

**Chaire de recherche
en fiscalité et en
finances publiques**

La prime au travail du Québec :

**Un véritable outil d'incitation au travail
ou une simple façon de baisser l'impôt ?**

Résumé exécutif

**Luc GODBOUT
Matthieu ARSENEAU**

Février 2005

Résumé exécutif

Dans le cadre de son projet de baisse d'impôts, le gouvernement du Québec a mis en place une nouvelle politique d'incitation au travail. Par cette mesure, il entend à la fois valoriser l'effort de travail et inciter les individus à quitter l'aide sociale. Une telle mesure s'inspire d'expériences étrangères visant à remédier au problème de l'incitation au travail.

En effet, la persistance de taux de chômage élevés dans les économies développées a suscité l'intérêt de nombreux chercheurs. Alors que certains ont pointé davantage la demande de travail comme étant responsable du grand nombre d'individus inactifs, d'autres considèrent que c'est sur le plan de l'offre de travail que le problème se situe. En effet, le gain insuffisant à la reprise d'un emploi compte tenu des politiques sociales serait la source d'un chômage volontaire persistant. Plusieurs solutions sont suggérées pour favoriser l'emploi chez les bas salariés. Il n'en demeure pas moins que le crédit d'impôt remboursable constitue une avenue privilégiée récemment par de nombreux gouvernements visant à augmenter le rendement du travail.

L'instauration de la prime au travail annonce la disparition du programme APPORT qui poursuivait des objectifs similaires. Le nouveau programme est beaucoup plus imposant puisqu'il coûte désormais 269 millions alors que le budget du programme APPORT n'aurait été que de 26 millions. Cependant, l'augmentation du nombre de bénéficiaires est principalement due au fait que le programme APPORT s'adressait uniquement aux familles alors que, la prime au travail accorde désormais un crédit à environ 335 000 ménages sans enfant. Ainsi, sur les 500 000 nouveaux bénéficiaires, environ 70 % sont des personnes sans enfant pour lesquelles le montant de la prime au travail est si peu généreux et le délai pour le recevoir est trop long pour avoir une incidence significative sur l'effort de travail. Dans ce contexte, la hausse considérable des budgets consacrés à inciter les gens à travailler induite par le passage du programme APPORT vers la prime au travail n'implique pas nécessairement que le nouveau programme facilite le passage de l'aide sociale au marché du travail.

Le **graphique A** expose l'impact de la réforme sur l'incitation au travail de différents types de ménages. Par exemple, on observe que pour une personne seule qui travaille à temps plein au salaire minimum, l'instauration de la prime au travail représente une somme de 125 \$ sur une base annuelle, soit une augmentation du gain horaire net de seulement sept cents. Pour rendre la prime au travail destinée aux personnes seules intéressante et qu'elle puisse véritablement les inciter à quitter l'aide sociale pour intégrer le marché du travail, il faudrait y ajouter des sommes colossales.

Pour ce qui est des familles, nous avons remarqué que dans certaines circonstances le programme APPORT était plus généreux que la prime au travail lors du passage de l'aide sociale à un travail au salaire minimum. Par exemple, pour une personne en situation monoparentale, quitter l'aide sociale pour accepter un emploi à temps partiel au salaire minimum devient moins avantageux avec la prime au travail puisque la réforme représente une réduction de l'aide financière de 688 \$ annuellement, soit une baisse du gain horaire net de 66 cents. Dans cette

situation, pour que la prime au travail devienne plus avantageuse que le programme APPORT, il faut que cette personne accepte un emploi à temps plein au salaire minimum. En ce qui concerne une famille biparentale qui se trouve sur l'aide sociale, il faut nécessairement que les deux conjoints quittent l'aide sociale pour que la prime au travail devienne plus généreuse que le programme APPORT. En effet, si un seul des conjoints accepte un emploi au salaire minimum, que ce dernier soit à temps partiel ou à temps plein, le programme APPORT était plus généreux que la prime au travail, l'impact financier annuel représente respectivement, 1 255 \$ et 1 060 \$. De plus, il est important de noter que le programme APPORT incluait en plus une subvention aux frais de garde. Les individus qui utilisaient le système des garderies à 7 \$, anciennement à 5 \$, avaient droit à une compensation journalière. Inutile de vous mentionner qu'une telle subvention constitue un élément important dans la prise de décision d'un retour au travail ou non.

Dans ce contexte, nous sommes en droit de nous interroger sur l'atteinte de l'un des objectifs de la prime au travail à savoir : inciter les personnes à quitter l'aide sociale pour intégrer le marché du travail. En effet, la prime au travail est moins généreuse que le programme APPORT pour une série de situation permettant la sortie de l'aide sociale, les résultats attendus ne peuvent logiquement dépasser ceux du programme APPORT. En outre, la prime au travail semble davantage favoriser le retour sur le marché du travail pour un emploi à un salaire qui serait probablement accepté même sans celle-ci ou encore soutenir et valoriser l'effort de travail pour ceux qui sont déjà sur le marché du travail.

L'absence de levée de boucliers de la part des groupes sociaux à ce sujet s'explique par le fait que la juxtaposition du soutien aux enfants à la prime au travail entraîne généralement une aide plus généreuse, sans toutefois être plus incitative au travail. En effet, le soutien aux enfants n'étant pas conditionnel au travail, il ne peut donc pas favoriser l'effort de travail, bien au contraire. D'un côté, le gouvernement se préoccupe de la rentabilité du travail par l'adoption de la prime au travail, mais cette action est contrebalancée par l'amélioration de la situation des individus inactifs causée par l'adoption du soutien aux enfants.

Il faut toutefois souligner que la structure de la prime au travail est beaucoup plus simple à comprendre et à appliquer que l'était le programme APPORT. La gestion du programme est aussi simplifiée puisqu'elle est administrée à même le traitement de la déclaration de revenus. De plus, puisqu'il ne faut pas faire de démarches particulières pour bénéficier de la prime au travail (outre la production de sa déclaration de revenus) contrairement au programme APPORT, chaque Québécois recevra ainsi le montant auquel il a droit. Hormis quelques situations particulières, les modifications liées à son accessibilité et à sa plus grande simplicité constituent des améliorations indéniables.

Dans l'ensemble, les expériences étrangères en matière de crédit d'impôt remboursable aux bas salariés nous permettent de croire que l'effet de la prime au travail sur l'offre de travail ne serait pas aussi grand qu'on le souhaiterait. Les programmes anglais et américains arrivent à inciter certains individus à entrer sur le marché du travail, mais avec des prestations beaucoup plus généreuses que ce qu'offre la prime au travail. Même dans ces pays, il est évident que c'est l'objectif de soutien du revenu et non celui d'incitation au travail qui justifie avant tout la

présence de tels programmes. Pour eux, ce programme constitue davantage une façon de faire de l'assistance sociale plutôt qu'un véritable remède au chômage volontaire. Ainsi, la prime au travail québécoise n'ayant pas l'ampleur de ces derniers ne peut donc pas avoir l'ambition qu'elle prétend avoir en matière d'incitation au travail et de réduction du taux d'inactivité. Bien que le programme québécois se veut un peu plus généreux que le programme français, les différentes critiques concernant ce dernier nous incitent à réduire nos attentes à l'égard de la prime au travail du Québec.

À notre avis, si le gouvernement veut consacrer plus de ressources à la lutte au chômage volontaire, les mesures ciblées d'incitation au travail vers les personnes sur l'aide sociale peuvent s'avérer plus efficaces. En effet, en concentrant les ressources sur un supplément de revenu de travail temporaire pour encourager la sortie de l'aide sociale des individus, le gouvernement ne subventionne pas le travail d'individus se trouvant déjà sur le marché du travail et qui auraient travaillé de toute façon. Par ailleurs, il faut aussi que le gouvernement s'interroge sur la nature du chômage au Québec car dans bien des cas, il est de nature involontaire.

Une politique d'incitation au travail constitue un objectif difficilement atteignable dans le cadre d'une politique globale de lutte à la pauvreté. Le gouvernement présente la prime au travail comme une politique visant principalement à valoriser l'effort de travail et favoriser la sortie des personnes de l'aide sociale. Même si la prime au travail ne semble guère inciter les personnes à quitter l'aide sociale pour intégrer le marché du travail, la prime soutient et valorise l'effort de travail pour tous ceux qui sont sur le marché du travail et qui n'étaient pas admissibles au programme APPORT. En ciblant la mesure sur ces salariés plutôt que sur l'ensemble des contribuables, la prime au travail reconnaît que les salariés engagent des dépenses pour gagner leur revenu d'emploi, notamment les frais de transport et vêtement. Ainsi, la prime au travail permet de prendre partiellement en compte les frais inhérents à l'occupation d'un emploi.

Enfin, le gouvernement expose ses préférences avec cette réforme. Plutôt que d'utiliser ses ressources pour simplement baisser les impôts des plus aisés ou à l'autre extrémité pour augmenter les prestations de l'aide sociale, il a préféré récompenser les individus à faibles et à moyens revenus, en ciblant une partie des réductions d'impôt vers ceux qui fournissent un effort de travail.

Graphique A : Impact de la réforme sur l'incitation au travail de différents types de ménage

Situation familiale	Passage de l'aide sociale vers un travail au salaire minimum à :	Impact financier annuel du remplacement du programme APPORT par la prime au travail	Impacts du budget 2004 – 2005		Effet sur l'incitation au travail
			Variation de l'accroissement du revenu disponible	Variation du gain horaire net	
Personne seule	temps partiel	+ 374 \$	+ 5,4 %	+ 0.36 \$	Positif
	temps plein	+ 125 \$	+ 1,8 %	+ 0.07 \$	Positif
Famille monoparentale avec un enfant	temps partiel	- 688 \$	- 7,5 %	- 0.66 \$	Négatif
	temps plein	+ 1 046 \$	+ 3,8 %	+ 0.52 \$	Positif
Famille biparentale avec deux enfants	temps partiel (un seul)	- 1 255 \$	- 9,2 %	- 1.21 \$	Négatif
	temps plein (un seul)	- 1 060 \$	- 8,7 %	- 0.58 \$	Négatif
	temps plein et temps partiel	+ 1 930 \$	+ 5,0 %	+ 0.67 \$	Positif
	temps plein (les deux)	+ 1 568 \$	+ 4,1 %	+ 0.55 \$	Positif