'exonération forfaitaire ISP de 217 euros. De plus, ces faibles revenus du travail donnent droit à une exonération des revenus supplémentaire étant donné que les ressources entrant en ligne de compte sont moindres que les forfaits du revenu d'intégration.

Deuxièmement, si nous examinons d'autres situations que les emplois à 10 et 20 % d'un temps plein, nous constatons qu'un système purement proportionnel comme le RSA n'entraîne pas de hausse du taux de prélèvement en cas de transition d'un revenu d'intégration vers un emploi plus ou moins important (mais toujours à temps partiel). La part plus importante de revenu du travail imposable est compensée, dans ce système, par une exonération relativement plus importante (62 %) du revenu du travail dans le calcul du revenu d'intégration sociale (exonéré).

Enfin, l'exonération de 25 % dans le système néerlandais est soumise au taux de prélèvement le plus élevé en cas de passage du revenu d'intégration sociale à une situation d'emploi compte tenu du plafond relativement bas défini dans ce système. Bien que ce plafond ne diffère pas sensiblement du forfait ISP, l'écart avec le taux de prélèvement après exonération ISP est très élevé dans le cas des faibles revenus. En application de la WWB, 25 % seulement des revenus du travail sont exonérés alors que, dans le cas du forfait ISP, les faibles revenus sont totalement exonérés.

Bibliographie

Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck et Federaal Planbureau (2010)., « Le revenu d'intégration sociale et une alternative à l'exonération socioprofessionnelle dans le calcul des revenus. Premier rapport intermédiaire », janvier 2010

Ochel, W. (2005), « Hartz IV – Welfare to work in Germany », in CESifo DICE Report 2/2005

OCDE (2007), « Prestations et salaires 2007, Indicateurs OCDE »

Sites internet

www.arbeitsagentur.de (Bundesagentur für Arbeit), « ArbeitslosengeldII/Sozialgeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende », janvier 2010

www.rechttopbijstand.nl, « Recht op bijstand in het kort », janvier 2010

www.wetten.overheid.nl, « Wet Werk en Bijstand », janvier 2010

Fondation Roi Baudouin

Agir ensemble pour une société meilleure

www.kbs-frb.be

La Fondation Roi Baudouin est une fondation indépendante et pluraliste qui, chaque année, soutient financièrement quelque 2.000 organisations et individus. Elle est un forum de débats, de réflexions et stimule la philanthropie. Avec un budget de 30 millions d'euros, la Fondation veut contribuer en 2010 à davantage de justice, de démocratie et de respect de la diversité. Nous opérons depuis Bruxelles et sommes actifs au niveau régional, belge, européen et international. Notre Conseil d'administration trace les grandes lignes de notre action, qui est mise en œuvre par une cinquantaine de collaborateurs. La Fondation a vu le jour en 1976, à l'occasion des 25 ans de règne du roi Baudouin.

Bureau fédéral du Plan

www.plan.be

Le Bureau fédéral du Plan (BFP) est un organisme d'intérêt public. Il réalise des études et des prévisions sur des questions de politique économique, sociale, environnementale et leur intégration dans une perspective de développement durable. A cette fin, le BFP rassemble et analyse des données, explore les évolutions plausibles, identifie des alternatives, évalue les conséquences des politiques et formule des propositions. Son expertise scientifique est mise à la disposition du gouvernement, du Parlement, des interlocuteurs sociaux ainsi que des institutions nationales et internationales. Le BFP assure à ses travaux une large diffusion. Les résultats de ses recherches sont portés à la connaissance de la collectivité et contribuent au débat démocratique.

Centre de politique sociale Herman Deleeck

www.centrumvoorsociaalbeleid.be

Le Centre de politique sociale Herman Deleeck (CSB) de l'université d'Anvers étudie depuis plus de 30 ans les inégalités sociales et la problématique de la répartition des revenus dans l'État-providence. Il se concentre sur le fonctionnement et l'efficacité de la politique sociale au sens large. Les thèmes clés sont la pauvreté et la répartition des revenus, la sécurité sociale et la fiscalité, le travail, la famille, la santé, les migrations, l'enseignement et le vieillissement de la population. Bea Cantillon est directrice du CSB.