



Faut-il sacrifier la prime pour l'emploi sur l'autel du revenu de solidarité active ?

8 février 2008

La suppression de la Prime pour l'emploi (PPE) devrait servir à financer le revenu de solidarité active (RSA) soutenu par Martin Hirsch. Alors que dans un premier temps, l'intégration de la PPE dans le RSA devait se faire sans qu'il y ait de perdants, la réforme actuellement envisagée est moins ambitieuse. Les estimations concernant le coût de la réforme sont ainsi passées de 6 à 8 milliards dans le [rapport de la Commission Familles, vulnérabilité, pauvreté](#) à 3 milliards selon les [estimations actuelles du gouvernement](#). Etienne Grass et Martin Hirsch [reprochent à la PPE](#) de ne pas répondre efficacement à ses objectifs : elle n'accroît pas le niveau d'emploi et ne réduit que modestement la pauvreté. Au regard de ces deux critères, la PPE est probablement inefficace. En période de chômage de masse, les baisses de charge sont un meilleur instrument pour créer des emplois et le revenu de solidarité active est un instrument mieux ciblé sur les ménages les plus pauvres. En effet, pour un couple, le montant maximal de PPE (2 fois 948 euros) est atteint lorsque les deux conjoints travaillent au Smic à plein temps. Les personnes travaillant à temps partiel et les couples monoactifs, financièrement moins bien lotis, reçoivent une prime moins élevée que les couples biactifs. Le RSA ciblé sur le temps partiel et la monoactivité est donc plus redistributif.

Quel est alors l'intérêt de la PPE^[1] ? Créée en 2001 sous le gouvernement Jospin, elle a été revalorisée en 2004, 2006 et 2007 par les gouvernements Raffarin puis Villepin. Le coût de la prime pour l'emploi est en 2007 de 4,2 milliards d'euros. Comme le [rappelle Thomas Piketty](#), la PPE remplit un autre objectif que celui, affiché, d'incitation à l'emploi : distribuer du pouvoir d'achat aux travailleurs à bas salaires qui ne bénéficient pas des réductions d'impôt sur le revenu. La PPE a été créée après l'annulation de la ristourne de contribution sociale généralisée par le Conseil constitutionnel qui avait été proposée en 2001 conjointement à une baisse de l'impôt sur le revenu : les travailleurs à bas salaires ne payant pas d'impôt sur le revenu, il avait été décidé de réduire la CSG sur les bas salaires et de rendre cet impôt progressif afin que tous les travailleurs bénéficient des baisses d'impôt. Actuellement, la CSG est un impôt dont le montant est proportionnel au revenu : sur les revenus d'activité, avec la contribution au remboursement de la dette sociale, elle est égale aujourd'hui à 7,76% du salaire net. Au niveau du Smic à temps plein, la PPE correspond en 2007 à 7,7% du salaire net (948 euros) : pour ces personnes, et sous conditions de ressources familiales, la PPE équivaut donc à créer une première tranche de CSG à 0%. La PPE rend ainsi l'imposition des salaires progressive.

Reproche-t-on à la progressivité de l'impôt sur le revenu de ne pas créer d'emploi ou de ne pas réduire la pauvreté ? Le reproche fait à la PPE peut être retourné au RSA : cet instrument n'a pas vocation à créer des emplois, il pourrait même avoir un effet négatif sur l'emploi des femmes en couple (« [Le revenu de solidarité active peut-il faire reculer la pauvreté?](#) »), et il ne touche pas les personnes les plus pauvres : une augmentation des minima sociaux serait mieux ciblée. Supprimer la PPE pour financer le RSA reviendrait à faire payer aux classes populaires le financement de la lutte contre la pauvreté. Au contraire, les deux instruments doivent être complémentaires. On peut vouloir aider les travailleurs les plus précarisés tout en conservant des incitations pour les emplois à temps complet. Evidemment, une telle politique aurait un coût élevé mais l'efficacité de la lutte contre la pauvreté et les inégalités dépend en grande partie des moyens qu'on y consacre.

La PPE n'est toutefois pas exempte de défauts. Elle souffre notamment d'un manque évident de visibilité. Le lien entre l'emploi et la prime est faible en raison de la complexité du dispositif, mais surtout du délai qui sépare l'activité et le versement de la prime. L'idéal en termes de visibilité serait de mensualiser le versement de la prime, mais cette solution suppose une refonte de son mode de gestion. Certains ont proposé d'incorporer la prime à la fiche de paie mais cela comporte des risques en termes de confidentialité. Il faudrait alors individualiser la prime en supprimant les plafonds de ressource au niveau du foyer.

^[1] Pour une présentation précise du dispositif, voir Allègre et Périvier : « [Prime pour l'emploi et minima sociaux](#) » (p. 6)

Une alternative est de fusionner la CSG, l'IR et la PPE. Le système fiscal français se caractérise par la coexistence de l'impôt sur le revenu, progressif, familialisé et déclaratif et de la CSG, proportionnelle et perçue à la source. Alors que les bas salaires bénéficient de la PPE, les petites retraites sont exemptées de CSG. Une fusion CSG-IR-PPE simplifierait le système. L'ensemble pourrait être prélevé à la source, ce qui reviendrait à faire apparaître la PPE sur la feuille de paie. La fiscalité serait plus transparente. Mais une telle fusion serait difficile à mettre en œuvre (« [Vers la fusion de l'IR et de la CSG ?](#) »). En outre, la fusion peut être l'occasion d'étendre le caractère familial de l'impôt français à la CSG et à la PPE ou, au contraire, de le supprimer en individualisant la fiscalité. Ces questions méritent un véritable débat démocratique.

Guillaume Allègre