



MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA SANTÉ

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COHÉSION SOCIALE



# RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA PRIME D'ACTIVITÉ

2017

CONTRIBUTEURS PRINCIPAUX :

DIRECTION DE LA RECHERCHE, DES ÉTUDES, DE L'ÉVALUATION ET DES STATISTIQUES

CAISSE NATIONALE DES ALLOCATIONS FAMILIALES

*L'article 61 de la loi n°2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, prévoit qu'une évaluation soit remise au Parlement 18 mois après sa mise en place.*

*Aux termes de la loi, l'évaluation doit détailler les points suivants, par sexe :*

- 1° Le taux de recours à la prime d'activité ;*
- 2° Son coût budgétaire ;*
- 3° Le nombre de bénéficiaires, son évolution au cours de la période évaluée et son impact sur la dépense ;*
- 4° La ventilation de ces bénéficiaires par déciles de niveau de vie ;*
- 5° Ses effets sur le taux de pauvreté monétaire ;*
- 6° Ses effets estimés sur l'encouragement à l'activité professionnelle ;*
- 7° La situation des bénéficiaires sur le marché de l'emploi, notamment la durée moyenne des contrats des bénéficiaires salariés ;*
- 8° L'impact de la création de la prime d'activité sur les femmes et leurs parcours d'insertion, après consultation du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes.*

*Les travaux d'évaluation ont été lancés dès septembre 2016 et ont associé la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) et la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF). Ils se sont articulés autour d'un axe quantitatif et d'une enquête qualitative auprès de bénéficiaires de la prime d'activité.*

*Le présent rapport constitue la version finale présentant la synthèse des différentes données quantitatives et qualitatives collectées.*

<b>SYNTHESE : QUEL PREMIER BILAN DE LA PRIME D'ACTIVITE ? .....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>9</b>
<b>CHAPITRE 1 : EFFECTIFS ET DEPENSES : PREMIER BILAN DE LA PRIME D'ACTIVITE.....</b>	<b>15</b>
1. Le taux de recours élevé à la prime d'activité atteste de son succès auprès d'un large public....	15
1.1) 2,58 millions de foyers bénéficiaires en décembre 2016 .....	15
1.2) Un taux de recours moyen par trimestre supérieur à celui projeté .....	18
2. Des bénéficiaires aux profils variés .....	20
2.1) Une prime majoritairement perçue par des personnes seules et sans enfant.....	20
2.2) Un ciblage efficace de certains publics : l'exemple des jeunes et des couples biactifs.....	21
2.2.1) 486 000 jeunes bénéficiaires de la prime d'activité en leur nom propre .....	21
2.2.2) 200 831 couples biactifs.....	24
3. Une progression marquée des dépenses en début d'année suivie d'un fort ralentissement .....	26
3.1) Une enveloppe initiale équivalente à celle de la PPE et du RSA activité, dépassée du fait des mesures nouvelles intervenues en cours d'exercice.....	26
3.2) Un retour à la stabilité des dépenses au second semestre 2016 .....	26
<b>CHAPITRE 2 : LES EFFETS DE LA PRIME D'ACTIVITE SUR LA PAUVRETE .....</b>	<b>29</b>
1. Une prestation sociale qui cible prioritairement les foyers modestes .....	29
1.1) 70% des ménages bénéficiaires de la prime d'activité font partie des trois premiers déciles de niveau de vie.....	29
1.2) 64% des allocataires reçoivent d'autres aides de la CAF .....	30
2. Premières analyses de l'impact de la prime d'activité sur la pauvreté.....	35
2.1) Les effets de la prime d'activité sur le taux de pauvreté monétaire .....	35
2.1.1) 158€ de prime d'activité versés en moyenne par foyer bénéficiaire en décembre 2016 .....	35
2.1.2) Une baisse de 0,4 point du taux de pauvreté monétaire .....	36
2.2) L'opinion des bénéficiaires concernant l'effet de la prime d'activité sur leurs conditions de vie .....	37
2.2.1) Un soutien nécessaire au pouvoir d'achat des foyers bénéficiaires, quel que soit le montant perçu.....	37
2.2.2) Un complément de revenu qui permet de couvrir des dépenses essentielles.....	39
<b>CHAPITRE 3 : LES EFFETS DE LA PRIME D'ACTIVITE SUR LE PARCOURS D'EMPLOI DES BENEFICIAIRES .....</b>	<b>41</b>
1. La situation des bénéficiaires de la prime d'activité sur le marché du travail .....	41
1.1.1) Trois quarts des adultes bénéficiaires de la prime d'activité sont en emploi.....	41
1.1.2) Un quart des bénéficiaires de la prime d'activité en emploi est inscrit à Pôle emploi	42

1.1.3) La moitié des bénéficiaires de la prime d'activité en emploi travaillent à temps complet, presque deux tiers sont en CDI .....	42
1.2) Des travailleurs surreprésentés parmi les ouvriers et employés non qualifiés .....	43
1.2.1) Près de la moitié des bénéficiaires de la prime d'activité en emploi sont des employés ou ouvriers non qualifiés .....	43
1.2.2) Les bénéficiaires de la prime d'activité en emploi sont surreprésentés parmi les employés de particuliers employeurs et sous-représentés dans l'industrie .....	44
2. Premières analyses des effets de la prime d'activité sur le parcours d'emploi des bénéficiaires	45
2.1) Une première approche quantitative par l'analyse des trajectoires des entrants et des sortants de la prime d'activité.....	45
2.2) Une approche qualitative : l'opinion des bénéficiaires sur les effets incitatifs de la prime d'activité à la reprise d'activité ou au maintien dans l'emploi .....	48
<b>CHAPITRE 4 : LA SIMPLIFICATION DE LA PRESTATION ET DES DEMARCHES .....</b>	<b>51</b>
1. Les mesures de simplification au profit des bénéficiaires et leurs impacts en gestion .....	51
1.1) La dématérialisation des démarches comme moteur de l'accès aux droits .....	51
1.2) L'amélioration de la visibilité des montants perçus de prime d'activité .....	54
2. L'opinion des bénéficiaires sur la simplification de la prestation et des démarches.....	56
2.1) Une bonne compréhension générale de la prestation qui cache des incompréhensions sur son mode de calcul.....	56
2.2) Un fort plébiscite de la dématérialisation par les bénéficiaires dès lors qu'un accueil physique reste possible .....	57
<b>ANNEXE n°1 : Méthodologie de l'enquête auprès des bénéficiaires de la prime d'activité.....</b>	<b>61</b>
<b>ANNEXE n°2 : Synthèse du rapport d'Eurogroup Consulting sur l'enquête menée auprès des bénéficiaires de la prime d'activité .....</b>	<b>63</b>
<b>ANNEXE n°3 : Les limites d'une description de l'emploi des bénéficiaires de la prime d'activité sur la base de l'enquête emploi (EEC) de l'INSEE.....</b>	<b>65</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>67</b>

## SYNTHESE : QUEL PREMIER BILAN DE LA PRIME D'ACTIVITE?

### SYNTHESE DES RESULTATS DE L'ÉVALUATION DE LA PRIME D'ACTIVITE ET DES CONCLUSIONS DU COMITE DE PILOTAGE

La prime d'activité remplace, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, la prime pour l'emploi (PPE) et le volet « activité » du revenu de solidarité active (RSA). Sa création a été prévue dans le cadre du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté lors du Comité interministériel de lutte contre les exclusions du 21 janvier 2013, avec comme objectif de soutenir le pouvoir d'achat des travailleurs modestes et de les inciter à se maintenir dans l'emploi ou à reprendre une activité. Afin d'analyser les premiers effets de la prime d'activité, l'article 61 de la loi n°2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, prévoit qu'une évaluation soit remise au Parlement 18 mois après sa mise en place.

Les travaux d'évaluation ont été lancés dès septembre 2016 et ont donné lieu à la constitution d'un Comité de pilotage de l'évaluation de la prime d'activité présidé par la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et réunissant la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) et la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF).

Le présent rapport présente la synthèse des différentes données quantitatives et qualitatives collectées et exploitées. L'évaluation s'est en effet attachée à recenser des données statistiques notamment sur la montée en charge de cette nouvelle prestation et ses premiers effets, tout en recueillant la parole des bénéficiaires pour connaître leur opinion sur cette nouvelle prestation. La DGCS a porté la partie qualitative de l'évaluation en lien avec Eurogroup Consulting, prestataire extérieur chargé d'organiser des entretiens individuels téléphoniques et en face-à-face avec des bénéficiaires de la prime d'activité, ainsi que des ateliers collectifs de réflexion – dits aussi *focus groups*. L'objectif de ce travail n'est pas de tirer des conclusions définitives sur l'efficacité de ce dispositif mais bien de dresser un premier bilan de sa mise en place au regard des premières données disponibles.

- **Qu'est-ce que la prime d'activité ?**

La prime d'activité est un complément de revenu mensuel versé, sous condition de ressources, aux actifs dès 18 ans qu'ils soient salariés ou travailleurs indépendants.

Son barème est plus ciblé que celui de la prime pour l'emploi. En effet, la composition familiale et les ressources perçues par l'ensemble des membres du foyer sont prises en compte dans le calcul du montant de la prestation. Afin d'inciter à l'activité tous les membres du foyer, une composante individuelle est également introduite. Elle prend la forme d'un bonus, servi à chaque membre du foyer dont les revenus sont supérieurs à 0,5 Smic. Le bonus est croissant de 0,5 à 0,8 Smic, puis stable jusqu'à 1,2 Smic. Son montant maximum s'élève à 67 euros.

Outre l'objectif d'amélioration du ciblage des foyers bénéficiaires, la réforme visait la mise en place d'une prestation simplifiée, demandée au travers de démarches allégées. C'est pourquoi l'ensemble des procédures, de la demande initiale, à la déclaration trimestrielle de ressources, peuvent être réalisées de manière dématérialisée.

Autre axe de simplification, le montant de prime d'activité versé mensuellement est stable sur trois mois. Chaque trimestre, les foyers bénéficiaires doivent envoyer à leur CAF ou leur caisse de MSA une déclaration trimestrielle des ressources perçues au cours des trois derniers mois. C'est sur cette base qu'est calculée la prestation. L'« effet figé » qui garantit - sauf dérogations - la stabilité du montant rend plus prévisible le revenu disponible des foyers bénéficiaires et moins incertaine leur situation, souvent fragile.

- **La montée en charge rapide de la prime d'activité atteste de son succès auprès d'un large public**

La montée en charge rapide de la prime d'activité, principalement concentrée sur le premier semestre, témoigne de l'efficacité de la réforme. En décembre 2016, 2,58 millions de foyers bénéficiaient de la prime d'activité. Alors que le RSA activité seul souffrait d'un taux de non-recours estimé à 68%<sup>1</sup>, le taux de recours anticipé à la prime d'activité avait été estimé à 50% en effectifs pour l'année 2016 dans l'étude d'impact du Titre IV de la loi n°2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi. Or, la première évaluation de celui-ci suggère un taux de recours dépassant 70% en moyenne par trimestre sur l'année 2016<sup>2</sup>, ce qui atteste du succès de la prime d'activité auprès d'un large public. Au total, 4,77 milliards d'euros ont été versés au titre de la prime d'activité au cours de l'année 2016. L'analyse des données comptables, corrigées des indus et des rappels, révèle toutefois un ralentissement des dépenses sur le second semestre 2016.

Le dynamisme de la prestation conduit à toucher un public large : 5,14 millions de personnes sont couvertes par la prime d'activité en décembre 2016, incluant les allocataires à titre principal, les conjoints, et les enfants et autres personnes à charge. Les femmes sont plus nombreuses à en bénéficier que les hommes : en décembre 2016, 59% des adultes bénéficiaires de la prime d'activité relevant du régime général sont des femmes. S'agissant des configurations familiales, les foyers bénéficiaires sont composés majoritairement de personnes seules sans enfant (52%). Les parents isolés avec enfant(s) sont également surreprésentés parmi les foyers bénéficiaires de la prime d'activité : ils sont 22%, dont 21% de mères célibataires avec enfant(s). Un tiers de ces mères bénéficie de la majoration pour isolement. L'objectif d'ouverture aux jeunes est par ailleurs atteint puisque 486 000 jeunes âgés de 18 à 24 ans sont responsables de dossier ou conjoints de responsables de dossier. Ils représentent 15,5% des adultes couverts par la prime d'activité.

---

<sup>1</sup> Comité national d'évaluation du RSA, *Rapport national d'évaluation du RSA – Rapport final*, décembre 2011, p.52.

<sup>2</sup> Source : DREES, voir focus n°7.

- **Un ciblage sur les foyers modestes qui permet d’agir efficacement contre la pauvreté**

La prime d’activité s’adresse prioritairement aux ménages les plus modestes. Plus de deux tiers des foyers bénéficiaires de la prime d’activité ont un niveau de vie inférieur à celui de 70% de la population générale. 64% d’entre eux bénéficient d’autres aides de la CAF. Comme le voulait la réforme, le barème de la prime d’activité est davantage ciblé que celui de la PPE mais également plus large que celui du RSA activité. L’hétérogénéité des publics permet de renouveler la perception de la prestation et de ses bénéficiaires. Les témoignages de bénéficiaires recueillis dans le cadre de l’enquête de terrain démontrent à cet égard que l’objectif de déconnexion avec le RSA est atteint. La prime est clairement liée à l’activité et perçue comme une récompense offerte par l’Etat au titre des efforts d’activité fournis.

L’impact sur la pauvreté est par ailleurs réel. La prime d’activité, dont le montant moyen par foyer s’élève à 158€ à la fin de l’année 2016, permet de faire reculer de 0,4 point le taux de pauvreté en France. Les bénéficiaires interrogés s’accordent pour dire que ce complément de revenus est un soutien utile voire indispensable à leur pouvoir d’achat et permet une amélioration de leurs conditions de vie. L’analyse de son utilisation par les foyers bénéficiaires révèle qu’elle permet de couvrir des dépenses de première nécessité, en particulier des dépenses alimentaires, ou de financer des sorties culturelles et de loisirs.

- **Des effets sur l’emploi encore peu perceptibles à seulement 18 mois**

A seulement 18 mois de la mise en place de la prime d’activité, les effets de la prime d’activité sur l’emploi sont difficiles à appréhender. En effet, les sources disponibles sont très parcellaires. Seule l’enquête emploi (EEC) de l’INSEE permet d’offrir un premier éclairage de la situation des bénéficiaires de la prime d’activité sur le marché de l’emploi, malgré la forte sous-représentation de la prime d’activité constatée (liée à la forte sous-déclaration du bénéfice de la prime d’activité par les personnes concernées). L’EEC révèle que les trois quarts des adultes bénéficiaires de la prime d’activité sont en emploi au moment de l’enquête, mais qu’une moitié d’entre eux, bien que titulaire d’un CDI, travaille à temps partiel. En termes d’emplois occupés, les ouvriers et les employés non-qualifiés sont surreprésentés parmi les bénéficiaires de la prime d’activité. Outre l’EEC, l’analyse par les CAF du fort taux de rotation dans la prime d’activité peut laisser présager que les bénéficiaires de la prime d’activité ont des trajectoires d’emploi plutôt plus instables que la moyenne des actifs en population générale.

Ces résultats mériteraient d’être consolidés dans le cadre d’une nouvelle évaluation du dispositif, à plus long terme, portant sur les parcours des bénéficiaires et visant à mesurer l’impact réel de la prestation sur leurs décisions de reprise ou de maintien dans l’emploi. Dans l’attente, l’enquête de terrain auprès des bénéficiaires révèle que l’objectif d’incitation à l’emploi de la prime d’activité est bien assimilé – dans leurs discours – par les bénéficiaires, notamment par les jeunes qui y voient un tremplin pour l’insertion sur le marché du travail. Selon cette enquête, qui n’a pas vocation à être représentative, l’incitation à se maintenir dans l’emploi semble davantage jouer pour les foyers très modestes, notamment les familles monoparentales avec enfants pour qui les frais de garde peuvent constituer un frein périphérique à l’emploi.

- **Une simplification de la prestation et des démarches réussie et plébiscitée par les bénéficiaires**

S'il n'est pas inscrit dans la loi comme item à évaluer à l'article 61, l'objectif de simplification figurait pourtant parmi les priorités de la réforme de soutien aux travailleurs modestes. C'est pour y répondre que des procédures dématérialisées ont été mises en place.

Ce premier bilan atteste que la simplification de la prestation et des démarches d'accès à cette dernière est l'une des plus grandes réussites de la prime d'activité. Au-delà de ses impacts positifs en gestion pour les CAF et les caisses de MSA, elle est fortement appréciée par les bénéficiaires. Le simulateur permettant d'évaluer son éligibilité au dispositif a fait l'objet d'un très fort recours avec 20,6 millions de simulations effectuées sur l'année 2016. Par ailleurs, 93% des pièces ont été envoyées aux CAF en version numérique. Selon les bénéficiaires rencontrés, la dématérialisation est un progrès certain qui permet un gain de temps important. En cas de difficultés éventuelles ou de demandes spécifiques, ces derniers préfèrent toutefois se rendre en guichet pour un échange direct ou appeler un conseiller.

## INTRODUCTION

- **Genèse de la prime d'activité**

La prime d'activité, créée par la loi n°2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, remplace depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 la prime pour l'emploi (PPE) et le volet « activité » du RSA. La coexistence de ces deux dispositifs contribuait en effet à diluer l'effort public en matière de soutien aux travailleurs modestes.

La prime pour l'emploi (PPE), crédit d'impôt issu de la loi n°2001-458 du 30 mai 2001, avait comme objectif d'augmenter le revenu du travail après l'impôt des personnes qui tirent des revenus faibles de leur activité. L'association à la déclaration fiscale permettait d'automatiser largement le dispositif et de limiter ainsi le taux de non-recours, estimé à 5% environ. La PPE présentait cependant des limites importantes. **Son versement tardif**, lié à ses modalités de calcul, et **annualisé** ne constituait pas une incitation immédiate à la reprise d'activité. Par ailleurs, son barème largement individualisé conduisait au **faible ciblage social** de cette prestation, qui pouvait bénéficier à une personne aux revenus modestes vivant au sein d'un foyer aisé. L'ouverture large de la PPE avait conduit à son **saupoudrage**. Ainsi, selon l'étude d'impact du titre IV de la loi ayant porté création de la prime d'activité, 2,9 milliards d'euros avaient été répartis en 2012 entre plus de 6 millions de foyers fiscaux soit un montant mensuel moyen de prime pour l'emploi de seulement 38€.

Le RSA, créé par la loi n°2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008, a fusionné le RMI avec l'allocation de parent isolé (API) au sein d'une prestation unique composée d'un volet « socle » et d'un volet « activité ». Le RSA activité était perçu dès le premier euro gagné et constituait un appui réel pour les foyers (196 euros mensuels en moyenne en 2014 par foyer<sup>3</sup>). Il était cependant caractérisé par une **montée en charge jugée insuffisante** avec un taux de recours très faible au RSA activité seul d'environ 32%. Cela était lié d'une part à sa **complexité** et d'autre part à son **caractère stigmatisant**. Le RSA activité était en effet associé par ses potentiels bénéficiaires au RSA socle, revenu minimum garanti aux personnes sans ressource : une personne en activité pouvait estimer ne pas relever d'un tel dispositif.

### **FOCUS n°1 : La prime pour l'emploi et le RSA activité**

	<b>Prime pour l'emploi</b>	<b>RSA activité</b>
<u>Création :</u>	Création par la loi n° 2001-458 du 30 mai 2001	Entrée en vigueur le 1 <sup>er</sup> juin 2009, avec la généralisation du RSA (loi du 1 <sup>er</sup> décembre 2008)
<u>Public éligible :</u>	Travailleurs à bas revenus, sans condition d'âge Dispositif individualisé	Travailleurs pauvres à partir de 25 ans (sauf exceptions) Dispositif familialisé
<u>Nature du dispositif :</u>	Crédit d'impôt	Aide sociale différentielle (composante du RSA)

<sup>3</sup> Source : Etude d'impact du Titre IV de la loi n°2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi.

<u>Modalités de la demande :</u>	Renseigner une fois par an une case dans la déclaration de revenus fiscale  => Versement annuel, en N+1 sur les revenus perçus en N	- Une demande initiale, précisant la situation du foyer et ses ressources ; - Une déclaration de ressources à envoyer tous les trois mois => Versement mensuel
<u>Barème :</u>	Le montant de la PPE dépend essentiellement du montant des revenus professionnels perçus durant l'année. Il est influencé à la marge par la situation personnelle (enfants à charge, monoactivité), les revenus du foyer (revenu fiscal de référence plafond) et le nombre d'heures travaillées. Point d'entrée : 0,3 SMIC Point de sortie : > 1,3 SMIC	Le montant perçu dépend de la composition familiale et de l'ensemble des revenus du foyer (professionnels et non professionnels). Le principe du RSA activité est de percevoir une augmentation nette de ses ressources de 62 centimes pour 1€ de revenu d'activité supplémentaire.  Point d'entrée : dès le 1 <sup>er</sup> euro gagné Point de sortie : environ 1 SMIC

**La nécessité de réformer le dispositif de soutien financier aux travailleurs modestes s'est imposée dans le cadre du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale** adopté par le Gouvernement le 21 janvier 2013. Au sein de l'axe « Venir en aide et accompagner vers l'insertion », une mesure a ainsi été dédiée à la réforme de ces dispositifs.

Par une lettre de mission en date du 7 mars 2013, le Premier ministre a confié à Christophe Sirugue, alors député de Saône-et-Loire, la mission de réunir un groupe de travail pour mener cette réforme, en associant des personnes en situation de précarité, des universitaires, des représentants des collectivités territoriales, du service public de l'emploi, des associations de solidarité et du monde de l'entreprise. Le **rapport remis au Premier ministre en juillet 2013** conclut à la **nécessité de fusionner le RSA activité et la PPE au sein d'une prestation unique, nommée « prime d'activité »**.

Sur la base de la réforme esquissée par Christophe Sirugue, les travaux techniques ont été poursuivis pour définir les modalités précises de mise en place de cette nouvelle prestation. Après la suppression de la PPE, votée dans le cadre de loi de finances rectificatives pour 2014, la prime d'activité a été créée par la **loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi**.

- **Présentation de la prime d'activité**

La prime d'activité est un **complément de revenu mensuel destiné aux travailleurs modestes**. Elle a été conçue de manière à tenter de concilier les différents objectifs des dispositifs qu'elle remplace tout en comblant leurs lacunes.

Pour inciter à l'activité tout en garantissant que les bénéficiaires du RSA activité voient le montant de leur aide maintenu, elle comprend une part familialisée (équivalent de l'ancien RSA activité) et une part individualisée, le bonus d'activité, qui vise à aider particulièrement les personnes rémunérées entre 0,8 et 1,2 Smic. Par ailleurs, contrairement au RSA activité, le dispositif est **ouvert à tous les travailleurs de plus de 18 ans, salariés ou non-salariés**.

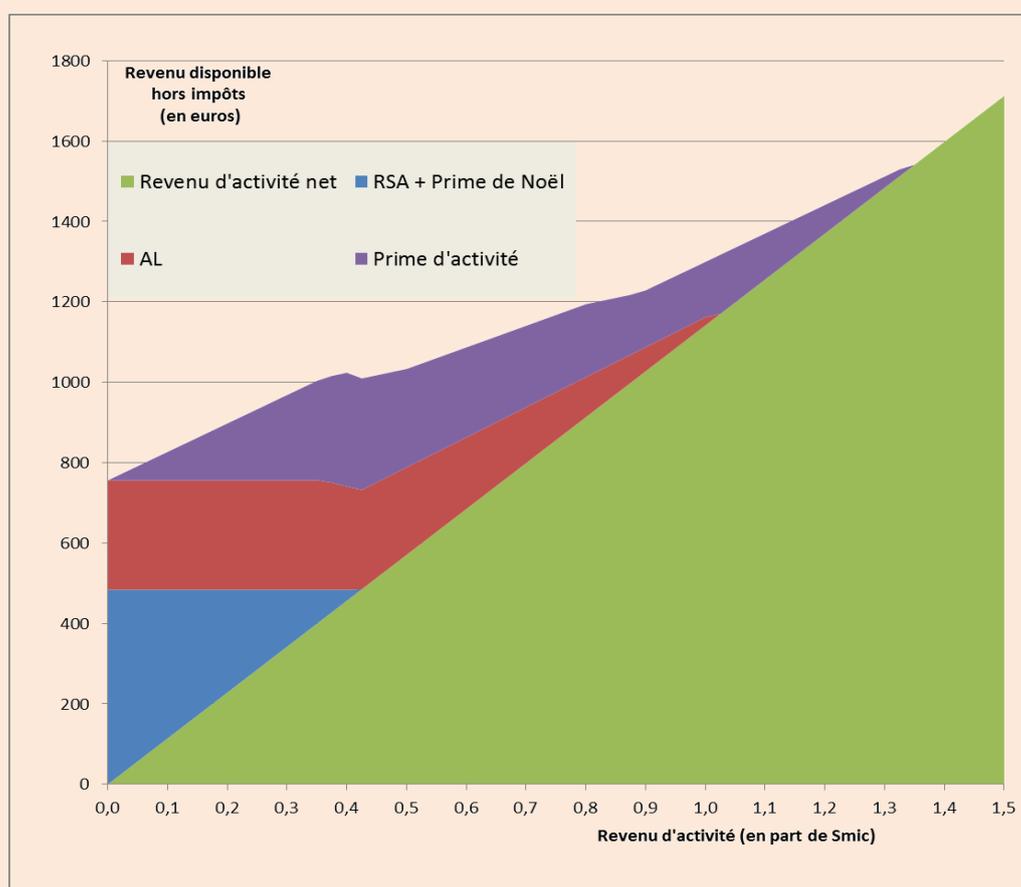
La prime d'activité s'inscrit dans une logique de **simplification**, qui se traduit notamment par un

**ciblage sur une population, plus restreinte que celle éligible à la PPE**, de foyers de travailleurs modestes, et par la mise en place d'une **procédure dématérialisée**, qui vient faciliter les démarches des bénéficiaires et contribue ainsi à rompre avec le caractère parfois stigmatisant de la demande de prestations.

### **FOCUS n°2 : Le mode de calcul de la prime d'activité**

La prime d'activité est calculée sur la base d'un **montant forfaitaire variable en fonction de la composition du foyer (dont le nombre d'enfants à charge)**, auquel s'ajoutent les **revenus professionnels abattus de 62%** afin de favoriser l'activité. Un **bonus individuel** est également ajouté pour chaque personne en activité membre du foyer dès lors que ses revenus d'activité sont supérieurs à 0,5 Smic. Le bonus individuel atteint son maximum (67€) dès 0,8 Smic. **De ce total, sont déduites l'ensemble des ressources du foyer** (notamment les prestations sociales, les revenus de remplacement et les revenus d'activité) réputées être au moins égales au montant forfaitaire.

#### **Place de la prime d'activité dans le revenu disponible (en euros par mois) d'un célibataire sans enfant<sup>4</sup>**



Ces règles de construction du barème de la prime d'activité permettent de **mieux cibler les travailleurs modestes**, contrairement à la prime pour l'emploi dont le relatif saupoudrage réduisait l'efficacité. **La pauvreté se mesure en effet au niveau du foyer** : la situation familiale et les ressources de tout le foyer déterminent le niveau de vie de la personne. Ainsi, la prime d'activité bénéficie prioritairement aux travailleurs correspondant au « bas barème » de la PPE.

<sup>4</sup> Source : DREES, législation en vigueur fin 2016.

En ce sens, la prime d'activité, qui fait l'objet d'un recours plus massif et d'une gestion simplifiée, présente une efficacité accrue par rapport aux deux dispositifs qu'elle remplace. Le **taux de recours élevé** à la prestation atteste de son succès auprès d'un large public. En décembre 2016, le nombre de foyers bénéficiaires en métropole et dans les départements d'Outre-mer s'élève à 2,58 millions.

- **Le premier bilan d'un dispositif encore en évolution**

Du fait de son caractère innovant et des simplifications dont est porteuse cette nouvelle prestation, l'article 61 de la loi n°2015-994 relative au dialogue social et à l'emploi prévoit qu'une évaluation de la prime d'activité soit remise au Parlement 18 mois après sa mise en place.

### **FOCUS n°3 : Article 61 de la loi n°2015-994 relative au dialogue social et à l'emploi**

#### **Article 61**

« Dans un délai de dix-huit mois à compter de l'entrée en vigueur des articles 57 à 59 de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport détaillant :

1° Le taux de recours à la prime d'activité ;

2° Son coût budgétaire ;

3° Le nombre de bénéficiaires, son évolution au cours de la période évaluée et son impact sur la dépense ;

4° La ventilation de ces bénéficiaires par déciles de niveau de vie ;

5° Ses effets sur le taux de pauvreté monétaire ;

6° Ses effets estimés sur l'encouragement à l'activité professionnelle ;

7° La situation des bénéficiaires sur le marché de l'emploi, notamment la durée moyenne des contrats des bénéficiaires salariés ;

8° L'impact de la création de la prime d'activité sur les femmes et leurs parcours d'insertion, après consultation du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes.

Toutes ces informations doivent être présentées par sexe. »

Certains des items fixés par la loi sont difficiles à appréhender avec rigueur, compte-tenu du faible recul depuis la mise en place de la prime d'activité et des évolutions intervenues au cours de l'année 2016. L'objectif de simplification de la prime d'activité, figurant comme l'un des objectifs prioritaires de la réforme, a été par ailleurs intégré dans le champ d'étude de ce rapport au vu de son importance pour ce dispositif.

Cette évaluation s'appuie donc sur les données disponibles à ce stade. Elle n'a pas vocation à tirer des conclusions définitives sur les réussites et les limites de la prime d'activité au regard de ses objectifs, mais permet de dresser un premier bilan de sa mise en place.

- **Méthodologie de l'évaluation**

La DGCS a porté cet exercice en lien avec la DREES et la CNAF.

L'évaluation repose sur deux types de données : des données quantitatives d'une part, exploitées par la DREES et la CNAF, et des données qualitatives d'autre part, recueillies par un prestataire extérieur, Eurogroup Consulting, piloté par la DGCS et chargé de mener une enquête auprès des bénéficiaires de la prime d'activité.

#### **FOCUS n°4 : Méthodologie de l'enquête auprès des bénéficiaires de la prime d'activité<sup>5</sup>**

Afin d'apporter un éclairage qualitatif à l'évaluation globale et quantitative de la prime d'activité, le cabinet Eurogroup consulting, piloté par la DGCS, a mené une enquête auprès des bénéficiaires de la prime d'activité des CAF au premier semestre 2017.

Au total, 76 personnes ont été interrogées :

- 56 bénéficiaires de la prime d'activité ont participé à des entretiens individuels semi-directifs, au téléphone ou en face-à-face.
- 20 personnes, comprenant une large majorité de bénéficiaires mais également des non-recourants et des professionnels de l'accompagnement, ont été rencontrées dans le cadre de *focus group* au sein de foyers de jeunes travailleurs (FJT). L'objectif de ces *focus group* était de susciter des échanges entre les participants, d'approfondir certains points clés qui ne pouvaient pas être traités en entretien et de recueillir de la matière informelle par de l'observation sur le terrain (attitude des participants, langage corporel...).

Cet échantillon de personnes interrogées n'avait pas vocation à être représentatif mais à refléter la diversité des profils des bénéficiaires de la prime d'activité.

Un comité de pilotage s'est tenu régulièrement pour constater l'avancée des travaux d'évaluation. Il était composé de la DGCS, la DREES, la CNAF et du prestataire Eurogroup Consulting. Le service des droits des femmes (SDFE), rattaché à la DGCS, était également représenté.

Le présent rapport est le fruit des travaux menés par chacun des contributeurs et des orientations fixées par le comité de pilotage. Il s'articule autour de quatre grands axes, reprenant les items fixés par la loi :

- Les effectifs et les dépenses de la prime d'activité : premier bilan
- Les effets de la prime d'activité sur la pauvreté
- Les effets de la prime d'activité sur l'emploi
- La simplification de la prestation et des démarches

#### **FOCUS n°5 : Les mots clés de la prime d'activité**

**Montant forfaitaire** : composante essentielle de la formule de calcul de la prime d'activité qui varie selon la composition familiale (dont le nombre d'enfants à charge). Le montant forfaitaire de la prime d'activité est réévalué chaque année.

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2017 il s'élève à 526,25€ pour une personne seule sans enfant et à 789,38€ pour un couple sans enfant.

**Majoration pour isolement** : majoration du montant forfaitaire de la prime d'activité au bénéfice d'un parent isolé avec enfant à charge.

Le bénéfice de la majoration isolement est accordé dans quatre situations :

- isolement et grossesse en cours,
- isolement et charge d'un enfant de moins de 3 ans,
- isolement puis charge d'enfant,
- présence d'enfant à charge puis isolement

---

<sup>5</sup> Cf Annexe n°1 et n°2.

**Bonus individuel** (ou bonification individuelle) : composante individuelle du calcul de la prime d'activité, le bonus est versé à chaque membre du foyer percevant des revenus d'activité supérieurs à 0,5 Smic mensuels. Le bonus est croissant jusqu'à 0,8 Smic puis stable. Son montant maximum s'élève à 67€.

**Effets figés** : le montant de la prime d'activité étant réévalué chaque trimestre, les effets figés consistent à reporter, au trimestre suivant, l'impact sur le montant du droit du changement de situation du foyer (variation des ressources, changement de situation professionnelle, ...).

**Déclaration Trimestrielle de Revenus (DTR)** : déclaration réalisée chaque trimestre par les bénéficiaires portant sur l'ensemble des ressources perçues au cours des trois derniers mois (trimestre de référence). C'est sur cette base qu'est calculé le montant de prime d'activité versé au foyer les trois mois suivants (trimestre de droit).

**Point de sortie** : montant de revenus professionnels et de ressources au-delà duquel le foyer n'est plus éligible à la prime d'activité. Il s'élève à 1,3 Smic pour une personne seule, à 1,9 Smic pour un couple mono-actif sans enfant ou une famille monoparentale avec un enfant, et à 2,4 Smic pour un couple biactif avec deux enfants.

## CHAPITRE 1 : EFFECTIFS ET DEPENSES : PREMIER BILAN DE LA PRIME D'ACTIVITE

### 1. Un taux de recours élevé à la prime d'activité qui atteste de son succès auprès d'un large public

En cumulé sur l'année 2016, **4,3 millions de foyers** relevant du régime général ont bénéficié de la prime d'activité au moins un mois dans l'année<sup>6</sup>. La montée en charge de la prime d'activité a donc été rapide et le taux de recours plus élevé qu'anticipé.

#### 1.1) 2,58 millions de foyers bénéficiaires en décembre 2016

En décembre 2016, la prime d'activité a été versée par les caisses d'allocations familiales (CAF) et les caisses de Mutualité sociale agricole (MSA) à **2,58 millions de foyers** résidant en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer (DOM). Parmi eux, 169 000 (soit 6,5%) perçoivent une majoration de leur allocation liée à leur situation d'isolement avec enfant(s) à charge ou à naître. A titre de comparaison, en décembre 2015, seulement **938 000 foyers**<sup>7</sup> bénéficiaient de la composante « activité » du RSA<sup>8</sup>.

Le nombre de foyers fiscaux bénéficiaires de la PPE avant la réforme était en revanche plus élevé : en 2014, **5,5 millions de foyers fiscaux** bénéficiaient de la PPE après déduction du RSA activité éventuellement perçu en 2013<sup>9</sup>. L'échelle de référence est cependant différente. En effet, la prime d'activité est familialisée et son barème resserré sur les foyers les plus modestes. D'autre part, les notions de foyer fiscal et de foyer au sens de la prime d'activité ne se recoupent qu'imparfaitement et les bénéficiaires sont comptabilisés sur une année donnée pour la PPE alors qu'ils le sont sur un trimestre ou un mois donné pour la prime d'activité.

Tableau 1 : Nombre de foyers bénéficiaires de la prime d'activité en fin de trimestre

	Mars	Juin	Septembre	Décembre
<b>Foyers bénéficiaires de la prime d'activité</b>	<b>2 056</b>	<b>2 443</b>	<b>2 544</b>	<b>2 583</b>
sans majoration pour isolement	1 915	2 281	2 375	2 414
avec majoration pour isolement	141	162	168	169
moins de 25 ans	366	430	428	437
25 ans et plus	1 691	2 013	2 115	2 147
avec perception du RSA	308	304	317	321
sans perception du RSA	1 748	2 139	2 227	2 263
<b>Nombre de personnes couvertes</b>	<b>4 280</b>	<b>4 994</b>	<b>5 131</b>	<b>5 147</b>

Source : CNAF – Dser (fichiers Bénétrim, Filéas), CCMSA Fichier P6002. Champ : Tous régimes, France entière

<sup>6</sup> Champ CNAF, France entière.

<sup>7</sup> Données tous régimes.

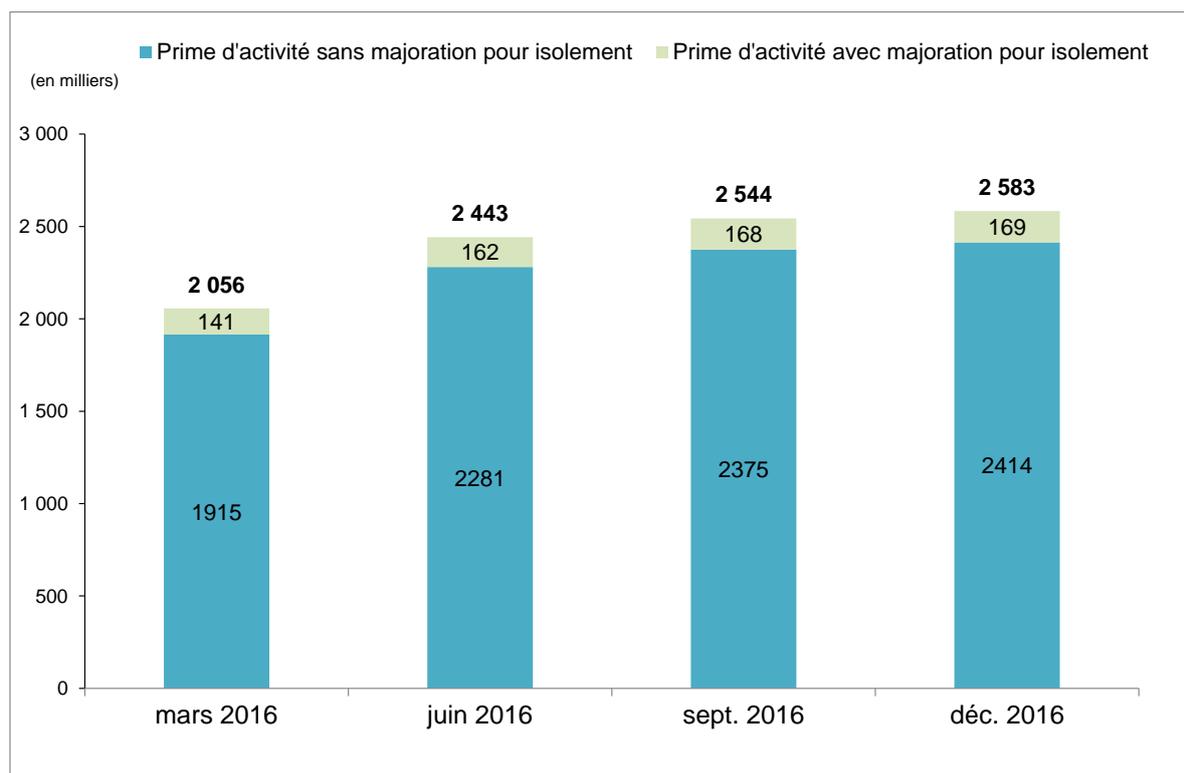
<sup>8</sup> Données tous régimes

<sup>9</sup> DREES, *Minima sociaux et prestations sociales – Ménages aux revenus modestes et redistribution*, Edition 2016.

La montée en charge de cette nouvelle prestation a été rapide. Elle s'est principalement concentrée sur le premier semestre 2016 (Graphique 1/Tableau1). Fin mars 2016, 2,06 millions de foyers percevaient de la prime d'activité. Trois mois plus tard, fin juin 2016, ils étaient 2,44 millions de foyers bénéficiaires, soit une augmentation de 387 000 foyers.

La progression du nombre de bénéficiaires a ensuite ralenti au second semestre 2016, enregistrant une hausse de 101 000 foyers bénéficiaires entre juin et septembre et de 39 000 foyers entre septembre et décembre.

**Graphique 1 : Nombre de foyers bénéficiaires de la prime d'activité en fin de trimestre**



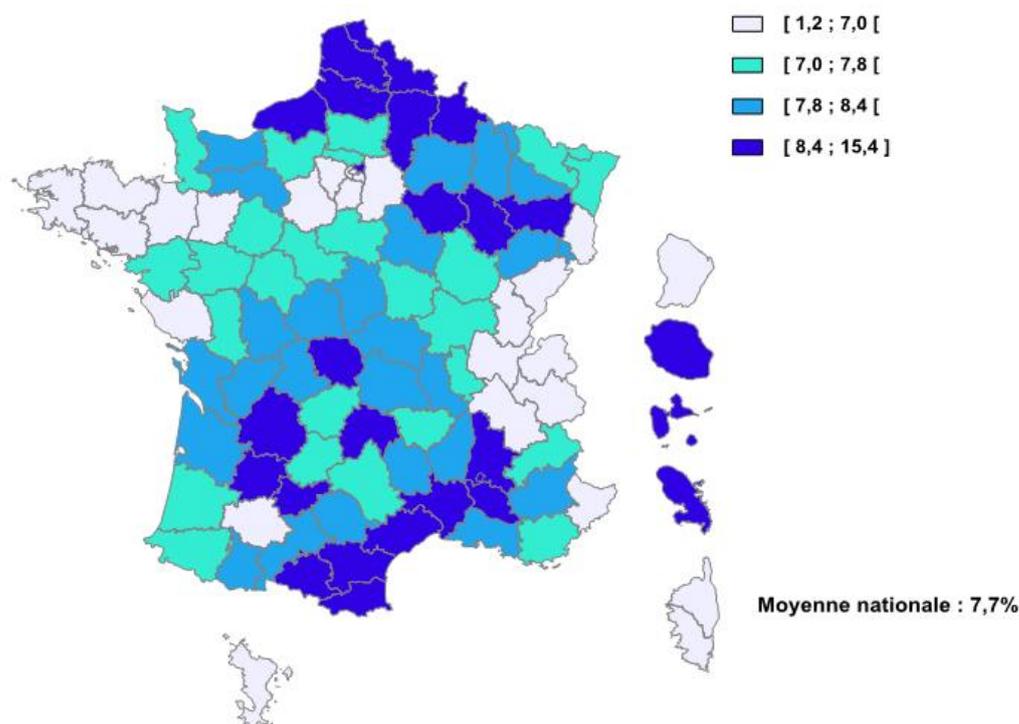
**Source :** Cnaf – Dser (fichiers Bénétrim, Filéas), CCMSA Fichier P6002. **Champ :** Tous régimes, France entière.

Au total, en tenant compte des conjoints, des enfants et autres personnes à charge, **la prime d'activité concerne 5,14 millions de personnes en décembre 2016**. Le **nombre de personnes couvertes en France par la prime d'activité s'élève à 7,7 %**, sur une population générale de 67 millions <sup>10</sup> au 1er janvier 2017, **avec cependant de fortes disparités territoriales**. Le taux de couverture varie entre 1,2 % et 15,4 % selon les départements (Graphique 2).

**La part de personnes couvertes par la prime d'activité dépasse 8,4 % dans 25 départements :** les Hauts-de-France, le pourtour méditerranéen, la Seine-Saint-Denis, l'Aube, les Vosges, la Haute Marne, l'Ariège ainsi que dans certains DOM (Guadeloupe, Martinique et La Réunion). A l'opposé, les départements les moins couverts (moins de 7 %) sont situés principalement en Bretagne, en Ile-de-France (hors Seine-Saint-Denis) et au centre-est (Jura, Doubs et ancienne région Rhône-Alpes).

<sup>10</sup> Source : Insee, estimations de population, résultats provisoires à fin 2016

**Graphique 2 : Part des personnes couvertes par la prime d'activité (en %)**



**Source :** CNAF, fichiers Filéas décembre 2016 CCMSA Fichier 6002 décembre, Insee (données départementales issues des Estimations Localisées des Populations au 1er janvier 2016) **Champ :** France entière

### **FOCUS n°6 : Taux de couverture de la prime d'activité dans les départements d'outre-mer**

**La prime d'activité a été mise en place en Guadeloupe, Martinique, Guyane et à la Réunion en janvier 2016 dans les mêmes conditions qu'en métropole.** A Mayotte, le RSA activité a été maintenu au premier semestre 2016 avant l'entrée en vigueur de la prime d'activité en juillet 2016. Le montant forfaitaire de la prime d'activité y est inférieur à celui du reste de la France (262€ pour une personne seule contre 525€ en juillet 2016 sur le reste du territoire).

**Tableau 2 : La prime d'activité dans les départements d'outre-mer**

	Décembre 2016					Au cours de l'année
	Nombre de foyers bénéficiaires	Nombre de personnes couvertes	Nombre d'adultes de 18 à 64 ans couverts	Taux de couverture des adultes* 18-64 ans	Montant moyen (en €/mois)	Nombre de foyers bénéficiaires
Guadeloupe	17 341	35 062	23 662	10,2%	183	31 076
Martinique	23 013	42 799	28 337	12,6%	174	36 410
Guyane	6 301	16 649	8 502	5,8%	213	11 227
La Réunion	58 238	130 853	82 261	15,9%	190	96 304
Mayotte	848	2 897	1 366	1,2%	107	1 511
<b>Ensemble</b>	<b>105 741</b>	<b>228 260</b>	<b>176 528</b>	<b>14,3%</b>	<b>186</b>	<b>176 528</b>

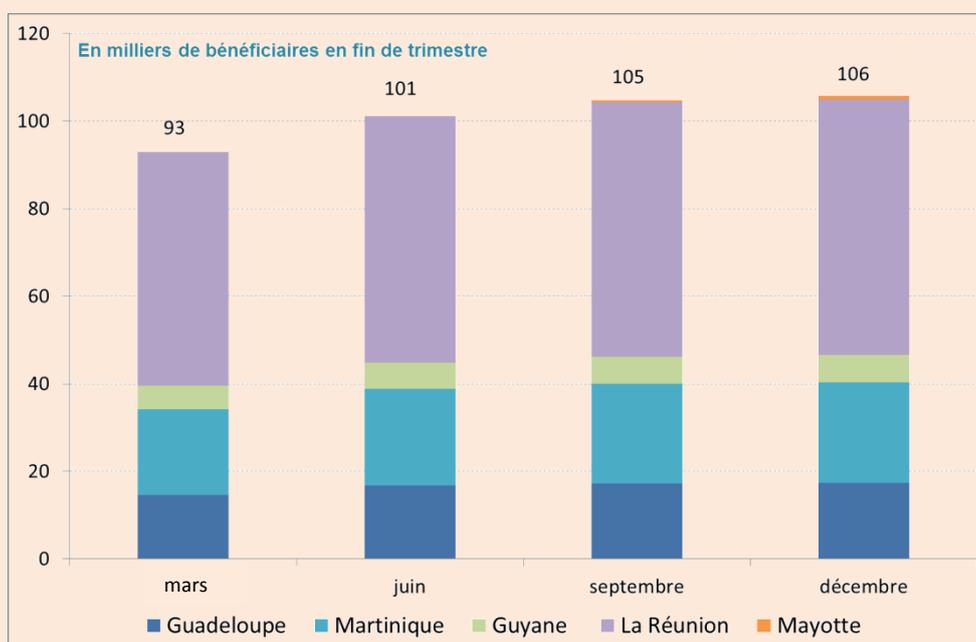
**Source** CNAF, fichiers Filéas décembre 2016, Insee (données départementales issues des Estimations Localisées des Populations au 1er janvier 2016) **Champ :** Caf, Départements d'outre-mer

\* Responsables de dossiers, conjoints éventuels et enfants à charge

**176 528 foyers ont bénéficié de la prime d'activité dans les départements d'outre-mer (DOM), au moins un mois dans l'année (Tableau 2).** Ils étaient 105 741 foyers à la percevoir en décembre 2016. En prenant en compte l'ensemble des personnes du foyer, la prime d'activité concerne, en décembre 2016, 228 260 personnes dans les DOM dont 176 528 adultes de 18 à 64 ans. Le **taux de couverture moyen des adultes s'élève donc à 14,3 %, soit 6 points de plus que la moyenne nationale (8,3 %).**

Le nombre de foyers bénéficiaires des DOM a connu une moindre progression au cours de l'année qu'en France entière. Entre mars et juin 2016, le nombre de foyers bénéficiaires a augmenté de 8,89% (+ 8 345 foyers) (Graphique 3) contre +19 % pour l'ensemble des foyers de France entière (Tableau 1).

**Graphique 3 : Nombre de foyers bénéficiaires de la prime d'activité en fin de trimestre**



Source : CNAF, fichiers Filéas décembre 2016 **Champ** : Caf, Départements d'Outre-mer

**A l'exception de Mayotte, où le barème est inférieur au barème national, les montants moyens versés en décembre 2016 dans les DOM sont supérieurs à ceux versés en métropole allant de 174€ en Martinique à 213€ en Guyane, contre 158€ en métropole.** Alors que la part de foyers bénéficiant d'un bonus individuel est équivalente à la moyenne nationale (88 %), les ressources des allocataires sont en moyenne plus faibles : 37 % des foyers allocataires perçoivent moins de 750€ de revenus d'activité par mois contre 29 % de l'ensemble des allocataires en France.

## 1.2) Un taux de recours moyen par trimestre supérieur à celui projeté

Le taux de recours d'une prestation sociale permet d'évaluer dans quelle mesure celle-ci touche sa population cible. Il correspond à la **proportion de foyers éligibles, c'est-à-dire ayant droit à cette prestation, qui y ont effectivement recours (taux de recours en effectifs)** ou bien à la **proportion des montants éligibles qui sont effectivement versés (taux de recours en masses financières).**

Les chiffrages préalables à la mise en place de la prime d'activité reposaient sur **l'hypothèse d'un taux de recours anticipé pour l'année 2016 de 50 % en effectifs et de 66 % en masses financières**

**versées**, les personnes ayant droit aux montants les plus élevés de prime d'activité étant considérées comme les plus à même d'entreprendre la démarche pour obtenir la prestation. Le taux de recours anticipé à la prime d'activité était jugé ambitieux au regard de celui de la composante RSA « activité » seul, estimé à 32%<sup>11</sup> en effectifs.

La montée en charge rapide de la prime d'activité a conduit à dépasser le **taux de recours anticipé : en 2016, le taux de recours trimestriel moyen à la prime d'activité est estimé à 73 % en effectifs et à 77 % en masses financières, avec une amélioration continue au fil des semestres. Cette estimation du taux est cependant majorante**, du fait de la méthode retenue (développée infra).

**Ce taux de recours plus élevé qu'anticipé à la prestation atteste de son succès auprès d'un large public, dû probablement à sa déconnexion avec le RSA, jugé stigmatisant, et à l'efficacité de la simplification des démarches, largement dématérialisées.**

L'écart entre le taux de recours anticipé de 50% et le taux de recours actualisé de 73% en moyenne par trimestre sur l'année 2016 s'explique par le fort recours des primo-demandeurs à la prime d'activité mais également par le taux de rotation important des publics dans le dispositif<sup>12</sup>. L'importance des entrées (nouveaux bénéficiaires de la prime d'activité) et des sorties (fin de droit à la prime d'activité) conduit à augmenter la population des bénéficiaires de la prime d'activité sur une période donnée par rapport à ce qui avait été anticipé.

#### **FOCUS n°7 : Méthode d'estimation du taux de recours actualisé à la prime d'activité**

Plusieurs méthodes d'estimation du taux de recours sont possibles en fonction du type de données mobilisables. En effet, celles-ci ne sont pas toutes disponibles à la même date et selon la même périodicité.

Afin d'actualiser le taux de recours anticipé de la prime d'activité, estimé à 50% en effectifs, la méthode retenue a consisté à s'appuyer d'une part sur les remontées statistiques de la CNAF relatives aux populations recourantes effectivement constatées en 2016, et d'autre part sur le modèle de microsimulation Inès pour calculer la population éligible, de fait non observée. Le modèle de microsimulation Inès permet de simuler les effets de législation sociale et fiscale française.

Le taux de recours actualisé a été estimé sur une base trimestrielle en rapportant pour chaque trimestre de l'année 2016 le nombre de foyers touchant la prime d'activité au nombre de foyers éligibles simulés par le modèle de microsimulation Inès pour ce trimestre. **Cette méthode est sujette à caution car elle rapproche des données de nature différente (observées par la CNAF d'une part, simulées par le modèle Inès à partir de données de l'ERFS d'autre part). Les taux de recours ainsi estimés sont donc entachés d'une forte marge d'incertitude, d'autant plus que les travailleurs faibles salaires, éligibles à la prime d'activité, sont moins bien représentés dans l'ERFS. Ces taux de recours constitueraient ainsi un majorant et sont sujets à de fortes variabilités d'une année sur l'autre. Ils ne sauraient remplacer des taux de recours calculés à partir d'une enquête dédiée comme celle réalisée précédemment sur le RSA.**

<sup>11</sup> Comité national d'évaluation du RSA, *Rapport final d'évaluation du RSA*, décembre 2011, p.52.

<sup>12</sup> D'après les remontées statistiques de la CNAF, en 2016, 500 000 foyers entrent dans le dispositif chaque trimestre et 500 000 en sortent. Voir le chapitre 3 sur la trajectoire des bénéficiaires de la prime d'activité.

## 2. Des bénéficiaires aux profils variés

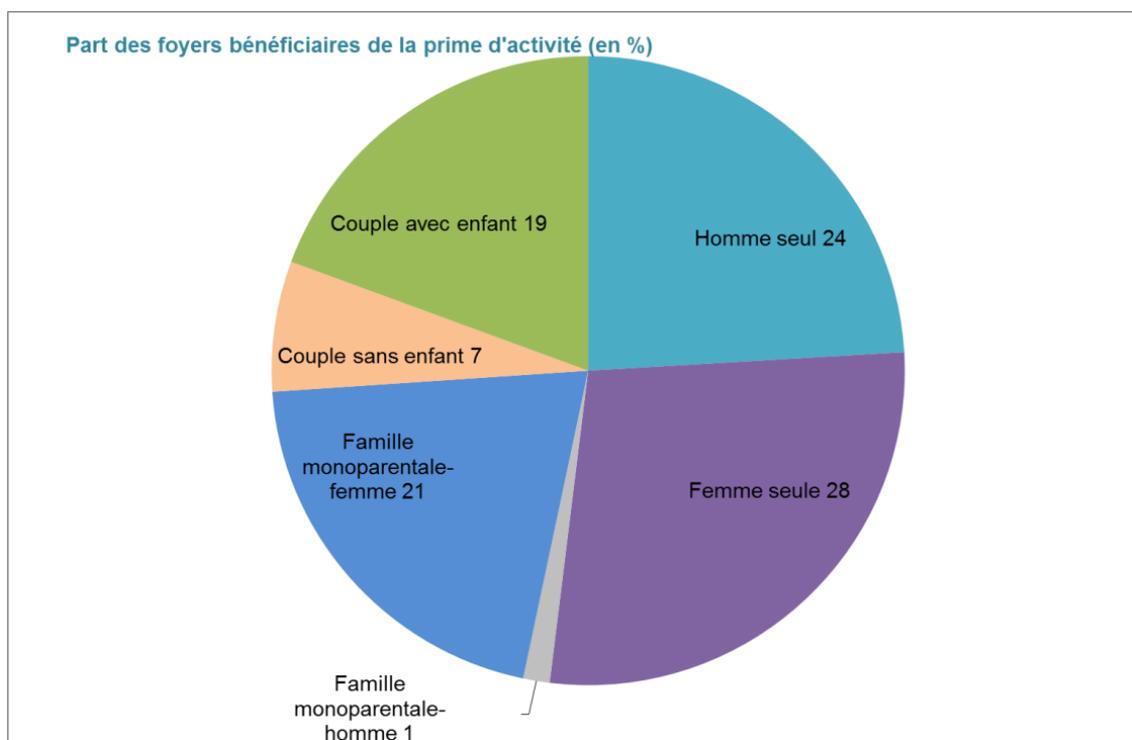
### 2.1) Une prime majoritairement perçue par des personnes seules et sans enfant

Par rapport à la population générale, les personnes seules sans enfant et les familles monoparentales sont surreprésentées parmi les bénéficiaires de la prime d'activité relevant du régime général.

**En décembre 2016, plus de la moitié des foyers bénéficiaires de la prime d'activité (52 %) sont des personnes seules sans enfant**, dont une petite majorité de femmes (Graphique 4). **22% sont des familles monoparentales**. Il s'agit très majoritairement de mères célibataires dont un tiers bénéficie de la majoration pour isolement. **Les couples représentent 26 % des foyers bénéficiaires**. Parmi eux, trois quarts ont un ou des enfant(s) à charge, alors que sur l'ensemble des foyers bénéficiaires, trois foyers bénéficiaires sur cinq ne comptent aucun enfant à charge, un sur cinq a un seul enfant à charge, 14 % deux enfants à charge et 7% ont trois enfants et plus à charge.

**La configuration familiale des foyers bénéficiaires la prime d'activité est très différente de celle des allocataires du RSA activité** : en décembre 2015, 35 % étaient des personnes seules sans enfant, 34 % des familles monoparentales, 6 % des couples sans enfant et 25 % des couples avec enfant(s). C'est donc notamment la part des couples qui a fortement augmenté avec la création de la prime d'activité.

**Graphique 4 : Configuration familiale des foyers bénéficiaires de la prime d'activité**



**Source** : CNAF, fichiers Filéas décembre 2016 **Champ** : Caf, France entière

Dans ces foyers, 3,13 millions d'adultes sont couverts par la prime d'activité en tant que responsables de dossier ou conjoints de responsables de dossier : **59 % d'entre eux sont des femmes**

(1,85 million) et 41 % des hommes (1,28 million). Par ailleurs, **60 % des adultes bénéficiaires de la prime d'activité ont moins de 40 ans, et 15,5 % moins de 25 ans.**

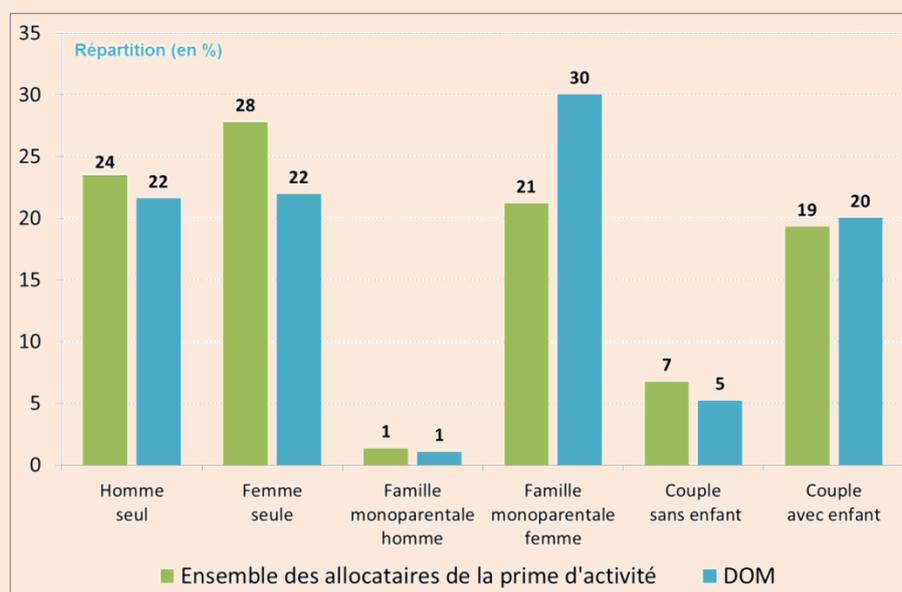
### **FOCUS n°8 : Les configurations des foyers bénéficiaires dans les DOM**

La configuration des foyers bénéficiaires est différente dans les départements d'outre-mer par rapport à la France métropolitaine.

**Les femmes isolées avec enfants sont notamment surreprésentées dans les DOM** par rapport à la répartition de l'ensemble de la France (Graphique 5). Elles représentent 30% des foyers bénéficiaires dans les DOM : 18 % d'entre elles ont un enfant et 12 % ont deux enfants ou plus.

En revanche, les allocataires seuls sans enfant sont sous-représentés par rapport au profil des bénéficiaires sur le champ France entière, particulièrement les femmes seules sans enfant.

**Graphique 5 : Configuration familiale des foyers percevant la prime d'activité en décembre 2016**



Source : CNAF, fichiers Filéas décembre 2016 Champ : Caf, Départements d'outre-mer et France entière

## **2.2) Un ciblage efficace de certains publics : l'exemple des jeunes et des couples biactifs**

### ***2.2.1) 486 000 jeunes bénéficiaires de la prime d'activité en leur nom propre***

**La prime d'activité est ouverte aux jeunes actifs dès 18 ans dans les mêmes conditions que l'ensemble des bénéficiaires** : aucune condition spécifique de quotité de travail ou de revenus des parents n'est applicable. Par dérogation, la prime d'activité est également ouverte aux élèves, étudiants, stagiaires et apprentis sous réserve d'avoir des revenus d'activité supérieurs à 0,78 Smic au cours des trois mois précédant la demande.

L'ouverture aux jeunes marque un changement important par rapport au RSA activité dont l'accès en tant qu'allocataire ou conjoint était essentiellement réservé aux jeunes parents<sup>13</sup>. Elle témoigne de la **volonté d'inclure l'ensemble des jeunes en emploi** dans les dispositifs de soutien à l'activité. Les jeunes vivant avec leurs parents ou dans un logement indépendant peuvent ainsi choisir soit de bénéficier de la prime d'activité en leur nom propre soit d'être rattachés au foyer de leurs parents.

L'ouverture aux jeunes a été très bien accueillie. Au total, en décembre 2016, **486 000 jeunes âgés de 18 à 24 ans sont responsables de dossier ou conjoints de responsables de dossier (Tableau 3). Ils représentent 15,5 % des adultes couverts par la prime d'activité**, les deux tiers ont entre 22 et 24 ans (21 % ont 22 ans, 22% 23 ans et 23 % 24 ans). Parmi eux, plus de huit sur dix ont des revenus professionnels (408 000 adultes).

En outre, **166 000 autres adultes de 18 à 24 ans sont rattachés à un foyer percevant la prime d'activité**<sup>14</sup>.

**Tableau 3 : Age des jeunes de moins de 25 ans couverts par la prime d'activité (responsables de dossier ou conjoints de responsables de dossier)**

Age	Nombre d'adultes (responsables de dossier ou conjoints)	Répartition (en %)
Moins de 18 ans	331	0
18 ans	5 576	1
19 ans	25 377	5
20 ans	52 069	11
21 ans	80 736	17
22 ans	99 775	21
23 ans	108 325	22
24 ans	113 915	23
<b>Ensemble</b>	<b>486 104</b>	<b>100</b>

Source : CNAF, fichiers Filéas décembre 2016 Champ : Caf, France entière

**Les foyers bénéficiaires qui comprennent au moins une personne de 18 à 25 ans en tant que responsable de dossier ou conjoint perçoivent un montant moyen de prime d'activité de 131€, inférieur au montant moyen de prime d'activité sur l'ensemble des foyers bénéficiaires qui s'élève à 158€.**

Cela s'explique d'une part par la configuration familiale des foyers composés de jeunes qui sont plus souvent célibataires et sans enfant et bénéficient donc d'un barème moins élevé que les autres configurations familiales. En effet, **trois quarts (77%) des foyers « jeunes » sont composés d'une personne seule sans enfant : 42% sont des femmes et 35% des hommes.** Les autres foyers se distribuent en 10% de couples sans enfant, 9% de couples avec enfant(s) et 4% de familles monoparentales.

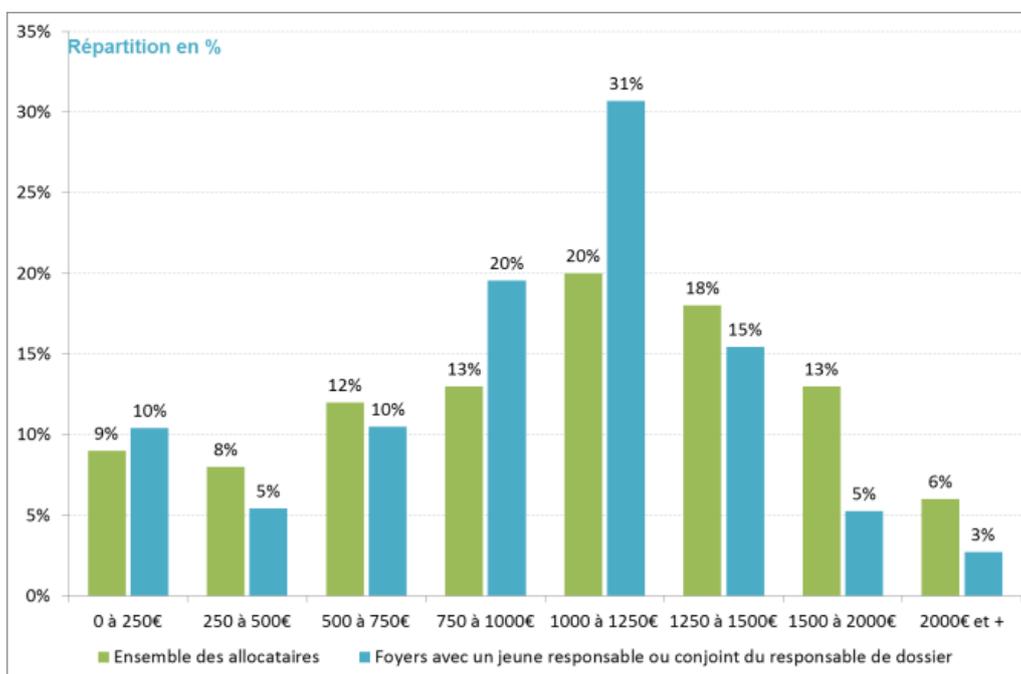
D'autre part, **la distribution de leur revenu d'activité diffère de celle de l'ensemble des bénéficiaires.** La majorité a des revenus compris entre 1000€ et 1500€ (Graphiques 6 et 7): 46 % ont

<sup>13</sup> REDURON (2015), Jeunes et au RSA, Près de 180 000 jeunes de moins de 25 ans en France métropolitaine, revue des Politiques sociales et familiales, volume 120, Numéro 1, pp71-79.

<sup>14</sup> Ces jeunes adultes ne sont pas forcément pris en compte dans le calcul de la prime d'activité.

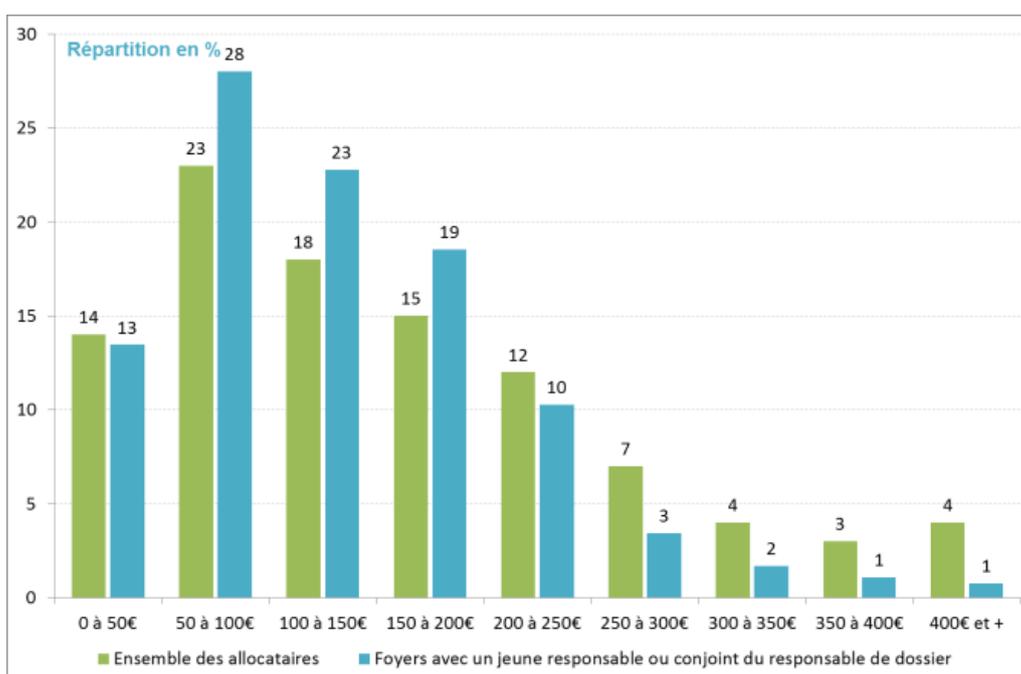
des revenus compris dans cette tranche contre 38% de l'ensemble des bénéficiaires. Cette concentration tient aussi à la part importante des foyers avec un seul apporteur de ressources chez les jeunes. **Pour une majorité de ces foyers « jeunes » (56%), la prime d'activité est la seule prestation versée par les CAF** en décembre 2016, contre 36% pour l'ensemble des allocataires.

**Graphique 6 : Revenus d'activité mensuels des foyers allocataires**



Source : CNAF, fichiers Filés décembre 2016 **Champ** : Caf, France entière

**Graphique 7 : Montant mensuel de prime d'activité**



Source : CNAF, fichiers Filés décembre 2016 **Champ** : Caf, France entière

### **FOCUS n°9 : L'opinion des bénéficiaires sur l'ouverture de la prime d'activité aux jeunes**

L'enquête qualitative menée auprès des bénéficiaires de la prime d'activité a particulièrement ciblé les jeunes. Au total, **41% des bénéficiaires interrogés avaient moins de 25 ans**. Les 16 jeunes rencontrés en focus group au sein de foyers de jeunes travailleurs (FJT) contribuent notamment à renforcer le poids des moins de 25 ans dans la population interrogée.

**Tous réservent un accueil favorable à cette ouverture de droit et font preuve d'une bonne connaissance des objectifs de la prime d'activité.** La dimension d'incitation à l'activité est largement avancée par les jeunes rencontrés qui décrivent la prime d'activité comme un tremplin pour l'insertion dans le monde du travail.

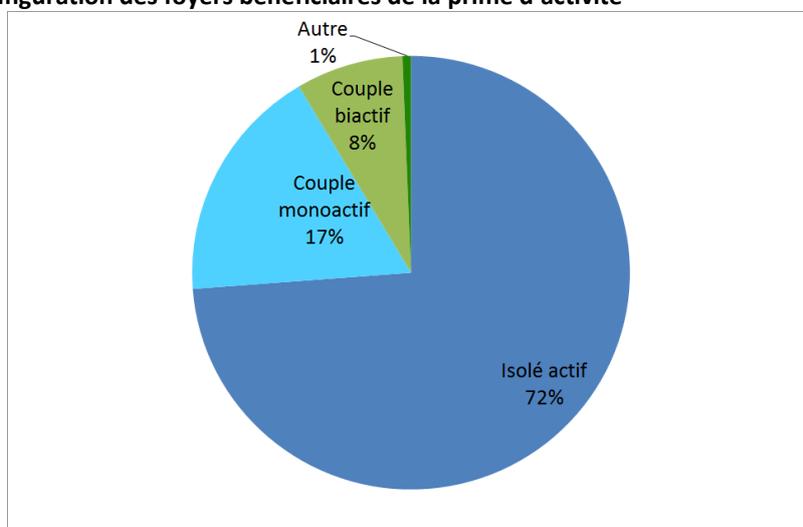
En revanche, le critère minimal d'activité valable pour les élèves, étudiants, stagiaires et apprentis, n'est pas toujours compris. Cette disposition spécifique a pour vocation d'éviter de détourner les jeunes de leur formation, en ne ciblant que ceux dont le statut de travailleur prévaut sur celui d'étudiant. Outre ce critère spécifique pour l'ouverture du droit à la prime d'activité, les jeunes bénéficiaires rencontrés ont mis en cause le peu d'aides versées par le système de protection sociale aux étudiants, stagiaires et apprentis.

Au-delà des jeunes, **l'ouverture de la prime d'activité aux actifs dès 18 ans était connue de la très grande majorité des bénéficiaires rencontrés**, avec toutefois des doutes sur le critère d'âge. Certains estiment que la prime d'activité est ouverte à la majorité, d'autres dès 16 ans puisqu'il s'agit de l'âge marquant la fin de la scolarisation obligatoire.

#### **2.2.2) 200 831 couples biactifs**

La prime d'activité a été conçue pour soutenir l'activité et renforcer la biactivité au sein des foyers modestes. La prime d'activité a élargi l'éligibilité des couples biactifs avec la création de bonus individuels, versés à chaque membre du foyer dont les revenus sont supérieurs à 0,5 Smic. Ainsi, **en décembre 2016, les couples biactifs représentent 8% des bénéficiaires de la prime d'activité des CAF soit 200 831 foyers** (Graphique 8). Ils représentent donc environ un tiers des couples bénéficiaires de la prime d'activité. A titre de comparaison, ils ne représentaient en juin 2015 que 18% des couples bénéficiaires du RSA activité.

**Graphique 8 : Configuration des foyers bénéficiaires de la prime d'activité**



Source : CNAF, fichiers Filéas décembre 2016 **Champ** : CAF, France entière

**Les couples biactifs perçoivent un montant moyen de prime d'activité de 151€** en décembre 2016, proche du montant moyen perçu par l'ensemble des foyers bénéficiaires qui s'élève à 158€.

**La quasi-totalité d'entre eux perçoivent des bonus individuels** : 25 % au titre d'une seule personne et **72 % au titre de deux personnes et plus**. Ainsi, dans presque trois quarts des couples biactifs, les deux conjoints (ou l'un des deux conjoints et une personne à charge) ont donc des revenus supérieurs ou égaux à 0,5 Smic. Par ailleurs, 72 % de ces couples ont des enfants, dont 15 % ont des jeunes enfants de moins de 3 ans (31 000 foyers).

53% de ces couples, composés de deux apporteurs de ressources, ont des revenus d'activité supérieurs à 2000€ mois (Tableau 4), qui les rapprochent du point de sortie de la prime d'activité fixé à 2,05 Smic pour un couple biactif sans enfant et à 2,4 Smic pour un couple biactif avec deux enfants.

L'autre moitié des couples biactifs bénéficiaires de la prime d'activité a des revenus inférieurs à 2000€ : 21% ont des revenus compris entre 0 et 1500€ et 27% ont de revenus compris entre 1500 et 2000€. (Tableau 4).

Dans les couples biactifs, les revenus d'activité des hommes représentent la majorité des revenus du couple, soit 57 %, contre 42% pour ceux des femmes. **La répartition des revenus par genre est plus équilibrée pour les foyers avec des ressources inférieures à 1 500€** dans lesquels 49 % du revenu est apporté par les femmes et 51 % par les hommes.

**Tableau 4 : Répartition des ressources dans les couples biactifs**

Revenus d'activité mensuels du foyer (en € par mois)	Répartition des couples selon le revenu d'activité mensuels		Répartition des revenus d'activité des conjoints dans les couples*			
	Effectif	répartition en %	Part des revenus des femmes (moyenne en %)	Part des revenus des hommes (moyenne en %)	Part des revenus des personnes à charge (moyenne en %)	Ensemble des revenus du couple (moyenne en %)
0 à 1000	17 052	8	49	51	1	100
1000 à 1500	25 946	13	44	56	0	100
1500 à 1750	23 630	12	39	61	0	100
1750 à 2000	30 055	15	39	61	0	100
2000 à 2250	33 881	17	41	59	0	100
2250 à 2500	31 807	16	43	57	0	100
2500 et +	39 460	20	44	55	1	100
<b>Ensemble</b>	<b>201 831</b>	<b>100</b>	<b>42</b>	<b>57</b>	<b>0</b>	<b>100</b>

**Source** : CNAF, fichiers Filéas décembre 2016 **Champ** : Caf, France entière

\* Couples de sexes différents

### 3. Une progression marquée des dépenses en début d'année suivie d'un fort ralentissement

#### 3.1) Une enveloppe initiale équivalente à celle de la PPE et du RSA activité, dépassée du fait des mesures nouvelles intervenues en cours d'exercice

L'enveloppe budgétaire allouée à la prime d'activité en 2016 correspondait aux moyens mobilisés pour les deux dispositifs auxquels elle succède (RSA activité et prime pour l'emploi), soit 3,8 milliards d'euros. Toutefois, la budgétisation 2016 de la prime d'activité ne prenait pas en compte certains facteurs d'évolution intervenus en 2016 en cours d'exercice.

Il s'agit en particulier de **l'entrée de nouveaux publics dans la prime d'activité : les travailleurs bénéficiant de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), de pensions d'invalidité (PI) et de rentes accident du travail – maladie professionnelle (ATMP)**. Sans être précédemment exclus de la prime d'activité, ces bénéficiaires pouvaient de fait en être privés, l'AAH, la PI et la rente ATMP étant déduites du montant de prime d'activité auquel ils pouvaient prétendre. Afin de mieux valoriser l'effort d'activité de ces travailleurs, **des modalités spécifiques de prise en compte de ces prestations dans le calcul de la prime d'activité ont été adoptées**. A partir de 0,25 Smic, ces prestations sont assimilées à des revenus d'activité et sont donc prises en compte avec un abattement incitatif de 62%. **Cette mesure est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2016 pour les bénéficiaires de l'AAH, avec un effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2016** et en octobre 2016 pour les pensionnés d'invalidité et les bénéficiaires de rentes ATMP.

Le montant de la loi de finances initiales pour 2016 réservé au financement de la prime d'activité s'est ainsi rapidement révélé insuffisant au regard de la montée en charge du dispositif et de ces mesures nouvelles.

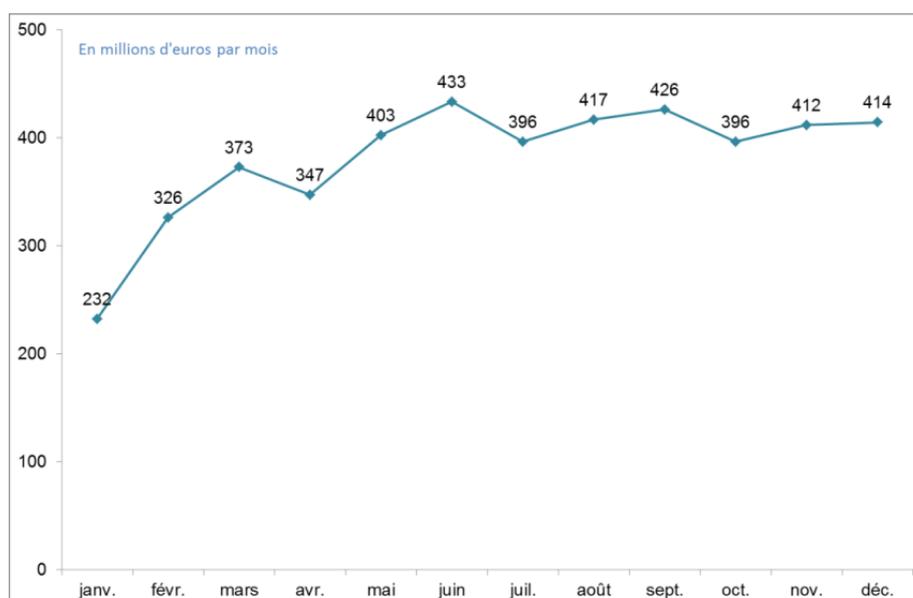
**Au total, 4,77 milliards d'euros ont été versés au titre de la prime d'activité au cours de l'année 2016**. Cette dépense correspond aux versements effectués de début janvier 2016 à début janvier 2017 au titre des mois de droits 2016 (droits constatés). **Les dépenses du régime général s'élèvent à 4,58 milliards d'euros (soit 96% du total versé)**. Les caisses de la Mutualité sociale agricole ont pour leur part distribué 190 millions d'euros à leurs allocataires dont 112 millions aux salariés du régime agricole et 78 millions d'euros aux exploitants.

#### 3.2) Un retour à la stabilité des dépenses au second semestre 2016

**En droits constatés, les dépenses enregistrées à chaque fin de mois de l'année 2016 ont connu une forte progression sur le premier semestre avant de se stabiliser sur le second semestre.**

En début de trimestre civil (avril, juillet, octobre), les masses financières versées diminuent par rapport au mois précédent (Graphique 9). Cela correspond aux dates de renouvellement des déclarations trimestrielles de ressources pour la plupart des allocataires. A cette occasion, l'envoi différé des informations et les délais de traitement peuvent entraîner des retards de paiement et corrections les mois suivants.

**Graphique 9 : Masses financières de prime d'activité en droits constatés**



**Source :** Agences comptables CNAF CCMSA **Champ :** Tous régimes, France entière (hors Mayotte)

**Note :** Les dépenses comptables pour le mois M correspondent aux versements effectués en début de mois M+1, soit au titre de droits du mois M, soit au titre de mois antérieurs sous forme d'indus et de rappels (régularisations)

**L'analyse des dépenses en droits constatés doit cependant être complétée d'une analyse des données comptables corrigées des indus et des rappels.** En effet, à la mise en place de la prime d'activité, un **dispositif de rétroactivité a été introduit, permettant à tous les allocataires de faire valoir des droits pour le mois de janvier tout au long du premier trimestre** et de toucher ainsi plusieurs mois de prime d'activité en un seul paiement différé. Cette disposition a entraîné de **nombreux versements de droits a posteriori**, de même que le dispositif de **rétroactivité lié à la modification de la prise en compte de l'AAH dans le calcul de la prestation**.

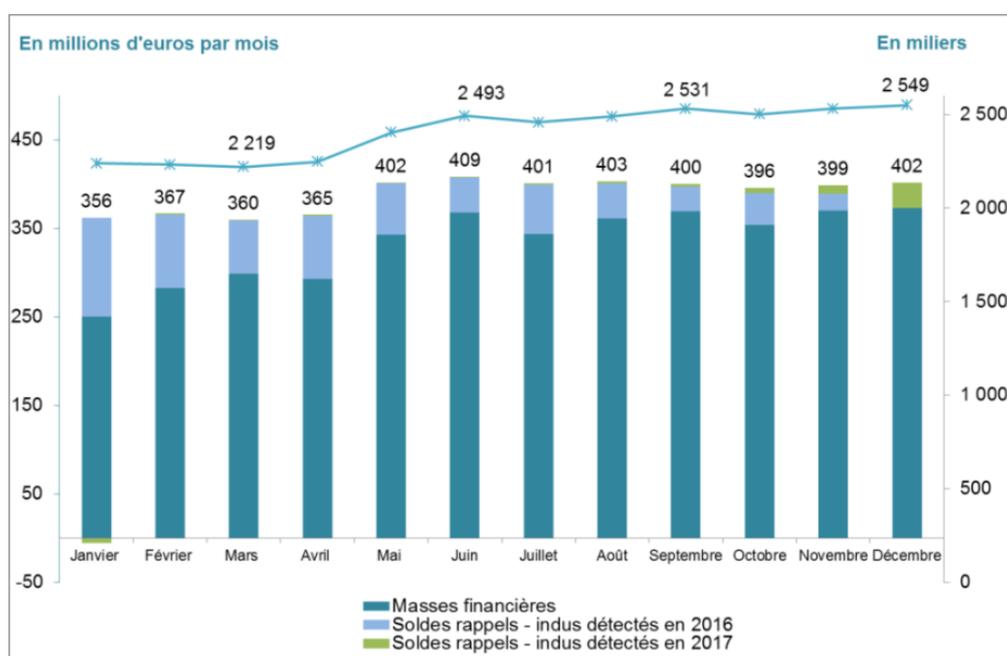
Des régularisations de droits a posteriori interviennent également lors de la réception et du traitement de renseignements tardifs. L'ampleur de celles-ci invite à revisiter l'analyse conjoncturelle de la prime d'activité pour disposer d'un nombre mensuel de droits ouverts ou de dépenses qui intègrent les effets de la rétroactivité et les effets de gestion. Cette approche permet de **reconstituer la chronique des dépenses de prime d'activité par mois de droit<sup>15</sup>** pour apprécier la montée en charge redressée des effets de gestion et la comparer au nombre de bénéficiaires. **En tenant compte de ces rattrapages, la montée en charge de la prime d'activité en termes de dépenses et d'effectifs concernés peut-être découpée en trois phases.**

D'abord, **de janvier à avril 2016, les masses financières et le nombre de bénéficiaires connaissent une relative stabilité.** Chaque mois, les dépenses s'élevaient ainsi à 362 millions d'euros en moyenne et les effectifs à 2,23 millions (Graphique 10). Ce constat diffère de celui issu de l'observation des droits présentée précédemment. D'une part, le nombre d'allocataires en mars selon cette approche est de 11 % supérieur aux effectifs de mars connus début avril 2016, d'autre part, les dépenses rapportées aux mois de droit sont beaucoup moins dynamiques que les observations comptables. La

<sup>15</sup> Le total des dépenses évalué selon cette méthodologie est de 1 % supérieur aux dépenses comptables de la CNAF en raison de doubles comptes. Il est redressé sur l'année 2016 à partir des données comptables.

montée en charge apparaît ainsi plus rapide une fois prise en compte la rétroactivité : davantage de bénéficiaires ont pu bénéficier de la prestation au titre du mois de janvier. La seconde phase, **entre avril et juin 2016, se caractérise par une augmentation marquée des masses financières et du nombre de bénéficiaires de la prime d'activité**, les dépenses atteignant 409 millions d'euros et les effectifs 2 493 milliers en juin 2016. Lors de la dernière phase qui couvre le **second semestre 2016, les masses financières et le nombre de bénéficiaires connaissent un fort ralentissement**. Les dépenses présentent une nouvelle phase de stabilité (environ 400 millions d'euros en moyenne chaque mois), alors que les effectifs continuent de progresser très légèrement, pour s'élever à 2,55 millions à la fin de l'année 2016.

**Graphique 10 : Masses financières et nombre de bénéficiaires de prime d'activité de janvier à décembre 2016 – Analyse rétrospective des droits**



**Source** : CNAF, fichiers Allnat pour les dépenses et requête Cristal du 3 mars 2017 pour les bénéficiaires

**Champ** : Caf, France entière **Note** : les masses financières du mois M correspondent aux versements effectués au titre de droits du mois M, auxquels s'ajoutent les versements sous forme d'indus et de rappels effectués pour chaque mois de droit.

## CHAPITRE 2 : LES EFFETS DE LA PRIME D'ACTIVITE SUR LA PAUVRETE

### 1. Une prestation sociale qui cible prioritairement les foyers modestes

La lutte contre la pauvreté est l'un des deux objectifs fondamentaux de la prime d'activité, avec l'incitation à l'activité. Le barème de la prime d'activité cible donc prioritairement les foyers les plus modestes.

#### 1.1) 70% des ménages bénéficiaires de la prime d'activité font partie des trois premiers déciles de niveau de vie

Les règles de construction du barème de la prime d'activité ont été définies de manière à **mieux cibler les travailleurs modestes**, contrairement à la prime pour l'emploi dont l'ouverture large avait conduit à une dispersion réduisant son efficacité. Ainsi, **70% des ménages bénéficiaires de la prime d'activité se trouvent dans les trois premiers déciles de niveau de vie** (Tableau 5). En d'autres termes, plus de deux-tiers des ménages bénéficiaires de la prime d'activité ont un niveau de vie inférieur à celui de 70% de la population générale.

**La prime d'activité apparaît moins concentrée sur les bas revenus que le RSA activité, mais l'est davantage que la prime pour l'emploi** : 80% des bénéficiaires du RSA activité faisaient partie des trois premiers déciles de niveau de vie contre 45% des bénéficiaires de la prime pour l'emploi.

**Tableau 5 : Ventilation des ménages bénéficiaires de la prime d'activité, du RSA activité ou de la prime pour l'emploi, par décile de niveau de vie**

	D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8	D9	D10
Prime d'activité	19%	27%	23%	14%	6%	4%	3%	2%	1%	1%
RSA activité	34%	30%	16%	8%	4%	2%	2%	2%	1%	1%
Prime pour l'emploi	9%	16%	20%	16%	13%	12%	7%	4%	2%	1%

**Note** : Modèle Ines 2015, législation 2015 adaptée au remplacement du RSA activité et de la PPE par la prime d'activité, ERFIS 2013, calculs Drees.

**Lecture** : 27 % des ménages bénéficiaires de la prime d'activité appartiennent au deuxième décile de niveau de vie, ces déciles étant ceux dans la situation avec le RSA activité et la PPE.

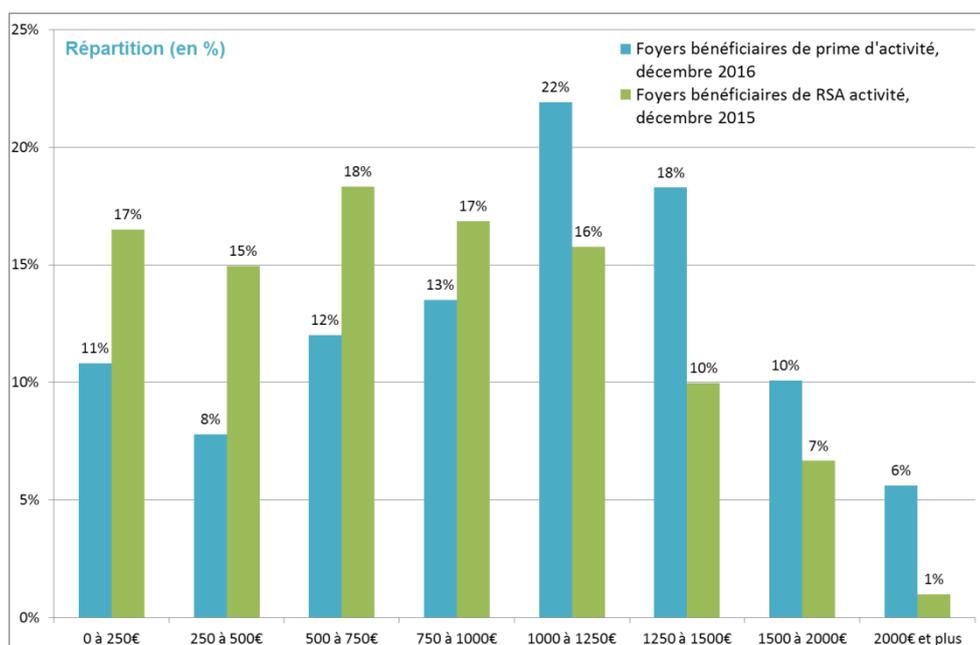
**Avertissement** : Ces chiffres diffèrent des simulations de l'étude d'impact de la loi, en raison de changements méthodologiques et de nouvelles caractéristiques législatives (intégration des étudiants et apprentis, AAH et pensions d'invalidité considérées comme un revenu d'activité au-delà d'un certain seuil).

La prime d'activité concerne des allocataires aux revenus d'activité plus élevés que le RSA activité : **le revenu d'activité moyen des foyers bénéficiaires de la prime d'activité s'élève à 1 043€ mensuels en décembre 2016 alors qu'il était de 777€ mensuels pour les foyers au RSA activité en décembre 2015**. 56% des foyers bénéficiaires de la prime d'activité en décembre 2016 ont un revenu supérieur à 1000 € par mois contre 33% des foyers percevant le RSA activité en décembre 2015 (Graphique 11).

Deux principaux facteurs liés aux modalités de la prestation peuvent expliquer ces différences. D'une part, **la création de bonus individuels a rendu éligibles à la prime d'activité des foyers dont les revenus auraient été trop élevés pour bénéficier du RSA activité**. Ces bonifications ont permis de décaler vers des niveaux de revenus plus élevés le point de sortie de la prime d'activité par rapport au RSA activité. Pour les personnes intégrées grâce aux bonifications, les montants de prime d'activité sont mécaniquement relativement faibles. D'autre part, **les jeunes, nouveau public de la prime d'activité, perçoivent d'un montant moyen de prime d'activité de 131€, inférieur à la moyenne**. Les jeunes sont en effet plus souvent célibataire et sans enfant et bénéficient donc d'un barème moins élevé que les autres configurations familiales, D'autre part, 46% ont des revenus compris entre 1000 et 1500€, contre 38% de l'ensemble des allocataires.

Les primo-demandeurs, à savoir les bénéficiaires de la prime d'activité entrés en 2016 et ne bénéficiant pas du RSA au quatrième trimestre 2015, représentent 63% des foyers allocataires en décembre 2016. Ils reçoivent un montant moyen de prime d'activité de 141€, inférieur à celui des anciens bénéficiaires du RSA qui ont basculé automatiquement dans la prime d'activité (188€).

**Graphique 11 : Revenus mensuels d'activité professionnelle des foyers, répartition par tranches de 250€**



Source : CNAF, fichiers Filéas décembre 2016 Champ : Caf, France entière

## 1.2) 64% des allocataires reçoivent d'autres aides de la CAF<sup>16</sup>

**Pour 36% des foyers allocataires relevant du régime général, la prime d'activité est la seule prestation légale versée par les CAF en décembre 2016 (Tableau 6)**. Les autres foyers perçoivent des aides en complément de la prime d'activité.

La part de foyers cumulant plusieurs prestations est plus élevée que pour l'ensemble des allocataires des CAF qui étaient 45% à bénéficier d'au moins deux prestations en décembre 2015. En effet, les

<sup>16</sup> Les allocataires peuvent percevoir d'autres revenus de remplacement ou prestations versées par d'autres organismes, en particulier par Pôle emploi.

niveaux de ressources des foyers bénéficiaires de la prime d'activité leur permettent de bénéficier de certaines prestations sous condition de ressources. En particulier, **un foyer sur deux perçoit une aide au logement** et **15% des foyers sont bénéficiaires d'une prestation de solidarité et d'insertion**, principalement du revenu de solidarité active (13% des foyers) et moins fréquemment de l'allocation aux adultes handicapés (3% des allocataires de la prime d'activité).

**Un foyer sur trois reçoit une prestation familiale d'entretien** : 28% ont bénéficié de l'allocation de rentrée scolaire à la dernière rentrée, 21% des allocations familiales<sup>17</sup>. L'allocation de soutien familial, réservée aux enfants privés du soutien d'un ou de leurs deux parents, a couvert 7% des foyers. Enfin, 5% reçoivent le complément familial, dédié aux familles ayant au moins trois enfants à charge âgés de plus de 3 ans et de moins de 21 ans<sup>18</sup>. 10% perçoivent au moins une composante de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), destinée aux parents de jeunes enfants<sup>19</sup>.

La part et l'ampleur des aides varient fortement selon la configuration familiale et le niveau de ressources (Graphiques 12 et 13). **En moyenne, la prime d'activité représente environ la moitié des aides versées aux personnes isolées sans enfant et 45% de celles versées aux couples sans enfant.** Elle représente une part plus faible des aides versées aux familles avec enfant(s), auxquelles est ouvert le bénéfice des prestations familiales.

Le montant total des aides décroît en fonction des ressources, sous l'effet de la diminution des montants versés de RSA et des aides au logement.

**Tableau 6 : Prestations versées par les Caf en complément de la prime d'activité en décembre 2016**

Prestations perçues	Nombre de foyers bénéficiaires	Part des foyers bénéficiaires
Prestation d'accueil du jeune enfant	238 595	10%
Prestations familiales d'entretien	821 539	33%
Allocations familiales	533 804	21%
Complément familial	114 265	5%
Allocation de soutien familial	175 031	7%
Allocation de rentrée scolaire	688 024	28%
Allocation d'éducation de l'enfant handicapé	35 483	1%
Allocation journalière de présence parentale	905	0%
Aides au Logement	1 231 387	50%
Solidarité et insertion	377 176	15%
Revenu de solidarité active	311 297	13%
Allocation aux adultes handicapés	65 906	3%
Compléments AAH (avec ou sans AAH)	360	0%
Revenu de Solidarité (RSO, spécifique aux DOM)	34	0%
Autres (allocation différentielle, complément différentiel)	431	0%
<b>prime d'activité seule – Aucune autre prestation</b>	<b>901 633</b>	<b>36%</b>

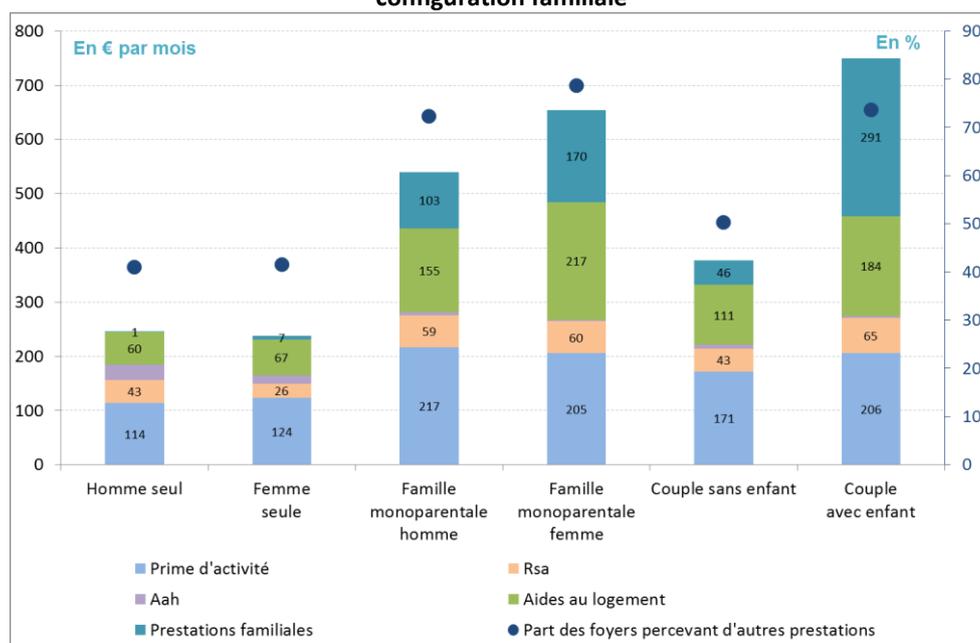
Source : CNAF, fichiers Filéas décembre 2016 Champ : Caf, France entière

<sup>17</sup> Ces dernières sont réservées aux familles de deux enfants et plus en France métropolitaine et ouvertes dès le premier enfant dans les Dom.

<sup>18</sup> Les règles d'attribution du complément familial sont différentes dans les DOM.

<sup>19</sup> De moins de 3 ans en général, de moins de 6 ans pour le complément de libre choix du mode de garde, de moins de 20 ans en cas d'adoption.

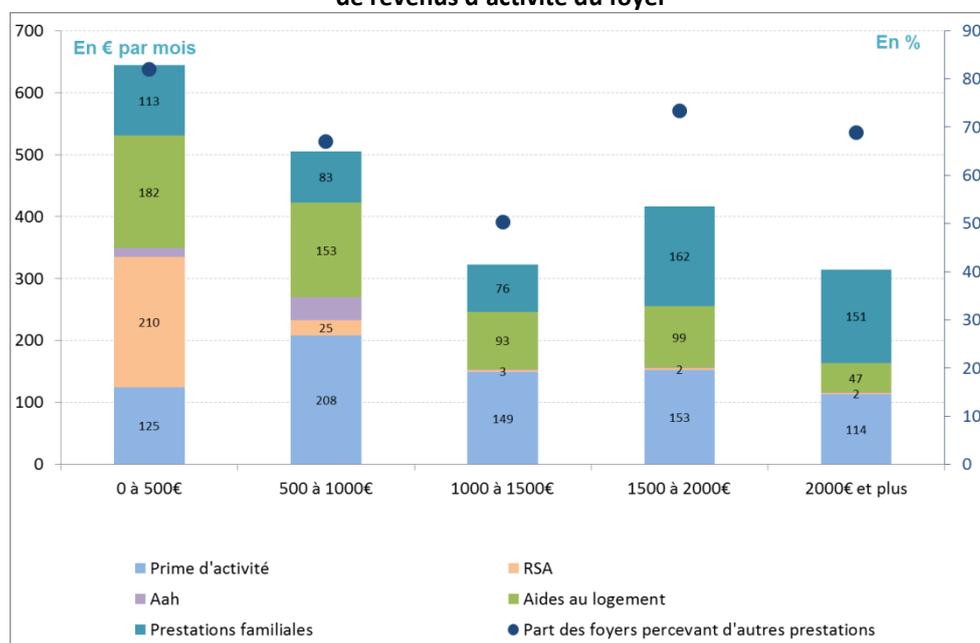
**Graphique 12 : Montant moyen de la prime d'activité et des compléments versés par les Caf selon la configuration familiale**



Source : CNAF, fichiers Filés décembre 2016 Champ : CAF, France entière

Note : les montants d'aides moyens sont calculés sur l'ensemble des foyers percevant ou non d'autres aides de la CAF

**Graphique 13 : Montant moyen de la prime d'activité et des compléments versés par les CAF, selon le niveau de revenus d'activité du foyer**



Source : CNAF, fichiers Filés décembre 2016 Champ : Caf, France entière

Note : les montants d'aides moyens sont calculés sur l'ensemble des foyers percevant ou non d'autres aides de la CAF

## **FOCUS n°10 : Les bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et de la prime d'activité**

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2016, l'AAH fait l'objet d'un abattement au même titre que les revenus d'activité et contribue au calcul des bonus individuels, dès lors que les revenus d'activité sont supérieurs à 0,25 Smic (280,44€ en juillet 2016).

A sa mise en place, le bénéfice de cette mesure était rétroactif. Toute demande intervenant entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 30 septembre était susceptible d'ouvrir des droits à partir du mois de janvier.

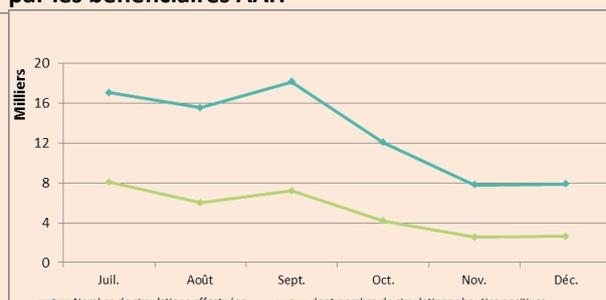
Les bénéficiaires de l'AAH doivent déposer une demande spécifique pour bénéficier de la prime d'activité. Pour cela, un simulateur dédié a été mis en place le 11 juillet 2016. Depuis cette date, près de 73 000 simulations ont été effectuées par les bénéficiaires de l'AAH dont 39% ont abouti à une éligibilité (Graphique 15). Après une forte utilisation à sa mise en place, le simulateur connaît un pic d'utilisation fin septembre à la date de fin de la période de rétroactivité avant de se stabiliser aux alentours de 2000 simulations positives par semaine.

Avant la mise en place de la mesure, les informations des demandes des allocataires de l'AAH ont été conservées afin que leurs droits soient réexaminés après l'entrée en vigueur de la mesure. A ce titre, 46 300 simulations avaient fait l'objet de pré-inscriptions (Graphique 14).

**Graphique 14 : Nombre de préinscriptions AAH**



**Graphique 15 : Nombre de simulations effectuées par les bénéficiaires AAH**



**Source :** SID/SDP (MTSDPNAT) et simulateur des droits, 2016 **Champ :** caisse d'Allocations familiales, France entière

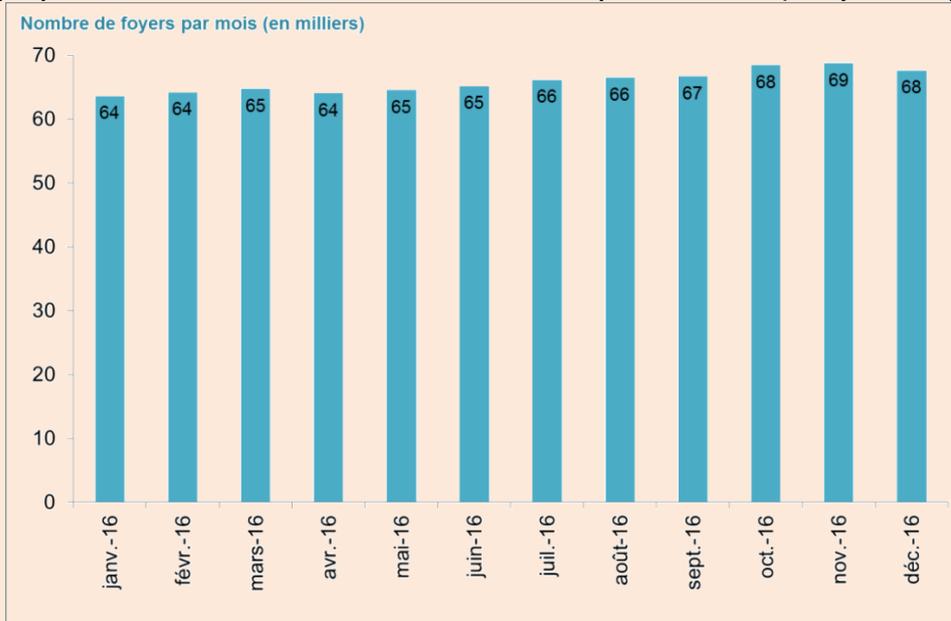
**En moyenne en 2016, en tenant compte des effets de la rétroactivité, chaque mois 66 000 foyers allocataires des CAF ont bénéficié simultanément de la prime d'activité et de l'AAH** (Graphique 16). Le nombre de foyers allocataires est resté stable tout au long de l'année, illustrant l'efficacité du mécanisme de rétroactivité sur le premier semestre (Graphique 16).

**Le nombre de foyers bénéficiaires correspond à 72% du nombre d'éligibles** estimés dans les évaluations ex-ante. Le taux de recours serait donc très proche de celui estimé pour l'ensemble des foyers éligibles à la prime d'activité (73%, voir chapitre 1). A l'image des bénéficiaires de l'AAH, les allocataires sont plus fréquemment isolés que l'ensemble des allocataires de la prime d'activité. 57% sont des hommes isolés et 34% des femmes isolées (Graphique 17).

La prime d'activité concerne une proportion un peu plus élevée de bénéficiaires avec un taux d'incapacité supérieur ou égal à 80% (53%) qu'avec un taux d'incapacité compris entre 50% et 80% (47%). Cela correspond donc à une légère sous-représentation des allocataires ayant une incapacité supérieure ou égale à 80%, puisqu'ils représentent 59 % des allocataires de l'AAH fin 2015.

**Une large majorité de bénéficiaires de prime d'activité percevant l'AAH travaille en milieu protégé (85%).**

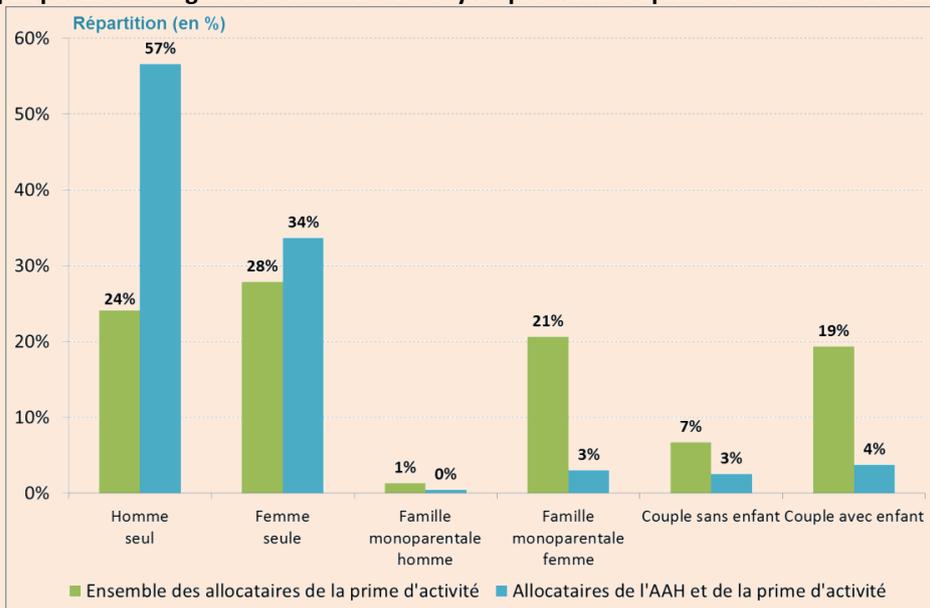
**Graphique 16 : Nombre de bénéficiaires de l'AAH et de la prime d'activité (Analyse rétrospective)**



Source : CNAF, fichiers Allnat pour les dépenses et requête Cristal du 3 mars 2017 pour les bénéficiaires

Champ : Caf, France entière

**Graphique 17 : Configuration familiale des foyers percevant la prime d'activité et l'AAH en décembre 2016**



Source : CNAF, fichiers Filéas décembre 2016

Champ : Caf, France entière

**Les allocataires de l'AAH perçoivent 120€ en moyenne de prime d'activité en décembre 2016** contre 158€ pour l'ensemble des foyers allocataires, **complétés par 471€ en moyenne d'AAH**. 32% de ces foyers allocataires perçoivent un montant de prime d'activité compris entre 50 et 100€, 27% entre 100€ et 150€ et 25% entre 150€ et 200€. La quasi-totalité (99%) d'entre eux perçoivent au moins une bonification individuelle (contre 88% pour l'ensemble des foyers allocataires de la prime d'activité). En effet, l'AAH étant assimilée à un revenu d'activité pour le calcul de la prime d'activité, la bonification individuelle, perçue dès 0,5 Smic, est plus facilement atteignable par ces allocataires.

## 2. Premières analyses de l'impact de la prime d'activité sur la pauvreté

Avec un montant moyen de 158€ par foyer en décembre 2016, la prime d'activité permet de réduire le taux de pauvreté monétaire de 0,4 points. Les bénéficiaires apprécient ce complément de revenu, indispensable pour certains afin de couvrir des dépenses essentielles.

### 2.1) Les effets de la prime d'activité sur le taux de pauvreté monétaire

#### *2.1.1) 158€ de prime d'activité versés en moyenne par foyer bénéficiaire en décembre 2016*

**Le montant mensuel de la prime d'activité est de 158€ par foyer en décembre 2016.** Il est calculé en tenant compte de la configuration familiale, des ressources et intègre des bonus individuels en cas de revenus d'activité supérieurs à 50% du Smic. 88% des foyers allocataires perçoivent au moins une bonification individuelle.

Au total, 43 % des foyers allocataires perçoivent entre 50 et 150€ de prime d'activité chaque mois, 27% entre 150 et 250€ et 18% plus de 250€ (Tableau 7). 13% d'entre eux ont une prime comprise entre 0 et 50€. Il s'agit des foyers dont les ressources les rapprochent du point de sortie de la prime d'activité.

**Tableau 7 : Répartition des foyers allocataires par montant mensuel de prime d'activité perçu (en %)**

Montant mensuel de prime d'activité	Répartition (en %)
0 à 50€	13
50 à 100€	24
100 à 150€	19
150 à 200€	15
200 à 250€	12
250 à 350€	11
350€ et plus	7

Source : CNAF, fichiers Filéas décembre 2016 **Champ** : Caf, France entière

**Les montants dépendent de la configuration familiale** (Tableau 8). Les personnes seules sans enfant perçoivent des montants plus faibles respectivement 114€ pour les hommes seuls et 124€ pour les femmes seules. Elles ne bénéficient pas des majorations de barème liées à la présence d'un conjoint ou d'enfants à charge. **Ce sont les familles monoparentales qui perçoivent les montants de prime d'activité les plus élevés**, ces dernières ne disposant que d'un seul revenu et bénéficiant de majorations liées à la présence d'enfant(s) et, pour un tiers d'entre elles, d'une majoration pour isolement. Les couples sans enfant perçoivent en moyenne 171€ par mois, les couples avec enfant(s) 206€ en moyenne.

**En comparaison avec le RSA activité, le montant moyen de prime versée est moins élevé (158€ pour la prime d'activité en décembre 2016, contre 194€ pour le RSA activité en décembre 2015).** Pourtant, à revenu et configuration familiale donnés, le barème de la prime d'activité est plus

favorable que celui du RSA activité dans la très grande majorité des cas, et n'est jamais moins favorable.

La différence de montant tient aux publics concernés : **les bénéficiaires de la prime d'activité ont un revenu d'activité moyen en décembre 2016 (1043€ mensuels) supérieur au revenu d'activité moyen des foyers au RSA activité en décembre 2015 (777€).**

**Tableau 8 : Montants mensuels moyens et médians de prime d'activité en fonction de la configuration familiale et du niveau de revenus d'activité**

Configuration familiale	Répartition des foyers allocataires (en %)	Montant moyen (en €/mois)	Montant médian (en €/mois)
Homme seul	24	114	101
Femme seule	28	124	112
Famille monoparentale-homme	1	217	205
Famille monoparentale-femme	21	205	193
Couple sans enfant	7	171	147
Couple avec enfant(s)	19	206	182
<b>Revenu d'activité du foyer</b>			
0 à 250€	9	97	82
250 à 500€	8	161	167
500 à 750€	12	209	217
750 à 1000€	13	208	188
1000 à 1250€	20	162	128
1250 à 1500€	18	134	91
1500 à 2000€	13	153	133
2000€ et +	6	114	90
<b>Ensemble</b>	<b>100</b>	<b>158</b>	<b>134</b>

Source : CNAF, fichiers Filéas décembre 2016 **Champ** : Caf, France entière

### *2.1.2) Une baisse de 0,4 point du taux de pauvreté monétaire*

Le taux de pauvreté monétaire est défini comme la proportion de personnes dont le niveau de vie est inférieur pour une année donnée à 60% du niveau de vie médian. En France, le taux de pauvreté s'élève à 14,1% en 2014.

À partir des données connues sur la prime d'activité, le modèle de micro-simulation Inès permet d'évaluer son impact sur la pauvreté.

Il en ressort que **l'impact sur le taux de pauvreté de la substitution de la prime d'activité au RSA activité et à la PPE est estimé à -0,4 point.**

Cette baisse du taux de pauvreté s'accompagne cependant d'une hausse de l'intensité de la pauvreté (estimée à 0,5 point), c'est-à-dire que le niveau de vie médian des ménages pauvres est plus éloigné du seuil de pauvreté qu'avant mise en place de la prime d'activité.

En comparaison de la situation avec RSA activité et PPE, **la prime d'activité bénéficie davantage aux ménages pauvres proches du seuil de pauvreté, notamment grâce aux bonifications.** Elle fait donc sortir certains de la pauvreté monétaire mais elle ne concerne en revanche que peu les plus pauvres, souvent inactifs et qui ne perçoivent donc pas la prime d'activité.

## **2.2) L'opinion des bénéficiaires concernant l'effet de la prime d'activité sur leurs conditions de vie**

### ***2.2.1) Un soutien nécessaire au pouvoir d'achat des foyers bénéficiaires, quel que soit le montant perçu***

L'enquête auprès des bénéficiaires a permis, au-delà des données quantitatives, d'appréhender l'impact estimé par les bénéficiaires de la prime d'activité sur leurs conditions de vie et, plus largement, de percevoir le positionnement des foyers vis-à-vis de leur statut de bénéficiaires de prestations sociales.

Les montants perçus par les bénéficiaires n'étaient pas connus en amont des entretiens et n'ont été demandés que lorsque le déroulé de l'entretien s'y prêtait, c'est-à-dire lorsque que le répondant souhaitait en parler librement. Les questions portaient davantage sur l'impact de la prestation sur le pouvoir d'achat du foyer.

La majorité des bénéficiaires décrit la prime d'activité comme **une aide financière leur apportant un soutien apprécié**, voire indispensable. Même lorsqu'elle s'élève à quelques dizaines d'euros, la prime d'activité représente un « plus » important. Pour autant, moins de 20 % des répondants jugent qu'elle a un impact « fort » sur leur pouvoir d'achat, celui-ci étant perçu comme tendanciellement menacé par la hausse des prix et le faible niveau des salaires.

Les **réponses des bénéficiaires ne sont pas systématiquement liées au montant perçu au titre de la prime d'activité.** Ainsi, certains bénéficiaires perçoivent des montants qu'ils décrivent eux-mêmes comme faibles de prime d'activité mais mettent en avant le soutien important à leur budget que cela représente. A titre d'exemple, une personne célibataire disant toucher un revenu légèrement au-dessus du Smic et percevant 20€ par mois au titre de la prime d'activité décrit la prime d'activité comme « *un plus indéniable* » qui lui permet de « *finir le mois* ». A l'inverse, une mère célibataire touchant 200€ de prime d'activité par mois pour un salaire de 600€ mensuels décrit le montant perçu comme faible (« *avec un enfant, il ne reste pas grand-chose* »).

Enfin, **les bénéficiaires disposant de revenus variables dans le temps jugent l'impact de la prime d'activité sur leur pouvoir d'achat plus faible car moins prévisible.**

## Verbatim

### Question principale posée aux participants :

- *La prime d'activité a-t-elle eu un impact sur votre pouvoir d'achat ?*

- Femme de plus de 25 ans, célibataire avec 1 enfant à charge, CDI – vente / commerce :  
« C'est un « plus » pour le salaire. Parce qu'avec le salaire que je touche et vu les dépenses que j'ai, c'est le minimum pour moi. »
- Femme de plus de 25 ans, célibataire avec un enfant à charge, CDD – cours particuliers (niveau de formation master) :  
« C'est un complément de ressources. Elle est versée par la CAF donc c'est comme les autres allocations familiales. Mais elle est conditionnée par la perception d'un salaire. »
- Femme de plus de 25 ans, célibataire avec un enfant à charge, CDD – tertiaire :  
« C'est une aide précieuse mais qui ne devrait pas exister. Ça m'aide au quotidien mais je fais un travail à temps complet, et j'estime que quand on travaille 39h par semaine on ne devrait pas avoir besoin d'aide complémentaire. C'est la reconnaissance par l'Etat que maintenant le salaire de base n'est pas suffisant pour vivre. »
- Femme, 23 ans, célibataire sans enfant, contrat d'avenir – bailleur social :  
« Peu importe [le montant exact], c'est un impact fort. C'est toujours bon à prendre. Ça aide toujours. »
- Femme, 40 ans, célibataire sans enfant, CDI – médico-social :  
« Comme je fais partie de la tranche des petits revenus - je suis un peu au-dessus du SMIC - même 20 euros par mois c'est un plus indéniable. Avec la prime d'activité je peux finir mon mois. »
- Femme de plus de 25 ans, célibataire avec un enfant à charge, CDI – transport :  
« C'est juste un plus si on a un salaire modeste, ça donne un peu plus de pouvoir d'achat. »

- Homme, 51 ans, célibataire avec 1 enfant à charge, fonctionnaire – Fonction publique hospitalière :

« Une aide au pouvoir d'achat. Un coup d'air au budget. »

### *2.2.2) Un complément de revenu qui permet de couvrir des dépenses essentielles*

Les entretiens auprès des bénéficiaires ont permis également d'analyser l'impact de la prime d'activité sur les conditions de vie des bénéficiaires en s'intéressant aux dépenses faites avec ce complément de revenus.

Les entretiens réalisés permettent de distinguer deux types de profils :

- **Les bénéficiaires qui consacrent le montant perçu à des frais fixes ou à des dépenses incompressibles :** le loyer, des factures (la date de versement coïncidant avec des prélèvements ou factures à payer), ou, principalement, des courses alimentaires. Selon l'expression revenue à de très nombreuses reprises durant les échanges, la prime d'activité permet ainsi de « mettre du beurre dans les épinards » dans un quotidien où les dépenses sont le plus souvent limitées à l'essentiel.
- **Les bénéficiaires qui disent pouvoir améliorer leur quotidien grâce à la prime d'activité et qui auront une utilisation davantage axée sur des loisirs, des activités culturelles ou le paiement de frais exceptionnels.**

### **Verbatim**

#### *Questions principales posées aux participants :*

- *La prime d'activité a-t-elle eu un impact sur votre pouvoir d'achat ?*
- *Cela est-il particulièrement vrai pour certaines dépenses ?*
- *Si vous percevez d'autres aides de la CAF, comme une allocation logement, fléchez-vous les aides selon le type de dépenses ou voyez-vous le montant reçu comme un tout pour vous aider au quotidien ?*

- Femme de moins de 25 ans, célibataire sans enfant à charge, auto entrepreneur – audiovisuel :

« Mettre du beurre dans les épinards, avoir plus de pouvoir d'achat. »

- Femme de plus de 25 ans, en couple avec 2 enfants à charge, CDI – secrétaire médicale :  
« Ça me permet de mettre un peu de beurre dans les épinards. J'ai pu acheter des vêtements pour les enfants. J'ai eu une réparation de la voiture et la prime là m'a aidée. Et puis ça peut permettre aussi de mettre de côté. »
- Homme, 39 ans, célibataire sans enfant, CDD insertion - secteur privé :  
« Je peux me permettre un petit cinéma pour me détendre une fois de temps en temps ou alors je peux refaire un gros plein de courses. »
- Femme de plus de 25 ans, célibataire avec un enfant à charge, CDD – cours particuliers (niveau de formation master) :  
« [Grâce à la prime d'activité], je ne suis plus à découvert à la fin du mois. Avant cela m'arrivait beaucoup plus souvent. Donc c'est vraiment un complément de ressources. »
- Homme, 51 ans, célibataire avec 1 enfant à charge, fonctionnaire – Fonction publique hospitalière :  
« Pouvoir au moins emmener de temps en temps mon fils au restaurant. Et surtout être moins à découvert, c'est déjà énorme. »
- Femme de plus de 25 ans, célibataire avec 1 enfant à charge, CDI – vente / commerce :  
« La prime d'activité est versée vers le 5 du mois et certains prélèvements sont faits à cette date notamment la TV. »
- Femme de 55 ans, célibataire sans enfant à charge, CDI – agent d'entretien :  
« Ça permet d'acheter des petites choses qu'on n'aurait pas achetées avant »
- Femme, 20 ans, célibataire sans enfant, Apprentissage – école d'ingénieur :  
« Cela m'a sorti du découvert donc ça m'arrangeait bien de l'avoir. »
- Femme, 35 ans, célibataire avec 2 enfants à charge, Formation – Vente :  
« En formation c'était un peu difficile de boucler mes [fins de] mois. Cette prime m'a beaucoup soulagée. Ça m'a permis de me remettre bien au niveau financier. »

## CHAPITRE 3 : LES EFFETS DE LA PRIME D'ACTIVITE SUR LE PARCOURS D'EMPLOI DES BENEFICIAIRES

### 1. La situation des bénéficiaires de la prime d'activité sur le marché du travail

Par nature, la prime d'activité est destinée à des foyers dont au moins un membre occupe ou a récemment occupé un emploi. Or, les **sources disponibles pour appréhender la situation d'emploi des bénéficiaires de la prime d'activité, à seulement 18 mois de sa mise en place, sont très parcellaires**<sup>20</sup>.

L'enquête Emploi de l'INSEE, permet d'offrir une première description de la situation des bénéficiaires de la prime d'activité sur le marché de l'emploi, malgré la forte sous-représentation de la prime d'activité constatée. Il faut souligner qu'il s'agit de l'emploi au moment de la perception de la prime d'activité, emploi qui peut être différent de celui déclaré dans la déclaration de ressources adressée aux caisses.

Les données de cette enquête révèlent que les bénéficiaires de la prime d'activité seraient, par rapport à la population générale, plus souvent à temps partiel, majoritairement ouvriers et employés et sous-représentés dans l'industrie.

#### 1.1) Deux tiers des travailleurs ont un CDI, la moitié travaille à temps partiel

##### 1.1.1) *Trois quarts des adultes bénéficiaires<sup>21</sup> de la prime d'activité sont en emploi*

**En moyenne, en 2016, 73% des bénéficiaires de la prime d'activité au moment de l'enquête sont en emploi (Tableau 9).** C'est le cas pour 89% des personnes seules, les autres ayant donc perdu le ou les emplois qui leur avaient permis de percevoir la prime d'activité. La part en emploi est plus faible pour les personnes en couple, une partie des conjoints n'ayant déjà pas, au moment de la déclaration trimestrielle des ressources (DTR), un emploi.

Cette différence de rapport à l'emploi se manifeste dans la part des chômeurs parmi les personnes sans emploi : presque trois quarts des personnes seules sans emploi bénéficiant de la prime d'activité sont au chômage (au sens du Bureau international du travail – BIT), donc cherchent un emploi et sont disponibles pour travailler, alors que c'est le cas pour seulement un tiers de ceux en couple.

---

<sup>20</sup> Cf. Annexe n°3.

<sup>21</sup> Rappelons que l'on ne considère dans toute la suite que les personnes de référence au sens de l'enquête Emploi et leurs conjoints. Des enfants des personnes de référence peuvent aussi être en emploi, ils ne sont pas pris en compte ici.

**Tableau 9 : Statut d'activité au sens du BIT des bénéficiaires de la prime d'activité, selon le statut conjugal, en 2016 (en %)**

Statut d'activité	Couple	Personne seule	Ensemble (y compris ménages complexes)
Emploi	61	89	73
Chômage BIT	14	8	11
Inactivité	25	3	15
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Champ** : personnes de référence et conjoints, ménages ordinaires de France hors Mayotte. **Source** : Insee (enquête Emploi) ; traitements DREES.

### *1.1.2) Un quart des bénéficiaires de la prime d'activité en emploi est inscrit à Pôle emploi*

Les bénéficiaires de la prime d'activité en emploi ont probablement une insatisfaction plus forte vis-à-vis de leur emploi que la population générale. Ils sont nettement plus nombreux à souhaiter un emploi en plus ou en remplacement du leur (Tableau 10). Par ailleurs, **ils sont, par rapport à la population générale, beaucoup plus nombreux à se déclarer inscrits à Pôle emploi**. Cela peut être le signe d'une insatisfaction ou d'un parcours sur le marché du travail plus heurté que pour le reste de la population.

**Tableau 10 : Répartition selon le souhait d'un autre emploi et l'inscription à Pôle emploi en 2016 (en %)**

	Bénéficiaires de la prime d'activité en emploi	Population générale en emploi
Souhaitent un emploi en plus ou en remplacement de l'existant	33	13
Inscrits à Pôle emploi	25	7

**Champ** : personnes de référence et conjoints, ménages ordinaires de France hors Mayotte.

**Source** : Insee (enquête Emploi) ; traitements DREES.

### *1.1.3) La moitié des bénéficiaires de la prime d'activité en emploi travaillent à temps complet, presque deux tiers sont en CDI*

**Presque la moitié des bénéficiaires de la prime d'activité en emploi travaillent à temps partiel, soit nettement plus qu'en population générale**. 51% d'entre eux déclarent souhaiter faire plus d'heures de travail avec une hausse de revenus correspondante.

Les personnes travaillant à temps partiel, souhaitant et disponibles pour travailler plus constituent le sous-emploi au sens du BIT<sup>22</sup>. **Trois bénéficiaires de la prime d'activité en emploi sur dix sont en sous-emploi, contre 7 % en population générale (Tableau 11)**.

**Les CDD et l'intérim sont surreprésentés mais près de deux tiers des bénéficiaires de la prime d'activité en emploi ont un CDI**, un tiers étant à temps plein, l'autre tiers à temps partiel.

<sup>22</sup> Les personnes au chômage technique ou partiel sont aussi en sous-emploi mais leur présence est marginale.

**Tableau 11 : Répartition selon la quotité de travail, le sous-emploi et le statut d'emploi en 2016 (en %)**

	Bénéficiaires de la prime d'activité en emploi	Population générale en emploi
Temps complet	53	81
Temps partiel	47	19
Sous-emploi	31	7
Non-salarié	10	12
Intérimaire	4	2
Apprenti	1	0
CDD	22	8
CDI	64	77

**Champ** : personnes de référence et conjoints, ménages ordinaires de France hors Mayotte.

**Source** : Insee (enquête Emploi) ; traitements DREES.

## 1.2) Des travailleurs surreprésentés parmi les ouvriers et employés non qualifiés

### *1.2.1) Près de la moitié des bénéficiaires de la prime d'activité en emploi sont des employés ou ouvriers non qualifiés*

Les employés et les ouvriers non qualifiés sont très largement surreprésentés parmi les bénéficiaires de la prime d'activité en emploi, au détriment des professions intermédiaires et (surtout) des cadres (Tableau 12).

En revanche, les employés et ouvriers qualifiés sont présents dans des proportions très similaires à celles observées en population générale.

**Tableau 12 : Répartition selon la catégorie socio-professionnelle en 2016 (en %)**

	Bénéficiaires de la prime d'activité en emploi	Population générale en emploi
Agriculteurs exploitants	1	2
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	6	7
Cadres et professions intellectuelles supérieures	3	19
Professions intermédiaires	15	26
Employés qualifiés	13	14
Employés non qualifiés	33	13
Ouvriers qualifiés	14	13
Ouvriers non qualifiés	13	6
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Champ** : personnes de référence et conjoints, ménages ordinaires de France hors Mayotte.

**Source** : Insee (enquête Emploi) ; traitements DREES.

*1.2.2) Les bénéficiaires de la prime d'activité en emploi sont surreprésentés parmi les employés de particuliers employeurs et sous-représentés dans l'industrie*

Les bénéficiaires de la prime d'activité en emploi sont majoritairement employés, comme le reste de la population générale, par des entreprises privées ou des associations (Tableau 13). Ils sont cependant sous-représentés parmi les fonctions publiques d'État et hospitalière, ainsi qu'au sein des entreprises publiques et surreprésentés parmi les salariés de particuliers employeurs.

**Tableau 13 : Répartition selon la nature de l'employeur de la profession principale en 2016 (en %)**

	Bénéficiaires de la prime d'activité en emploi	Population générale en emploi
Non concerné (non salarié, ...) ou non renseigné	11	12
Entreprise privée ou association	64	60
Entreprise publique	1	4
État	6	10
Collectivités territoriales	8	7
Hôpitaux et sécurité sociale	2	4
Particulier	8	3
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Champ** : personnes de référence et conjoints, ménages ordinaires de France hors Mayotte.

**Source** : Insee (enquête Emploi) ; traitements DREES.

**Tableau 14 : Répartition selon le secteur d'activité de l'emploi principal en 2016 (en %)**

	Bénéficiaires de la prime d'activité en emploi	Population générale en emploi
Non renseigné	1	1
Agriculture, sylviculture, pêche	3	3
Industrie	7	13
Construction	4	6
Commerce, transports, hébergement et restauration	25	21
Information et communication	1	3
Activités financières, d'assurance	0	3
Activités immobilières	1	1
Activités spécialisées, scientifiques et techniques et activités de services administratifs et de soutien	14	12
Administration publique, enseignement, santé humaine et action sociale	32	32
Autres activités de services	11	5
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Champ** : personnes de référence et conjoints, ménages ordinaires de France hors Mayotte.

**Source** : Insee (enquête Emploi) ; traitements DREES.

En termes de secteur d'activité, les bénéficiaires de la prime d'activité sont **très largement sous-représentés dans l'industrie ainsi que dans les activités financières (Tableau 14)**.

Ils sont en revanche plus nombreux à travailler dans le commerce, les transports, l'hébergement et la restauration.

**FOCUS n°11 : Des différences de types d'emploi entre les bénéficiaires de la prime d'activité en emploi hommes et femmes de même nature qu'en population générale**

Les emplois occupés par les femmes bénéficiaires de la prime d'activité se distinguent sur certains aspects de ceux occupés par les hommes mais il n'apparaît pas de spécificités liées à la prime d'activité. Les mêmes distinctions sont constatées en population générale.

Par exemple, 59 % des femmes bénéficiaires de la prime d'activité en emploi travaillent à temps partiel, soit beaucoup plus que les hommes (30 %), mais on retrouve de telles différences en population générale (30 % contre 7 %). De même, le salaire mensuel net médian des femmes bénéficiaires de la prime d'activité en emploi est de 956 euros, soit nettement moins que pour les hommes (1 262 euros), mais à nouveau on retrouve de semblables écarts en population générale (1 500 euros contre 1 900 euros).

À l'inverse, la part des femmes bénéficiaires de la prime d'activité en emploi travaillant en CDI est légèrement supérieure à celle des hommes (66 % contre 60 %), comme en population générale (80 % contre 75 %). De même, la part des femmes bénéficiaires de la prime d'activité en emploi souhaitant un emploi en plus ou en remplacement de l'existant est proche mais légèrement supérieure à celle pour les hommes (34 % contre 31 %) ; il en est de même en population générale (14 % contre 12 %).

## **2. Premières analyses des effets de la prime d'activité sur le parcours d'emploi des bénéficiaires**

Aux termes de l'article L.841-1 du code de la sécurité sociale, « La prime d'activité a pour objet d'inciter les travailleurs aux ressources modestes, qu'ils soient salariés ou non-salariés, à l'exercice ou à la reprise d'une activité professionnelle et de soutenir leur pouvoir d'achat. ». A ce stade, le recul est insuffisant pour déterminer si cet objectif d'incitation à l'exercice ou à la reprise d'une d'activité professionnelle a été atteint. De premières approches, consistant en une analyse des trajectoires des bénéficiaires ainsi que des témoignages permettent d'offrir un éclairage sur l'impact de la prime d'activité sur le parcours d'emploi des bénéficiaires.

### **2.1) Une première approche quantitative par l'analyse des trajectoires des entrants et des sortants de la prime d'activité**

L'analyse des entrées et des sorties de la prime d'activité permet d'appréhender les trajectoires des bénéficiaires de la prime d'activité et notamment la stabilité ou l'instabilité de ces derniers dans leur parcours d'emploi.

En 2016, 4,3 millions de foyers du régime général ont bénéficié de la prime d'activité au moins un mois dans l'année<sup>23</sup>, soit un effectif 1,7 fois supérieur au nombre de foyers bénéficiaires de la prime d'activité en décembre 2016, reflétant le **fort renouvellement des allocataires au cours de l'année**.

Cela résulte de forts **flux d'entrées (ouvertures de droits)** et de **sorties (fins de droits)** dans la prime d'activité d'un trimestre sur l'autre.

L'augmentation du nombre de bénéficiaires relevant du régime général entre mars et juin 2016 (+ 365 000 allocataires) découle d'un nombre important d'entrées dans la nouvelle prestation (+ 778 000 allocataires) pour un nombre de sorties plus réduit (- 414 000 allocataires) (Graphique 18).

Les deux trimestres suivants, la montée en charge de la prestation a fortement ralenti. Le nombre d'ouvertures de droits a été en conséquence plus faible (567 000 entrées en septembre et 561 000 en décembre soit en moyenne 23 % des allocataires présents en fin de trimestre).

Le nombre de sorties est passé de 480 000 entre juin et septembre à 527 000 le trimestre suivant, elles concernent environ 22 % des allocataires présents à la fin du trimestre précédent.

**Graphique 18 : Nombre d'entrants et de sortants de la prime d'activité selon leur droit au RSA en fin de trimestre (en milliers de foyers)**



**Source :** CNAF – Dser (fichiers Bénétrim, Filéas). **Champ :** Caisses d'Allocations familiales, France entière

A ce stade cependant, ce constat du fort taux de rotation des bénéficiaires de la prime d'activité, ne peut pas donner lieu à des conclusions fermes sur le parcours d'emploi des bénéficiaires. Il pourrait résulter par exemple d'une instabilité plus forte des parcours d'emploi des bénéficiaires de la prime d'activité, alternant des phases d'activité et des phases d'inactivité, ou bien d'un faible renvoi des déclarations trimestrielles de ressources permettant de recalculer le droit tous les trois mois.

**Les entrants dans la prime d'activité peuvent se distinguer selon leur provenance et les sortants selon leur situation après leur fin de droit à la prestation.**

**Concernant les entrants, certains peuvent provenir du RSA. Le passage du RSA à la prime d'activité résulte théoriquement de l'apparition de revenus d'activité ou de changements de situation familiale.** Il peut se faire automatiquement à partir des informations renseignées pour bénéficier du RSA. Alors que le nombre de bénéficiaires du RSA baissait en 2016<sup>24</sup>, **le nombre d'entrées dans la**

<sup>23</sup> Champ CNAF, France entière.

<sup>24</sup> Caisse Nationale des Allocations familiales, « Rsa conjoncture », N°17, mars 2017.

**prime d'activité en provenance du RSA est resté stable d'un trimestre à l'autre en 2016, autour de 130 000.** Les autres entrants ne percevaient pas de RSA le trimestre précédent. Leur situation avant de percevoir le droit n'est pas toujours connue par l'administration et relève de situations différentes : absence de revenus d'activité et perception d'indemnités chômage ou d'autres prestations, ressources trop élevées pour bénéficier de la prime d'activité et du RSA, non-recours à la prime d'activité et/ou au RSA. Les variations du nombre d'entrées dans la prime d'activité au cours de l'année reflètent essentiellement la baisse entre juin et septembre 2016 de ces nouvelles demandes de prime d'activité de la part de ces allocataires qui ne percevaient pas de RSA le trimestre précédent.

**Par ailleurs, les sorties de la prime d'activité peuvent correspondre à une disparition des revenus d'activité du foyer (trajectoire descendante).** Dans cette situation, pour passer de la prime vers le RSA, les allocataires doivent formuler une nouvelle demande de RSA. **Les sorties vers le RSA représentent une part assez faible des fins de droit (entre 20% en juin 2016 et 15% en septembre 2016).** Il est probable qu'une partie des allocataires ne font pas de demande ou la transmettent de manière différée générant une situation de non recours au RSA durable ou passagère. **La trajectoire des sortants vers d'autres situations est relativement indéfinie,** il peut s'agir d'allocataires dont les revenus deviennent trop élevés pour bénéficier de la prime d'activité (trajectoires ascendantes), d'autres changements de situation ou d'allocataires dont les revenus d'activité se sont taris et ne bénéficient pas du RSA.

Les flux d'entrées et de sorties de la prime d'activité concernent une part importante des bénéficiaires d'un trimestre sur l'autre. A ce stade, l'analyse des trajectoires des bénéficiaires de la prime d'activité n'est pas suffisamment aboutie pour analyser les effets de la prime d'activité sur la reprise d'activité ou le maintien dans l'emploi. L'enquête lancée par la CNAF permettra d'améliorer leur compréhension.

#### **FOCUS n°12 : L'enquête de la CNAF sur les entrants et les sortants de la prime d'activité**

La CNAF a lancé une enquête téléphonique, renouvelée chaque trimestre, auprès d'un échantillon de bénéficiaires de la prime d'activité afin d'améliorer la connaissance de ce public et des mécanismes à l'origine des entrées et des sorties dans la prestation. L'objectif est de mieux appréhender les trajectoires professionnelles et familiales des allocataires.

Il s'agit notamment de savoir quels sont les changements professionnels qui conduisent à l'entrée / la sortie de la prestation en recueillant des informations sur les caractéristiques d'emploi des bénéficiaires de la prime d'activité (emploi à temps partiel ou à temps plein, type de contrat...). L'un des enjeux est également de déterminer si les anciens bénéficiaires n'ont plus droit à la prime d'activité ou s'ils sont en situation de non-recours.

Cette enquête trimestrielle consiste en un entretien téléphonique de 10 à 15 minutes auprès d'allocataires des CAF. Pour chaque enquête, 3 000 allocataires sont interrogés : 1 000 allocataires qui perçoivent la prime d'activité un mois donné et ne la percevaient pas le mois précédent (« entrants ») et 2 000 allocataires qui ne perçoivent plus de prime d'activité un mois donné mais la percevaient le mois précédent (« sortants »).

La première enquête téléphonique a eu lieu en mai 2017 sur les entrants/ sortants de décembre 2016.

## 2.2) Une approche qualitative : l'opinion des bénéficiaires sur les effets incitatifs de la prime d'activité à la reprise d'activité ou au maintien dans l'emploi

L'enquête qualitative menée auprès d'un panel de bénéficiaires de la prime d'activité a cherché notamment à recueillir leur opinion sur les effets estimés de la prime d'activité sur leur parcours d'emploi.

Les bénéficiaires interrogés sont tous informés que l'incitation à l'activité constitue l'un des objectifs fondamentaux de cette nouvelle prestation sociale. Cet objectif est énoncé en priorité par la majorité d'entre eux, quelle que soit leur situation sur le marché de l'emploi (emplois stables en contrats à durée indéterminée –CDI-, emplois plus précaires – contrats à durée déterminée –CDD-, contrats à durée déterminée d'insertion -CDDI-, formation professionnelle ...). Néanmoins cet impact semble demeurer largement théorique pour les bénéficiaires qui le commentent en faisant appel à des considérations d'ordre général, politique ou économique, sur la valorisation du travail dans la société ou l'augmentation du pouvoir d'achat des Français comme levier de la croissance.

Aux questions centrées sur leur expérience personnelle en tant que bénéficiaires et sur l'influence concrète de la prime d'activité sur leur stratégie face à l'emploi (« *la prime d'activité vous a-t-elle incité à reprendre ou à vous maintenir en emploi ?* », « *La prime d'activité vous a-t-elle permis d'augmenter votre temps de travail, de passer de 50% à 80% par exemple ?* »), les réponses apportées sont plus nuancées. Tous les bénéficiaires interrogés, à l'exception de trois d'entre eux, indiquent ne pas avoir été influencés directement par la prime d'activité dans leur décision personnelle de se maintenir en emploi ou de reprendre une activité professionnelle.

Plusieurs facteurs semblent pouvoir expliquer ce constat en contraste avec les objectifs théoriques de la prime tels que décrits par les bénéficiaires.

Tout d'abord un nombre conséquent de personnes interrogées **occupaient déjà un emploi à temps plein** lors de la mise en place de la prime d'activité (ou lors de leur éligibilité au dispositif), limitant mécaniquement l'effet incitatif sur le volet reprise d'activité.

Ensuite, selon les bénéficiaires le fait d'occuper un emploi et a priori d'en trouver un ne dépend pas d'éventuelles aides à la reprise d'activité, mais du marché du travail. Tous indiquent que la reprise d'une activité, le maintien dans l'emploi ou l'augmentation du temps de travail sont des **objectifs qu'ils poursuivent indépendamment des aides sociales qu'ils perçoivent pour les en inciter**. Cette place centrale accordée au travail est justifiée tantôt par la nécessité de subvenir à ses besoins, tantôt par la mise en avant de la valeur travail, sans que ces deux justifications ne soient pour autant exclusives l'une l'autre.

Ainsi, si la prime d'activité est largement décrite comme une « *motivation à rester en emploi* », elle semble n'avoir qu'un impact restreint dans les faits sur les décisions. Selon les bénéficiaires interrogés, **la prime d'activité, prise isolément, semble conforter la volonté de travailler sans être pour autant de nature à agir sur la capacité à trouver ou garder un emploi**. En bénéficiant ne constitue pas un objectif en soi, notamment pour les répondants les plus jeunes, qui ambitionnent « d'en sortir » en augmentant leurs revenus.

Il est cependant intéressant de constater que **parmi les trois bénéficiaires ayant perçu l'incitation à l'activité de la prime d'activité deux sont des femmes seules avec enfants** qui expliquent avoir plus intérêt à travailler, même à temps très partiel, grâce au soutien apporté par la prime d'activité que de bénéficier du RSA. La troisième personne fait le même constat et étaye son propos en prenant l'exemple d'une mère célibataire de son entourage qui perçoit la prime d'activité. **La prime d'activité permet selon ces bénéficiaires de lever certains freins périphériques à l'emploi**, notamment en permettant de financer en partie la garde des enfants.

Compte tenu du caractère encore récent du dispositif, il serait utile de réitérer l'exercice d'évaluation avec davantage de recul auprès de nouveaux bénéficiaires, pour confirmer ou amender ces premières observations.

### Verbatim

#### Questions principales posées aux participants :

- *Si vous étiez sans emploi, la prime d'activité a-t-elle eu un impact sur votre décision de reprendre ou de conserver votre emploi ?*
- *Si vous êtes à temps partiel, la prime d'activité vous a-t-elle permis d'augmenter votre temps de travail, de passer de 50% à 80% par exemple ?*
- *Dans le cas où vous ne bénéficieriez plus de la prime d'activité, cela pourrait-il avoir un impact sur votre décision de vous maintenir en emploi ?*

- Femme de plus de 25 ans, célibataire avec un enfant à charge, CDI – notariat :  
« Au départ on ne savait pas trop pourquoi on l'avait. Aux impôts on nous a toujours dit que c'était pour nous inciter à travailler, mais personnellement je la prends comme une aide financière supplémentaire (...) J'en ai parlé à mes neveux et nièces qui débutaient. Pour certains c'est difficile car ils n'avaient pas de dossier CAF. Et ils étaient obligés de fournir plein de documents. Mais ils étaient tous déjà en activité professionnelle, donc il n'y avait pas d'incitation à la reprise d'activité professionnelle. »
- Homme, 50 ans, célibataire sans enfant, ancien bénéficiaire du RSA en recherche d'emploi – agent d'entretien en recherche d'emploi :  
« Si je retrouve un emploi je le prends avec ou sans la prime d'activité. »
- Femme, 23 ans, célibataire avec un enfant à charge, CDD – Police nationale :  
« Une aide financière en plus parce que sinon ça ne vaut pas le coup de travailler. Déjà là c'est limite. Je gagnerai limite plus d'argent à ne pas travailler. Avant je travaillais en Suisse donc finalement au chômage je gagnais le même salaire et je n'avais pas de frais de garde qui sont aujourd'hui énormes. »

- Femme, 55 ans, en couple, Indépendant – administratif :  
« L'envie d'augmenter mon activité est indépendante [du fait de recevoir ou non une aide]. C'est l'idée centrale quand on est à son compte. Pour moi c'est une aide financière le temps que ça décolle. Le montant est non négligeable parce qu'il correspond au chiffre d'affaires d'un client par mois. J'ai commencé il y a trop longtemps donc je n'ai plus le droit à l'exonération de certaines charges sociales, la prime d'activité permet de compenser. »
- Femme de 55 ans, célibataire sans enfant à charge, CDI – agent d'entretien :  
« Je préférerais une augmentation et ne plus toucher la prime d'activité. Je sais que ça peut jouer sur certaines personnes mais moi non. Moi j'ai été habituée à travailler et à ne pas dépendre de la société. »
- Femme, 25 ans, en couple sans enfant, en recherche d'emploi :  
« Oui je connais une personne qui a eu un enfant et la prime d'activité l'a incitée à reprendre un emploi par la suite. »
- Femme, 47 ans, célibataire, un enfant non à charge, CDI - agent de propreté :  
« Avec ou sans la prime je demande à faire des heures en plus. Si j'arrive à toucher plus avec mon salaire uniquement, je préfère donner [les aides sociales] à ceux qui en ont le plus besoin. »
- Homme, 51 ans, célibataire avec 1 enfant à charge, fonctionnaire – Fonction publique hospitalière :  
« Je suis déjà à plein temps et de toute façon si je voulais augmenter mon temps de travail c'est la décision de mes responsables. »
- Femme, 41 ans, célibataire avec 1 à charge, Fonction publique hospitalière :  
« J'ai ma nièce qui était au chômage et qui touchait le RSA. Je le lui ai expliqué que j'avais mon salaire et en plus la prime d'activité, et qu'avec les deux j'arrive à 1 500 euros nets. Et ben là ça lui a donné envie. »

## CHAPITRE 4 : LA SIMPLIFICATION DE LA PRESTATION ET DES DEMARCHES

### 1. Les mesures de simplification au profit des bénéficiaires et leurs impacts en gestion

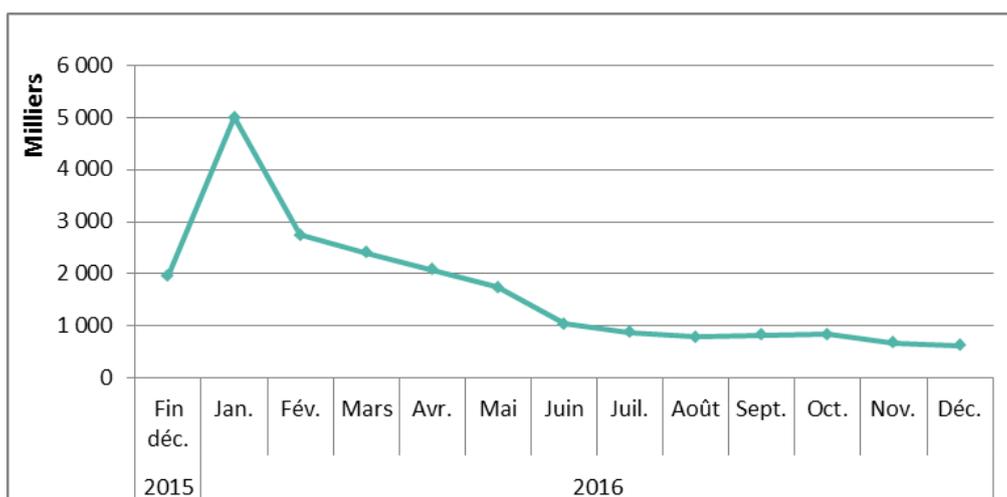
La réforme de la prime d'activité s'est inscrite dans une démarche de simplification afin de pallier le non-recours important qui caractérisait le RSA activité et, plus largement, d'apporter une réponse efficace aux critiques récurrentes mettant en cause la complexité du système de protection sociale.

#### 1.1) La dématérialisation des démarches comme moteur de l'accès aux droits

La création de la prime d'activité a donné lieu à une réflexion sur l'accès aux droits. L'un des enjeux de la réforme était en effet d'articuler l'objectif de ciblage sur les foyers modestes avec celui d'amélioration du taux de recours. C'est pourquoi **il a été décidé que, de la simulation du montant de la prestation à la déclaration trimestrielle des ressources, toutes les démarches liées à la prime d'activité puissent se faire par Internet** sans obligation de se déplacer, ni de déposer ou d'envoyer un formulaire de demande papier. **La procédure dématérialisée n'exclut toutefois pas les personnes éloignées de l'informatique et de l'internet.** Celles-ci conservent la possibilité de déposer une demande par papier ou de bénéficier des bornes d'accès internet dans les CAF.

Un simulateur<sup>25</sup> a été ouvert au public depuis la fin du mois de décembre 2015 (Graphique 19). Il permet aux personnes, déjà allocataires ou non, de tester rapidement et simplement leur éligibilité et d'obtenir une estimation du montant de leur prime d'activité. Cet outil peut aussi être utilisé pour mieux comprendre le fonctionnement de la prestation.

Graphique 19 : Nombre de visites mensuelles sur le simulateur de la prime d'activité



Source : Simulateur en ligne sur le Caf.fr

<sup>25</sup> <http://www.caf.fr/allocataires/mes-services-en-ligne/estimer-vos-droits/simulation-prime-d-activite> pour la CAF, [https://caf-franceopa.custhelp.com/caf\\_france\\_opa/owda/0/investigate/PrimeActiviteSimulateurMSA/fr-FR/ScreenOrder~Main~qs%2436c1f3b1-5668-4d1d-b073-90510e7240e1%24global%24global/qs%2436c1f3b1-5668-4d1d-b073-90510e7240e1%24global%24global](https://caf-franceopa.custhelp.com/caf_france_opa/owda/0/investigate/PrimeActiviteSimulateurMSA/fr-FR/ScreenOrder~Main~qs%2436c1f3b1-5668-4d1d-b073-90510e7240e1%24global%24global/qs%2436c1f3b1-5668-4d1d-b073-90510e7240e1%24global%24global) pour la MSA.

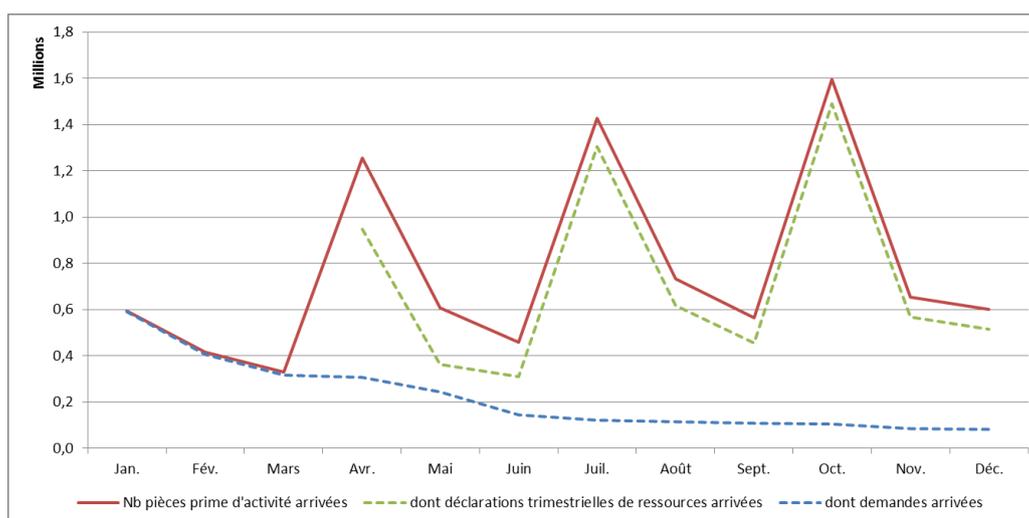
Depuis décembre 2015, **plus de 20,6 millions de simulations ont été effectuées dont 44% ont abouti à un droit positif**, soit près de 9,2 millions (le taux d'éligibilité variant de 36% au mois d'août à 49% au mois de janvier). Le simulateur a principalement été utilisé à sa mise en place jusqu'à la fin du premier trimestre : près de 60% des simulations ont été effectuées en 2016 sur cette période.

A distinguer de la simulation, l'ouverture du droit à la prime d'activité a été simplifiée. **Les anciens bénéficiaires du RSA activité ont basculé automatiquement dans la prime d'activité** au 1<sup>er</sup> janvier 2016 et n'ont eu aucune démarche à mener. Les autres usagers ont eu la possibilité de faire leur demande de prime d'activité en ligne à partir de janvier 2016. Au cours de l'année 2016, **près de 2,7 millions de demandes de prime d'activité ont été effectuées sur le site caf.fr**<sup>26</sup>. On note que 80% des demandes qui ont abouti à une ouverture de droit ont été réalisées au cours du premier semestre de l'année.

Par ailleurs, la simplification de la prestation visait à alléger au maximum les démarches à effectuer pour bénéficier de la prestation. Au-delà de la dématérialisation, la nouvelle prestation comporte donc une base ressources allégée. Tous les trois mois, les bénéficiaires doivent envoyer à leur CAF ou à leur caisse de MSA une déclaration trimestrielle de ressources (DTR) en ligne qui portent essentiellement sur les revenus d'activité et de remplacement perçus au cours du dernier trimestre.

C'est sur la base de ces informations que les caisses calculent le montant de droit du trimestre. Considérant le nombre de foyers bénéficiaires de cette prestation, **environ 6,6 millions de déclarations trimestrielles de ressources ont été reçues pour le renouvellement des droits à partir du mois d'avril**. Le Graphique 20 illustre bien la trimestrialité des arrivées de pièces dans les CAF avec des pics en avril, juillet et octobre au moment des renouvellements de droits. En 2016, 9,2 millions de pièces spécifiquement liées à la prime d'activité ont donc été reçues (29% de demandes et 71% de DTR).

**Graphique 20 : Nombre de pièces servant au traitement de la prime d'activité arrivées en 2016**



Source : SID/SDP (MTSDPNAT), 2016 Champ : caisse d'Allocations familiales, France entière

<sup>26</sup> Le nombre de demandes de prime d'activité est inférieur au nombre de simulations ayant abouti à une éligibilité car un usager peut faire plusieurs simulations consécutives, peut faire une simulation et ne pas faire la demande de la prestation ensuite, etc.

**La quasi-totalité des pièces (93%) sont arrivées en version numérique** : 87% pour les demandes et 95% pour les DTR. Les pièces envoyées par papier sont souvent liées à des demandes spécifiques nécessitant une réponse personnalisée d'un conseiller CAF ou MSA.

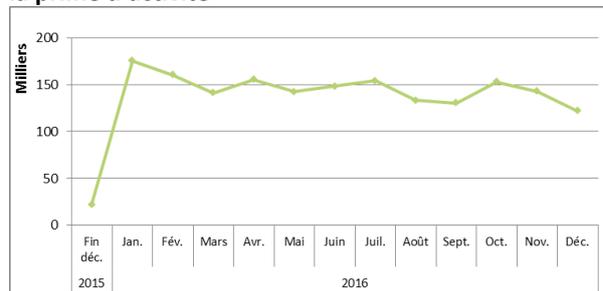
Au-delà de l'intérêt que représente la dématérialisation des procédures pour les bénéficiaires, celle-ci a des impacts en gestion pour les caisses. **En 2016, 35% des pièces correspondant à des demandes de prime d'activité ont pu faire l'objet d'un traitement sans l'intervention d'un technicien en 2016.** S'agissant des DTR, seules 13% restent traitées par un technicien. Au total, **la proportion de pièces liées à la prime d'activité (demandes et DTR) liquidées automatiquement est de 73% en 2016.** Le traitement manuel par les caisses a surtout été important au cours des premiers mois de mise en place de la prestation, particulièrement le premier trimestre, en lien avec l'arrivée massive des demandes.

En plus des pièces du dossier de la prestation, d'autres flux de contacts ont été enregistrés par les CAF. Depuis le lancement de la prime d'activité, **près de 500 000 courriels avec pour objet la prime d'activité ont été enregistrés en 2016** (Graphique 21). Après un pic d'arrivée de courriels début avril, ils diminuent jusqu'à fin juin pour repartir à la hausse en juillet et en octobre suivant le calendrier de renouvellement de droit et les réceptions de déclarations trimestrielles de ressources. En outre, **entre 180 000 et 120 000 appels téléphoniques au sujet de la prime d'activité ont été traités chaque mois** (Graphique 22).

**Graphique 21 : Nombre de courriels au sujet de la prime d'activité**



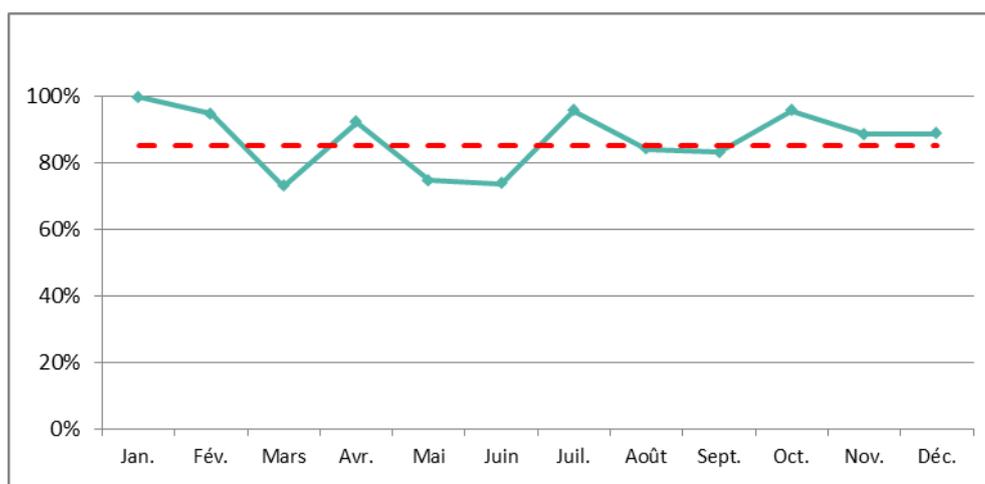
**Graphique 22 : Nombre d'appels traités au sujet de la prime d'activité**



**Source** : SID/SDP (MTSDPNAT), 2016 **Champ** : caisse d'Allocations familiales, France entière

Le délai de traitement des pièces liées à la prime d'activité a varié sur l'année en lien avec la montée en charge de la prestation. **Au premier semestre, seules 59 CAF sur 101 atteignaient l'objectif de 85% des pièces traitées en moins de 15 jours (Graphique 23),** fixé par l'Etat dans le cadre de la Conventions d'Objectifs et de Gestion. Une certaine **hétérogénéité dans le réseau des CAF** a pu être observé au niveau de cet indicateur, qui varie de 54 à 99% sur le premier semestre. En analysant plus en détail, le nombre de CAF vérifiant cet objectif de gestion était de 84 CAF sur le premier trimestre mais n'était plus que de 42 CAF sur le second trimestre 2016 traduisant **l'absorption progressive de l'afflux des demandes du premier trimestre.**

**Graphique 23 : Proportion des pièces prime d'activité traitées en moins de 15 jours**



Source : SID/SDP (MTSDPNAT), 2016 Champ : caisse d'Allocations familiales, France entière

## 1.2) L'amélioration de la visibilité des montants perçus de prime d'activité

Au-delà de l'amélioration de l'accès aux droits, la réforme visait à garantir une meilleure stabilité des montants de prestation versés aux bénéficiaires.

La gestion des minima sociaux peut en effet conduire à des **régularisations de droits a posteriori qui rendent moins prévisibles pour les bénéficiaires les montants qu'ils perçoivent chaque mois**. Il peut s'agir **d'indus (trop-perçus)** ou de **rappels (sommes dues aux allocataires)**. Ces corrections effectuées après le mois de droit peuvent être liées à l'envoi tardif de pièces, à des erreurs dans les déclarations ou dans le traitement des dossiers ou aux délais de traitements et aux contrôles.

Le risque d'indu et la perspective de devoir rembourser une partie des prestations perçues représente une **source d'inquiétude pour les allocataires**<sup>27</sup>. Elle est également citée comme une cause éventuelle du non-recours au RSA même si les enquêtes menées sur le non-recours au RSA n'ont pas permis de mettre en évidence cette modalité<sup>28</sup>, soulignant davantage l'absence de connaissance du dispositif. Dans les cas où les régularisations peuvent se compenser et être neutres pour l'allocataire, celles-ci représentent néanmoins une charge de gestion pour les CAF. En 2013<sup>29</sup>, les indus de RSA représentaient 35 % des indus bruts et 40 % des rappels bruts détectés par les CAF.

**La prime d'activité a donc été conçue de manière à stabiliser les montants versés aux bénéficiaires pour trois mois.** Entre deux déclarations trimestrielles, le changement de situation professionnelle comme la variation des ressources n'ont pas d'impact sur le montant de la prime d'activité perçue. **L'introduction de l'« effet figé » allège ainsi les obligations déclaratives des bénéficiaires et réduit la charge de gestion des CAF et des MSA.** L'effet figé de la prime d'activité permet ainsi de répondre

<sup>27</sup> L'accès au droit et le non-recours dans la branche Famille de la Sécurité Sociale (2014), Dossier d'études de la Caisse Nationale des Allocations familiales, N° 173

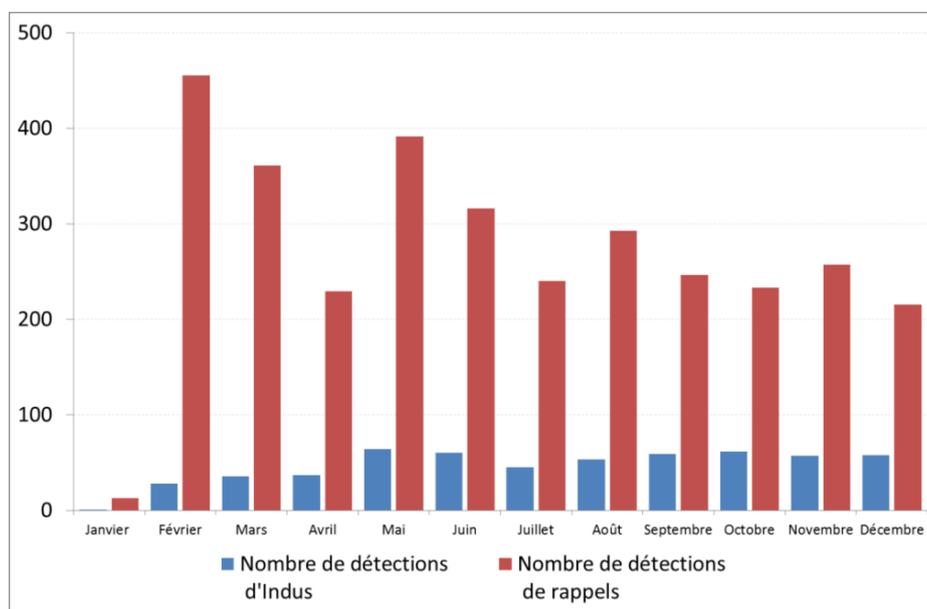
<sup>28</sup> DOMINGO, Pucci (2013), Les vecteurs du non-recours au revenu de solidarité active, Politiques Sociales et familiales, Volume 113, N° 1, pp. 92-97

<sup>29</sup> Caisse Nationale des Allocations familiales, « Les indus et les rappels de prestations légales des caisses d'Allocations familiales en 2013 », *L'e-essentiel*, N°150, septembre/octobre 2014.

aux attentes des bénéficiaires qui peuvent disposer d'une prestation sécurisée, dont ils connaissent par avance le montant, d'un trimestre à l'autre. **Au troisième trimestre 2016, 99 % des allocataires ont bien perçu un montant identique trois mois consécutifs.**

Un autre objectif de la réforme visait à réduire le nombre de régularisations par dossier. Pour cette première année de montée en charge, il est difficile de tirer des conclusions de l'observation des indus et des rappels générés par la prime d'activité. En effet, **l'impact du dispositif de prise en compte différée des changements de situation a été contrebalancé par la mise en place d'une rétroactivité des droits sur le premier trimestre.** Les allocataires ont pu bénéficier d'ouvertures de droits a posteriori sous forme de rappels tout au long du premier trimestre, induisant de nombreuses régularisations. Les rappels ont notamment été nombreux au cours des mois de février (456 000) et mars (361 000) (Graphique 24).

**Graphique 24 : Nombre de détections d'indus et de rappels par mois au titre de la prime d'activité, sur l'année 2016 (en milliers)**



**Source :** Cnaf DSER- Fichiers mensuels de détection des indus et des rappels Alindra

**Champ :** Caisses d'Allocations familiales, France entière

L'analyse des régularisations en fonction des mois où elles sont détectées par la CAF fait ressortir que **les rappels (versements positifs) ont été plus nombreux que les indus au cours de l'année 2016** : 3,25 millions de rappels ont été détectés représentant 804 millions d'euros alors que **0,56 millions d'indus ont été détectés pour un total de 127 millions d'euros**. Au-delà de la mesure de rétroactivité, l'importance des rappels peut s'expliquer par les retards de transmission de la première déclaration trimestrielle de ressources en avril qui ont conduit à allonger les délais de traitement par les CAF et à verser un nombre important de rappels en mai. L'augmentation du nombre d'indus au cours de l'année a été plus progressive en lien notamment avec la réalisation de contrôles.

## 2. L'opinion des bénéficiaires sur la simplification de la prestation et des démarches

Dans le cadre de l'enquête de terrain, l'un des objectifs a été de recueillir l'opinion des bénéficiaires au sujet de la démarche de simplification poursuivie par la réforme de la prime d'activité. La simplification a été appréhendée tant sous l'angle de la compréhension générale de la prestation par les bénéficiaires que sous l'angle des démarches.

### 2.1) Une bonne compréhension générale de la prestation qui cache des incompréhensions sur son mode de calcul

La prime d'activité étant un dispositif nouveau et porteur de simplification dans le champ des politiques sociales et de l'emploi (fusion de la PPE et du RSA activité), sa bonne compréhension par les bénéficiaires constitue un enjeu de politique publique. L'enquête auprès des bénéficiaires s'est ainsi attachée à déterminer leur niveau général de connaissance de la prime d'activité, mais également, plus précisément, leur compréhension des modalités de calcul du dispositif et des critères d'éligibilité.

**La compréhension générale des objectifs de la prime d'activité est bien acquise par les bénéficiaires interrogés.** Ceux-ci y voient un moyen de lutter contre la pauvreté mais reconnaissent aussi l'effet plus indirect d'une incitation à la reprise d'activité ou au maintien dans l'emploi, et ce quelle que soit leur situation personnelle – emploi stable ou emploi précaire.

Cependant, **la majorité des bénéficiaires interrogés indiquent ne pas connaître précisément les modalités de calcul de la prime d'activité.** Les réponses sont très convergentes quel que soit le profil du répondant. C'est en particulier l'assiette de revenus prise en compte pour le calcul de la prime d'activité qui est imparfaitement connue. Au vu des échanges, il apparaît que les bénéficiaires ont tendance à **considérer que la prime d'activité est calculée uniquement sur la base des revenus du travail, sans prise en compte des autres sources éventuelles de revenus** du foyer : pension alimentaire, aides au logement, allocations familiales... Cette approche est liée au fait que cette nouvelle prestation est pour les bénéficiaires clairement liée à l'activité. Pour nombre d'entre eux, il apparaîtrait donc cohérent qu'elle soit assise sur les seuls revenus du travail. C'est la logique du bonus individuel, versé à chaque membre du foyer gagnant des revenus supérieurs ou égaux à 0,5 SMIC mensuels, mais celui-ci n'est pas connu des bénéficiaires interrogés.

Cette méconnaissance des revenus pris en compte pour le calcul de la prime d'activité, et plus largement de la familialisation partielle du barème et des effets figés, peut expliquer que les bénéficiaires disposant de revenus professionnels stables ne comprennent pas les variations du montant de la prime d'activité de leur foyer. Le mécanisme des « effets figés », s'il n'est pas parfaitement compris de tous les bénéficiaires interrogés, est cependant perçu comme permettant d'éviter de subir ces variations de manière trop fréquente et comme facteur d'allègement des démarches à mener.

Les *focus group* ou les entretiens individuels physiques ont permis d'aller au-delà de ce constat et d'interroger les bénéficiaires sur les raisons pour lesquelles, selon eux, la prime d'activité est calculée

sur une assiette de revenus plus large que les seuls revenus d'activité. Il en ressort que la **prise en compte des revenus non professionnels dans le calcul de la prime d'activité est mal comprise et difficilement acceptée par certains bénéficiaires interrogés, qui indiquent qu'elle fait perdre de la lisibilité au dispositif** : en diluant la corrélation entre les revenus tirés de l'activité et le montant perçu, elle limiterait l'incitation à l'activité et amoindrirait le caractère valorisant de la prestation. Ce constat a été particulièrement exprimé lors d'un *focus group* réalisé avec des jeunes ayant entre 20 et 24 ans.

A l'inverse, le **principe de dégressivité du montant perçu au titre de la prime d'activité en fonction de l'évolution des ressources est généralement connu et compris par les bénéficiaires**, qui indiquent anticiper des baisses de prime d'activité lorsque leurs revenus augmentent. Dans ce cas de figure, la prime d'activité est davantage considérée sous son aspect d'aide financière et de lutte contre la pauvreté ; une augmentation des ressources justifiant dès lors une baisse du montant perçu.

### **Verbatim**

#### *Questions principales posées aux participants :*

- *Comment la prime d'activité est-elle calculée ?*
- *Pouvez-vous détailler les composantes de votre prime d'activité ?*

- Femme de plus de 25 ans, célibataire avec un enfant à charge, CDI – transport :  
« Je ne comprends rien au calcul de la prime d'activité. Parfois le montant de ma prime bouge selon les mois »
- Homme, 41 ans, en couple sans enfant, CDI – énergie :  
« C'est pas clair. J'y ai eu droit quelques mois puis plus maintenant. »
- Femme, 55 ans, en couple, Indépendant – administratif :  
« On ne sait pas à partir de quel moment on n'y a plus droit. Le savoir ça m'apporterait de la visibilité. En ce moment c'est un peu la loterie chaque trimestre. »

## **2.2) Un fort plébiscite de la dématérialisation par les bénéficiaires dès lors qu'un accueil physique reste possible**

Les entretiens auprès des bénéficiaires menés dans le cadre de l'évaluation du RSA en décembre 2011 avaient fait nettement ressortir la difficulté des démarches comme une cause du non-recours : un cinquième des non-recourants qui n'excluaient pas d'être éligibles indiquaient n'avoir pas fait de

demande de RSA au motif que « les démarches sont trop compliquées » et 11% des non-recourants affirmaient être freinés par le temps nécessaires à de telles démarches<sup>30</sup>.

A cet égard, les témoignages des bénéficiaires de la prime d'activité interrogés marquent une rupture. **La dématérialisation des procédures est fortement plébiscitée par toutes les personnes interrogées, qui la jugent simple et efficace.** Elle représenterait un gain de temps important, qui selon les répondants permettrait de percevoir la prime d'activité dans des délais jugés rapides. Le constat a d'autant plus d'autorité qu'il est partagé par des personnes se décrivant comme non familières des outils informatiques.

### **Verbatim**

#### Questions principales posées aux participants :

- *La démarche de demande de prime d'activité s'effectue en ligne, avez-vous eu des difficultés pour vous y inscrire ?*
- *Avez-vous fait une simulation sur internet pour estimer vos droits ?*
- *Comment avez-vous trouvé le délai entre votre demande et le premier versement ?*
- *Les revenus doivent être mis à jour tous les 3 mois, comment trouvez-vous cette démarche ?*

- Homme de plus de 25 ans, en couple sans enfant à charge, CDI – gardiennage :  
« Je fais tout par internet. Je n'ai pas eu besoin de me déplacer en CAF. Et sur le site, c'était compréhensible et pratique. Je me souviens des années fin 90 et 2000 c'était galère, il fallait se déplacer, on perd moins de temps aujourd'hui. »
- Homme, 50 ans, célibataire sans enfant, ancien bénéficiaire en recherche d'emploi – agent d'entretien :  
« Quelques années en arrière, je passais par la CAF, on allait perdre une matinée pour rien. Alors que là on renseigne tout d'un coup sur internet. Honnêtement je préfère comme ça. »
- Homme, 49 ans, en couple avec 2 enfants à charge, CDI – agent d'entretien :  
« Internet, c'est utile ça va plus vite. Avant on faisait la demande par courrier mais ça prenait du temps. »
- Femme, 40 ans, célibataire sans enfant, CDI – médico-social :  
« Oui tout à fait. D'autant plus que je peux tout à fait comprendre le besoin d'un traitement informatique voire automatique car je me suis rendue plein de fois à la CAF et j'ai vu le personnel complètement débordé...devant des gens on a tous un peu plus tendance à se plaindre, à parler. »

<sup>30</sup> Comité national d'évaluation du RSA, *Rapport national d'évaluation du RSA – Rapport final*, décembre 2011, page 62.

- Femme de moins de 25 ans, célibataire avec 1 enfant à charge, CDI – organisme social :  
« C'est un gain de temps surtout. »

Cependant, il ressort de l'enquête de terrain que la dématérialisation ne saurait être exclusive. **Une dizaine de bénéficiaires ont en effet fait part de leurs réserves quant à la procédure dématérialisée.** Certains ont indiqué ne pas avoir d'ordinateurs à domicile ou avoir des difficultés de connexion internet du fait de leur zone de résidence (zone blanche). D'autres ont souligné comme limite à la dématérialisation, sans nécessairement faire référence à leur cas personnel, le manque d'aisance avec les outils informatiques rencontré par certaines personnes.

Plus largement, **les bénéficiaires rencontrés ont été nombreux à expliquer préférer, en cas de difficultés ou de demandes spécifiques, appeler directement un conseiller CAF ou MSA ou se déplacer en agence.** Les jeunes, considérés comme plus familiers de ces technologies, partagent ce constat.

Les entretiens ont ainsi permis d'identifier, chez les bénéficiaires, une demande de cohabitation des démarches en ligne avec une assistance personnalisée, au téléphone ou au guichet, pour les situations particulières ou les difficultés éventuelles.

### Verbatim

#### Question principale posée aux participants :

- *De manière générale, trouvez-vous que la possibilité offerte de réaliser toutes vos démarches par internet est une bonne chose ?*

- Femme de plus de 25 ans, célibataire avec 1 enfant à charge, CDI – vente / commerce :  
« A l'époque je faisais tout par papier et depuis peu je le fais par internet. Mais je ne suis pas trop satisfaite. J'ai eu un souci dernièrement, une déclaration erronée et j'ai dû aller sur place, je ne pouvais pas changer sur internet parce que j'avais déjà validé depuis une semaine. Je suis allée au guichet rapide et j'ai pris leur numéro de téléphone pour avoir un rendez-vous mais finalement j'ai eu la réponse directement au téléphone »
- Femme, 50 ans, célibataire sans enfant, CDI – aide à la personne :  
« Personnellement étant active et jeune c'est très bien mais pour les personnes âgées ce n'est pas top. Mes parents font toujours leurs formalités sur papier parce qu'ils sont vieux. On ne pense pas assez aux personnes âgées. S'il n'y a pas les enfants pour les aider, les personnes âgées ne savent pas le faire seules. »
- Femme de plus de 25 ans, en couple avec 2 enfants à charge, CDI – secrétaire médicale :  
« On est de la vieille école donc pour nous c'est moyen, on préfère quand même le papier et le crayon. »

- Homme de plus de 25 ans, en couple sans enfant à charge, CDI – gardiennage :  
« Ah ben c'est sûr [c'est pratique]. Moi après je me pose la question pour ceux qui n'ont pas internet. Moi j'ai un peu de chance, ce sont mes parents qui me payent internet. Je ne sais pas comment ça se passe pour des gens qui sont dans des situations pires. Surtout s'ils ne peuvent pas se déplacer. »
  
- Homme, 41 ans, en couple sans enfant à charge, CDI – énergie :  
« Il y 'a eu un mauvais calcul de la part de la CAF. On a refait nous-même le calcul. Si on n'avait pas fait le calcul on n'aurait pas eu les 90 euros en plus. J'ai pris un rendez-vous à la CAF pour régler ce problème. »

## **ANNEXE n°1 : Méthodologie de l'enquête auprès des bénéficiaires de la prime d'activité**

Afin d'apporter un éclairage qualitatif à l'évaluation globale et quantitative de la prime d'activité, le cabinet *Eurogroup consulting*, piloté par la DGCS, a mené une enquête auprès des bénéficiaires de la prime d'activité, au premier semestre 2017, pour recueillir l'opinion des bénéficiaires sur cette nouvelle prestation.

### **Un public interrogé qui n'a pas vocation à être représentatif mais à refléter la diversité des profils des bénéficiaires de la prime d'activité**

Au total, 76 personnes ont été interrogées dans le cadre de l'enquête : 61 bénéficiaires de la prime d'activité, 11 non bénéficiaires (dont une partie de non-recourants) et 4 professionnels de l'accompagnement exerçant au sein de foyers de jeunes travailleurs (FJT). Tous se sont portés volontaires suite à une sollicitation par courrier électronique de la CNAF.

Au final, les bénéficiaires interrogés proviennent de 33 départements, y compris en Outre-mer, situés dans 13 régions différentes. Les femmes ont été plus nombreuses à accepter à participer à l'enquête que les hommes. Elles représentent 63% du public interrogé. Parmi elles, 38% sont des mères isolées. Des bénéficiaires de tous les âges ont été interrogés, avec toutefois une forte surreprésentation des jeunes, les moins de 25 ans représentent 41% des bénéficiaires interrogés. Les 16 jeunes rencontrés en *focus group* au sein de FJT contribuent à renforcer le poids des moins de 25 ans dans le public interrogé.

### **Des outils d'animation d'entretiens individuels ou collectifs ouverts afin de laisser la parole aux bénéficiaires**

Afin de recueillir l'opinion des bénéficiaires sur la prime d'activité, Eurogroup Consulting a eu recours à plusieurs modalités d'entretien : des entretiens semi-directifs, physiques ou téléphoniques, ainsi que des ateliers collectifs de réflexion, dits aussi *focus group*, visant à faire échanger entre eux les bénéficiaires au sujet de la prime d'activité. L'ensemble des outils d'animation ont été construits autour de principes directeurs communs :

- une souplesse dans les échanges afin de recueillir les éléments nécessaires tout en laissant se développer une conversation (caractère « semi-directif »),
- une adaptation aux contraintes des interlocuteurs (pas de dépassement du temps, reformulation si besoin),
- l'aide de supports et grilles d'entretien modulés en fonction de la situation des répondants.

#### Entretiens individuels

56 entretiens individuels ont été réalisés.

Sur la base des 106 volontaires, un contact a été pris avec chacun pour leur proposer un entretien téléphonique ou physique (pour les personnes résidant en Ile-de-France uniquement).

Les entretiens ont ensuite été menés par le même consultant sur l'ensemble de la période pour sécuriser la bonne maîtrise du questionnaire et une aisance lors des échanges. Autant d'entretiens que possible ont été menés avec les bénéficiaires.

Entretiens collectifs : « focus group »

20 personnes ont été rencontrées en *focus group* au sein de FJT volontaires. L'objectif était de susciter des échanges entre les participants, d'approfondir certains points clés qui ne pouvaient pas être traités en entretien et de recueillir de la matière informelle par de l'observation de terrain (attitude des participants, langage corporel...). Un entretien avec la direction de la structure a également été organisé en amont ou en aval.

Le premier *focus group* s'est tenu au Foyer de Jeunes Travailleurs de Sénart, situé à Moissy-Cramayel. Etaient présents 6 participants âgés de 20 à 24 ans, dont 5 bénéficiaires de la prime d'activité et une personne non bénéficiaire car non éligible, ses revenus professionnels étant supérieurs au plafond fixé.

Le second *focus group* s'est tenu au Foyer de Jeunes travailleurs de Mantes-la-Jolie et a réuni 10 participants dont 9 âgés de moins de 25 ans. Au total, le groupe ne comptait qu'un bénéficiaire de la prime d'activité, un non-recourant et 8 non bénéficiaires car non éligibles (rémunérations supérieures au plafond, ou étudiants ou alternants, apprentis rémunérés moins de 0,78 SMIC par mois).

## **ANNEXE n°2 : Synthèse du rapport d'Eurogroup Consulting sur l'enquête menée auprès des bénéficiaires de la prime d'activité**

### **Objectif et méthodologie de l'étude**

L'étude du cabinet *Eurogroup consulting* s'inscrit en complément de l'approche évaluative quantitative : elle vise à recueillir la parole des bénéficiaires de la prime d'activité.

Pour ce faire, suite à une sollicitation par courrier électronique de la CNAF, 56 bénéficiaires de la prime d'activité ont été interrogés dans le cadre d'entretiens individuels « semi-directifs » – téléphoniques ou physiques. Deux *focus group* réunissant au total 20 personnes ont également été organisés au sein de Foyers de Jeunes Travailleurs (FJT). Ce sont donc 76 personnes au total qui ont été rencontrées dans le cadre de cette étude, qui ne vise pas la représentativité mais cherche à rendre compte de la diversité des profils des bénéficiaires de la prime d'activité.

### **Une prestation sociale connue du public et facilement accessible**

*Une prestation sociale appréciée qui fait l'objet d'une information importante mais parfois jugée insuffisante auprès de certains publics*

La majorité des bénéficiaires interrogés sont satisfaits de cette nouvelle prestation qu'ils jugent valorisante. La prime d'activité est perçue comme une récompense accordée par les pouvoirs publics au titre de l'effort d'activité fourni par les travailleurs modestes. Aucun lien n'est fait entre cette prestation et l'ancien RSA activité qui était considéré, à l'inverse, comme stigmatisant du fait de son assimilation au RSA socle, minimum social destiné aux personnes sans emploi et aux ressources très faibles. Cette vision positive de la prime d'activité facilite l'information à son propos, qui peut ainsi être relayée par des proches ou des collègues, sans crainte d'être stigmatisés en tant que bénéficiaires.

Près de 40% des personnes interrogées notent toutefois que la communication autour du dispositif pourrait être renforcée. Au-delà de la nécessité – soulignée par plusieurs enquêtés - de mieux communiquer auprès de certains publics, peu connus des caisses, l'information institutionnelle autour de la prestation ne permettrait pas nécessairement une bonne compréhension de celle-ci. Par exemple, malgré leur volonté de mieux comprendre le montant de la prime d'activité qu'ils perçoivent, de nombreux bénéficiaires interrogés ont dit ne pas connaître l'assiette de revenus retenue pour calculer la prime d'activité.

*Des démarches administratives simples et efficaces*

Les efforts faits en faveur d'une simplification de la prestation sont très bien reçus par les bénéficiaires. La prime d'activité est plébiscitée, tant pour la dématérialisation des procédures de demande, qui offrent un gain de temps réel, que pour la stabilisation des montants versés mensuellement, qui facilite la gestion du budget du foyer.

Certains bénéficiaires interrogés – et notamment les plus jeunes ayant pourtant en majorité facilement accès aux outils informatiques – soulignent toutefois les limites d'une dématérialisation totale. En cas de difficultés, la cohabitation des démarches en ligne avec une assistance personnalisée au téléphone ou au guichet est souhaitée.

### **Un complément de revenus jugé nécessaire mais dont l'impact sur l'activité est à relativiser**

#### *Un impact financier reconnu par les bénéficiaires*

Tous les bénéficiaires interrogés, quels que soient leur niveau de revenus et le montant de prime d'activité qu'ils perçoivent, estiment que ce complément de revenus améliore leurs conditions de vie.

Pour autant, tous ne se considèrent pas comme « pauvres » ou même comme travailleurs « modestes ». Du fait des règles de construction du barème, les bénéficiaires de la prime d'activité constitue en effet un public hétérogène. Cela transparaît notamment dans l'utilisation faite de cette aide. Pour certains, elle permet de répondre à des besoins essentiels, principalement l'achat de denrées alimentaires et le règlement de factures. Pour d'autres, elle permet d'améliorer le quotidien en finançant des activités culturelles ou de loisirs.

#### *Un impact jugé faible sur la reprise d'activité ou le maintien en emploi*

L'objectif d'incitation à la reprise d'activité ou de maintien dans l'emploi poursuivi par la prime d'activité est bien perçu par les bénéficiaires, qui le citent spontanément. L'effet réel de la prestation sur leur parcours d'emploi est cependant plus nuancé.

La majorité des bénéficiaires interrogés affirme que si la prime d'activité les conforte dans la volonté de travailler, elle n'est pas pour autant de nature à agir sur leur capacité à garder ou trouver un emploi, qui dépendrait d'éléments extérieurs non maîtrisables, sur lesquels les aides sociales n'exerceraient pas d'influence.

## **ANNEXE n°3 : Les limites d'une description de l'emploi des bénéficiaires de la prime d'activité sur la base de l'enquête emploi (EEC) de l'INSEE**

Hormis le revenu d'activité mensuel perçu et le statut de salarié ou de non-salarié<sup>31</sup>, les déclarations trimestrielles (DTR) remplies par les allocataires à destination de la CNAF ou de la Caisse centrale de la MSA ne comportent aucune information permettant de décrire l'emploi occupé.

Le **panel ENIACRAMS** (Échantillon national interrégimes d'allocataires de compléments de revenus d'activité et de minima sociaux) de la DREES, qui est apparié au « panel tous salariés » de l'INSEE, permettra de décrire très précisément l'emploi salarié<sup>32</sup> des bénéficiaires de la prime d'activité mais les données portant sur 2016 ne seront disponibles qu'à partir de septembre 2018, sous réserve que la mise en place de la déclaration sociale nominative (DSN) ne retarde pas le processus de production.

**Un premier éclairage de la situation des bénéficiaires de la prime d'activité sur le marché de l'emploi peut cependant être apporté par l'enquête Emploi de l'INSEE (EEC).** Cette enquête en continu présente l'avantage de porter sur un échantillon très vaste : au 4<sup>ème</sup> trimestre 2016, 108 000 personnes de 15 ans et plus vivant en ménage ordinaire en France, hors Mayotte, ont été interrogées. Par ailleurs, elle permet d'obtenir des données rapidement : le trimestre *T* est disponible avant la fin du trimestre *T+1*.

**Cependant, l'utilisation de l'EEC impose un certain nombre de limites et d'approximations** qu'il convient de souligner :

1- Le fait qu'un foyer perçoive la prime d'activité est mesuré avec une certaine marge d'erreur

En 2016, la question sur les allocations perçues, au sein du module « Allocations » de l'EEC, comportait la modalité « Prime d'activité, revenu de solidarité active (RSA) ou revenu de solidarité (RSO) ». L'information sur le fait de bénéficier de l'une de ces allocations est donc déclarative ; surtout, la prime d'activité n'était pas distinguée du RSA et du RSO<sup>33</sup>. Pour tenter d'opérer cette distinction, ont donc été repérés les ménages dans lesquels la personne de référence ou son conjoint déclare avoir perçu l'une de ces trois prestations et où l'un des deux déclare avoir travaillé sur une fenêtre de cinq mois<sup>34</sup> précédant le mois de l'enquête.

2- La description de l'emploi porte sur celui au moment de l'enquête et non sur celui rapporté dans la DTR

L'emploi décrit dans l'EEC est celui occupé au moment (la semaine) de l'enquête. Il ne s'agit donc pas nécessairement de l'emploi qui a permis de bénéficier de la prime d'activité. Il est fort probable que l'emploi au moment de l'enquête et l'emploi renseigné dans la DTR aient des structures différentes,

---

<sup>31</sup> Ces informations peuvent porter sur plusieurs emplois cumulés lors d'un même mois.

<sup>32</sup> Et bientôt l'emploi non salarié grâce à la création prochaine du « panel non-salariés » par l'Insee.

<sup>33</sup> Depuis 2017, la prime d'activité est en revanche une modalité à part de réponse à cette question.

<sup>34</sup> Ne sachant pas à quel moment la DTR a été effectuée, on prend une fenêtre de cinq mois plutôt que de trois. Il est donc possible que l'on « récupère » trop de gens. Malgré cela, il y a une très forte sous-représentation des bénéficiaires de la PA dans l'enquête (voir ci-dessous).

en particulier que les contrats à durée déterminée soient sous-représentés dans l'emploi au moment de l'enquête.

### 3- Les adultes bénéficiaires de la prime d'activité sont très sous-représentés dans l'EEC

Dans l'EEC, en moyenne sur 2016, 1 094 000 allocataires à titre principal et conjoints seraient bénéficiaires de la PA, alors que la CNAF en dénombre 3 080 000 en septembre 2016. Les effectifs dans l'EEC représentent donc environ un tiers du nombre réel de bénéficiaires. Il y a donc **une très forte sous-représentation de la prime d'activité dans l'EEC**. Cette sous-représentation, qui existait déjà pour le RSA activité, se renforce. Par exemple, il y avait, selon l'EEC<sup>35</sup>, 705 000 bénéficiaires du RSA activité en moyenne en 2015, contre 1,2 million dans le champ CNAF en décembre 2015. Ce sont principalement les primo-demandeurs qui semblent être sous-représentés, à savoir les bénéficiaires de la prime d'activité qui n'étaient pas auparavant bénéficiaires du RSA activité. Or, si **l'hypothèse que les emplois occupés par les primo-demandeurs sont plus qualifiés** que ceux occupés par les anciens bénéficiaires du RSA activité se vérifie, **la qualité des emplois occupés tels qu'analysés sur la base de l'enquête Emploi sera en conséquence très probablement sous-estimée**.

En revanche, la **structure par sexe et âge est cependant relativement similaire à celle observée dans les données de la CNAF** en décembre 2016, avec comme différence notable une **sous-représentation des 15-24 ans** (10 % des bénéficiaires dans l'EEC contre 15,5 % dans les données CNAF).

**Tableau 1 : comparaison de la structure par sexe et âge des bénéficiaires de la prime d'activité entre l'enquête Emploi et les données administratives de la CNAF (en %)**

	CNAF, décembre 2016	Insee, enquête Emploi, moyenne 2016
Homme	41	38
Femme	59	62
15-19 ans	2	0
20-24 ans	16	10
25-34 ans	32	33
35-39 ans	12	13
40-49 ans	23	24
50-59 ans	14	17
60 ans et plus	2	3
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Champs : Pour les données CNAF, allocataires et conjoints en France. Pour l'enquête Emploi, personnes de référence et conjoints vivant en ménage ordinaire en France hors Mayotte.

Sources : CNAF ; Insee (enquête Emploi) ; traitements DREES.

<sup>35</sup> En appliquant au RSA activité la manière dont on essaie de détecter les bénéficiaires de la prime d'activité.

## BIBLIOGRAPHIE

- **Textes officiels**

Loi n°2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi

Etude d'impact du Titre IV de la loi n°2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi.

Décret n° 2015-1709 du 21 décembre 2015 relatif à la prime d'activité.

- **Articles scientifiques**

DOMINGO Pucci, « Les vecteurs du non-recours au revenu de solidarité active », *Politiques Sociales et familiales*, 2013, Volume 113, N° 1, pp. 92-97.

REDURON Vincent, « Jeunes et au RSA, Près de 180 000 jeunes de moins de 25 ans en France métropolitaine », *Revue des Politiques sociales et familiales*, 2015, volume 120, Numéro 1, pp71-79.

- **Rapports et études**

SIRUGUE Christophe, *Repenser les minima sociaux : vers une couverture socle commune*, Rapport au Premier ministre, 18 avril 2016.

Comité national d'évaluation du RSA, *Rapport national d'évaluation du RSA – Rapport final*, décembre 2011.

Caisse Nationale des Allocations familiales, « L'accès au droit et le non-recours dans la branche Famille de la Sécurité Sociale », *Dossier d'études de la Caisse Nationale des Allocations familiales*, N° 173, novembre 2014.

Caisse Nationale des Allocations familiales, « Rsa conjoncture », N°17, mars 2017.

Caisse Nationale des Allocations familiales, « Les indus et les rappels de prestations légales des caisses d'Allocations familiales en 2013 », *L'e-essentiel*, N°150, septembre/octobre 2014.

DREES, *Minima sociaux et prestations sociales – Ménages aux revenus modestes et redistribution*, Edition 2016.

- **Sites internet**

<http://www.caf.fr/>

<http://www.msa.fr/lfr>