

2005s-01

La prime au travail du Québec

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

Luc Godbout, Matthieu Arseneau

Série Scientifique
Scientific Series

Montréal
Février 2005

© 2005 *Luc Godbout, Matthieu Arseneau*. Tous droits réservés. *All rights reserved*. Reproduction partielle permise avec citation du document source, incluant la notice ©.
Short sections may be quoted without explicit permission, if full credit, including © notice, is given to the source.

CIRANO

Le CIRANO est un organisme sans but lucratif constitué en vertu de la Loi des compagnies du Québec. Le financement de son infrastructure et de ses activités de recherche provient des cotisations de ses organisations-membres, d'une subvention d'infrastructure du Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche, de même que des subventions et mandats obtenus par ses équipes de recherche.

CIRANO is a private non-profit organization incorporated under the Québec Companies Act. Its infrastructure and research activities are funded through fees paid by member organizations, an infrastructure grant from the Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche, and grants and research mandates obtained by its research teams.

Les organisations-partenaires / The Partner Organizations

PARTENAIRE MAJEUR

- . Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche [MDERR]

PARTENAIRES

- . Alcan inc.
- . Axa Canada
- . Banque du Canada
- . Banque Laurentienne du Canada
- . Banque Nationale du Canada
- . Banque Royale du Canada
- . Bell Canada
- . BMO Groupe Financier
- . Bombardier
- . Bourse de Montréal
- . Caisse de dépôt et placement du Québec
- . Développement des ressources humaines Canada [DRHC]
- . Fédération des caisses Desjardins du Québec
- . GazMétro
- . Groupe financier Norshield
- . Hydro-Québec
- . Industrie Canada
- . Ministère des Finances du Québec
- . Pratt & Whitney Canada Inc.
- . Raymond Chabot Grant Thornton
- . Ville de Montréal

- . École Polytechnique de Montréal
- . HEC Montréal
- . Université Concordia
- . Université de Montréal
- . Université du Québec
- . Université du Québec à Montréal
- . Université Laval
- . Université McGill
- . Université de Sherbrooke

ASSOCIE A :

- . Institut de Finance Mathématique de Montréal (IFM²)
- . Laboratoires universitaires Bell Canada
- . Réseau de calcul et de modélisation mathématique [RCM²]
- . Réseau de centres d'excellence MITACS (Les mathématiques des technologies de l'information et des systèmes complexes)

Les cahiers de la série scientifique (CS) visent à rendre accessibles des résultats de recherche effectuée au CIRANO afin de susciter échanges et commentaires. Ces cahiers sont écrits dans le style des publications scientifiques. Les idées et les opinions émises sont sous l'unique responsabilité des auteurs et ne représentent pas nécessairement les positions du CIRANO ou de ses partenaires.

This paper presents research carried out at CIRANO and aims at encouraging discussion and comment. The observations and viewpoints expressed are the sole responsibility of the authors. They do not necessarily represent positions of CIRANO or its partners.

La prime au travail du Québec

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

Luc Godbout[†], Matthieu Arseneau[‡]

Résumé / Abstract

Cette étude porte sur l'évaluation du caractère incitatif de la nouvelle politique d'incitation au travail, appelée « prime au travail », mise en place par le gouvernement du Québec depuis le 1^{er} janvier 2005. L'étude présente la problématique de l'incitation au travail et dresse une revue de la littérature concernant les expériences américaine, anglaise et française en cette matière. Les auteurs évaluent l'impact direct de la prime au travail sur différents types de ménages québécois et mettent en perspective ses paramètres comparativement aux expériences étrangères. Ils soutiennent que 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 passage de l'aide sociale au marché du travail soit favorisé. De plus, à la lumière des expériences étrangères, ils concluent que les attentes à l'égard des impacts de la prime au travail en matière d'incitation doivent être révisées à la baisse.

Mots clés : incitation au travail, prime au travail, crédit d'impôt pour bas salariés, Québec, baisse d'impôts.

This paper investigates the work incentives aspect of the new tax credit called “Prime au travail” introduced by the Quebec government in January 2005. The problem of work incentives is discussed and a review of the literature pertaining to the American, English and French experiences in this matter is presented. The authors observe the impact of the new tax credit on work incentives on several types of households and compare its parameters with those of foreign programs. The results indicate that the important budget increase linked to the replacement of the “APPORT” program by the “prime au travail” program does not necessarily imply that the “welfare to work” transition is encouraged to a greater degree. Moreover, foreign experiences show that our expectations about the impact of the “prime au travail” on work incentives might have to be revised downwards.

Keywords: *work incentives, prime au travail, low incomes tax credit, Quebec, tax cut.*

Codes JEL: H31, H5, J68

* Cette étude a été financée par la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke. Les auteurs tiennent à exprimer leur profonde reconnaissance à Jean-Claude Lefebvre et Suzie St-Cerny pour leurs observations utiles lors de la relecture. Bien entendu, les opinions qui y sont exprimées n'engagent que les auteurs, qui assument l'entière responsabilité des commentaires et des interprétations figurant dans la présente étude.

[†] Luc Godbout est professeur au programme de maîtrise en fiscalité de l'Université de Sherbrooke.

[‡] Matthieu Arseneau est professionnel de recherches à la Chaire en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke

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.

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

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.

Table des matières

MISE EN CONTEXTE	1
1 LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'INCITATION AU TRAVAIL.....	3
1.1 La problématique de l'incitation au travail.....	3
1.1.1 Les politiques sociales	4
1.1.2 La faible rentabilité du marché du travail.....	6
1.2 Les solutions	7
1.2.1 La progressivité du système fiscal et le seuil d'assujettissement	7
1.2.2 L'allocation universelle	8
1.2.3 L'impôt négatif	8
1.2.4 Le crédit d'impôt remboursable aux bas salariés.....	9
1.2.5 Les mesures spécifiques d'incitation pour le retour sur le marché du travail.....	9
1.2.6 Les subventions aux entreprises.....	10
2 QUELQUES EXPÉRIENCES DE CRÉDITS D'IMPÔT REMBOURSABLES AUX BAS SALARIÉS.....	12
2.1 La prime au travail au Québec.....	12
2.1.1 Historique.....	13
2.1.2 Présentation des paramètres.....	17
2.2 Les expériences étrangères.....	19
2.2.1 Les États-Unis : l' <i>Earned Income Tax Credit</i>	19
2.2.2 Le Royaume-Uni : <i>Working Tax Credit</i>	26
2.2.3 La France : La prime pour l'emploi.....	32
3 ÉVALUATION DE LA PRIME AU TRAVAIL.....	38
3.1 La mise en place de la prime au travail	38
3.1.1 Personne seule.....	39
3.1.2 Famille monoparentale avec un enfant	45
3.1.3 Famille biparentale avec deux enfants.....	50

3.2	Une comparaison internationale des crédits d'impôt pour les bas salariés.....	58
3.2.1	L'étendue des programmes	58
3.2.2	Les paramètres d'admissibilité	62
3.2.3	L'impact selon les situations familiales.....	69
4	RECOMMANDATIONS ET CONCLUSION.....	72
	BIBLIOGRAPHIE.....	76

Mise en contexte

La persistance d'un taux de chômage important et la présence d'inégalités de revenus dans les pays développés ont conduit certains États à mettre en place des mesures d'interventions gouvernementales afin de corriger la situation. Toutefois, certains programmes gouvernementaux aux nobles objectifs ont démontré leur inefficacité à éradiquer la pauvreté, puisqu'ils auraient des effets « désincitatifs » sur l'offre de travail.

C'est pour cette raison que le gouvernement du Québec met en place à compter de 2005 une nouvelle politique d'incitation au travail qui vise à valoriser l'effort de travail et à inciter les individus à quitter l'aide sociale. À cet égard, voici un extrait du *Discours sur le budget 2004-2005* qui résume bien les ambitions du ministre des Finances :

« Trop de Québécoises et de Québécois ne participent pas au marché du travail. C'est notre devoir de les encourager à le faire. Pour y arriver, le passage de l'aide sociale au marché du travail doit être facilité et plus avantageux financièrement. Il faut tout mettre en oeuvre pour que les Québécoises et les Québécois entrent sur le marché du travail et y restent. J'annonce que, dès le 1er janvier prochain, une nouvelle prime au travail valorisera les efforts de travail de plus de 500 000 personnes et familles à faible et à moyen revenu⁴. »

L'initiative du gouvernement du Québec d'introduire cette « prime au travail » s'inspire des mesures d'incitation au travail développées par certains pays du G7. L'apparition de la prime au travail coïncide avec la disparition du programme APPORT qui visait le même objectif à savoir la valorisation de l'effort de travail. Cette étude analyse les effets de l'élargissement considérable du nombre de bénéficiaires et de l'augmentation du budget induits par cette réforme sur l'incitation au travail pour certains types de ménages. Est-ce que, comme le souhaite le ministre des Finances, le passage de l'aide sociale au marché du travail est facilité?

Pris globalement, le budget 2004-2005 ne fait pas de perdants sur le plan strictement financier en raison de l'introduction parallèle du programme de « soutien aux enfants », mais sur le strict plan

⁴ Québec, Ministère des Finances, *Discours sur le budget 2004-2005*, 30 mars 2004.

de l'incitation au travail, la prime au travail remplira-t-elle son rôle premier, à savoir l'accroissement de l'offre de travail⁵?

Pour ce faire, il sera d'abord important de présenter la problématique de l'incitation au travail à laquelle sont confrontés les gouvernements et les différents outils dont ils disposent pour y faire face. La seconde section constitue une présentation des modèles québécois et étrangers en matière de politiques d'incitation au travail. Dans la dernière section, une évaluation des impacts de la réforme sur différents types de ménages québécois est effectuée. On y retrouve aussi une comparaison des programmes québécois, américain, français et anglais qui nous éclaire aussi sur les impacts possibles de la prime au travail.

⁵ Bien qu'initialement, la réforme en question ne devait pas faire de perdants, certaines familles auraient été pénalisées par l'abolition du programme APPORT. Toutefois, au moment de la rédaction de cette étude, le ministre Claude Béchard s'est engagé à corriger le tir pour faire en sorte qu'il n'y ait pas de perdants.

1 La lutte contre la pauvreté et l'incitation au travail

Les gouvernements utilisent différents mécanismes afin de lutter contre la pauvreté. Chacun de ces outils a ses avantages et ses inconvénients et leur efficacité dépend de leurs actions conjointes. Il n'en demeure pas moins que les objectifs de redistribution de la richesse peuvent être en contradiction avec les objectifs d'incitation au travail. Même si la redistribution de la richesse et l'incitation au travail visent une diminution de la pauvreté, ces objectifs demeurent néanmoins difficilement conciliables. Cette section vise à présenter la problématique de l'incitation au travail ainsi que les avantages et les inconvénients des diverses solutions à ce problème.

1.1 La problématique de l'incitation au travail

La persistance de taux de chômage élevés dans les pays de l'OCDE a fait l'objet de nombreuses études desquelles ressortent différentes explications. La croissance insuffisante, les mutations technologiques et la rigidité du marché du travail sont suggérées comme explications à ce problème⁶. Alors que ces facteurs pointent la demande de travail comme responsable du grand nombre d'individus inactifs, plusieurs considèrent que la cause se trouve en partie du côté de l'offre de travail. En effet, la présence d'un chômage volontaire causé par un gain insuffisant à la reprise d'emploi pourrait expliquer en partie la persistance du chômage⁷.

⁶ Périvier, Hélène, (2003), « Les mesures fiscales d'incitation au travail des personnes non qualifiées », *Revue de l'OFCE*, n° 87.

⁷ *Id.*

1.1.1 Les politiques sociales

L'aide de dernier recours constitue un instrument de redistribution de la richesse important dans les économies développées. À l'origine, celle-ci a été mise en place pour prendre en compte les individus inaptes au travail et pour protéger les travailleurs contre le chômage et la misère qui en découle. Cette volonté de soulager la souffrance causée par un chômage involontaire n'est généralement pas remise en cause. Toutefois, plusieurs s'interrogent sur l'apparition d'effets pervers à cette intervention gouvernementale. En effet, cet instrument visant à lutter contre la pauvreté aurait causé l'apparition de ce qu'on appelle la « trappe d'inactivité » et la « trappe de pauvreté ». La faiblesse de l'écart entre le niveau de revenu obtenu sur le marché du travail et celui obtenu par l'aide de dernier recours peut provoquer l'apparition d'une « trappe d'inactivité ». Ce faible écart s'explique par la perte des prestations induite par l'augmentation des revenus de travail. La « trappe de pauvreté » est quant à elle le manque d'incitatif à augmenter la quantité de travail pour un individu déjà sur le marché du travail.

Ces deux concepts supposent que les individus effectuent un calcul coût-avantage financier et ajustent leurs comportements en conséquence. Il faut toutefois faire attention avec cette conception de la rationalité⁸. En effet, les individus ne regardent pas uniquement l'aspect financier à court terme pour établir leurs comportements d'offre de travail. Plusieurs individus tiennent compte de l'acquisition d'expérience et de la reconnaissance sociale que permet un emploi même s'il est peu rémunéré. Par ailleurs, l'ampleur du phénomène reste méconnue puisqu'il est difficile de faire la distinction entre ceux qui ne veulent pas travailler et ceux qui ne peuvent pas travailler. Malgré ces considérations, il n'en demeure pas moins que la politique de lutte à la pauvreté d'un gouvernement ne doit pas nuire au retour au travail ou à l'accroissement du nombre d'heures de travail puisque ceux-ci demeurent les meilleurs moyens pour sortir définitivement de la pauvreté.

D'autres bénéfices peuvent s'ajouter au montant de la prestation d'aide de dernier recours et contribuer davantage à ces trappes. Par exemple, ils peuvent prendre la forme de gratuités en ce

⁸ *Id.*

qui concerne les médicaments, les services dentaires, les services optométriques (dont lunettes et lentilles) et les prestations pour financer le logement et les services de garde. Ces politiques sociales, qui sont ciblées uniquement pour les assistés sociaux, peuvent être un facteur important dans la prise de décision concernant un retour ou non sur le marché du travail.

De plus, ceux-ci bénéficient, tout comme les autres individus, des programmes sociaux universels. La présence de nombreux services publics gratuits, dont l'éducation et la santé, peut contribuer dans une certaine mesure à subvenir à des besoins essentiels et, par le fait même, à diminuer l'incitatif à la reprise d'emploi ou à l'augmentation du nombre d'heures de travail.

Ainsi, les gouvernements en voulant soulager la souffrance des plus démunis auraient favorisé l'apparition d'un groupe d'individus qui reste dans l'exclusion et la pauvreté pour une longue période. Au Québec, le pourcentage des ménages sur l'aide sociale en 2001 demeurait considérablement élevé à 12 %⁹. De plus, la part de cette dépense dans le budget total du gouvernement québécois au courant de la dernière décennie est passée de 7,2 % à 9 %¹⁰. En plus d'avoir contribué à la pauvreté de longue durée, le phénomène de la pauvreté intergénérationnelle semble exister puisque 62 % des assistés sociaux de moins de 21 ans au Québec provenaient eux-mêmes de familles assistées sociales¹¹.

Bien qu'il soit possible que le chômage volontaire existe, il ne faut pas croire que les ménages sur l'aide de dernier recours sont dans une position enviable. Si la trappe d'inactivité existe, cela signifie que la situation à laquelle ils peuvent aspirer sur le marché du travail est peu intéressante.

⁹ Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille pour le nombre de ménages sur l'aide sociale (2004) et Institut de la Statistique du Québec pour le nombre de ménages au Québec en 2001.

¹⁰ Statistique Canada, tableaux 385006 (série : V13912943) et 385001 (série : V632163).

¹¹ Lanctôt, P., Lemieux, N, (1995), *Commencer sa vie d'adulte à l'aide sociale*, Gouvernement du Québec, Ministère de la sécurité du revenu.

1.1.2 La faible rentabilité du marché du travail

Les individus sur l'aide de dernier recours sont en général peu scolarisés et possèdent souvent peu d'expérience de travail. Cette préoccupation s'illustre au Québec par la présence de mesures favorisant la formation et le soutien à la recherche d'emploi à l'intérieur même du programme d'aide sociale. Il est tout de même difficile dans cette situation d'aspirer à un revenu qui se situe bien au-delà du salaire minimum.

La présence du salaire minimum témoigne d'une volonté d'éviter que les rémunérations des individus ne tombent en dessous d'un minimum socialement acceptable. Celui-ci contribue ainsi à limiter la pauvreté chez certains travailleurs. De plus, il peut jouer un rôle en matière d'incitation au travail en maintenant un certain écart entre l'aide de dernier recours et le revenu des travailleurs au salaire minimum.

Toutefois, la critique principale à l'égard du salaire minimum porte sur le fait que, fixé au dessus de l'équilibre, il évince des travailleurs du marché du travail. Ainsi, bien qu'une hausse du salaire minimum puisse inciter certains chômeurs volontaires à vouloir reprendre un emploi, la diminution de la demande de travail qu'elle peut provoquer réduirait les chances d'en obtenir. Cela transforme donc les chômeurs volontaires en chômeurs involontaires et n'est donc pas une solution pour accroître le taux d'activité des bas salariés.

Pour cette raison, une hausse importante du salaire minimum n'est pas envisagée pour réduire l'ampleur de la trappe d'inactivité. Reste une baisse des barèmes de l'aide de dernier recours. Cette option n'est pas envisagée au Québec pour des raisons évidentes. En outre, une baisse des prestations d'aide sociale qui sont déjà modestes pourrait avoir des conséquences néfastes au niveau de la pauvreté.

Les faibles gains horaires nets d'un retour au travail pour les assistés sociaux au Québec justifient la présence de politiques d'incitation au travail. Sans politique d'incitation au travail, une personne seule qui accepte un emploi à temps plein au salaire minimum a un gain horaire net

de 3.17 \$, malgré un salaire minimum horaire de 7.45 \$¹². Pour le chef d'une famille monoparentale avec un enfant, il est de 3.32 \$ alors qu'il n'est que 1.59 \$ dans le cas d'un chef d'une famille biparentale. C'est pour cette raison que les gouvernements envisagent d'autres mécanismes afin de corriger la situation.

1.2 Les solutions

Les différents mécanismes présentés dans cette section visent à accroître soit la demande de travail, soit l'offre de travail. En d'autres mots, ils ne visent pas exclusivement à inciter au travail, mais plus globalement à augmenter le nombre d'individus sur le marché du travail. Ces différentes interventions gouvernementales concernent la fiscalité ou la structure de l'aide de dernier recours.

1.2.1 La progressivité du système fiscal et le seuil d'assujettissement

Le caractère progressif du système fiscal peut jouer un rôle important en matière d'incitation au travail. Un impôt est considéré comme étant progressif si le poids des impôts payés sur le revenu augmente plus rapidement que la variation du revenu. Pour un niveau de recettes donné, plus le système fiscal est progressif moins le gouvernement impose les bas salariés et favorise par le fait l'incitation au travail de ces individus. En contrepartie, il faut noter que la progressivité réduit l'incitation au travail des contribuables à revenu plus élevé. Le niveau du seuil d'assujettissement à l'impôt a aussi un rôle à jouer en matière d'incitation au travail des bas salariés. Il est évident que plus le revenu de travail exempté d'impôts est élevé, plus les individus seront intéressés à prendre un emploi. Toutefois, ces deux éléments du système fiscal ne semblent pas être suffisants pour régler le problème de l'incitation au travail en raison des réductions des programmes de transferts lorsque le bénéficiaire accepte de retourner au travail.

¹² Le gain horaire net représente l'augmentation de revenu disponible que permet le retour au travail divisé par le nombre d'heures effectuées sur le marché du travail.

1.2.2 L'allocation universelle

Bien que différentes variantes puissent exister, l'allocation universelle consiste généralement en un revenu versé inconditionnellement à tout individu sans égard à ses ressources financières. Contrairement à la forme classique d'aide de dernier recours, l'allocation universelle ne pénalise pas le travail. Cependant, l'introduction de ce mécanisme impose une réorganisation complète de la fiscalité et des politiques sociales.

1.2.3 L'impôt négatif

Bien qu'il n'en soit pas l'inventeur, Milton Friedman a grandement contribué à publiciser l'impôt négatif¹³. Comme son nom l'indique, l'impôt négatif prend la forme d'une prestation versée par l'État à l'individu. Plutôt que de prévoir une réduction de 100 % des revenus d'assistance sociale avec le revenu de travail, la prestation est réduite d'un pourcentage du gain de travail. Le montant de la prestation est le plus élevé lorsque le revenu est nul. Il décroît progressivement pour devenir nul à un certain niveau de revenu. Prenons l'exemple d'un impôt négatif qui a la forme suivante : un seuil de revenu à partir duquel l'impôt devient positif à 10 000 \$ et un taux d'impôt négatif de 25 %. Un ménage n'ayant aucun revenu reçoit une prestation de 2 500 \$ $((10\,000 - 0) * 25 \%)$ alors qu'un ménage qui gagne un montant de 8 000 \$ reçoit un montant de 500 \$ $((10\,000 - 8\,000) * 25 \%)$. Ce mécanisme a la particularité d'inciter davantage les bénéficiaires de la prestation à travailler et est peu coûteux au niveau administratif. Cependant, tout comme l'allocation universelle, l'instauration d'un tel système exige une réorganisation complète de l'imposition et de l'aide sociale.

¹³ Friedman, M, (1962), « Capitalism and Freedom », University of Chicago Press.

1.2.4 Le crédit d'impôt remboursable aux bas salariés¹⁴

Le crédit d'impôt remboursable aux bas salariés est une forme particulière d'impôt négatif. Il vise à accroître les revenus de travail des bas salariés par souci de redistribution et à récompenser leur effort de travail. Si le montant d'impôt à payer est supérieur au montant du crédit, le contribuable a ainsi droit à un allègement fiscal. Si le montant d'impôt à payer est au contraire inférieur au montant du crédit, l'individu a droit à la différence, d'où le qualificatif « remboursable ». Ce crédit d'impôt remboursable se distingue de l'impôt négatif original par la présence d'une phase d'entrée dans laquelle le montant de la prestation croît avec le revenu de travail jusqu'à un maximum pour finalement décroître¹⁵. Le maximum peut être un sommet unique ou avoir plutôt la forme d'un plateau. Le gouvernement peut ainsi déterminer à quel revenu il entend octroyer le maximum.

C'est la forme que prend la nouvelle prime au travail du Québec.

1.2.5 Les mesures spécifiques d'incitation pour le retour sur le marché du travail

Le fait de valoriser l'effort de travail des individus déjà sur le marché du travail peut être perçu comme étant peu efficace si l'objectif de la politique est uniquement de favoriser l'incitation au travail des gens inactifs¹⁶. Les mesures spécifiques d'incitation à la reprise d'emploi pour les chômeurs de longue durée ont le mérite d'être beaucoup moins coûteuses puisqu'elles sont davantage ciblées. Ces prestations temporaires peuvent être suffisantes pour favoriser le retour au travail de plusieurs assistés sociaux. Évidemment, en ciblant spécifiquement les chômeurs de longue durée, une telle mesure n'incite pas les individus qui sont déjà sur le marché du travail à y rester. À ce sujet, le « Projet d'autosuffisance » financé par Ressources humaines et

¹⁴ Cette partie présente sommairement le crédit d'impôt remboursable aux bas salariés puisque ses caractéristiques seront traitées explicitement dans la deuxième section.

¹⁵ L'impôt négatif ne comprend que la phase de sortie, le maximum de la prestation étant dans l'inactivité complète.

¹⁶ À ce titre, l'impôt négatif et le crédit d'impôt remboursable pour les bas salariés ont la particularité de concerner tous les travailleurs qui ont un revenu de travail inférieur à un certain niveau.

Développement des compétences Canada, a été une expérimentation qui a eu lieu de 1992 à 1999 pour évaluer l'impact de mesures ciblées pour inciter au retour au travail les bénéficiaires d'aide sociale de longue durée. Le « Projet autosuffisance » offrait à des chefs de famille monoparentale, la possibilité d'obtenir un supplément de revenu, pour une période déterminée, en échange d'occuper un emploi et de renoncer à l'aide sociale. Le rapport final du « Projet d'autosuffisance » démontre que ces individus renoncent davantage à l'aide sociale si le gain de l'emploi est bonifié par un supplément¹⁷. En effet, les auteurs affirment qu'une telle mesure a accru les gains d'emplois et diminué la réception de prestations d'aide sociale ainsi que la pauvreté. On remarque aussi qu'une grande partie des coûts d'un tel programme est compensée par la baisse des transferts et l'augmentation des recettes fiscales induite par l'augmentation des gains d'emploi. Cependant, le rapport précise que les effets sur l'emploi, le recours à l'aide sociale et les revenus étaient faibles à partir du moment où les parents ne sont plus admissibles au supplément.

1.2.6 Les subventions aux entreprises

L'ensemble des outils présentés jusqu'à maintenant visait à influencer l'offre de travail pour stimuler l'emploi. L'intervention gouvernementale peut aussi viser une augmentation de la demande de travail. Une subvention aux entreprises destinées à réduire le coût salarial des employés à temps plein à bas salaires peut s'avérer efficace si le chômage est principalement causé par un manque touchant la demande de travail. Phelps (1997) suggère ainsi l'adoption aux États-Unis d'une subvention salariale aux entreprises orientée vers les individus qui ont un salaire horaire entre 4 et 12 dollars américains¹⁸. Le montant de la subvention diminuerait progressivement avec le salaire. En réduisant le coût pour l'employeur d'embaucher des travailleurs peu qualifiés, on favorise alors leurs insertions sur le marché du travail. Cette subvention peut ainsi permettre d'atténuer les effets néfastes du salaire minimum sur le niveau d'emploi et réduire par le fait même la pauvreté. Il reste qu'en laissant la décision d'embauche à

¹⁷ Michalopoulos, C, et al., (2002), *Rendre le travail payant : Rapport final du Projet d'autosuffisance à l'intention des prestataires de l'aide sociale de longue date*, Société de recherche sociale appliquée.

¹⁸ Phelps, E, (1997), *Rewarding Work: How to Restore Participation and Self-Support to Free Enterprise*, Harvard University Press.

la firme, un tel programme ne peut être aussi bien ciblé qu'un crédit d'impôt remboursable pour les bas salariés. De plus, une subvention aux entreprises, bien qu'elle puisse s'avérer plus efficace pour améliorer le sort des moins nantis, n'obtient pas le même soutien populaire qu'une mesure visant directement à financer les bas travailleurs. Finalement, soulignons qu'un tel programme peut favoriser l'apparition d'irrégularités dont la sous-déclaration des salaires horaires afin de bénéficier de subventions plus élevées.

La liste des outils visant à favoriser l'emploi chez les bas salariés présentée dans cette section n'est pas exhaustive. Elle vise plutôt à illustrer le fait que le crédit d'impôt remboursable pour les bas salariés représente une solution parmi tant d'autres visant à augmenter le taux d'activité des individus moins favorisés. Il n'en demeure pas moins qu'on remarque depuis plusieurs années une tendance chez les gouvernements à privilégier le crédit d'impôt remboursable pour les bas salariés.

2 Quelques expériences de crédits d'impôt remboursables aux bas salariés

Au cours des dernières années, de nombreux gouvernements ont mis en place une politique d'incitation au travail afin de s'attaquer au chômage volontaire. Dans le cadre de cette étude, il s'avère pertinent de présenter le fonctionnement des crédits d'impôt remboursables aux bas salariés qui existent dans différents pays de l'OCDE. En effet, les études d'impacts de telles mesures peuvent nous aider à prévoir les effets possibles qu'aura la prime au travail au Québec.

2.1 La prime au travail au Québec

Dans son *Discours sur le budget 2004-2005*, le ministre des Finances du Québec annonçait son intention de mettre en place une nouvelle politique d'incitation au travail. Depuis le 1^{er} janvier 2005, la nouvelle prime au travail remplace le programme d'Aide aux parents pour leurs revenus de travail (APPORT). La nouvelle prime au travail vise deux objectifs, soit¹⁹ :

- soutenir et valoriser l'effort de travail;
- inciter les personnes à quitter l'aide sociale pour intégrer le marché du travail.

Cette prime au travail s'inspire des mesures d'incitation au travail développée par de nombreux pays de l'OCDE²⁰. Mais avant d'analyser les mesures étrangères, cette sous-section vise d'abord à présenter le contexte qui a favorisé la mise en place de la prime au travail pour finalement présenter ses paramètres.

¹⁹ Québec, Ministère des Finances, (2004), « Budget 2004-2005, Réduction d'impôt ».

²⁰ La présente section analysera spécifiquement les mesures d'incitation au travail de la France, du Royaume-Uni et des États-Unis.

2.1.1 Historique

Depuis plusieurs années, le gouvernement du Québec se soucie du faible écart entre le revenu d'un individu au salaire minimum et le revenu de base qu'assure la prestation d'aide sociale. Dès 1970, le gouvernement mettait en place le supplément au revenu de travail (SUPRET) qui augmentait le revenu de travail des familles et favorisait par le fait même le retour au travail. Le programme APPORT qui a remplacé le SUPRET en 1988 jusqu'au 31 décembre 2004 avait les mêmes objectifs.

Le programme APPORT était une aide financière aux travailleurs à faible revenu qui ont au moins un enfant à charge. Ce programme avait trois composantes : une aide mensuelle, une aide pour frais de garde et des versements anticipés du crédit d'impôt remboursable pour les frais de garde. Pour avoir droit à une prestation, l'individu devait avoir au moins gagné 100 \$ pendant un mois de l'année²¹. Une famille biparentale avait droit à l'aide si le revenu familial était inférieur à 21 820 \$ alors que pour une famille monoparentale ce montant était fixé à 15 330 \$²². Certains critères liés à la valeur des actifs de la famille s'appliquaient aussi. Le ministère des Finances estimait à 26 millions \$ le budget prévu pour le programme APPORT en 2005 et il devait concerner plus de 29 000 ménages²³.

La prime au travail mise en vigueur le 1^{er} janvier 2005 annonce la disparition du programme APPORT. Son remplacement par la prime au travail implique différents changements dans la politique d'incitation au travail québécoise.

D'abord, le programme APPORT était principalement ciblé sur les bas salariés alors que la prime au travail rejoint les travailleurs à faible et moyens revenus. Entre autres, cette modification explique que le nombre de bénéficiaires de la prime au travail est d'environ 18 fois plus élevé avec 536 000 ménages bénéficiaires alors que le programme APPORT atteignait

²¹ Site Internet du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille du Québec.

²² *Id.*

²³ Québec, Ministère des Finances, (2004), *op. cit.*, note 19.

moins de 30 000 ménages²⁴. Il n'est donc pas surprenant de constater que la prime au travail est 10 fois plus coûteuse que le programme APPORT. En effet, le budget passe de 26 millions à 269 millions²⁵. Les paramètres d'admissibilité de la prime au travail au regard du programme APPORT ont été grandement élargis.

Toutefois, l'augmentation du nombre de bénéficiaires est principalement due au fait que le programme APPORT s'adressait uniquement aux familles. En effet, la prime au travail accorde désormais un crédit à environ 335 000 ménages sans enfant. Bien que ces derniers bénéficient du nouveau programme, la valeur maximale de la prime révèle que le caractère familial du programme reste prédominant²⁶.

Bien que le programme APPORT était géré par le ministère de l'Emploi, de la solidarité sociale et de la famille, il n'en demeure pas moins que cette prestation jouait exactement le même rôle que la prime au travail gérée par le ministère du Revenu. Ainsi, une modification du programme APPORT aurait eu les mêmes conséquences que la création de la prime au travail, mais elle n'aurait pas pu s'inscrire dans le cadre d'un programme de réduction d'impôt²⁷. En effet, la comptabilisation de l'aide versée par la prime au travail se fait en réduction des recettes tirées de l'impôt des particuliers dans les résultats financiers du gouvernement alors qu'une bonification du programme APPORT aurait plutôt été comptabilisée comme une augmentation des dépenses du ministère de l'Emploi, de la solidarité sociale et de la famille. Outre cette stratégie quant à la présentation comptable, le transfert de gestion du programme vers le ministère du Revenu aurait néanmoins des avantages réels en matière d'accessibilité et de simplicité.

Pour avoir droit au programme APPORT, en plus des règles habituelles d'admissibilité basées sur le revenu de travail du ménage, il fallait d'abord connaître l'existence du programme et en faire la demande. Il semble que malgré ses nombreuses années d'existence, le programme

²⁴ *Id.*

²⁵ *Id.*

²⁶ Pour plus de détails, voir le tableau 1.

²⁷ La prime au travail est considérée comme un crédit d'impôt remboursable. Ainsi, l'aide est comptabilisée en réduction des recettes fiscales perçues alors qu'une bonification du programme APPORT aurait été comptabilisée comme une augmentation des dépenses budgétaires.

APPORT demeurait mal connu des bénéficiaires potentiels et ses nombreuses règles complexes rendaient difficile son explication par les agents de l'aide sociale. Ainsi, des bénéficiaires potentiels ne connaissaient pas son existence ou renonçaient à le demander. Avec la prime au travail, il n'y a aucune demande à faire, le simple fait de produire une déclaration de revenus rend admissible tous les bénéficiaires. Sans être en mesure d'en déterminer le nombre exact, il semble admis que le programme APPORT n'ait pas atteint tous les bénéficiaires potentiels. Les données du ministère du Revenu indiquent que pour l'année 2002, il y aurait eu plus de 140 000 familles avec enfants dont le revenu de travail aurait été à l'intérieur des paramètres d'admissibilité²⁸. La comparaison de ces statistiques avec le nombre de ménages bénéficiaires, moins de 30 000, porte à croire que, volontairement ou non, une portion des bénéficiaires potentiels ne bénéficiait pas du programme APPORT. À cet égard, Fortin (1997) attribue, en particulier, à la complexité les effets plutôt modestes du programme APPORT²⁹.

Bien que l'accessibilité de la prime au travail soit favorisée par l'utilisation de la déclaration de revenus pour être admissible au programme, il reste que dans certains cas, les bénéficiaires pourraient attendre plus d'un an après leur retour au travail pour toucher le fruit de leurs efforts. En effet, seuls les ménages avec enfants ont droit à un versement trimestriel anticipé de la moitié du montant accordé si celui-ci excède 500 \$³⁰. Il est important de souligner qu'en ce qui concerne les familles, le programme APPORT avait l'avantage d'être versé mensuellement.

Le remplacement du programme APPORT par la prime au travail a également été l'occasion pour revoir et simplifier les paramètres d'admissibilité. Par exemple, les tests d'actifs ou d'avoirs liquides ont été éliminés. Aussi, il n'y a plus d'ajustement au revenu du ménage, la réduction de la prime est uniquement calculée selon le revenu total du ménage apparaissant dans la déclaration de revenus.

²⁸ Les données du ministère du Revenu proviennent d'une compilation spéciale fournie par le MRQ en novembre 2003, basées sur les données de l'année d'imposition 2002.

²⁹ Fortin, B, *Dépendance à l'égard de l'aide sociale et réforme de la sécurité du revenu*, Cahier de recherches, CRÉFA, décembre 1997.

³⁰ Québec, Ministère des Finances, (2004), *op. cit.*, note 19.

Incontestablement, la modification des paramètres ne peut qu'avoir des effets globaux bénéfiques sur l'accessibilité et sur la simplicité. Ceci étant dit, deux exemples illustrent les contrecoups de la plus grande accessibilité et simplicité.

Le premier exemple est le cas d'un étudiant ayant un emploi d'été. En effet, l'élargissement de l'accessibilité fait en sorte que le simple fait d'avoir un revenu de travail, de ne pas être à la charge d'un autre particulier et de produire une déclaration de revenus rend admissible à la prime au travail, et ce, même s'il réside toujours chez ses parents. Ainsi, un étudiant à temps plein travaillant à temps partiel pour arrondir ses fins de mois à un faible revenu de travail et un faible revenu total serait ainsi admissible à la prime au travail. À ce sujet, le Royaume-Uni a instauré un critère d'âge minimal de 25 ans pour les individus sans enfant³¹.

Le deuxième exemple est le cas d'une famille monoparentale ayant une pension alimentaire selon que celle-ci soit imposable ou non imposable. Avec le programme APPORT, les règles d'admissibilité étaient vraiment complexes. L'utilisation unique du revenu total pour déterminer le seuil de réduction a grandement simplifié l'application du programme. Toutefois, bien que complexes, certaines règles du programme APPORT tentaient de rendre comparables certaines situations de revenus. Par exemple, les pensions alimentaires pour enfants versées en vertu d'une ordonnance ou d'un accord conclu après le 30 avril 1997 ne sont plus imposables pour le bénéficiaire alors que celles versées en vertu d'une ordonnance ou d'un accord conclu avant cette date demeurent déductibles pour le payeur et imposables pour le bénéficiaire. Le programme APPORT intégrait dans le revenu de la famille monoparentale la pension reçue, que celle-ci soit imposable ou non. Les règles du programme APPORT tentaient donc de prendre en compte, dans l'établissement de la prestation, le revenu économique de la famille monoparentale plutôt que le revenu assujéti à l'impôt sur le revenu. Quant à la réduction de la prime au travail, elle est uniquement basée sur le revenu total de la famille monoparentale. Ainsi, même si deux familles monoparentales se retrouvent dans une situation initiale économiquement identique, soit un même revenu de salaire et une pension alimentaire de même valeur, le montant de la prime au travail ne sera pas identique, selon que la pension alimentaire soit imposable ou non.

³¹ *Infra*, section 2.2, p. 19.

Même si le transfert de la gestion du programme vers le ministère du Revenu a des avantages réels en matière d'accessibilité et de simplicité, il semble clair que cette plus grande accessibilité et simplicité se soit en partie fait au détriment de la précision dans l'atteinte des objectifs mêmes du programme et au regard de l'équité puisque certaines situations de revenu familial, pourtant comparables, entraînent une prime au travail différente. De manière générale, la plus grande simplicité est toutefois bénéfique sur l'équité, notamment en permettant à tous les bénéficiaires potentiels d'y avoir accès.

2.1.2 Présentation des paramètres

Le **tableau 1** qui présente les paramètres de la prime au travail, témoigne de l'importance du statut familial pour déterminer le montant.

Tableau 1 : Paramètres de la prime au travail

	Personne seule	Couple sans enfant	Famille monoparentale	Famille biparentale
Revenus de travail exclus	2 400 \$	3 600 \$	2 400 \$	3 600 \$
Taux de la prime au travail	7 %	7 %	30 %	25 %
Prime maximale	511 \$	784 \$	2 190 \$	2 800 \$
Seuils de réduction	9 700 \$	14 800 \$	9 700 \$	14 800 \$
Taux de réduction	10 %	10 %	10 %	10 %
Seuils de sortie	14 810 \$	22 640 \$	31 600 \$	42 800 \$

Pour un couple avec enfants, un montant maximal annuel de 2 800 \$ est accordé lorsque le revenu familial atteint 14 800 \$. En outre, cette catégorie de ménages a droit au crédit jusqu'à un revenu familial de 42 800 \$. Les familles monoparentales bénéficient aussi d'un montant

important. À un revenu de 9 700 \$, la prime s'élève à 2 190 \$. Celles-ci ont droit à un crédit lorsque leurs revenus familiaux sont inférieurs à 31 600 \$.

Pour ce qui est des ménages sans enfant, la prime est considérablement moins généreuse. Les personnes seules ont droit à un montant qui peut s'élever jusqu'à 511 \$ par année alors que pour les couples sans enfant il est de 784 \$. Les seuils de sortie sont aussi beaucoup plus bas étant respectivement à 14 810 \$ et à 22 640 \$.

Les seuils d'entrée de la prime au travail ont été fixés pour être cohérents avec le fonctionnement de l'aide sociale. En effet, il se situe à 2 400 \$ pour une personne seule et à 3 600 \$ pour les familles monoparentales et les couples. Ces montants correspondent au revenu maximal de travail qu'un assisté social peut gagner avant que son aide de dernier recours commence à être réduite.

Afin de favoriser la sortie de l'aide sociale, la prime au travail est conçue de manière telle que le montant maximal de la prime se situe environ au revenu à partir duquel un ménage apte au travail n'a plus droit à l'aide sociale. Dans le cas d'un couple, il se situe à 14 800 \$ alors que pour une personne seule il est de 9 700 \$. Le revenu annuel d'un individu au salaire minimum au Québec étant d'environ 14 900 \$³², il semble que le nouveau programme encourage par le fait même le travail à temps partiel puisqu'un individu au salaire minimum à temps plein recevra seulement 21 \$ par année.

Dans l'ensemble, la prime au travail concerne 17 % des ménages québécois et accorde à ceux-ci un montant moyen de 448 \$ par année³³. La section 3 évaluera l'impact de la prime au travail et comparera ses paramètres avec les programmes étrangers³⁴.

³² 2000 heures par année à un salaire de 7.45 \$ l'heure.

³³ Québec, Ministère des Finances, (2004), *op. cit.*, note 19.

³⁴ *Infra*, section 3, p. 38.

2.2 Les expériences étrangères

La présente sous-section est une présentation détaillée des crédits d'impôt aux bas -salarisés qui ont été mis en place aux États-Unis, au Royaume-Uni et en France. Leurs historiques, leurs paramètres ainsi que leurs évaluations permettent de nous éclairer sur les impacts possibles de la prime au travail et de nous informer sur ses améliorations possibles. Elle se veut avant tout une mise en contexte des données présentées dans la comparaison internationale de la section 3.

2.2.1 Les États-Unis : l'*Earned Income Tax Credit*

Depuis sa création en 1975, l'*Earned Income Tax Credit* a été modifié à quelques reprises afin de répondre davantage aux objectifs du gouvernement. Il est évident que l'expérience américaine a fortement inspiré les dirigeants politiques de plusieurs États. Avant de présenter explicitement la forme actuelle du *Earned Income Tax Credit*, il est nécessaire de comprendre ce qui a mené à son adoption initiale ainsi qu'à son évolution.

Historique

O'Connor (1998) souligne que si la pauvreté constitue le problème social des années 1960 aux yeux des décideurs politiques, la dépendance à l'aide de dernier recours est celle des années 1970³⁵. Ceci n'est pas surprenant puisque l'opinion publique américaine a toujours privilégié des programmes sociaux axés sur le travail plutôt que sur le financement uniquement³⁶. L'utilisation du système fiscal dans le but de réduire la pauvreté et la dépendance à l'État avait déjà été proposée comme solution. Dès 1962, Milton Friedman suggère l'instauration d'un impôt négatif afin de contrer la trappe de pauvreté à un faible coût³⁷. Il affirme que cette solution a l'avantage d'orienter les individus vers l'indépendance financière. S'inspirant de cette proposition, Richard

³⁵ O'Connor, A. (1998), « The False Dawn of Poor-Law Reform: Nixon, Carter, and the Quest for a Guaranteed Income », *Journal of Policy History*, 10 n° 1, 99-129.

³⁶ Ventry, D. J., (2000), « The collision of Tax and Welfare Politics: The Political History of the Earned Income Tax Credit, 1969-99 », *National Tax Journal*, vol. 53, n° 4 part 2, 983-1026.

³⁷ *Supra*, p. 8.

Nixon présente son *Family Assistance Plan* dès 1969. Toutefois, les critiques pleuvent de partout et ont raison du projet en 1972. Certains remettent en question la générosité du programme alors que d'autres doutent qu'il ait un quelconque effet sur l'offre de travail. Il n'en demeure pas moins que ce débat met en lumière le fait que la politique sociale choisie devra respecter deux objectifs : s'attaquer à la pauvreté tout en incitant les individus à travailler.

L'économie américaine qui entre en récession en 1974 pousse le Président Ford à adopter le *Tax Reduction Act of 1975* afin de stimuler la consommation. C'est à l'intérieur de ce plan de réduction d'impôt que l'*Earned Income Tax Credit* a été mis en place. Cette mesure fiscale prend la forme d'un crédit remboursable pour les contribuables qui ont un revenu de travail de moins de 8 000 \$³⁸. Ce crédit visait ainsi à réduire le fardeau fiscal des moins nantis, à encourager les individus à se trouver du travail, à réduire le taux de chômage et à limiter les dépenses en assistance sociale³⁹. La première version de l'*Earned Income Tax Credit* s'adressait uniquement aux ménages avec des enfants et le budget alloué de 1,25 milliard \$⁴⁰ était relativement modeste (en dollars de 1999 ce montant représente environ 3,8 milliards \$⁴¹). Alors que cette mesure devait être temporaire, elle est intégrée au régime fiscal en 1978. À partir de ce moment, les bénéficiaires ont la possibilité d'obtenir un paiement anticipé au courant de l'année fiscale plutôt que d'attendre lors de la production de leur déclaration fiscale. Cette mesure, qui accroît la visibilité du crédit, visait à donner rapidement aux individus l'impression que le travail paie. De plus, le gouvernement accroît quelque peu la générosité du programme bien que l'inflation réduise la valeur réelle des crédits.

Pendant quelques années, le gouvernement n'apporte que de légères modifications au programme. Même la présidence de Ronald Reagan, théâtre de coupures budgétaires importantes, laisse intacte l'*Earned Income Tax Credit*. Toutefois, il n'en demeure pas moins que la situation des bas salariés se dégrade puisque le crédit maximum diminue en terme réel, la

³⁸ Dans cette section portant sur l'*Earned Income Tax Credit*, l'ensemble des montants sont en dollars américains. En date du 31 décembre 2004, le dollar américain se transige à 1.20 \$ canadien pour un.

³⁹ Ventry, D. J., (2000), *op. cit.*, note 36.

⁴⁰ *Id.*

⁴¹ Hotz, V. J., Scholz, J. K., (2000), « Des mesures efficaces à défaut d'être parfaites : L'*Earned Income Tax Credit* et les autres mesures de soutien du marché du travail faiblement rémunéré aux Etats-Unis », *Revue économique de l'OCDE*, n° 31.

valeur réelle du seuil d'assujettissement diminue, les taxes sur la masse salariale augmentent et les salaires se détériorent. En 1986, afin de remédier à cet accroissement des inégalités, le gouvernement américain privilégie un accroissement de la générosité de l'*Earned Income Tax Credit*. Ce sont toutefois les réformes de 1990 et de 1993 qui sont les plus marquantes. À partir de 1990, le programme tient compte du nombre d'enfants pour déterminer le montant versé. En 1993, on étend le programme aux bas salariés qui n'ont pas d'enfant. Ces deux réformes font en sorte que le budget annuel de l'*Earned Income Tax Credit* triple de 1990 à 1994⁴². À partir de ce moment, plusieurs s'interrogent sur le caractère de l'*Earned Income Tax Credit* qui s'apparente davantage à une politique sociale qu'à une politique fiscale⁴³.

La politique américaine de lutte à la pauvreté est profondément marquée par cette volonté d'orienter les bénéficiaires vers l'indépendance financière comme en témoigne l'accroissement fulgurant du budget de l'*Earned Income Tax Credit* qui atteint plus de 38,2 milliards \$US en 2002⁴⁴. La réforme de l'assistance sociale en 1996 qui consiste à remplacer le *Aid to Families with dependent Children* (AFDC) par le *Temporary Assistance for Needy Families* (TANF) va aussi dans ce sens. Selon Haveman et Wolfe (1998), cette réforme consacre le fait que les individus doivent être autosuffisants et que le support social des individus doit être à son minimum⁴⁵. Ce programme administré par les États est financé en partie par le gouvernement fédéral qui impose ses conditions. Entre autres, ce nouveau programme limite à 5 ans le soutien financier au cours d'une vie et les États doivent respecter des objectifs en matière de retour au travail des bénéficiaires⁴⁶.

⁴² Ventry, D. J., (2000), *op. cit.*, note 36.

⁴³ *Id.*

⁴⁴ Site Internet du Internal Revenue Service, Department of the Treasury, United States of America.

⁴⁵ Haveman, R., Wolfe, B., (1998), « Welfare to Work in the U.S.: A Model for Other Nations », *Institute for Research on Poverty*, discussion paper n° 1159-98.

⁴⁶ Hotz, J. V., Mullin, C. H., Scholz, J. K., (2001), « The *Earned Income Tax Credit* and Labor Market Participation of Families on Welfare », *Joint Center for Poverty Research*, Working Paper 214.

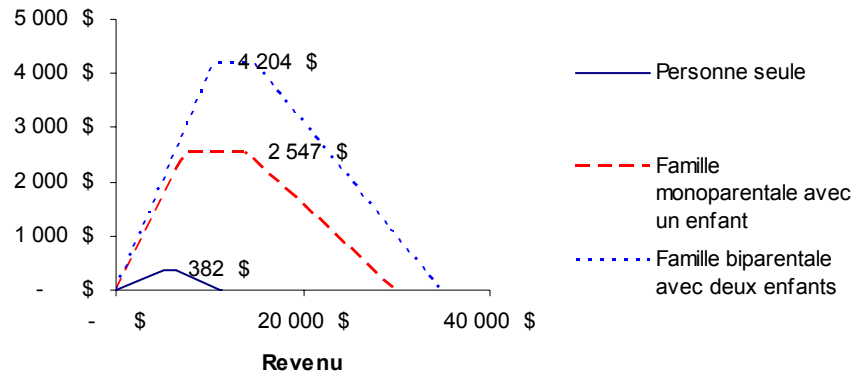
Présentation des paramètres

L'*Earned Income Tax Credit* est un crédit d'impôt remboursable pour les bas salariés qui provient du gouvernement fédéral. Pour bénéficier du crédit, il doit y avoir au moins un individu dans la famille qui gagne un salaire durant l'année. Évidemment, le revenu familial doit être inférieur à une limite qui tient compte de la situation familiale. De plus, le gouvernement exclut les individus qui détiennent une quantité d'actifs importante en fixant à 2 650 \$ le revenu d'investissement autorisé. Le programme offre aux individus qui ont au moins un enfant de recevoir périodiquement avec leur paie, le crédit qu'ils entrevoient obtenir.

Comme le **graphique 1** l'indique, le montant du crédit en fonction du revenu familial a la forme d'un trapèze. En effet, il y a d'abord une phase d'entrée où le montant augmente proportionnellement avec le revenu, il est ensuite constant jusqu'à un certain seuil, puis il décroît progressivement. Le graphique montre aussi clairement que l'aspect familial est très important dans ce programme. Un célibataire sans enfant peut retirer un maximum de 382 \$ alors qu'un célibataire avec un enfant peut retirer jusqu'à 2 547 \$. De son côté, un couple avec deux enfants peut obtenir un montant considérable qui s'élève jusqu'à 4 204 \$. Dans le but de favoriser le travail à temps plein, il n'est alors pas surprenant de constater que le crédit maximum pour les ménages ayant au moins un enfant se situe environ au salaire minimum à temps plein (9 373 \$)⁴⁷. Toutefois, le célibataire sans enfant travaillant à temps plein au salaire minimum ne recevra qu'un minuscule montant. Les seuils de sorties illustrent aussi l'aspect familial du programme. Un célibataire sans enfant est admissible au programme quand son revenu est inférieur à 11 300 \$ tandis que le revenu maximal admissible varie entre 29 700 \$ et 34 692 \$ selon la situation des ménages avec enfants.

⁴⁷ Bien que le salaire minimum puisse varier d'un État à l'autre, le gouvernement central a fixé un plancher qui est 5.15 \$ en 2004. À ce salaire, le revenu annuel d'une personne qui travaille 35 heures par semaine est de 9 373 \$.

Graphique 1 : Montant du *Earned Income Tax Credit* en fonction du revenu



Évaluation du programme

L'*Earned Income Tax Credit* a été l'objet de plusieurs études depuis sa création. En tant que politique sociale, ce programme a été évalué en fonction des différents objectifs qu'il entend poursuivre à savoir la réduction des inégalités, sa capacité à inciter au travail et tout cela au plus faible coût.

Considérant l'ampleur de son budget, il est important d'identifier les éléments positifs et négatifs de l'administration du programme. Une des critiques les plus virulentes à son égard porte sur le taux d'erreur des crédits alloués. En effet, on évoque ici la possibilité qu'une partie des bénéficiaires serait des fraudeurs. Il est en effet profitable pour les individus de surdéclarer leurs revenus lorsqu'ils se trouvent dans la phase d'entrée et de sous-déclarer leurs revenus lorsqu'ils sont dans la phase de sortie. Inutile de mentionner que « l'invention » d'un enfant constitue un exercice d'autant plus lucratif. Scholz (1994) évaluait à près de 40 % le taux de trop-perçu (le montant attribué par erreur sur le montant total des crédits remis). Face à cette statistique pour le moins catastrophique plusieurs ont suggéré de transférer la responsabilité du programme du Internal Revenue Services (IRS) à d'autres départements⁴⁸. On cite notamment les taux d'erreurs du *Aid to Families with Dependent Children* et du *Food Stamp Programs* qui sont respectivement de 6,1 % et 7,3 % (Ventry, 2000).

⁴⁸ Pour justifier le déplacement de la gestion du programme, on cite notamment les taux d'erreurs du *Aid to Families with Dependent Children* (AFDC) et du *Food Stamp Programs* qui sont respectivement de 6,1 % et 7,3 % (Ventry, 2000).

Une étude du Internal Revenue Service a été faite pour évaluer l'ampleur des irrégularités pour l'année 1996. Celle-ci évalue à 7,8 milliards le montant qui aurait été donné en trop ce qui représente un taux de trop-perçu de 25,6 %⁴⁹. Selon McCubbin (2000), les irrégularités au niveau du nombre d'enfants déclaré constituent la majeure partie des montants trop-perçus⁵⁰. Cependant, les différentes mesures de contrôle qui ont eu lieu les années suivantes auraient réduit ce taux à 20,7%⁵¹. Bien que ce taux demeure beaucoup plus élevé que ceux de l'*Aid to Families with Dependent Children* et du *Food Stamp Programs*, il ne faut pas prétendre que le transfert de responsabilité serait nécessairement bénéfique. En effet, McCubbin (1999) souligne que les coûts administratifs de l'*Earned Income Tax Credit* représentent moins de 1 % (GAO, 1995, 1997) des montants versés alors que celui de l'*Aid to Families with Dependent Children* est de 16 % et celui du *Food Stamps Programs* est de 15,4 %⁵². Il reste que ce problème demeure bien présent puisque le tiers des bénéficiaires n'avait pas droit à la totalité du montant qu'ils ont reçu en 2002⁵³. Ainsi, l'efficacité de l'*Earned Income Tax Credit* dépend d'un arbitrage entre ses faibles coûts administratifs et les pertes que ce manque de contrôle engendre. Un tel manque d'intégrité au niveau du programme peut effriter à long terme le soutien populaire à son sujet.

Alors que certains reçoivent plus que le montant auquel ils ont droit, d'autres individus admissibles ne reçoivent pas le montant du crédit auquel ils ont droit. Haney (2004) évalue à entre 15 % et 20 % le nombre de contribuables éligibles qui ne réclament pas l'*Earned Income Tax Credit* chaque année⁵⁴. Pour recevoir le crédit, le contribuable doit être au courant du programme car il doit compléter un formulaire particulier et le joindre à sa déclaration d'impôt. Ross Phillips (2001) a découvert que seulement les 2/3 des parents à bas revenus avaient une connaissance du programme et que cette part diminuait à moins de 50 % dans la communauté

⁴⁹ Hotz, J. V., Mullin, C. H., Scholz, J. K., (2001), *op. cit.*, note 46.

⁵⁰ McCubbin, J., (2000), « *Earned Income Tax Credit Noncompliance: The determinants of the Misreporting of Children* », *National Tax Journal*, vol. 53. n° 4 part 2, 1135-1164.

⁵¹ *Id.*

⁵² *Id.*

⁵³ Wiener, L., (2003), « The best of intentions? », *U.S. News & World Report*, 7 avril 2003.

⁵⁴ Haney, B., (2004), « Commentary: *Earned Income Tax Credits: helping low-income families build lives and assets* », *Fedgazette*, Minneapolis, mars 2004, vol. 16, n° 2.

d'origine latino-américaine⁵⁵. Ceci démontre que les modalités d'adhésion au crédit et la diffusion d'informations concernant le programme est un élément important de la réussite d'un tel projet.

Le débat concernant le caractère incitatif du *Earned Income Tax Credit* existe depuis sa création. Au niveau du nombre de personnes qui travaillent (la marge extensive), l'*Earned Income Tax Credit* devrait inciter des individus à entrer sur le marché du travail. Différents chercheurs estiment en effet que l'*Earned Income Tax Credit* a joué un rôle déterminant dans l'accroissement du taux d'emploi aux États-Unis⁵⁶. Toutefois, au niveau du nombre d'heures de travail des individus qui sont déjà sur le marché du travail (la marge intensive), le comportement des individus devrait différer dépendamment de l'endroit où ils se trouvent. En théorie, le caractère incitatif est incertain dans la phase d'entrée et négatif sur le plateau comme dans la phase de sortie. Browning (1995) révèle que le programme a un effet négatif sur le nombre d'heures travaillées des bas salariés puisque la majorité des individus admissibles se trouvent dans la phase de sortie⁵⁷. Toutefois, d'autres études dont Eissa et Liebman (1996) affirment que cette phase de sortie a un impact négligeable sur le nombre d'heures travaillées⁵⁸. Il convient toutefois de spécifier que l'*Earned Income Tax Credit* aurait un impact négatif sur la participation des femmes mariées sur le marché du travail⁵⁹. Cahuc (2001) mentionne que dans l'ensemble, l'*Earned Income Tax Credit* a augmenté le taux de participation moyen et a eu un impact nul, voire légèrement négatif, sur le volume total d'heures de travail⁶⁰.

Le rôle que joue l'*Earned Income Tax Credit* au niveau de la réduction de la pauvreté est indéniable. Le programme a augmenté les finances personnelles de 21 % des ménages aux États-

⁵⁵ Ross Phillips, K., (2001), « The *Earned Income Tax Credits*: Knowledge is Money », *Political Science Quarterly*, New York, automne 2001, vol. 116, n° 3, page 413.

⁵⁶ Hotz, J. V., Mullin, C. H., Scholz, J. K., (2001), *op. cit.*, note 46, et Ellwood, David T., (2000), « The Impact of the *Earned Income Tax Credit* and Social Policy Reforms on Work, Marriage, and Living Arrangements », *National Tax Journal*, vol. 53, décembre 2000, 1063-1106.

⁵⁷ Browning, E. K., (1995), « Effects of the *Earned Income Tax Credit* on Income and Welfare », *National Tax Journal*, vol. 48, n° 1, mars 1995, 23-43.

⁵⁸ Eissa, N., Liebman, J., (1996), « Labor Supply response to the Earned Income Tax Credit », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 111, n° 2, mai 1996, 605-37.

⁵⁹ Eissa, N., Hoynes, H. W., (1998), « The *Earned Income Tax Credits* and the Labor Supply of Married Couples », *National Bureau of Economics Research*, Working Paper n° 6856, Cambridge, MA.

⁶⁰ Cahuc, P., (2001), « À quoi sert la prime pour l'emploi? », *Revue française d'économie*, janvier 2001.

Unis en 2002⁶¹. Ceux-ci recevaient un crédit moyen d'environ 1 760 \$⁶². L'*Earned Income Tax Credit* contribue à la diminution des inégalités en réduisant l'écart entre les riches et les pauvres. En 1997 et 1998, le programme a permis d'élever au-dessus du seuil de pauvreté 4,3 millions d'individus, dont 2,2 millions d'enfants, ce qui en fait le programme gouvernemental le plus efficace⁶³. En fait, plus de la moitié du budget de l'*Earned Income Tax Credit* est dirigé vers des ménages qui se situent en dessous du seuil de pauvreté⁶⁴.

Bien que certaines critiques portent sur l'administration du programme, il n'en demeure pas moins que les analystes considèrent globalement l'*Earned Income Tax Credit* comme un programme efficace de lutte à la pauvreté. Car en plus de transférer des sommes importantes vers les travailleurs à bas revenus, il favorise l'entrée sur le marché du travail des assistés sociaux.

2.2.2 Le Royaume-Uni : *Working Tax Credit*

Il existe depuis plus de 30 ans au Royaume-Uni un système visant à supporter financièrement les familles avec des enfants dont un membre travaille. Toutefois, cette mesure a changé considérablement depuis sa première version. Le *Working Tax Credit* constitue l'aboutissement d'un long processus visant à soutenir financièrement les bas salariés tout en évitant le plus possible l'effet pervers de la désincitation au travail.

Historique

La première forme d'aide a été instaurée en 1971, le *Family Income Supplement*, était supposé être une mesure temporaire pour soutenir les familles des bas salariés qui travaillaient plus de 24 heures par semaine. Alors qu'elle est toujours en vigueur en 1988, elle devient le *Family Credit*. Cette nouvelle version consacre officiellement l'incitation au travail comme étant un objectif des

⁶¹ Site Internet du Internal Revenue Service, Department of the Treasury, United States of America.

⁶² *Id.*

⁶³ Council of Economic Advisors, (1999), *Economic Report of the President*, Washington, D.C., Government Printing Office.

⁶⁴ Hotz, Joseph V., Mullin, Charles H., Scholz, John Karl, (2001), *op. cit.*, note 46.

politiques sociales au Royaume-Uni⁶⁵. Il s'inspire grandement de la mesure américaine, mais en diffère en maintenant un nombre d'heures minimal à effectuer par semaine. En fixant un tel minimum, le gouvernement entend défavoriser la création d'emplois à temps partiel⁶⁶. Le programme devient toutefois moins rigide au niveau du nombre minimum d'heures travaillées puisqu'il passe à 16 heures en 1992⁶⁷. L'objectif poursuivi est le même lorsque le gouvernement ajoute une prime pour ceux qui travaillent plus de 30 heures en 1995. Une autre particularité du *Family Credit* est la considération de l'épargne pour fixer le montant du crédit. Toute épargne au-delà de 3 000 £⁶⁸ fait diminuer le montant du crédit et celui-ci est réservé à ceux qui détiennent une épargne familiale inférieure à 8 000 £⁶⁹. Afin de limiter les coûts administratifs, le montant du crédit est fixé pour une période de 6 mois peu importe les changements qui surviennent dans la vie des bénéficiaires⁷⁰.

En 1999, le *Family Credit* est remplacé par le *Working Family Tax Credit*. Comme son nom l'indique, il s'adresse encore uniquement aux foyers avec enfants. Les innovations du nouveau programme sont de deux ordres. Premièrement, l'aide est dorénavant directement versée par l'employeur (rémunération directe ou réduction d'impôt). Cette innovation vise à rendre le montant plus visible. En effet, les bas salariés peuvent alors ressentir l'effet immédiat du crédit et ainsi être incités à poursuivre leurs efforts de travail. De plus, le gouvernement accroît considérablement la générosité du programme afin d'augmenter les effets redistributifs et d'incitation au travail pour les familles avec enfants qui ont un faible revenu. Globalement, les seuils augmentent, le taux de réduction du crédit en fonction du revenu diminue et on ajoute une prime pour compenser les frais de garde⁷¹. Alors que le *Family Credit* venait en aide à 817 000 ménages en 1999, le *Working Family Tax Credit* en concerne plus 1,3 million en 2001⁷². L'aide

⁶⁵ Cahuc, P, (2001), *op. cit.*, note 60.

⁶⁶ Bourdin, J., Marini, P., (2003), *Sur les réformes fiscales intervenues dans les pays européens au cours des années 1990*, Délégation du sénat pour la planification. <http://www.senat.fr/rap/r02-343/r02-34322.html>

⁶⁷ Blundell, R., (2000), « Work Incentives and In-Work Benefit Reforms: A Review », *Oxford Review of Economic Policy*, col. 16, n° 1.

⁶⁸ En date du 31 décembre 2004, la Livre Sterling se transige à 2.31 \$ canadiens pour une.

⁶⁹ Lydon, R., Walker, I., (2004), « Welfare-to-Work, Wages and Wage Growth », *Institute for the Study of Labor*, Discussion Paper Series,

⁷⁰ *Id.*

⁷¹ Blundell, R., (2000), *op. cit.*, note 67.

⁷² Lydon, R., Walker, I., (2004), *op. cit.*, note 69.

hebdomadaire moyenne augmente de 82 £ durant cette même période⁷³. Le budget global du *Working Family Tax Credit* dépasse de 2 £ milliards le montant qui était prévu pour le *Family Credit*⁷⁴. Les règles d'attribution du crédit sont considérablement complexes puisqu'il dépend du nombre d'heures travaillées, du revenu, du patrimoine déclaré et des caractéristiques familiales.

Le *Working Family Tax Credit* n'aura pas gardé son nom bien longtemps puisque dès 2003, il est remplacé par deux programmes gouvernementaux distincts à savoir le *Working Tax Credit* et le *Child Tax Credit*. Cette réforme vise principalement à séparer le soutien aux familles avec des enfants et le soutien aux travailleurs bas salariés. En effet, le *Working Family Tax Credit*, contrairement au *Working Tax Credit*, ne comportait aucune mesure incitative pour les ménages sans enfant. Le programme incite désormais ceux-ci à s'intégrer au marché du travail. Cette scission touche près de 7 millions de ménages et il y a des gagnants et des perdants. Toutefois, les gains sont concentrés vers les ménages les plus pauvres⁷⁵. La réforme simplifie aussi l'administration du programme pour les entreprises, mais il est possible que cette réforme induise des coûts administratifs supplémentaires pour le gouvernement⁷⁶. Afin de bien comprendre les effets d'une telle politique, voyons en détail les différentes particularités du *Working Family Tax Credit*.

Présentation de paramètres

Le *Working Tax Credit* est basé sur le salaire brut annuel du ménage. Ce montant ne dépend pas directement des actifs du ménage comme le faisait le *Working Family Tax Credit*. Toutefois, les revenus hors travail sont considérés pour le calcul de la prime s'ils dépassent £300 par année. Tel que mentionné, le crédit est distribué par l'employeur alors que les travailleurs autonomes le reçoivent directement du gouvernement. Pour avoir droit au *Working Tax Credit*, un des membres d'une famille avec enfants doit travailler un minimum de 16 heures par semaine. Ces ménages ont droit à une bonification de l'aide lorsque le travailleur fait plus de 30 heures par

⁷³ *Id.*

⁷⁴ Dilnot, A., McCrae, J., (2000), « The family Credit System and the Working Families Tax Credit in the United States », *OECD Economic Studies*, n° 31.

⁷⁵ Brewer, M., (2003), « The New Tax Credit », *The Institute for Fiscal Studies*, Briefing Notes n° 35.

⁷⁶ *Id.*

semaine. Pour ce qui est des ménages sans enfant, l'individu doit avoir plus de 25 ans et doit travailler un minimum de 30 heures pour avoir droit au *Working Tax Credit*. Il ne bénéficie toutefois pas de la prime précédente. Bien que le gouvernement ait dissocié l'aspect familial de l'aspect incitatif au travail, il n'en demeure pas moins que le gouvernement entend rembourser 70 % des frais de garde des ménages par le *Working Tax Credit*. En effet, les ménages avec un enfant pourront recevoir jusqu'à £135 par semaine alors que ce même montant pour les ménages avec deux enfants et plus peut atteindre jusqu'à £200. Cette prime vise à compenser les ménages qui doivent encourir des frais de garde pour travailler.

Le **graphique 2** qui représente le montant du crédit selon la situation familiale illustre très bien les particularités du programme⁷⁷. D'abord, il est clair que les crédits sont généreux. Toutefois, ceux-ci diminuent rapidement avec l'augmentation du revenu du ménage. En effet, le montant du crédit atteint £3 115 pour les ménages avec enfants qui ont un revenu entre £3 744 £ et £5 060⁷⁸. À partir de £5 060, tout revenu additionnel réduit le montant du crédit de 37 % ce qui fait en sorte qu'il devient nul à £13 479. Nous pouvons aussi constater que la prime de 30 heures ne permet pas d'augmenter le montant maximal puisqu'il est de £3 030 pour un revenu de £7 020⁷⁹. Toutefois, le montant du crédit demeure considérablement plus élevé pour une personne qui travaille 30 heures par rapport à une personne qui ne répond pas à ce critère et qui a le même revenu. En effet, à ce même revenu, l'individu qui travaille moins de 30 heures ne reçoit que £2 390.

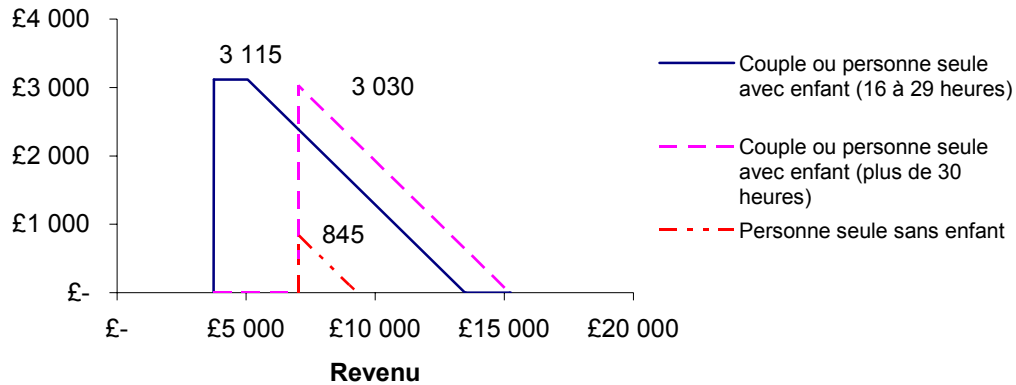
⁷⁷ L'ensemble des informations concernant les paramètres de ce programme pour l'année 2003-2004 se trouve à l'adresse Internet suivante :

<http://www.taxcentral.co.uk/taxcentral/home/reference/pockettaxguide/taxguidetaxcredits/default.asp#wtc>

⁷⁸ Le montant de 3 744 \$ correspond au revenu annuel d'une personne qui travaille le minimum requis, c'est à dire 16 heures par semaine, au salaire minimum adulte (4.50 \$ l'heure).

⁷⁹ Ce montant correspond au revenu annuel d'un individu qui travaille 30 heures par semaine au salaire minimum adulte.

Graphique 2 : Montant du *Working Tax Credit* en fonction du revenu



Bien que la disparition du *Working Family Tax Credit* visait à distinguer l'aspect familial de l'aspect incitation au travail, l'écart des crédits maximum entre les ménages avec et sans enfant est considérable. En effet, on remarque que le crédit maximum que peut recevoir un célibataire sans enfant est de seulement £845. Il est toutefois surprenant de constater qu'un couple sans enfant peut prétendre à près du triple de ce montant, c'est-à-dire £2 390. Il est important de souligner que cet écart entre les crédits des ménages avec et sans enfant est accentué par le remboursement de frais de garde qui n'est pas considéré au **graphique 2**.

Ainsi, le *Working Tax Credit* est un programme de prestations généreux et très ciblé. En effet, le montant moyen alloué est de £2 222 mais seulement 6 % des ménages anglais y ont droit. Il est important de souligner que le programme anglais est considéré comme un revenu pour le calcul des autres prestations sociales ce qui diminue sa générosité réelle⁸⁰. Le budget global du programme s'élevait à environ £3 milliards en 2003.

Évaluation du programme

Les dernières modifications à ce programme d'incitation au travail sont tellement récentes qu'il est difficile d'évaluer le programme actuel. C'est pour cette raison que pour déterminer les effets du *Working Tax Credit* au niveau de la redistribution et de l'effort de travail, nous utilisons pour la plupart des études portant sur le *Working Family Tax Credit*. Il est toutefois possible de faire

⁸⁰ Blundell, R., Hoynes, H., (2001), « Has "In-Work" Benefit Reform Helped the Labour Market », *NBER*, Working Paper n° 8546.

des suppositions au niveau des effets des récentes orientations prises par le gouvernement anglais.

La plupart des études d'impact concernant le *Working Family Tax Credit* ne sont pas des évaluations ex post mais bien des simulations. Blundell *et al.* (2000) utilisent cette approche et concluent que la réforme de 1999 devrait faire passer le taux d'activité des femmes qui sont chefs de famille célibataires de 39,8 % à 42 %⁸¹. Ils remarquent aussi un tel effet positif pour les femmes dont le conjoint est au chômage. Toutefois, le taux d'activité des femmes dont le conjoint travaille reculerait de 0,6 %. Ces différentes estimations sont très semblables aux études portant sur le système américain. Blundell *et al.* (2000) ont d'ailleurs tenté d'évaluer les effets nets du *Working Family Tax Credit* sur le *Family Credit*. Les auteurs estiment que le *Working Family Tax Credit* permettra l'entrée sur le marché du travail de 44 000 individus ce qui correspond à une hausse de 0,15 % du nombre de travailleurs. Compte tenu de la différence de budget entre le *Working Family Tax Credit* et le *Family Credit*, chaque nouvel emploi coûte alors £60 000. Inutile de vous mentionner que si l'objectif est uniquement l'incitation au travail, le programme n'a donc pas sa raison d'être. Toutefois, le passage du *Working Family Tax Credit* au *Working Tax Credit* donne désormais un incitatif aux ménages sans enfant, un groupe qui n'était pas concerné auparavant. Il reste que le travailleur secondaire dans un tel couple a de son côté une désincitation à travailler. Brewer (2003) doute même de l'efficacité du programme à combattre la trappe de pauvreté qui affecte les gens sur le marché du travail puisqu'il estime que la réforme fait en sorte que près de 800 000 individus voient leurs taux d'imposition marginaux effectifs augmenter comparativement à 50 000 pour lesquels ils descendent⁸².

Plusieurs s'entendent sur le fait que le *Working Family Tax Credit* est avant tout un instrument de redistribution qui cible les bas salariés⁸³. En effet, Delarue (2000) démontre que le *Working Family Tax Credit* affecte significativement le revenu disponible des déciles 2 et 3 de la

⁸¹ Blundell, R., Duncan, A., McCrae, J., Meghir, C., (2000), « The Labour Market Impact of The Working Families Tax Credit », *Fiscal Studies*, 75-104.

⁸² Brewer, M., (2003), « The New Tax Credit », *The Institute for Fiscal Studies*, Briefing Notes n° 35.

⁸³ Dilnot, A., McCrae, J, (2000), *op. cit.*, note 74.

distribution de revenu en l'augmentant respectivement de 11 % et 7 %⁸⁴. Il est normal que le premier décile ne récolte que seulement 6 % puisque ceux-ci sont souvent sans emploi et ne bénéficie donc pas du crédit. De plus, la moitié des bénéficiaires du *Working Family Tax Credit* sont des parents isolés qui sont à 98 % des femmes⁸⁵.

En conclusion, le système anglais apparaît plus comme un instrument de redistribution de la richesse que d'incitation au travail. Bien qu'il incite les célibataires avec et sans enfant ainsi que les couples inactifs à entrer sur le marché du travail, il réduit l'incitatif pour les ménages dont les deux membres sont actifs.

2.2.3 La France : La prime pour l'emploi

La prime pour l'emploi est le plus récent dispositif mis en place à l'étranger parmi ceux qui sont présentés dans cette étude. La France a donc pu bénéficier des expériences anglaise et américaine pour mettre en place son propre programme. Il n'en demeure pas moins que plusieurs analystes remettent en question la capacité de la prime pour l'emploi à poursuivre ses objectifs.

Historique

La prime pour l'emploi a été créée en mai 2001 par le gouvernement Jospin et modifiée par le gouvernement Raffarin en 2003. Le premier objectif du crédit est d'améliorer la situation des travailleurs pauvres dont le nombre a fortement augmenté en France en raison de la précarité de l'emploi et de l'apparition d'un grand nombre d'emplois à temps partiel⁸⁶. De plus, il vise à accroître le gain à la reprise d'emploi pour les individus non qualifiés. La version originale de la prime pour l'emploi se distinguait d'abord des crédits américains et anglais en privilégiant les travailleurs à temps plein rémunérés au salaire minimum. Cet élément du programme est

⁸⁴ Delarue, V., (2000), « L'allocation aux familles et le crédit d'impôt pour les familles actives à bas revenus au Royaume-Uni », *Économie et Statistique*, n° 335, page 47-61.

⁸⁵ Secrétariat du Conseil central de l'économie, (2001), « Le crédit d'impôt ou l'impôt négatif », *Lettre mensuelle socio-économique*, n° 62.

⁸⁶ Stancanelli, E., Sterdyniak, H., (2004), « Un bilan des études sur la prime pour l'emploi », *Revue de l'OFCE*, n° 88.

toutefois corrigé partiellement en 2003, car le montant accordé aux individus actifs à temps partiel augmente légèrement⁸⁷. Un autre aspect particulier de la prime pour l'emploi est qu'elle est essentiellement calculée sur une base individuelle alors qu'elle dépend plutôt du revenu familial aux États-Unis, au Royaume-Uni et au Québec.

Présentation des paramètres

La prime pour l'emploi concerne uniquement les foyers dans lesquels une personne ou plus travaille. Cependant, un seuil minimal de revenu d'emploi pour avoir droit au crédit est fixé à 3 372 €⁸⁸ peu importe la situation familiale⁸⁹. À l'inverse, le seuil maximal d'admissibilité de la prime est à la fois fonction du revenu déclaré de l'individu et du revenu familial. Pour les célibataires sans enfant, les couples avec des enfants et les couples bi-actifs, le revenu individuel doit être inférieur à 15 735 € pour pouvoir toucher à la prime. Pour ce qui est des couples mono-actifs et des célibataires avec enfants ce seuil maximum est de 23 968 €. Pour ce qui est du revenu familial maximal pour avoir droit à la prime, il varie selon la situation familiale. La limite est doublée selon que notre situation familiale soit celle d'un célibataire ou d'un couple, passant de 12 176 € à 24 351 €. En outre, ces maximums peuvent également être augmentés par la présence d'enfants. En effet, les couples verront la limite augmentée de 3 364 € par enfant alors que pour les célibataires elle s'accroît du double de ce montant.

Le **graphique 3** illustre très bien les particularités du système français. D'abord, la prime maximale pour un célibataire sans enfant peut atteindre 517 € alors que ce même célibataire, s'il a un enfant, reçoit jusqu'à 583 €. On remarque ainsi que bien qu'on accorde une majoration aux individus avec enfants, celle-ci est négligeable. De son côté, le couple mono-actif avec deux enfants a droit à un montant supérieur qui peut s'élever jusqu'à 663 €. Les trois cas de figure

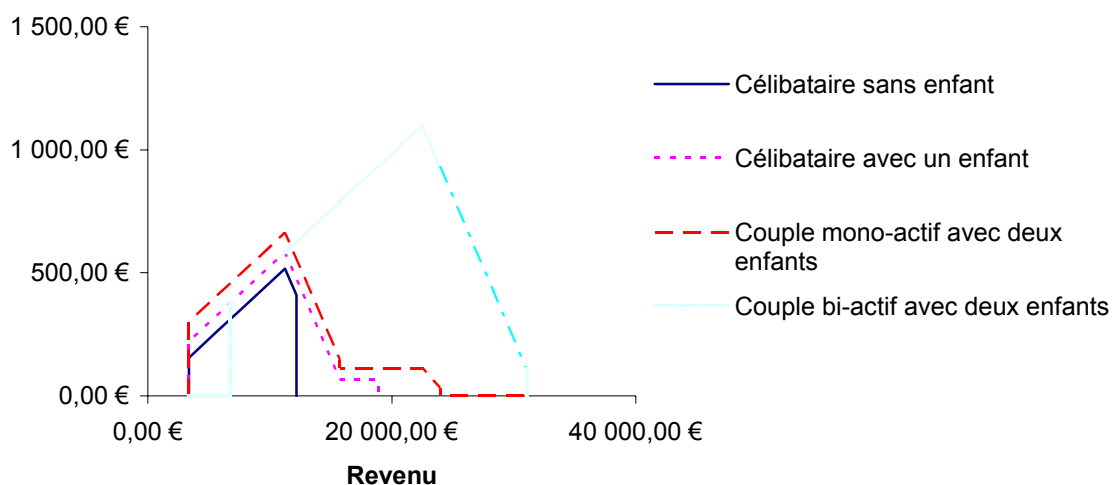
⁸⁷ Fitoussi, Jean-Paul, *et al.*, (2003), « Débat sur la prime pour l'emploi du 16 juin 2003 », *Revue de l'OFCE*, n° 87, octobre 2003.

⁸⁸ En date du 31 décembre 2004, l'Euro se transige à 1.63 \$ canadiens pour un.

⁸⁹ L'ensemble des informations concernant les paramètres de la prime pour l'emploi pour l'année 2003 provient du site Internet du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie de la France. Plus précisément, à l'adresse suivante : http://www2.finances.gouv.fr/calcul_impot/2004/pdf/form-2041-GS.pdf

présentés jusqu'à maintenant atteignent leurs maximums au même revenu déclaré, c'est à dire à 11 240 € bien que les seuils de sorties soient différents.

Graphique 3 : La prime pour l'emploi en fonction du revenu



Tel que mentionné préalablement, le fait que la prime soit individuelle accroît significativement le montant familial si les deux individus travaillent. En effet, on remarque que le montant pour un couple bi-actif avec deux enfants peut atteindre 1 100 € pour un revenu familial total de 22 479 € comparativement à 663 € pour un couple mono-actif.

La prime pour l'emploi est un crédit d'impôt remboursable qui est versé aux contribuables au moment de la production de la déclaration de l'impôt sur le revenu ce qui signifie entre 12 et 18 mois après la reprise d'emploi.

Globalement, la prime pour l'emploi est distribuée à un grand nombre de ménages, mais elle offre des prestations peu généreuses. En effet, environ 29 % des ménages en France reçoivent la prime pour l'emploi, mais le montant moyen reçu est de seulement 303 €. Le budget global du programme atteignant 2,1 milliards €.

Évaluation du programme

La prime pour l'emploi étant relativement récente, on ne dispose pas d'études ex post qui évaluent ses résultats. Toutefois, plusieurs chercheurs ont tenté d'évaluer ses effets sur l'emploi et la pauvreté. Dans l'ensemble, il ressort de la revue de la littérature qu'un outil qui poursuit différents objectifs ne peut être aussi efficace que celui qui n'en poursuit qu'un seul.

Sur le plan incitatif, il y a consensus sur le fait que le système français est peu ambitieux et par conséquent ne peut avoir d'incidences importantes sur les comportements. En effet, les faibles montants versés font en sorte que la prime pour l'emploi représente seulement 4,4 % des revenus des bénéficiaires⁹⁰. Cahuc (2001) observe que pour un couple bi-actif au salaire minimum avec un enfant, la prime pour l'emploi représente au maximum 2,2 % du revenu déclaré avec le barème de 2001 et 7,1 % avec le barème de 2003⁹¹. Il ajoute que ces pourcentages sont considérablement inférieurs à ceux des États-Unis et du Royaume-Uni qui sont respectivement de 40 % et de 160 %.

Laroque et Salanié (2002) ont simulé les effets de la prime pour l'emploi sur l'emploi des femmes et estiment qu'elle devrait entraîner l'entrée sur le marché du travail de 9 000 personnes dont 4 000 pour des emplois à temps partiel⁹². Pour cette population le coût annuel de la prime pour l'emploi en 2003 est de 1,2 milliard, ce qui indique que chaque nouvel emploi coûte environ 140 000 €⁹³.

En général, aux États-Unis et en Angleterre, le montant du crédit diminue lorsque la deuxième personne du foyer se trouve un emploi. En France, le caractère individuel de la prime fait en sorte qu'elle augmente ce qui contribue à inciter davantage le travailleur secondaire du ménage à participer au marché du travail.

⁹⁰ Hagneré, C., Picard, N., Trannoy, A., Van der Straeten, K., (2002), « La prime pour l'emploi est-elle optimale? », *Économie Publique*, n° 11.

⁹¹ Cahuc, P., (2001), *op. cit.*, note 60.

⁹² Larocque, G., Salanié, B., (2003), « Institutions et emploi : les femmes et le marché du travail en France », chapitre 10, *Economica*.

⁹³ Cahuc, P., (2001), *op. cit.*, note 60.

Tel que mentionné, la prime pour l'emploi est maximale pour les travailleurs au salaire minimum qui travaillent à temps plein. Ceci fait en sorte que la prime pour l'emploi est trop faible pour rendre l'emploi à mi-temps intéressant. Par exemple, un célibataire sans enfant qui travaille à mi-temps au salaire minimum gagnera seulement 13 % de plus qu'un assisté social⁹⁴. Toutefois, ce même individu gagnera 60 % de plus qu'un assisté social s'il travaille à temps plein.

Il reste que dans l'ensemble, les études révèlent que la prime pour l'emploi a un très faible impact positif sur l'emploi, voire négatif. Certains considèrent que la structure du marché du travail français explique ces résultats⁹⁵. La présence d'un salaire minimum plus élevé en France explique qu'une augmentation de l'offre de travail induit par la prime pour l'emploi peut ne pas avoir d'impact sur l'emploi. En effet, dans de telles circonstances, c'est la demande qui détermine le niveau d'emploi et c'est à ce niveau que le gouvernement doit intervenir pour corriger la situation. C'est pour cette raison que certaines mesures dont les subventions aux entreprises visant à augmenter la demande pour les travailleurs peu qualifiés peuvent s'avérer plus efficaces. D'autant plus qu'en situation de chômage élevé, comme c'est le cas en France présentement, les programmes comme la prime pour l'emploi seraient moins efficaces qu'en situation de plein emploi.

Par ailleurs, les études concernant l'effet incitatif de la prime pour l'emploi reposent sur l'hypothèse de rationalité économique qui implique que les individus comprennent les mécanismes de la prime pour l'emploi. Or, plusieurs analystes critiquent la complexité du programme actuel. Il est donc permis de douter des effets incitatifs de la prime pour l'emploi si les individus ne savent pas à quel montant ils auront droit. De plus, le délai de réception de la prime est tellement long qu'on peut supposer que les individus qui retournent travailler l'auraient fait sans la présence du programme. C'est pour cette raison que certains considèrent que la prime pour l'emploi constitue une belle surprise plutôt qu'un élément important dans la prise de décision des individus. Tout récemment, le gouvernement reconnaissait cette lacune au

⁹⁴ Dupont, G., Sterdyniak, H., (2001), « La prime pour l'emploi, un instrument ambigu », *Lettre de l'OFCE*, n° 203, février 2001.

⁹⁵ Cahuc, P, (2001), *op. cit.*, note 60.

programme et mettait en place un mécanisme d'acompte anticipé pour les gens qui retournent au travail. Malgré cette amélioration, plusieurs suggèrent que la mensualisation des versements est nécessaire⁹⁶.

En ce qui concerne la redistribution, les études concluent que les effets du programme français sont faibles et mal répartis⁹⁷. Legendre *et al.* (2002) estiment que la prime est peu généreuse pour les très bas revenus, peu ciblée sur les bas revenus et profite aux ménages relativement plus aisés⁹⁸. Parmi les ménages aptes au travail, la prime favorise principalement les déciles de 2 à 5 de la distribution des revenus. Il est à noter toutefois que la réforme survenue en 2003 a corrigé quelque peu cette situation en augmentant de 45 % la prime pour l'emploi pour les durées de travail inférieures à la mi-temps⁹⁹. Toutefois, il faut comprendre, que l'objectif principal d'un tel programme est justement d'augmenter l'écart de revenus entre les sans-emploi et les bas salariés, ce qui implique nécessairement une augmentation de la pauvreté relative des plus démunis. Par ailleurs, les différentes informations présentées jusqu'à maintenant nous indiquent la répartition des gains sans toutefois traiter de son ampleur. À ce sujet, Lhommeau et Murat (2001) considèrent que, dans l'ensemble, la prime pour l'emploi ne réduit que très faiblement l'inégalité de revenus¹⁰⁰.

Ainsi, la prime pour l'emploi est un instrument modeste dont l'impact sur l'emploi est à la hauteur de ses ambitions. Selon différents chercheurs, les allègements de charges pour les entreprises représenteraient des instruments beaucoup plus efficaces en matière de création d'emploi en France¹⁰¹. La prime pour l'emploi se limite alors à être une façon de redistribuer modestement la richesse tout en n'ayant pas d'effet néfaste sur l'emploi.

⁹⁶ Fay, S., (2004), « L'amélioration de la prime pour l'emploi est à l'étude », *Le Monde*, 6 mars 2004, page 10.

⁹⁷ Stancanelli, E., Sterdyniak, H., (2004), *op. cit.*, note 86.

⁹⁸ Legendre, F., Lorgnet, J-P., Thibault, F., (2002), « Prime pour l'emploi et soutien aux faibles revenus : une exploration à l'aide du modèle Myriade », *Revue Économique*, n° 59.

⁹⁹ Legendre, F., Lorgnet, J-P., Mahieu, R., Thibault, F., (2004), « La prime pour l'emploi constitue-t-elle un instrument de soutien aux bas revenus? », *Revue de l'OFCE*, n° 88.

¹⁰⁰ Lhommeau, B., Murat, F., (2001), « Le modèle de microsimulation INES appliqué à une évaluation ex-ante de l'effet des trois réformes sur le revenu des ménages », *Communication préparée pour le séminaire du Conseil de l'Emploi, des Revenus et de la Cohésion Sociale*, « Modèles de microsimulation et évaluation des effets redistributifs des réformes en cours ».

¹⁰¹ Cahuc, P., (2001), *op. cit.*, note 60.

3 Évaluation de la prime au travail

Cette section vise à la fois à évaluer l'impact direct de l'instauration de la prime au travail sur différents types de ménages québécois et à mettre en perspective ses paramètres comparativement aux programmes français, américains et anglais. À cet égard, il s'avère utile de se servir des expériences passées de ces gouvernements pour évaluer les impacts possibles de la prime au travail québécoise.

3.1 La mise en place de la prime au travail

Pour analyser la mise en place de la prime au travail, la situation familiale peut, selon la modulation de la prime, avoir des impacts différents. Il est donc primordial, afin de mesurer correctement les impacts financiers de la prime au travail, de choisir les situations familiales les plus représentatives de la réalité québécoise. Nous avons retenu trois situations familiales.

Les trois situations familiales retenues sont :

1. le célibataire;
2. le couple avec deux enfants¹⁰²;
3. la famille monoparentale avec un enfant¹⁰³.

¹⁰² Statistique Canada, le recensement de 2001 montre qu'au Québec la famille avec deux conjoints et deux enfants domine (42 % des couples avec enfants ont deux enfants).

¹⁰³ Statistique Canada, le recensement de 2001 montre qu'au Québec la famille monoparentale a majoritairement un enfant (64 % des familles monoparentales ont un enfant).

Pour établir les impacts de la prime au travail selon les différentes situations familiales, voici la série d'hypothèses retenue ainsi que des informations utiles sur la façon dont nous avons procédé :

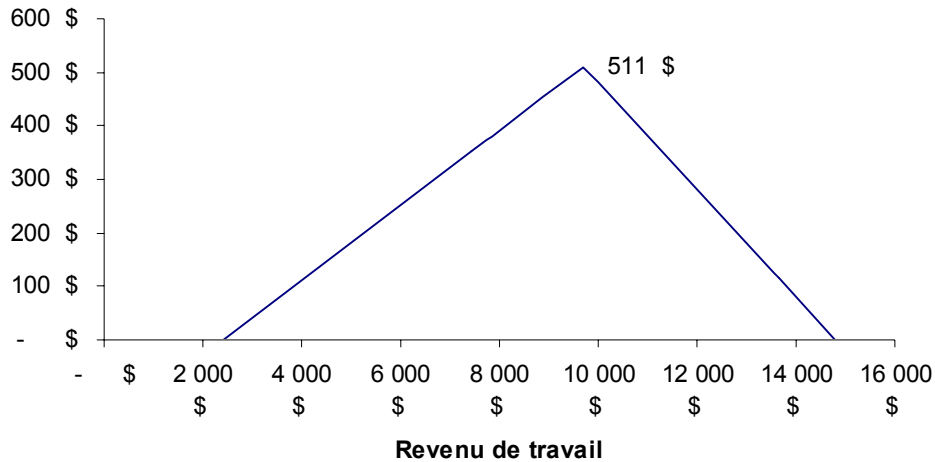
- les emplois à temps partiel sont considérés être à 20 heures par semaine;
- les emplois à temps plein sont considérés être à 35 heures par semaine;
- les contribuables entrant sur le marché du travail sont réputés être au salaire minimum, le taux utilisé est de 7.45 \$;
- les prestations de l'aide sociale demeurent identiques pour 2004 et 2005;
- à l'exception des modifications liées à la mise en place du soutien aux enfants et à la prime au travail, le régime d'imposition inchangé;
- les simulations sont effectuées en supposant que les contribuables reçoivent exclusivement un revenu d'emploi et que les paiements à la RRQ et à l'assurance-emploi sont faits en totalité;
- lorsque des enfants sont considérés dans les simulations, ils sont réputés être en âge d'aller à l'école, ne pas être en garderie et avoir moins de sept ans.

3.1.1 Personne seule

Une personne seule n'avait pas droit, jusqu'à la mise en place de la prime au travail, à un montant pour bonifier son effort de travail. En effet, le programme APPORT ne concernait que les ménages avec au moins un enfant. La prime au travail constitue alors nécessairement un gain pour les personnes seules qui occupent un emploi faiblement rémunéré. Toutefois, l'ampleur de ce gain peut-elle jouer un rôle déterminant dans la décision de passer de l'aide sociale au marché du travail et d'y rester? Le **graphique 4** illustre le montant de la prime en fonction du revenu annuel pour une personne seule. On remarque que la prime au travail débute au montant à partir duquel l'aide sociale commence à diminuer en fonction du revenu c'est-à-dire à 2 400 \$. Il est donc clair que plutôt que de perdre en totalité l'aide sociale pour chaque dollar gagné sur le marché du travail, la personne seule voit dorénavant son effort quelque peu récompensé. La prime au travail peut atteindre jusqu'à 511 \$ pour un revenu annuel de 9 700 \$. Toutefois passé ce seuil, ce montant décroît au rythme de 10 % pour devenir nul à 14 810 \$. Il faut donc évaluer

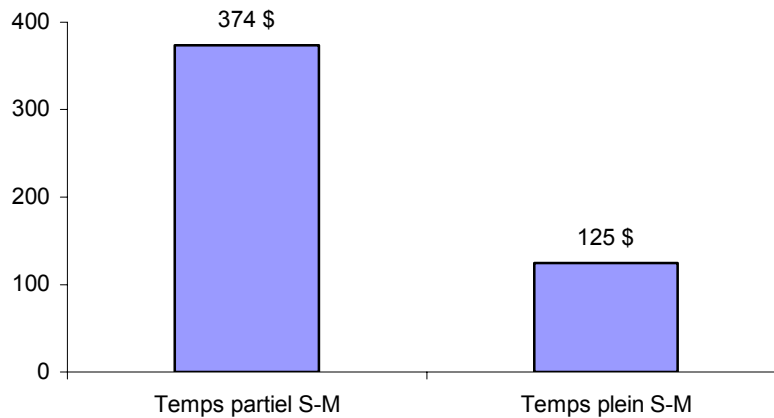
quel impact a ce montant sur les finances personnelles d'une personne qui quitte l'aide sociale pour occuper un emploi au salaire minimum.

Graphique 4 : Montant de la prime au travail pour une personne seule



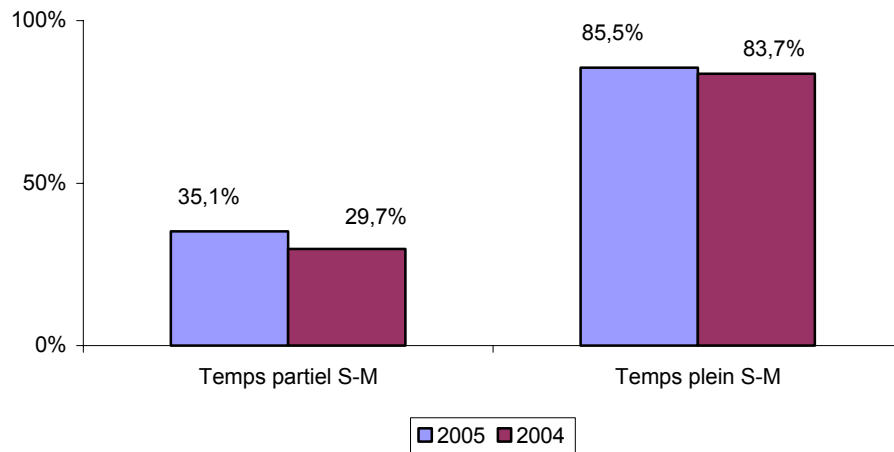
Le **graphique 5** illustre les faibles montants qu'obtiennent les individus au salaire minimum et la rapidité avec laquelle la prime au travail devient nulle. Une personne qui occupe un emploi au salaire minimum à temps partiel a droit à un montant de 374 \$, qui représente une majoration du revenu de travail de 5 %. On constate que le passage du temps partiel au temps plein fait considérablement diminuer la prime au travail. En effet, un individu qui travaille au salaire minimum à temps plein reçoit que 125 \$ ce qui ne représente qu'une hausse de 1 % de son revenu de travail. Par ailleurs, il est à noter qu'une personne qui gagne un peu plus que le salaire minimum à temps plein n'a déjà plus droit à la prime au travail.

Graphique 5 : Impact financier de la prime au travail pour une personne seule au salaire minimum



Une bonne façon de mesurer l'ampleur de la trappe d'inactivité consiste à comparer le pourcentage de gain pour ce qui est du revenu disponible que procure un retour sur le marché du travail. Moins ce pourcentage est élevé, plus il y a de chance que l'ampleur de la trappe d'inactivité soit élevée. Cet indicateur a le mérite de tenir compte des changements qui peuvent survenir quant à la générosité du gouvernement pour les assistés sociaux. En effet, comment peut-on prétendre inciter les individus en récompensant leurs efforts de travail si par le fait même on accroît la générosité des programmes dans l'inactivité? Toutefois, en ce qui concerne les personnes seules, le revenu disponible sur l'aide sociale demeure inchangé entre 2004-2005. Le **graphique 6** montre qu'un retour sur le marché du travail à temps partiel d'une personne rémunérée au salaire minimum permet une augmentation de 35,1 % de son revenu disponible, alors que ce pourcentage était de 29,7 % en 2004. Si ce même individu travaille à temps plein, le pourcentage d'accroissement de son revenu disponible ne varie que faiblement passant de 83,7 % en 2004 à 85,5 % en 2005, ce qui démontre le faible caractère incitatif que représente la prime au travail pour une personne seule.

Graphique 6 : Accroissement du revenu disponible que permet le retour au travail pour une personne seule au salaire minimum avant et après le budget 2004-2005



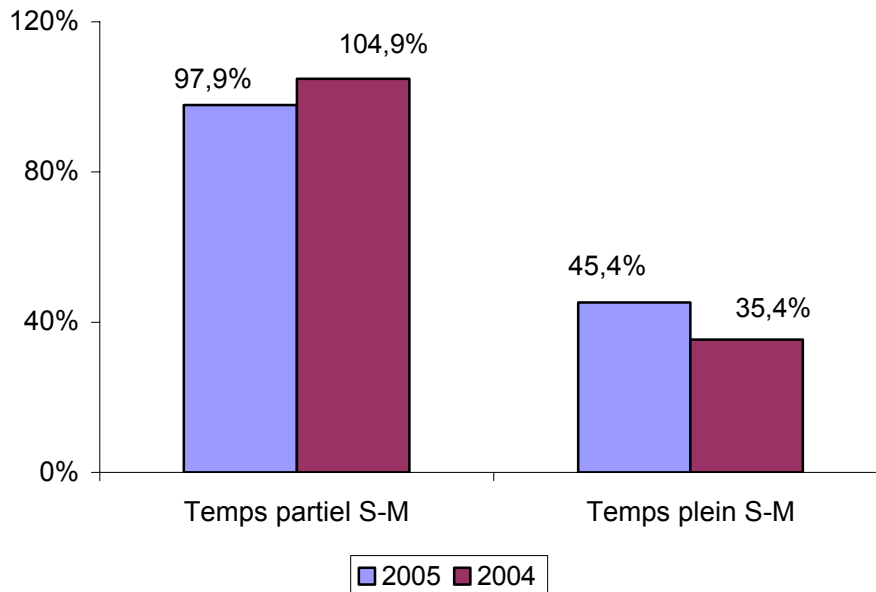
Le **tableau 2** présente les gains horaires nets. Ces derniers ont le mérite de tenir compte globalement des impôts et des programmes gouvernementaux que perdent les individus en entrant sur le marché du travail. En d'autres termes, quitter l'aide sociale et accepter un emploi à temps partiel qui procure un salaire de 7 748 \$, ne permet qu'un revenu additionnel de 2 046 \$. Ce montant représente un gain horaire net de 1.97 \$. L'instauration de la prime au travail fait toutefois augmenté ce gain horaire net à 2.33 \$. Pour une personne qui retourne sur le marché du travail à temps plein, l'instauration de la prime au travail hausse le gain horaire net de sept cents entre 2004 et 2005 puisqu'il passe de 3.17 \$ à 3.24 \$. Est-il vraisemblable de croire que ces sept cents l'heure peuvent être suffisants pour motiver une personne à quitter l'aide sociale et à intégrer le marché du travail?

Tableau 2 : Gains horaires nets pour une personne seule avant et après le budget 2004-2005

	2004	2005	Écart
À temps partiel au salaire minimum			
Revenu de travail	7 748 \$	7 748 \$	
Revenu disponible sans travail	6 893 \$	6 893 \$	
Revenu disponible avec travail	8 939 \$	9 313 \$	
Gain à la reprise d'emploi	2 046 \$	2 420 \$	
Gain horaire net (1 040 heures)	1.97 \$	2.33 \$	+ 36 cents
À temps plein au salaire minimum			
Revenu de travail	13 559 \$	13 559 \$	
Revenu disponible sans travail	6 893 \$	6 893 \$	
Revenu disponible avec travail	12 662 \$	12 787 \$	
Gain à la reprise d'emploi	5 769 \$	5 894 \$	
Gain horaire net (1820 heures)	3.17 \$	3.24 \$	+ 7 cents

La comparaison des taux marginaux implicites de taxation au **graphique 7** permet de voir si l'incitatif pour accroître l'offre de travail change pour une personne se situant dans une situation précise. Par exemple, on remarque que l'instauration de la prime au travail accroît légèrement l'incitation au travail pour les gens qui travaillent à temps partiel au salaire minimum puisque le taux marginal implicite de taxation passe de 104,9 % à 97,9 %. Toutefois, ce taux demeure nettement trop élevé, puisque cela signifie que les gouvernements prélèvent en impôts et réduisent les prestations pour une valeur globale de 97.40 \$ pour une augmentation de salaire de 100 \$. Par ailleurs, ce taux, bien que plus faible, augmente néanmoins avec l'instauration de la prime au travail pour les personnes seules qui travaillent à temps plein. En effet, le taux marginal implicite de taxation passe de 35,4 % à 45,4 % avec la prime au travail puisqu'à ce revenu, on se retrouve dans la phase de sortie.

Graphique 7 : Taux marginal implicite de taxation pour une personne seule qui occupe un emploi au salaire minimum avant et après le budget 2004-2005

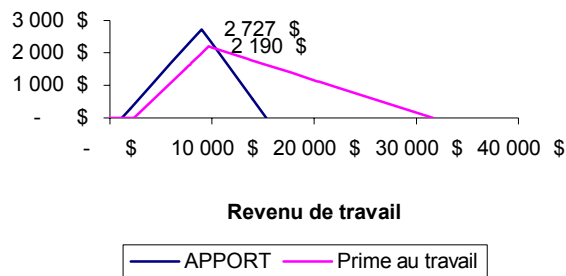


Dans l'ensemble, on remarque que le montant de la prime est peu généreux pour les personnes seules. Déjà, une personne seule n'a pas besoin de travailler à temps plein au salaire minimum pour se retrouver dans la phase de sortie de la prime au travail. Il est vrai que pour la personne seule à temps partiel au salaire minimum, le gain horaire net augmente de 36 cents, mais il reste que travailler pour un gain horaire net de 2.33 \$ demeure difficilement attirant lorsqu'on tient compte des coûts liés à l'occupation d'un emploi. La faible générosité du programme à l'égard des personnes seules jumelée au long délai de réception pour le versement de la prime au travail portent à croire que cette dernière n'aurait pas de véritables effets incitatifs pour intégrer les personnes bénéficiant de l'aide sociale au marché du travail, mais constituerait davantage un « beau cadeau fiscal » pour des individus qui auraient quand même travaillé en l'absence d'un tel programme. De telles conclusions s'appliquent aussi aux couples sans enfants, ce qui suggère que pour l'ensemble des ménages sans enfants qui représente plus de 335 000 ménages sur les 535 000 admissibles, l'impact de la prime au travail serait négligeable.

3.1.2 Famille monoparentale avec un enfant

Certains ménages avec enfants étaient admissibles au programme APPORT avant la mise en place de la prime au travail. Ainsi, le nouveau programme aura-t-il un meilleur impact sur l'offre de travail des familles monoparentales avec un enfant? Le **graphique 8** illustre les montants octroyés dans le cadre de la politique d'incitation au travail avant et après la réforme. La différence entre les deux programmes est flagrante. Le programme APPORT se veut plus généreux, mais beaucoup plus ciblé que la prime au travail. En effet, le montant maximal est atteint quasiment au même revenu de travail, mais la phase de sortie est considérablement plus abrupte pour le programme APPORT. L'adoucissement de la pente que permet la prime au travail fait passer le seuil de sortie de 15 322 \$ à 31 600 \$. On note également que le montant maximum que peut obtenir cette famille est de 2 727 \$ avec l'aide de base du programme APPORT alors qu'il est de 2 190 \$ avec la prime au travail. Toutefois, 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 \$, avaient droit à une compensation de 5 \$ par jour. Inutile de vous mentionner qu'une telle subvention constitue un élément important dans la prise de décision d'un retour au travail ou non pour l'adulte d'une famille monoparentale¹⁰⁴.

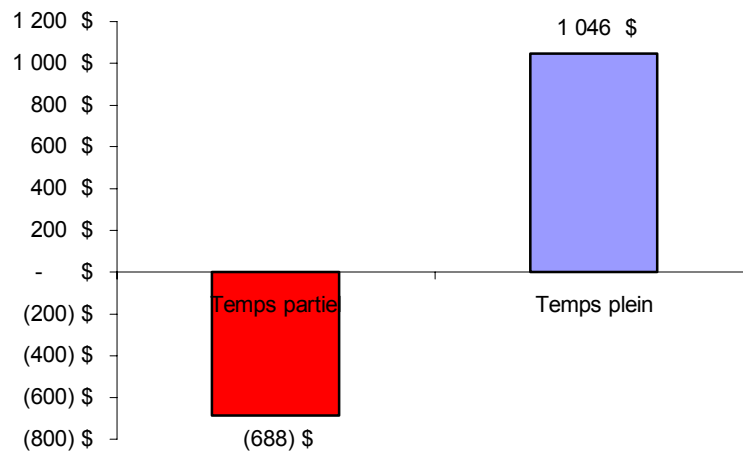
Graphique 8 : Le montant des prestations des différents programmes pour une famille monoparentale avec un enfant



¹⁰⁴ La subvention aux frais de garde représentent un montant non négligeable de 1 300 \$ par enfant (5\$ * 5 jours * 52 semaines).

Strictement du point de vue du changement de politique d'incitation au travail, la prime au travail amène un changement important quant à la récompense au travail comme en témoigne le **graphique 9**. On voit qu'un adulte en situation monoparentale qui travaille à temps partiel était plus fortement récompensé avec le programme APPORT qu'avec la prime au travail, la différence étant de 688 \$. Toutefois, la prime au travail devient plus avantageuse que l'aide de base du programme APPORT pour cet individu à temps plein puisqu'elle est supérieure de 1 046 \$¹⁰⁵.

Graphique 9 : Impact financier de la prime au travail pour une famille monoparentale avec un enfant au salaire minimum

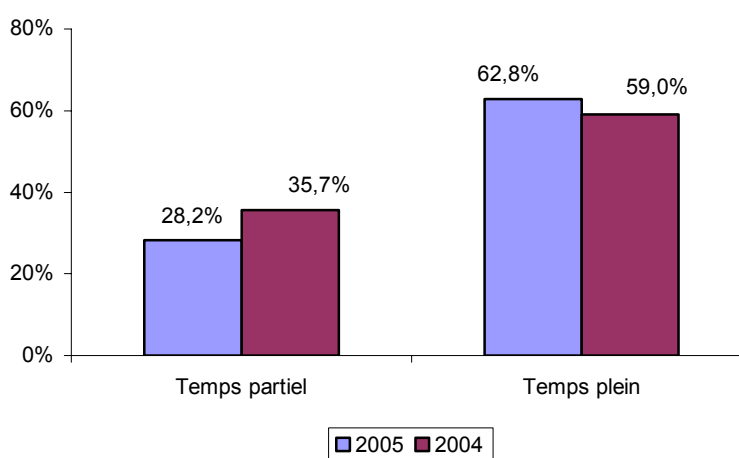


Tel que discuté, l'accroissement du revenu disponible que permet un retour au travail constitue un indicateur intéressant pour illustrer l'évolution de l'ampleur de la trappe d'inactivité. Le **graphique 10** montre que la différence de gain pour un retour au travail au salaire minimum à temps partiel entre 2004 et 2005 est marquante. Alors que ce retour à l'emploi permet un accroissement du revenu disponible de 35,7 % en 2004, celui-ci ne représente plus que 28,2 % en 2005. Un tel changement s'explique par deux raisons. D'abord, tel que mentionné, le programme APPORT était plus généreux que la prime au travail pour ce revenu de travail annuel. Ensuite, on a amélioré la situation financière des parents dans l'inactivité en instaurant le « soutien aux enfants ». Ainsi, cela signifie que ces deux réformes ont réduit le caractère incitatif à quitter

¹⁰⁵ Il est important encore une fois de mentionner que l'impact financier serait différent si la personne en question se prévalait de la subvention aux frais de garde qu'offrait le programme APPORT.

l'aide sociale et à accepter un emploi à temps partiel au salaire minimum. Pour ce qui est de l'acceptation d'un emploi à temps plein, la prime au travail étant plus élevée que le programme APPORT, cela compense l'amélioration de la situation dans l'inactivité induite par le « soutien aux enfants ». En effet, l'accroissement du revenu disponible que permet un retour au travail à temps plein est supérieur en 2005 par rapport à 2004, passant de 59,0 % à 62,8 %.

Graphique 10 : Accroissement du revenu disponible que permet le retour au travail pour une famille monoparentale au salaire minimum avant et après le budget 2004-2005



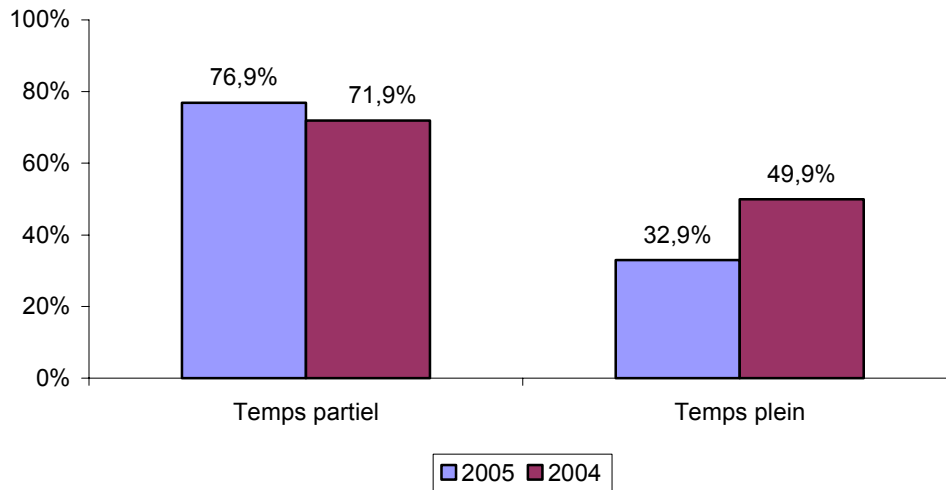
Le **tableau 3** présente les gains horaires nets pour un retour au travail d'un adulte en situation monoparentale. Alors que pour l'année 2004, cette personne qui accepte un emploi à temps partiel au salaire minimum avait un gain horaire net de 4.16 \$, ce montant n'est plus que de 3.50 \$ en 2005. Toutefois, en ce qui concerne l'adulte en situation monoparentale qui travaille à temps plein au salaire minimum, son gain horaire net augmente de 52 cents.

Tableau 3 : Gains horaires nets pour une famille monoparentale avec un enfant avant et après le budget 2004-2005

	2004	2005	Écart
À temps partiel au salaire minimum			
Revenu de travail	7 748 \$	7 748 \$	
Revenu disponible sans travail	12 118 \$	12 893 \$	
Revenu disponible avec travail	16 446 \$	16 533 \$	
Gain à la reprise d'emploi	4 328 \$	3 640 \$	
Gain horaire net (1040 heures)	4.16 \$	3.50 \$	- 0.66 \$
À temps plein au salaire minimum			
Revenu de travail	13 559 \$	13 559 \$	
Revenu disponible sans travail	12 118 \$	12 893 \$	
Revenu disponible avec travail	19 272 \$	20 987 \$	
Gain à la reprise d'emploi	7 154 \$	8094 \$	
Gain horaire net (1820 heures)	3.93 \$	4.45 \$	0.52 \$

Les taux marginaux implicites présentés au **graphique 11** expriment l'incitatif qu'ont les gens qui ont déjà ce revenu à modifier leurs offres de travail pour gagner un revenu additionnel. D'abord, on remarque que le taux marginal implicite de taxation est plus favorable en 2004 à l'augmentation de l'offre de travail pour les adultes en situation monoparentale à temps partiel puisque dans cette phase le programme APPORT augmentait plus vite que la prime au travail. Toutefois, pour ce même individu à temps plein, la situation est l'inverse. En effet, le taux marginal implicite de taxation est beaucoup plus élevé en 2004 à 49,9 % comparativement à 32,9 % en 2005. Ceci s'explique par le fait qu'à ce revenu, la prime au travail et le programme APPORT sont dans leurs phases de sortie, mais ce dernier diminuait beaucoup plus rapidement.

Graphique 11 : Taux marginal implicite de taxation pour une famille monoparentale avec un enfant qui occupe un emploi au salaire minimum avant et après le budget 2004-2005

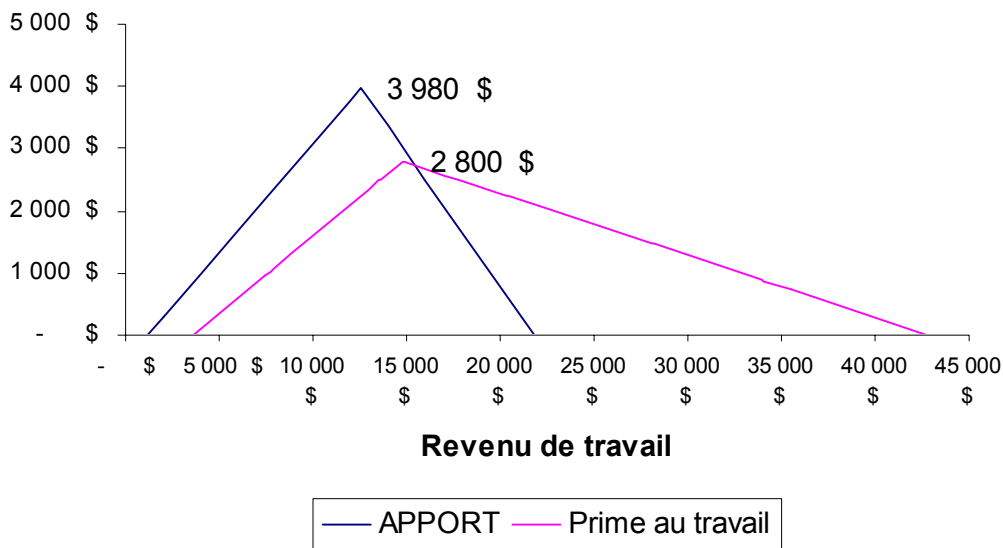


Ainsi, dans l'ensemble, on remarque que la réforme rend l'obtention d'un emploi à temps partiel au salaire minimum moins intéressante pour un adulte en situation monoparentale avec un enfant. De plus, à ce revenu, il est moins avantageux d'accroître son offre de travail en 2005 par rapport à 2004. Dans la mesure où le gouvernement veut favoriser l'insertion d'assistés sociaux sur le marché du travail, il est difficilement concevable qu'on ne privilégie pas une insertion progressive par l'occupation d'un emploi à temps partiel, surtout pour un adulte en situation monoparentale. Toutefois, on a remarqué que le gain à la reprise d'un emploi au salaire minimum à temps plein est plus intéressant et ceux qui sont déjà dans ces situations ont plus intérêt à accroître leurs offres de travail. Finalement, les deux cas utilisés dans cette section masquent des situations où l'augmentation de l'effort de travail n'est pas favorisée. En effet, puisque dans l'ancien régime l'allocation familiale était constante pour un revenu jusqu'à 21 000 \$ pour une famille monoparentale avec un enfant. Ainsi, ceux qui ont un revenu supérieur à ce montant et inférieur au seuil de sortie de la prime au travail voient leurs taux marginaux implicites de taxation s'accroître avec la réforme, ce qui théoriquement les inciterait à décroître leurs offres de travail.

3.1.3 Famille biparentale avec deux enfants

Évidemment, les familles biparentales avec deux enfants bénéficiaient-elles aussi des avantages du programme APPORT avant la réforme. Le **graphique 12** illustre les montants que peuvent recevoir ces familles biparentales dépendamment de leurs revenus. On s'aperçoit que comme c'était le cas pour les familles monoparentales, le programme APPORT était beaucoup plus ciblé que la prime au travail. En effet, le montant maximal est atteint quasiment au même revenu de travail, mais la phase de sortie est considérablement plus abrupte pour le programme APPORT. L'adoucissement de la pente que permet la prime au travail fait passer le seuil de sortie de 21 815 \$ à 42 800 \$. Le maximum octroyé est aussi plus élevé avec l'aide de base du programme APPORT, 3 980 \$ comparativement à 2 800 \$ pour la prime au travail. Encore une fois, 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 \$, avaient droit à une compensation de 5 \$ par jour¹⁰⁶.

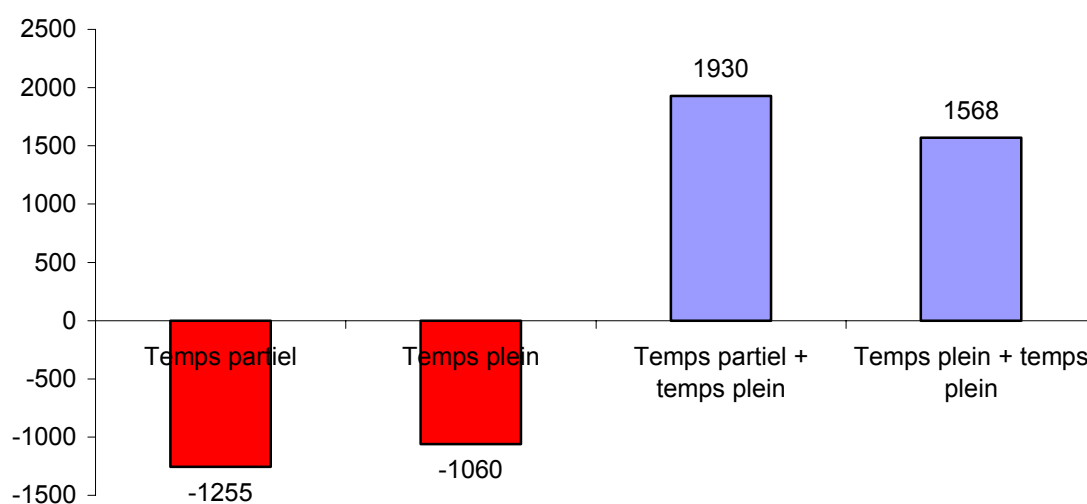
Graphique 12 : Le montant des prestations des différents programmes pour une famille biparentale avec deux enfants



¹⁰⁶ La subvention aux frais de garde représentent un montant non négligeable de 2 600 \$ (2 enfants * 5\$ * 5 jours * 52 semaines).

Strictement du point de vue de la politique d'incitation au travail, le **graphique 13** permet de voir que l'impact pour le bénéficiaire est important. Si une personne travaille à temps partiel au salaire minimum, la famille biparentale reçoit un montant inférieur de 1 255 \$. La différence est toute aussi impressionnante pour une personne qui travaille à temps plein au salaire minimum puisqu'elle se situe à 1 060 \$. Les deux autres cas présentés dans cette section illustrent un autre portrait puisque la prime au travail devient plus avantageuse¹⁰⁷. En effet, si dans cette même famille, un individu travaille à temps plein et l'autre à temps partiel, tous les deux au salaire minimum, le gain financier est de 1 930 \$. Si les deux travaillent au salaire minimum à temps plein, l'avantage est aussi à la prime au travail avec une différence 1 568 \$.

Graphique 13 : Impact financier de la prime au travail pour une famille biparentale avec deux enfants qui travaille au salaire minimum



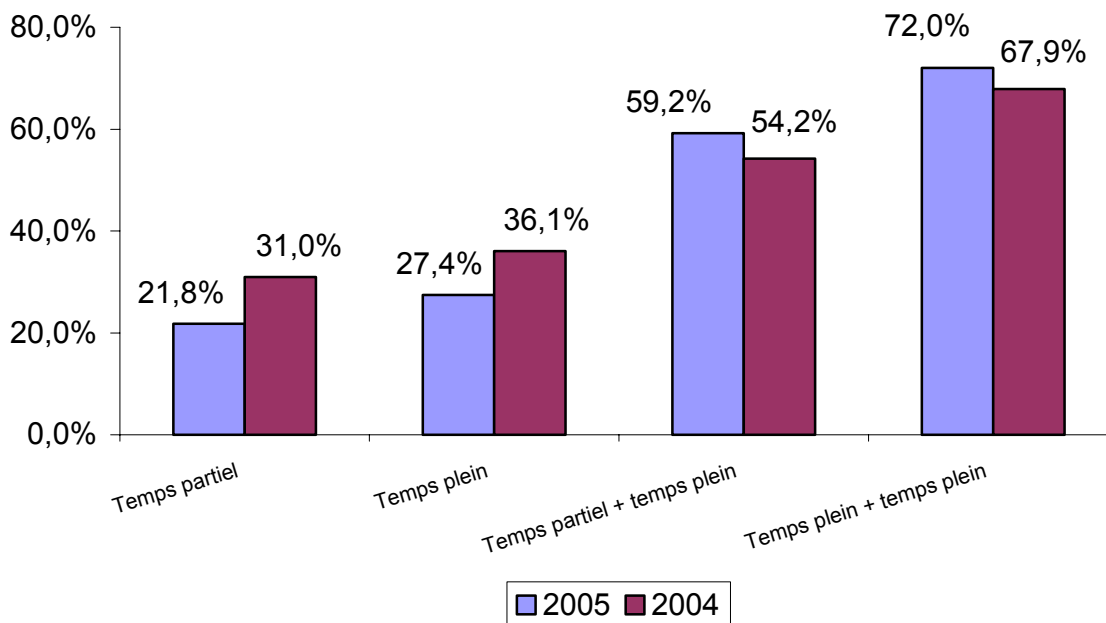
Comme c'est le cas pour les familles monoparentales, les familles biparentales voient leurs revenus être bonifiés par le remplacement de l'allocation familiale par le soutien aux enfants. Toutefois, ce programme n'étant pas conditionnel à l'emploi, sa mise en place accroît la situation financière des individus dans l'inactivité, ce qui peut contribuer à l'accroissement de la trappe d'inactivité. L'indicateur au **graphique 14** tient compte de ce dernier élément pour déterminer si on augmente ou on diminue l'incitatif au travail. Alors qu'un retour au travail à temps partiel au salaire minimum permet un accroissement du revenu disponible de 31 % en 2004, la réforme

¹⁰⁷ Il est important encore une fois de mentionner que l'impact financier serait différent si la personne en question se prévalait de la subvention aux frais de garde qu'offrait le programme APPORT.

mise en place pour 2005 fait descendre ce pourcentage à 21,8 %. Pour ce qui est d'un retour au travail à temps plein au salaire minimum, la différence va dans le même sens puisqu'il permet un accroissement de 36,1 % en 2004 et seulement 27,4 % en 2005. Cela signifie que pour une famille biparentale, la mise en place de prime au travail a réduit le caractère incitatif à ce que l'un des conjoints accepte un emploi à temps partiel ou à temps plein au salaire minimum.

Toutefois, si les deux individus travaillent, dont un à temps plein et l'autre à temps partiel, le pourcentage d'accroissement du revenu disponible que permettent ces emplois devient plus élevé pour l'année 2005 avec un pourcentage de 59,2 % comparativement à 54,2 % pour 2004. Si le travailleur secondaire passe à temps plein, l'avantage demeure légèrement en faveur de la réforme, puisque l'accroissement du revenu disponible que permettent ces emplois passe de 67,9 % à 72,0 % entre 2004 et 2005.

Graphique 14 : Accroissement du revenu disponible que permet le retour au travail pour une famille biparentale avec deux enfants avant et après le budget 2004-2005



Les gains horaires nets présentés au **tableau 4** illustrent aussi des cas où l'incitatif à prendre l'emploi a diminué. On remarque d'abord que pour cette famille biparentale dont un membre accepte un emploi au salaire minimum à temps partiel, le gain horaire net fait une chute importante passant de 5.32 \$ en 2004 à 4.11 \$ en 2005. Si cette même personne travaille à temps

plein, elle voit gain horaire net passé de 3.54 \$ à 2.96 \$. La situation est toutefois inversée si les deux individus acceptent un emploi. En effet, le couple dont un est à temps plein et l'autre à temps partiel voit ses gains horaires nets passer de 3.39 \$ à 4.06 \$. La situation est très similaire pour les deux individus qui travaillent à temps plein au salaire minimum dont le gain horaire net augmente de 55 cents.

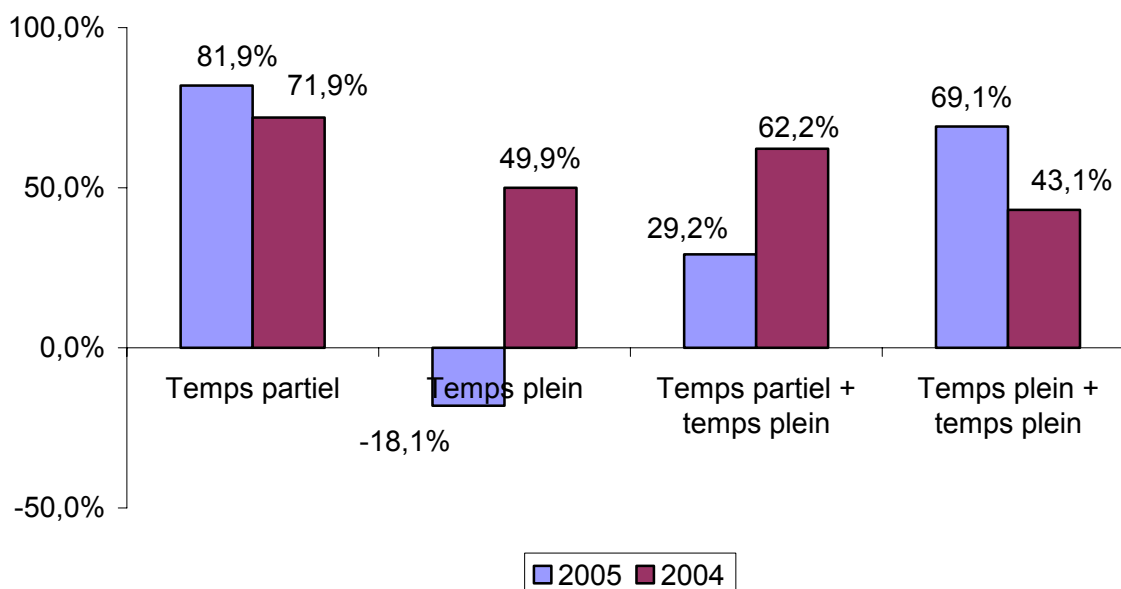
Tableau 4 : Gains horaires nets pour une famille biparentale avec deux enfants avant et après le budget 2004-2005

	2004	2005	Écart
À temps partiel au salaire minimum			
Revenu de travail	7 748 \$	7 748 \$	
Revenu disponible sans travail	17 860 \$	19 610 \$	
Revenu disponible avec travail	23 388 \$	23 883 \$	
Gain à la reprise d'emploi	5 528 \$	4 273 \$	
Gain horaire net (1040 heures)	5.32 \$	4.11 \$	- 1.21 \$
À temps plein au salaire minimum			
Revenu de travail	13 559 \$	13 559 \$	
Revenu disponible sans travail	17 860 \$	19 610 \$	
Revenu disponible avec travail	24 302 \$	24 992 \$	
Gain à la reprise d'emploi	6 442 \$	5 382 \$	
Gain horaire net (1820 heures)	3.54 \$	2.96 \$	- 0.58 \$
À temps plein et à temps partiel au salaire minimum			
Revenu de travail	21 307 \$	21 307 \$	
Revenu disponible sans travail	17 860 \$	19 610 \$	
Revenu disponible avec travail	27 544 \$	31 224 \$	
Gain à la reprise d'emploi	9 684 \$	11 614 \$	
Gain horaire net (2860 heures)	3.39 \$	4.06 \$	0.67 \$
À temps plein et à temps plein au salaire minimum			
Revenu de travail	27 118 \$	27 118 \$	
Revenu disponible sans travail	17 860 \$	19 610 \$	
Revenu disponible avec travail	29 982 \$	33 731 \$	
Gain à la reprise d'emploi	12 122 \$	14 122 \$	
Gain horaire net (3640 heures)	3.33 \$	3 88 \$	0.55 \$

Le **graphique 15** présente les taux marginaux implicites de taxation pour les familles biparentales avec deux enfants dépendamment de leurs situations. On s'aperçoit d'abord que le taux marginal d'imposition est moins élevé avant la réforme qu'après pour un individu travaillant à temps partiel au salaire minimum, passant de 71,9 % à 81,9 %. Ceci s'explique par

le fait que la pente de la phase d'entrée était beaucoup plus abrupte avec le programme APPORT. Toutefois, la réforme encourage fortement l'individu à temps plein au salaire minimum à accroître son offre de travail puisque le taux marginal implicite d'imposition devient négatif à $-18,1\%$, comparativement à $49,9\%$ avec le programme APPORT. Cette situation s'explique par le fait que la prime au travail est toujours dans sa phase ascendante alors que le programme APPORT était dans sa phase descendante à ce revenu. Si les individus travaillent à temps plein et à temps partiel au salaire minimum, le taux marginal d'imposition est aussi à l'avantage de la prime au travail, $29,2\%$ comparativement à $62,2\%$ pour le programme APPORT. En effet, puisque dans cette portion, le programme APPORT diminuait très rapidement comparativement à la prime au travail, le couple avait moins intérêt à accroître son offre de travail. Toutefois, la situation s'inverse de nouveau si on considère le cas des deux travailleurs à temps plein. En effet, à ce revenu, la famille biparentale ne touche pas au programme APPORT, mais a droit à la prime au travail ce qui fait en sorte que ces travailleurs ont plus à perdre en augmentant leur offre de travail après la réforme. Le taux marginal implicite d'imposition passe pour ce type de ménage de $43,1\%$ en 2004 à $69,1\%$ en 2005.

Graphique 15 : Taux marginal implicite de taxation pour une famille biparentale avec deux enfants qui occupe un emploi au salaire minimum avant et après le budget 2004-2005



Il a été démontré que pour une famille biparentale avec deux enfants, un retour au travail pour un emploi à temps partiel ou à temps plein au salaire minimum est moins encouragé avec l'instauration de la prime au travail qu'il ne l'était avec le programme APPORT. Toutefois, dans le cas d'un retour au travail des deux individus, la prime au travail le favorise légèrement comme en témoigne la faible différence quant à l'accroissement du revenu disponible. Dans l'ensemble, nous sommes en droit de nous interroger sur les effets de la prime au travail sur l'incitation au travail. En effet, le remplacement du programme APPORT par la prime au travail entend inciter la sortie de l'aide sociale en valorisant l'effort de travail. Si la trappe d'inactivité existe, c'est au plus bas de l'échelle des revenus de travail qu'elle est la plus présente, c'est donc à ce revenu que le programme doit le plus encourager la sortie de l'aide sociale. Or, on remarque qu'à ce revenu, la réforme ne peut faire en sorte que d'accroître la trappe d'inactivité. Il est à notre avis moins légitime si l'objectif est l'incitation au travail, de valoriser le retour sur le marché du travail pour un emploi à un salaire qui serait probablement accepté même sans la prime. En ce qui concerne les individus qui sont déjà sur le marché du travail, on remarque que dépendamment de leurs situations ils ont plus ou moins intérêt à accroître leurs offres de travail. Sauf dans la portion où le programme APPORT était dans sa phase de sortie, le remplacement par la prime au travail rend l'augmentation de l'offre de travail moins intéressante pour cette famille.

Afin de résumer l'impact de la réforme sur l'incitation au travail des différents cas présentés dans cette étude, le **tableau 5** synthétise nos observations.

Tableau 5 : 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

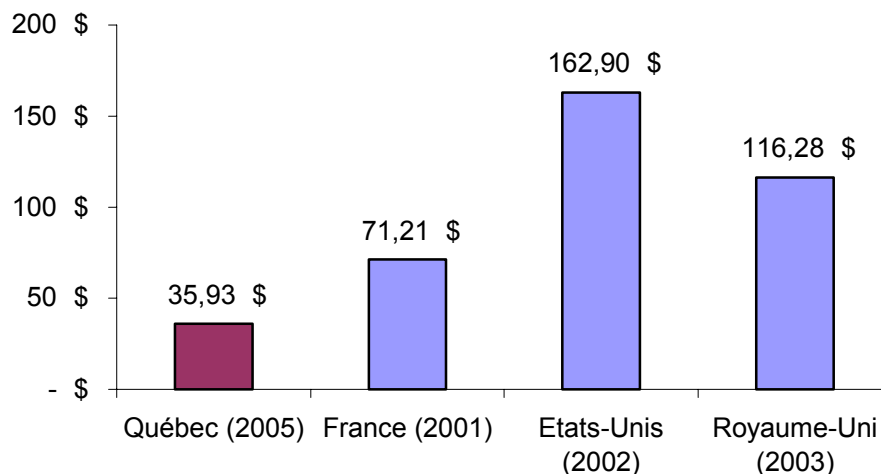
3.2 Comparaison internationale des crédits d'impôt pour les bas salariés

La section précédente visait surtout à présenter les impacts de la réforme menant au remplacement du programme APPORT par la prime au travail sur les finances et les comportements de certains ménages types. La présente section vise plutôt à comparer différents aspects de la prime au travail avec les programmes américains, anglais et français.

3.2.1 L'étendue des programmes

L'utilisation du dollar canadien pour comparer la générosité des programmes a certes ses défauts, notamment qu'elle ne tient pas compte du niveau des prix, mais il n'en demeure pas moins qu'elle donne une bonne idée pour comparer l'ampleur des différents programmes. Il reste que les différents pays retenus ont un niveau richesse semblable ce qui facilite la comparaison. Le **graphique 16** compare l'ampleur du budget accordé pour le crédit d'impôt aux bas salariés en le pondérant par sa population. On remarque tout de suite que le Québec se situe dernier en ne dépensant que 35.93 \$ par habitant pour financer son programme. La France consacre aussi bien peu à son programme avec 71.21 \$ par habitant. Les États-Unis et le Royaume-Uni sont les plus généreux avec des montants respectifs de 162.90 \$ et 116.28 \$ par habitant.

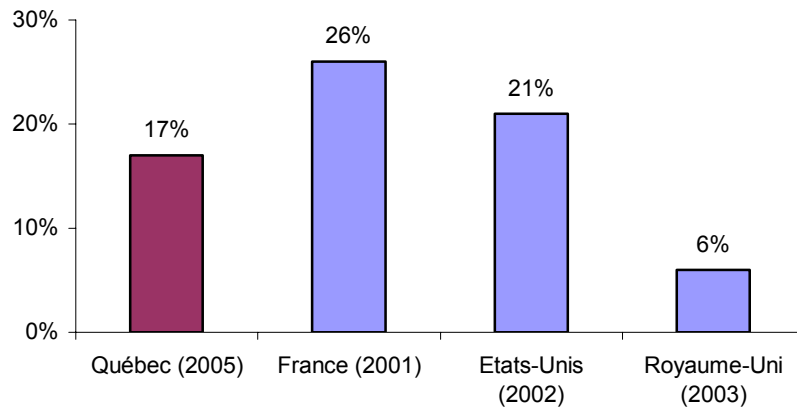
Graphique 16 : Budget du crédit d'impôt aux bas salariés en dollars canadiens per capita selon les pays¹⁰⁸



Un phénomène étonnant est que l'ampleur du budget n'implique pas nécessairement que le programme touche une plus grande proportion des ménages. Le **graphique 17** présente le pourcentage des ménages qui ont droit au crédit d'impôt aux bas salariés selon le pays. On constate que plus d'un quart des ménages français reçoit la prime pour l'emploi. Les États-Unis et le Québec suivent avec des pourcentages respectifs de 21 % et de 17 %. Le programme anglais attire particulièrement l'attention en étant de loin le plus ciblé. En effet, seulement 6 % des ménages bénéficient du crédit d'impôt aux bas salariés.

¹⁰⁸ Pour le Québec, le budget provient du document « Réduction d'impôts » du ministère des Finances. Les données concernant la taille de la population proviennent de du dernier recensement disponible de chacun des pays. Pour la France, les données concernant le budget du programme proviennent d'une étude de l'INSEE intitulée « L'Économie française, Édition 2002-2003. ». Pour les États-Unis, les données concernant le budget du programme provient du site Internet du Internal Revenue Service (<http://www.irs.gov/taxstats/article/0,,id=102886,00.html>). Pour le Royaume-Uni, le budget provient du site Internet du HM Treasury à l'adresse suivante : (www.h-m-treasury.gov.uk/newsroom_and_speeches/press/2003/press_101_03.cfm).

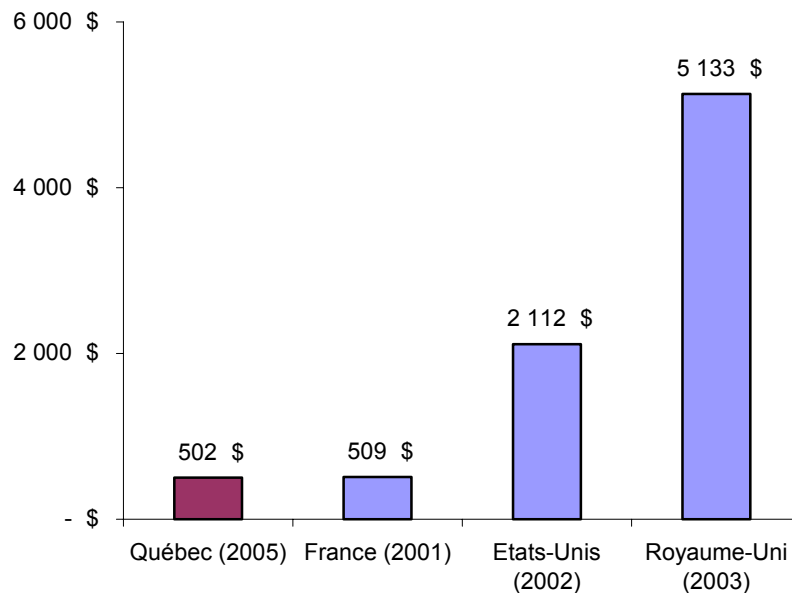
Graphique 17 : Pourcentage des ménages qui ont droit au crédit d'impôt aux bas-salariés selon les pays¹⁰⁹



Le **graphique 18** présente le montant moyen accordé par le programme c'est-à-dire le budget total du programme divisé par le nombre de ménages bénéficiaires. Pour ce qui est du programme anglais, nous avons vu que le budget est important et que le programme est très ciblé. Il n'est alors pas surprenant de constater que le programme anglais accorde de loin le montant moyen le plus élevé avec 5 133 \$. Quant à eux, les Américains accordent en moyenne un montant non négligeable de 2 112 \$. Finalement, on remarque que le Québec et la France ont des crédits moyens substantiellement moins généreux avec respectivement 502 \$ et 509 \$.

¹⁰⁹ Pour le Québec, les données proviennent du document « Réduction d'impôts » du Ministère des finances du Québec. Pour la France, les données proviennent d'une étude de l'INSEE intitulée « L'Économie française, Édition 2002-2003. ». Pour les États-Unis, le nombre de crédits alloués provient du site Internet du Internal Revenue Service (http://www.irs.gov/taxstats/article/0_id=102886.00.html), alors que le nombre de ménages total provient du dernier recensement. Pour le Royaume-Uni, le nombre de crédits alloués provient du site Internet du HM Treasury (www.h-m-treasury.gov.uk/newsroom_and_speeches/press/2003/press_101_03.cfm) alors que le nombre de ménages total provient du dernier recensement.

Graphique 18 : Montant moyen du crédit d'impôt aux bas salariés octroyé en dollars canadiens selon les pays¹¹⁰



Cette sous-section nous a permis de rapidement voir les particularités de chacun de programmes. On constate que le programme américain est le plus coûteux puisqu'il est généreux et concerne une grande proportion de ménages. Le programme anglais est de son côté moins coûteux mais son caractère très ciblé fait en sorte qu'il offre à peu de bénéficiaires une aide beaucoup plus élevée que les autres programmes. Le programme français est quant à lui peu coûteux et touche le plus grand nombre de ménage, ce qui fait en sorte que le montant moyen accordé est le plus faible. Finalement, le programme québécois s'apparente au programme français. Il est tout de même plus ciblé, moins coûteux et offre un montant moyen quelque peu inférieur au programme français.

¹¹⁰ Pour le Québec, les données proviennent du document « Réduction d'impôts » du Ministère des finances du Québec. Pour la France, les données proviennent d'une étude de l'INSEE intitulée « L'Économie française, Édition 2002-2003. ». Pour les États-Unis, les données proviennent du site Internet du Internal Revenue Service : (<http://www.irs.gov/taxstats/article/0,,id=102886,00.html>). Pour le Royaume-Uni, le nombre de crédits alloués provient du site Internet du HM Treasury : (www.h-m-treasury.gov.uk/newsroom_and_speeches/press/2003/press_101_03.cfm)

3.2.2 Les paramètres d'admissibilité¹¹¹

Afin de comparer les structures des crédits pour bas salariés du Québec, des États-Unis, de la France et du Royaume-Uni, il est présenté ici leurs seuils d'entrée, leurs seuils de sortie ainsi que leurs montants maximaux. Afin de les rendre comparables, ces trois indicateurs sont en pourcentage du salaire minimum à temps plein local. Les salaires minimums ont cependant le désavantage de varier d'un pays à l'autre et ne représentent pas nécessairement le niveau de vie de chacun des pays. Toutefois, la structure du crédit en fonction du salaire minimum à temps plein peut nous éclairer sur sa capacité à favoriser le taux d'activité à l'intérieur même de chaque pays.

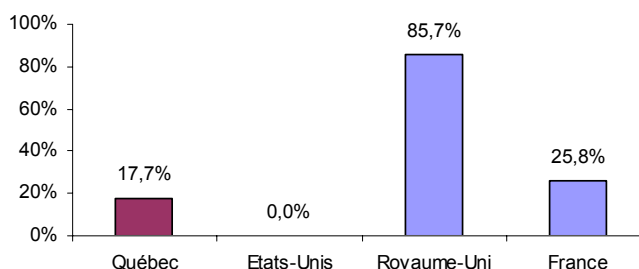
Les seuils d'entrée

Le seuil d'entrée se veut le revenu à partir duquel le ménage a droit au crédit d'impôt aux bas salariés. Il s'avère que plus le seuil d'entrée est élevé plus le gouvernement ne veut pas encourager le travail à temps partiel.

¹¹¹ Pour le Québec, les données proviennent du document « Réduction d'impôt » du ministère des Finances. Pour les États-Unis, les données quant au crédit de l'année 2003 proviennent du site Internet du Internal Revenue Service à l'adresse : (www.irs.gov/publications/p596/15173a50.html) tandis que le salaire minimum a été trouvé sur le site Internet du US Department of Labor : (www.dol.gov). Pour la France, il a été possible d'avoir les données sur le crédit de 2003 avec la référence suivante (www2.finances.gouv.fr/calcul_impot/2004/pdf/form-2041-GS.pdf) et le salaire minimum pour cette même année a été trouvé à l'adresse suivante : (www.insee.fr/fr/indicateur/smic.htm). Pour ce qui est du fonctionnement du programme anglais en 2004-2005, il a été trouvé sur le site Internet suivant : (<http://www.taxcentral.co.uk/taxcentral/home/reference/pockettaxguide/taxguidetaxcredits/default.asp>) alors que le salaire minimum a été trouvé à l'adresse suivante : (www.dti.gov.uk/er/nmw/). Dans le cas du Royaume-Uni, on utilise le salaire minimum pour les plus de 25 ans et on ne considère pas le « *Child Care Element* » du « *Working Tax Credit* ».

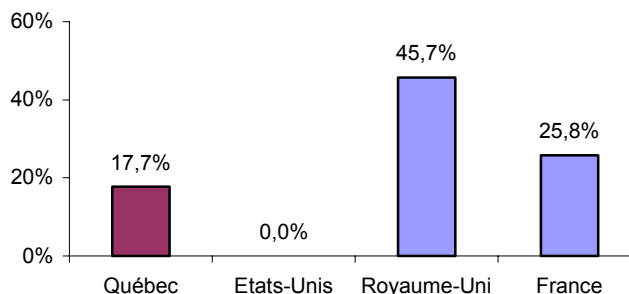
**Graphique 19 : Seuils d'entrée pour une personne seule
(en % du salaire minimum à temps plein)**

Le programme américain est le seul à offrir un crédit au premier dollar gagné. Le programme québécois débute relativement tôt par rapport aux programmes anglais et français. Notons finalement l'entrée excessivement tardive du programme anglais à 85,7 % du salaire minimum à temps plein.



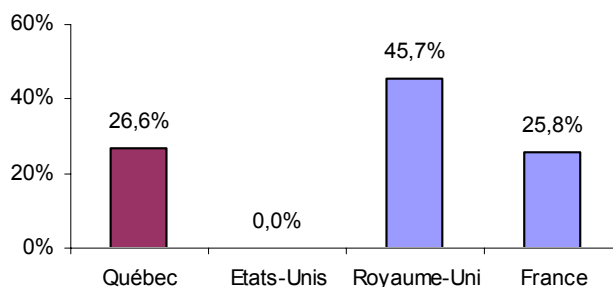
**Graphique 20 : Seuils d'entrée pour une famille monoparentale
(en % du salaire minimum à temps plein)**

Alors que les seuils d'entrée pour les familles monoparentales sont les mêmes que pour les personnes seules pour le Québec, la France et les États-Unis, on remarque que le Royaume-Uni diminue le seuil d'entrée à 45,7 % pour les familles monoparentales.



**Graphique 21 : Seuils d'entrée pour une famille biparentale
(en % du salaire minimum à temps plein)**

Par rapport aux seuils d'entrée pour une famille monoparentale, ceux pour une famille biparentale sont les mêmes à part pour le Québec. En effet, ce seuil est fixé au Québec en fonction du montant à partir duquel l'aide sociale diminue avec le revenu. Alors qu'il est de 2 400 \$ quand il n'y a qu'un seul adulte dans le couple, il passe à 3 600 \$ quand ils sont deux.

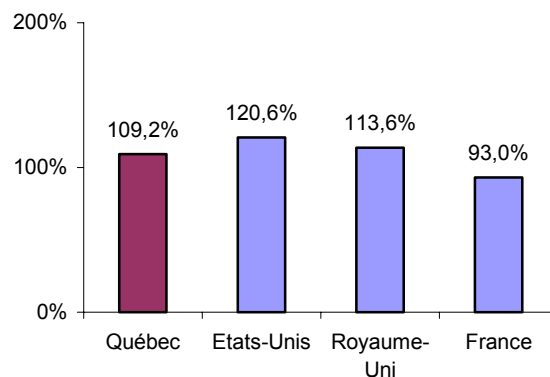


Les seuils de sortie

Le seuil de sortie est le revenu à partir duquel on n'a plus droit au crédit d'impôt aux bas salariés. Plus il se prolonge avec le revenu, plus le programme entend aider un plus grand nombre d'individus.

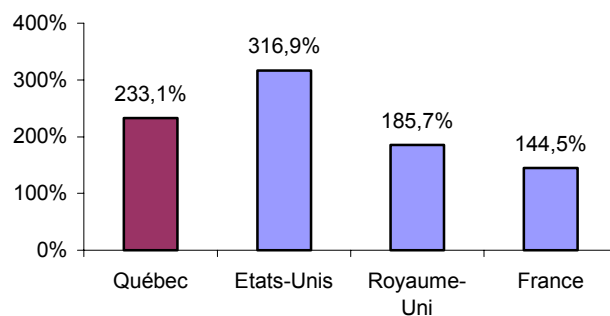
**Graphique 22 : Seuils de sortie pour une personne seule
(en % du salaire minimum à temps plein)**

La différence des seuils de sortie pour les personnes seules n'est pas très marquée entre les différents États. On remarque tout de même qu'un individu qui touche le salaire minimum à temps plein en France ne touche pas de crédit. Par ailleurs, les trois autres cas se situent quelque peu au-delà du salaire minimum à temps plein.



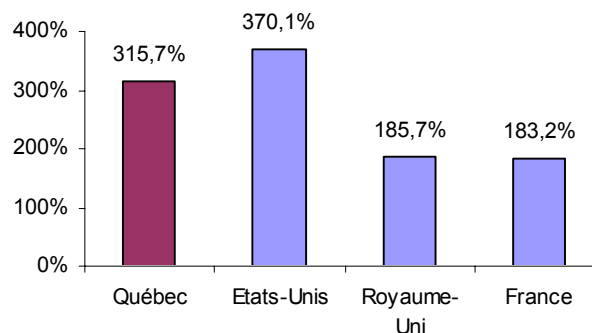
**Graphique 23 : Seuils de sortie pour une famille monoparentale
(en % du salaire minimum à temps plein)**

En comparaison avec les personnes seules, on remarque que les seuils de sortie sont beaucoup plus élevés pour les familles monoparentales. C'est aux États-Unis que le seuil de sortie se trouve le plus loin à 316,9 % du salaire minimum à temps plein. Le Québec se classe tout de même deuxième avec un seuil à 233,1 %.



**Graphique 24 : Seuils de sortie pour une famille biparentale
(en % du salaire minimum à temps plein)**

Pour une famille biparentale avec deux enfants, les seuils de sorties sont encore plus élevés. Seul le Royaume-Uni, reste à 185,7 % du salaire minimum à temps plein. Encore une fois, les États-Unis ont le seuil de sortie le plus élevé à 370,1 % suivi du Québec à 315,1 % du salaire minimum à temps plein.

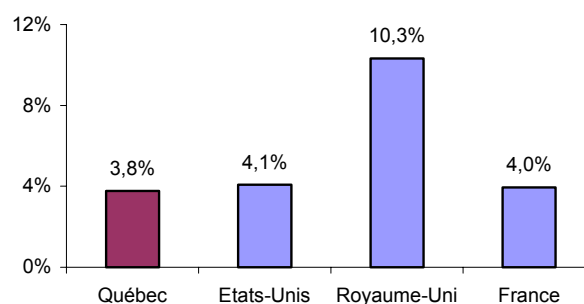


La valeur maximale des crédits

Alors que les deux indicateurs précédents portaient plus particulièrement sur l'ampleur de l'accessibilité, la valeur maximale du crédit selon les pays vise à comparer l'ampleur des montants octroyés sur les finances des familles. Bien que ce maximum n'arrive pas au même revenu selon les pays, il donne une bonne indication de la générosité des différents programmes selon la situation familiale.

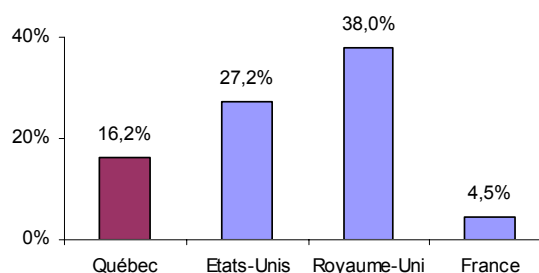
**Graphique 25 : Crédits maximaux pour une personne seule
(en % du salaire minimum à temps plein)**

Sans surprise, le crédit maximum accordé à une personne seule est le plus élevé en Angleterre avec 10,3 % du salaire minimum à temps plein. Alors que les États-Unis sont supposés avoir un programme très généreux, on remarque que la priorité n'est pas mise sur les personnes seules puisque le pourcentage est très près de ceux du Québec et de la France.



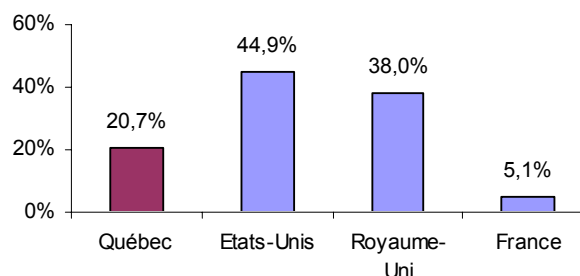
**Graphique 26 : Crédits maximaux pour une famille monoparentale
(en % du salaire minimum à temps plein)**

En ce qui a trait à la famille monoparentale, c'est encore le Royaume-Uni qui offre le plus grand maximum à 38 % du salaire minimum à temps plein. Les États-Unis ont aussi un crédit très généreux qui s'élève jusqu'à 27,2 %. Le Québec offre quant à lui un montant maximal qui représente 16,2 % du salaire minimum à temps plein. Il est intéressant de constater que la France accorde le même montant maximum à une personne seule qu'à une famille monoparentale, c'est-à-dire 4,5 % du salaire minimum à temps plein.



**Graphique 27 : Crédits maximaux pour une famille biparentale
(en % du salaire minimum à temps plein)**

Pour ce qui est de la famille biparentale, c'est aux États-Unis que le crédit maximal est le plus élevé avec 44,9 %. Le programme anglais est aussi très généreux avec 38,0 % du salaire minimum à temps plein. Au Québec, la prime au travail ne représente que 20,7 % à son maximum pour la famille biparentale. Finalement, c'est le programme français qui offre le plus faible crédit avec 5,1 %.

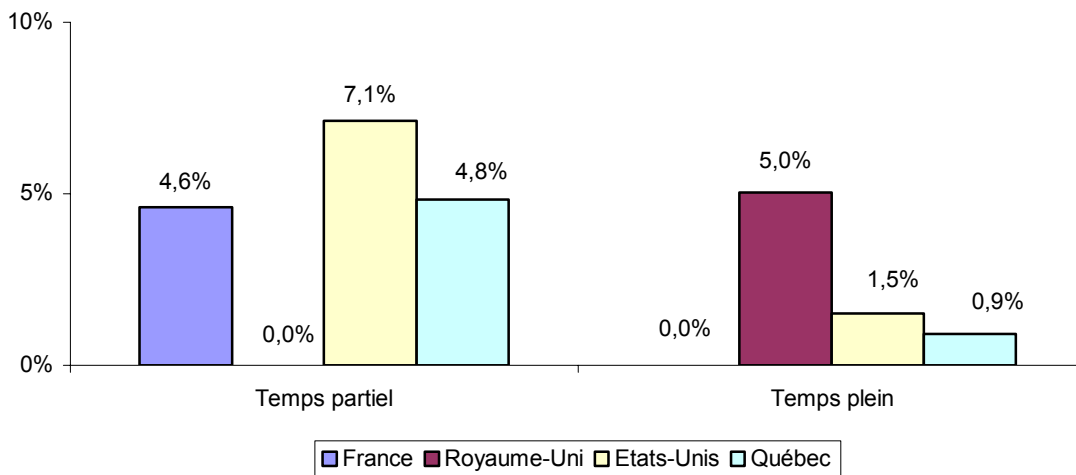


Ainsi, on remarque que le Québec a dans l'ensemble des seuils d'entrée plus bas que dans les pays européens et des seuils de sortie plus élevés. Toutefois, les États-Unis ont certes un seuil d'entrée plus bas et un seuil de sortie plus élevé que le Québec. Bien que le programme québécois se compare avantageusement au niveau de ces seuils, il reste que le montant maximum du programme québécois est définitivement moins élevé que ceux des États-Unis et du Royaume-Uni. Il fait bonne figure comparativement à la France bien que le fait que le salaire minimum en France soit exceptionnellement élevé diminue la valeur en terme réel de la générosité du programme français. Toutefois, puisque cet indicateur tient compte justement du salaire minimum dans chacun des pays, il peut nous donner des explications quant aux impacts de ces mesures. En effet, si le montant maximal est faible en pourcentage du salaire minimum à temps plein, ceci suppose soit que le salaire minimum est élevé, soit que le montant de la prime est faible ou les deux. Un salaire minimum élevé suppose une faible présence de la trappe d'inactivité ce qui peut expliquer le faible impact sur l'offre de travail. Le faible montant de la récompense explique aussi le faible impact sur l'offre de travail.

3.2.3 L'impact selon les situations familiales

Tel que discuté préalablement, la générosité des programmes pour les personnes seules est beaucoup moins élevée que pour les autres situations familiales. Pour une personne qui travaille à temps partiel au salaire minimum, le crédit représente le plus haut montant de son revenu de travail aux États-Unis. La France et le Québec ont sensiblement les mêmes pourcentages avec respectivement 4,8 % et 4,6 %. Le Royaume-Uni brille par son absence puisque son seuil d'entrée est trop élevé pour permettre l'admissibilité aux travailleurs à temps partiel. Toutefois, pour une personne qui travaille à temps plein au salaire minimum, c'est le programme anglais qui est le plus généreux avec 5 % du revenu de travail. Pour les États-Unis et le Québec, les pourcentages sont beaucoup plus petits se situant respectivement à 1,5 % et à 0,9 % alors que le programme français n'offre pas de crédit à une personne seule qui travaille au salaire minimum à temps plein.

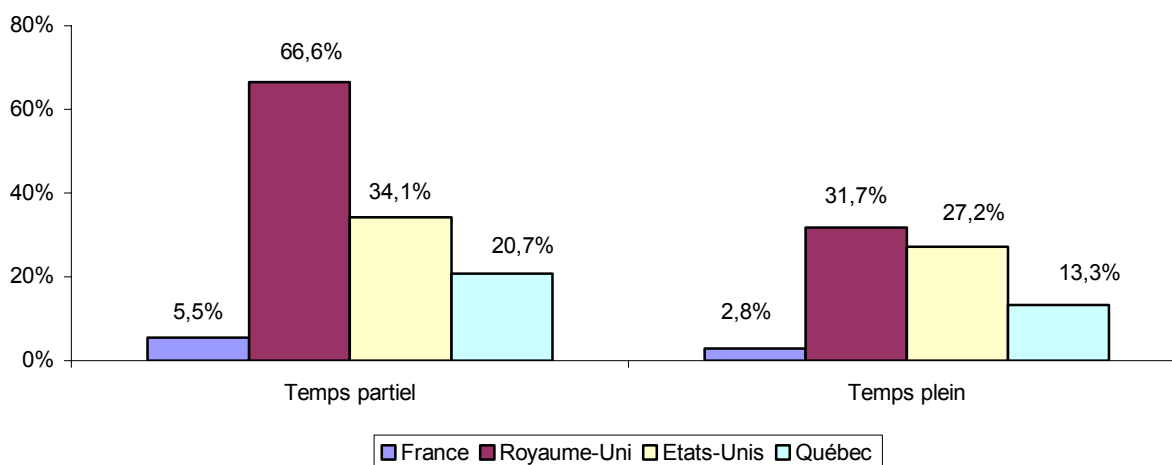
Graphique 28 : L'impact du crédit sur le revenu de travail d'une personne seule qui travaille au salaire minimum selon les pays



Pour une famille monoparentale dont l'individu travaille à temps partiel au salaire minimum, c'est le programme anglais qui majore le plus le revenu de travail avec 66 %. Aux États-Unis, ce montant représente 34,1 % du revenu de travail alors que ce pourcentage est de 20,7 % au Québec. Le programme français est encore de loin le moins généreux en pourcentage du revenu

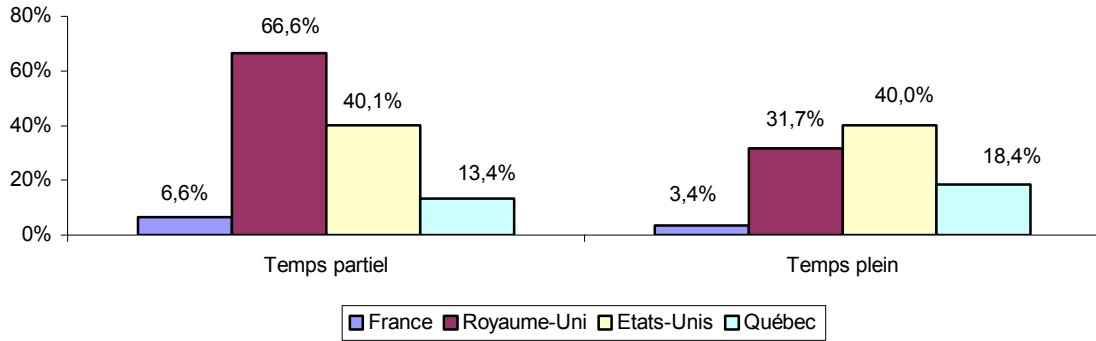
de travail avec 5,5 %. Si ce même individu travaille à temps plein au salaire minimum, le programme anglais demeure le plus généreux (31,7 %) mais suivi de très près par le programme américain (27,2 %). Le gouvernement du Québec majore quant à lui le revenu de travail de 13,3 % alors que pour la France, le pourcentage se situe à un maigre 2,8 %.

Graphique 29 : L'impact du crédit sur le revenu de travail d'une famille monoparentale dont l'individu travaille au salaire minimum selon les pays



En ce qui concerne la famille biparentale avec deux enfants, la situation ne change pas énormément. À temps partiel, le programme anglais demeure définitivement le plus élevé avec 66,6 %. Les programmes américains et québécois se situent quant à eux à 40,1 % et à 13,4 %. Le gouvernement de la France bonifie le revenu de travail de seulement 6,6 % pour ce travailleur à temps partiel au salaire minimum. Si ce même travailleur accepte un emploi à temps plein, c'est aux États-Unis que son effort est le plus récompensé avec un montant représentant 40 % du revenu de travail. Au Royaume-Uni, ce pourcentage est de l'ordre de 31,7 % alors que pour le Québec il est de 18,4 %. Encore une fois, la France est de loin la moins généreuse avec 3,4 % du revenu de travail pour une personne à temps plein au salaire minimum.

Graphique 30 : L'impact du crédit sur le revenu de travail d'un couple avec deux enfants dont un individu travaille au salaire minimum selon les pays



Dans l'ensemble, on remarque que la prime au travail au Québec est significativement moins généreuse que les crédits américains et anglais, mais son impact financier en pourcentage du revenu de travail est tout de même plus élevé que celui du crédit français.

4 Recommandations et conclusion

En mars 2004, le budget déposé par le ministre des Finances a clairement été favorable aux contribuables à faible et moyen revenu. La création du soutien aux enfants et la mise en place de la prime au travail en sont des exemples. Notre analyse n'aborde pas de manière globale l'aspect financier lié à ce qu'on pourrait appeler une politique de lutte contre la pauvreté, mais se concentre sur la politique d'incitation au travail.

Dès l'annonce de l'instauration de la prime au travail, nous avons montré de l'intérêt pour cette mesure novatrice qui existe sous différentes formes à l'étranger. Ainsi, les commentaires énoncés tout au long de la présente étude, tant lors de sa comparaison avec le programme APPORT qu'il remplace, que lors de sa comparaison avec des crédits pour bas salariés existant à l'étranger doivent être interprétés comme des éléments à prendre en compte pour améliorer l'incitation au travail.

Bien qu'elle ait été présentée par le ministre des Finances comme un stimulant « (...) pour que les Québécoises et les Québécois entrent sur le marché du travail et y restent »¹¹², à nos yeux, elle s'apparente plutôt à une politique sociale visant à redistribuer des ressources vers les bas salariés de notre société principalement vers les familles. En réalité, le gouvernement du Québec fait d'une pierre deux coups avec la prime au travail puisqu'il arrive à respecter ses engagements électoraux quant aux baisses d'impôt sur le revenu tout en ne s'attirant pas la colère des individus plus progressistes.

La prime au travail apparaît comme une solution miracle qui permet de concilier équité et incitation au travail. Toutefois, la hausse considérable des budgets consacrées 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 favorise le passage de l'aide sociale au marché du travail.

¹¹² Québec, Ministère des Finances, (2004), *op. cit.*, note 4.

Sur les 500 000 nouveaux bénéficiaires, environ 70 % sont des personnes sans enfant pour lesquelles le montant de la prime au travail est trop peu généreux et le délai pour le recevoir est trop long pour avoir une incidence significative sur l'effort de travail. 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. 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 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. 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 situations permettant la sortie de l'aide sociale, les résultats attendus ne peuvent logiquement dépassés 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 veuille 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 faible et à moyen revenu, en ciblant une partie des réductions d'impôt vers ceux qui fournissent un effort de travail.

Bibliographie

Blundell, R., Duncan, A., McCrae, J., Meghir, C., (2000), « The Labour Market Impact of The Working Families Tax Credit », *Fiscal Studies*, 75-104.

Blundell, R., Hoynes, H., (2001), *Has "In-Work" Benefit Reform Helped the Labour Market*, NBER, Working Paper n° 8546.

Blundell, R., (2000), « Work Incentives and In-Work Benefit Reforms: A Review », *Oxford Review of Economic Policy*, col. 16, n° 1.

Bourdin, J., Marini, P., (2003), *Sur les réformes fiscales intervenues dans les pays européens au cours des années 1990*, Délégation du sénat pour la planification. <http://www.senat.fr/rap/r02-343/r02-34322.html>

Brewer, M., (2003), « The New Tax Credit », *The Institute for Fiscal Studies*, Briefing Notes n° 35.

Browning, E. K., (1995), « Effects of the *Earned Income Tax Credit* on Income and Welfare », *National Tax Journal*, vol. 48, n° 1, mars 1995, 23-43.

Cahuc, P., (2001), « À quoi sert la prime pour l'emploi? », *Revue française d'économie*, janvier.

Council of Economic Advisors, (1999), *Economic Report of the President*, Washington, D.C., Government Printing Office.

Delarue, V., (2000), « L'allocation aux familles et le crédit d'impôt pour les familles actives à bas revenus au Royaume-Uni », *Économie et Statistique*, n° 335, page 47-61.

Dilnot, A., McCrae, J., (2000), « The family Credit System and the Working Families Tax Credit in the United States », *OECD Economic Studies*, n° 31.

Dupont, G., Sterdyniak, H., (2001), « La prime pour l'emploi, un instrument ambigu », *Lettre de l'OFCE*, n° 203, février.

Eissa, N., Hoynes, H. W., (1998), « The *Earned Income Tax Credits* and the Labor Supply of Married Couples », *National Bureau of Economics Research*, Working Paper n° 6856, Cambridge, MA.

Eissa, N., Liebman, J., (1996), « Labor Supply response to the *Earned Income Tax Credit* », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 111, n° 2, mai 1996, 605-37.

Ellwood, D. T., (2000), « The Impact of the *Earned Income Tax Credit* and Social Policy Reforms on Work, Marriage, and Living Arrangements », *National Tax Journal*, vol. 53, décembre 2000, 1063-1106.

Fay, S., (2004), « L'amélioration de la prime pour l'emploi est à l'étude », *Le Monde*, samedi 6 mars 2004, page 10.

Fitoussi, J., *et al.*, (2003), « Débat sur la prime pour l'emploi du 16 juin 2003 », *Revue de l'OFCE*, n° 87, octobre 2003.

Fortin, B., (1997), *Dépendance à l'égard de l'aide sociale et réforme de la sécurité du revenu*, Cahier de recherches, CRÉFA.

Friedman, M., (1962), *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press.

General Accounting Office, (1995), *Earned Income Credit, Noncompliance and Potential Eligibility Revisions: Statement of Lynda D. Willis before the Finance Committee*, GAO/T-GGD-95-179, Washington D.C.

General Accounting Office, (1997), « Earned income Credit Noncompliance: Statement of Lynda D. Willis before the Committee on Ways and Means », GAO/T-GGD-97-105, Washington D.C.

Hagneré, C., Picard, N., Trannoy, A., Van der Straeten, K., (2002), « La prime pour l'emploi est-elle optimale? », *Économie Publique*, n° 11.

Haney, B., (2004), « Commentary: *Earned Income Tax Credits*: helping low-income families build lives and assets », *Fedgazette*, Minneapolis, mars 2004, vol. 16, n° 2, page 20.

Haveman, R., Wolfe, B., (1998), *Welfare to Work in the U.S.: A Model for Other Nations*, Institute for Research on Poverty, discussion paper n° 1159-98.

Hotz, J. V., Mullin, C. H., Scholz, J. K., (2001), *The Earned Income Tax Credit and Labor Market Participation of Families on Welfare*, Joint Center for Poverty Research, Working Paper 214.

Hotz, V. J., Scholz, J. K., (2000), « Des mesures efficaces à défaut d'être parfaites : L'*Earned Income Tax Credit* et les autres mesures de soutien du marché du travail faiblement rémunéré aux Etats-Unis », *Revue économique de l'OCDE*, n° 31.

Lanctôt, P., Lemieux, N., (1995), *Commencer sa vie d'adulte à l'aide sociale*, Gouvernement du Québec, Ministère de la Sécurité du revenu.

Larocque, G., Salanié, B., (2003), « Institutions et emploi : les femmes et le marché du travail en France », chapitre 10, *Economica*.

Legendre, F., Lorgnet, J-P., Mahieu, R., Thibault, F., (2004), « La prime pour l'emploi constitue-t-elle un instrument de soutien aux bas revenus? », *Revue de l'OFCE*, n° 88, janvier.

Legendre, F., Lorgnet, J-P., Thibault, F., (2002), « Prime pour l'emploi et soutien aux faibles revenus : une exploration à l'aide du modèle Myriade », *Revue Économique*, n° 59.

Lhommeau, B., Murat, F., (2001), « Le modèle de microsimulation INES appliqué à une évaluation ex-ante de l'effet des trois réformes sur le revenu des ménages », *Communication préparée pour le séminaire du Conseil de l'Emploi, des Revenus et de la Cohésion Sociale*, « Modèles de microsimulation et évaluation des effets redistributifs des réformes en cours ».

Lydon, R., Walker, I., (2004), « Welfare-to-Work, Wages and Wage Growth », *Institute for the Study of Labor*, Discussion Paper Series, mai 2004.

McCubbin, J., (1999), « Noncompliance and the Optimal Design of the *Earned Income Tax Credit* », Paper presented at the *Earned Income Tax Credit : Early Evidence Conference*, Northwestern University.

McCubbin, J., (2000), « *Earned Income Tax Credit* Noncompliance : The determinants of the Misreporting of Childre », *National Tax Journal*, vol. 53, n° 4 part 2, 1135-1164.

Michalopoulos, C., *et al.*, (2002), « Rendre le travail payant : Rapport final du Projet d'autosuffisance à l'intention des prestataires de l'aide sociale de longue date », Société de recherché sociale appliqué.

O'connor, A., (1998), « The False Dawn of Poor-Law Reform: Nixon, Carter, and the Quest for a Guaranteed Income », *Journal of Policy History*, 10 n° 1, 99-129.

Pérvier, H., (2003), « Les mesures fiscales d'incitation au travail des personnes non qualifiées », *Revue de l'OFCE*, n° 87, octobre 2003.

Phelps, E., (1997), *Rewarding Work : How to Restore Participation and Self-Support to Free Enterprise*, Harvard University Press.

Québec, Ministère des Finances, (2004), *Discours sur le budget 2004-2005*, 30 mars 2004.

Ross Phillips, K., (2001), « The *Earned Income Tax Credits*: Knowledge is Money », *Political Science Quarterly*, New York, automne 2001, vol. 116, n° 3, page 413.

Scholz, J. K., (1994), « The *Earned income Tax Credit*: Participation, Compliance, and Antipoverty effectiveness », *National Tax Journal*, vol. 47, n° 1, 63-87.

Secrétariat du Conseil central de l'économie, (2001), « Le crédit d'impôt ou l'impôt négatif », *Lettre mensuelle socio-économique*, n° 62, avril 2001.

Stancanelli, E., Sterdyniak, H., (2004), « Un bilan des études sur la prime pour l'emploi », *Revue de l'OFCE*, n° 88, janvier 2004.

Ventry, D. J., (2000), « The collision of Tax and Welfare Politics: The Political History of the *Earned Income Tax Credit*, 1969-99 », *National Tax Journal*, vol. 53, n° 4 part 2, 983-1026.

Wiener, L., (2003), « The best of intentions? », *U.S. News & World Report*, 7 avril 2003, page 1.