

ÉTUDES et RÉSULTATS

mars 2022
n° 1225

La revalorisation du bonus individuel en 2019 a fortement élargi le champ des bénéficiaires de la prime d'activité

En janvier 2019, le bonus de la prime d'activité a été revalorisé afin d'accroître le pouvoir d'achat des travailleurs modestes, avec un gain maximal de 90 euros par mois pour une personne percevant un revenu d'activité équivalent à un smic.

En décembre 2019, 4,3 millions de foyers bénéficient de la prime d'activité, pour un montant moyen de 185 euros et 90 % perçoivent le bonus de cette prestation, qui constitue la partie individualisée du barème. De décembre 2018 à décembre 2019, le nombre de foyers bénéficiaires de la prime a augmenté de 1,3 million sous l'effet combiné de l'extension de l'éligibilité et d'une hausse globale du recours à ce dispositif. Les principaux gagnants de cette réforme sont ceux dont les revenus sont compris entre 1 000 et 1 500 euros par mois.

Avec l'aide d'un modèle de microsimulation, on estime que la réforme aurait induit une augmentation de 37 % du nombre de ménages bénéficiaires de la prime d'activité et un gain moyen de 70 euros mensuels, pour une dépense totale majorée de près de 4 milliards d'euros. La hausse du nombre de bénéficiaires s'expliquerait pour 80 % par l'extension de la prime d'activité à des ménages aux revenus plus élevés et pour 20 % par la hausse du recours à cette prestation. Les effets de cette revalorisation sont concentrés sur les ménages dont les niveaux de vie sont inférieurs au niveau médian, contribuant ainsi à abaisser le taux de pauvreté de 0,6 point.

Agathe Dardier, Quynh-Chi Doan (CNAF), Cléo Lhermet (DREES)

La prime d'activité a pour objectif de soutenir le pouvoir d'achat des travailleurs modestes et d'accroître les gains monétaires au travail. Depuis le 1^{er} janvier 2016¹, cette prestation remplace la prime pour l'emploi (PPE) et le volet « activité » du revenu de solidarité active (RSA). Elle est versée, sous conditions de ressources, aux foyers qui comprennent des travailleurs, salariés ou indépendants, de plus de 18 ans. Le montant de cette prime est calculé en déduisant d'un droit maximal lié à la situation d'un foyer (montant forfaitaire

variable selon la configuration familiale, complété, le cas échéant, de bonus individuels) les ressources dont il dispose. Il est diminué d'une part des revenus d'activité (39 %) et de l'intégralité (100 %) des autres ressources du foyer (revenus de remplacement, revenus du patrimoine – fonciers et financiers – certaines prestations sociales et familiales et un forfait logement²). Le barème de la prime est ainsi conçu pour encourager la reprise d'activité : 1 euro de revenu d'activité supplémentaire se traduit par une baisse de seulement 39 centimes

1. Loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi.

2. Un « forfait logement » est ajouté aux ressources des foyers propriétaires, hébergés à titre gratuit ou bénéficiaires d'aides au logement (pour ces derniers, les aides au logement sont prises en compte dans la limite du forfait logement). En 2019, le forfait logement est appliqué aux deux tiers des bénéficiaires de la prime d'activité.

- de la prime alors qu'une hausse d'1 euro des autres revenus diminue d'autant son montant³. Cette prestation est versée chaque mois par les caisses d'allocations familiales (CAF) pour les ressortissants du régime général et par les caisses de la mutualité sociale agricole (MSA) pour les ressortissants du régime agricole.

Jusqu'à 90 euros par mois d'augmentation de la prime d'activité par personne

À la suite du mouvement social des Gilets jaunes à la fin de l'année 2018, le gouvernement a souhaité augmenter de 100 euros le revenu disponible mensuel des travailleurs rémunérés au smic⁴. Pour y parvenir, le bonus individuel maximal de la prime d'activité a été revalorisé de 90 euros par mois pour les revenus égaux à un smic. Avant la réforme, le montant du bonus était nul pour des revenus d'activité inférieurs à 0,5 smic, puis augmentait pour atteindre 70 euros maximum pour des revenus supérieurs ou équivalents à 0,8 smic net mensuel. Depuis janvier 2019, le bonus demeure nul pour les revenus de moins de 0,5 smic, mais croît désormais jusqu'à 160 euros pour les revenus d'activité supérieurs ou égaux à 1 smic net mensuel.

Ainsi, pour les foyers dont les revenus d'activité sont compris entre 0,5 et 1,5 smic, la revalorisation du bonus de la prime d'activité a un effet double. D'une part, pour les anciens éligibles, elle augmente le montant de la prestation versé à niveau de revenu d'activité donné, en ralentissant la dégressivité du montant avec les revenus. D'autre part, elle rend éligibles à la prestation des foyers dont les revenus d'activité étaient trop élevés pour la recevoir

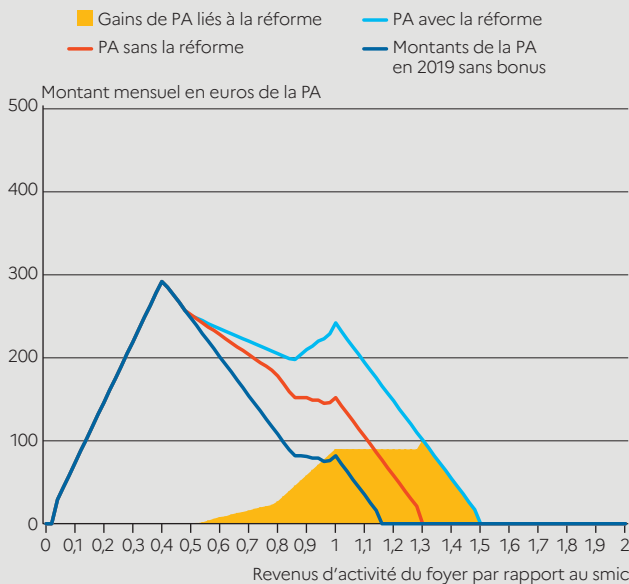
avant la réforme. Toutefois, ces effets sont d'ampleur différente selon les configurations familiales, le nombre d'actifs dans le foyer et les niveaux de revenu des foyers.

Pour une personne seule dont les revenus d'activité sont compris entre 0,5 et 1 smic, la revalorisation du bonus atténue la dégressivité de la prime d'activité (*graphiques 1 et 2*). Avant la réforme, le montant de la prime d'activité diminuait de près de moitié, passant de 250 euros pour une personne percevant un demi-smic à 140 euros par mois pour un individu rémunéré au smic. Il demeure, après la réforme, supérieur à 200 euros par mois pour les revenus compris entre 0,5 et 1 smic.

Pour les revenus d'activité supérieurs à 1 smic, le niveau du bonus, et donc le gain permis par la réforme, est à son maximum. Le montant de la prime d'activité versé décroît progressivement, jusqu'au point de sortie de la prestation, qui est porté à 1,5 smic après réforme, contre 1,3 smic avant.

Le profil de la prime d'activité en fonction des revenus d'activité des familles avec enfant(s) constituées d'un seul actif est assez proche de celui des personnes seules (*graphiques 3a et 3b*). La revalorisation du bonus de la prime d'activité permet à la fois d'atténuer la diminution du montant de l'aide pour les revenus supérieurs à 0,5 smic et d'étendre l'éligibilité à la prime. Les familles monoparentales avec un enfant, dont le revenu d'activité est de 1,2 smic, voient le montant de leur prime d'activité augmenter de 90 euros par mois, pour atteindre 172 euros. Lorsque leur revenu est compris entre 1,65 et 1,8 smic, elles sont éligibles à la prime d'activité alors qu'elles n'y avaient pas droit avant la réforme.

Graphique 1 Variations du montant de prime d'activité (PA) et des gains à la réforme pour une personne seule



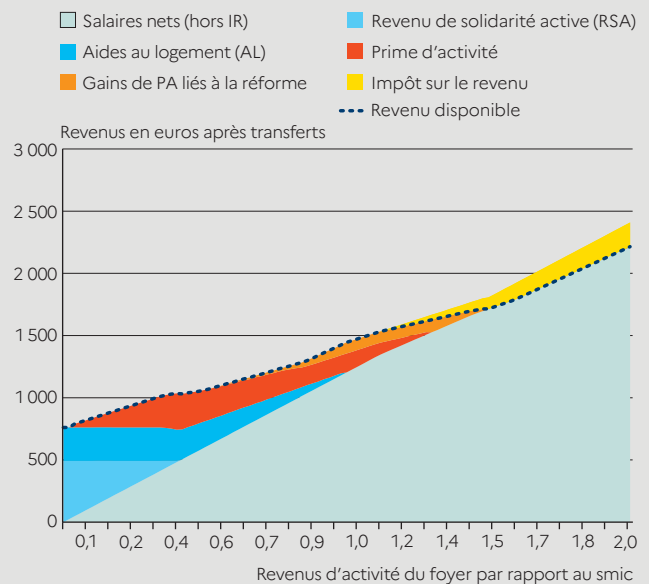
Note > Cas-type avec une aide au logement zone 2 - parc privé. Législation et barèmes de décembre 2019 de France métropolitaine.

Lecture > Lorsque le revenu d'activité d'une personne seule est équivalent à un smic, le montant de la prime d'activité s'élève à 242 euros par mois, dont 160 euros de bonus individuel. Sans la revalorisation du bonus, la prime d'activité serait de 152 euros par mois. Le gain de prime d'activité lié à la réforme s'établit donc à 90 euros par mois (*graphique 1*).

Lorsque le revenu d'activité d'une personne seule est équivalent à un smic, son revenu disponible est de 1 446 euros par mois : 1 204 euros de revenu d'activité net complété de 242 euros de prime d'activité. Sans la revalorisation du bonus, son revenu disponible serait de 1 356 euros par mois, dont 152 euros de prime d'activité (*graphique 2*).

Source > Maquette de cas-types CNAF-DSER.

Graphique 2 Décomposition du niveau de vie en fonction du revenu d'activité pour une personne seule



> Études et Résultats n° 1225 © DREES

3. Plus précisément, lorsque les revenus d'activité sont faibles, la prime augmente de 61 centimes pour un 1 euro d'activité supplémentaire, car dans le même temps le RSA baisse de 1 euro, si bien que la somme des deux prestations de solidarité baisse de 39 centimes. C'est lorsque les revenus d'activité atteignent un niveau qui ne justifie plus que le RSA soit versé que s'enclenche la décroissance de la prime d'activité de 39 centimes avec un 1 euro d'activité supplémentaire (*graphique 2*).

4. Loi du 24 décembre 2018 portant mesures d'urgence économiques et sociales. La revalorisation annuelle du smic de janvier 2019 a permis d'atteindre l'augmentation de revenu de 100 euros pour un travailleur au smic.

Dans un ménage composé de deux actifs, le bonus est accordé à chacun des individus ayant des revenus d'activité supérieurs à 0,5 smic. Ainsi, dans le cas d'un couple où les deux conjoints ont un emploi rémunéré au smic, chacun bénéficie de l'augmentation du bonus individuel maximal de la prime d'activité de 90 euros par mois. Les couples où les deux membres sont éligibles au bonus peuvent donc percevoir jusqu'à 180 euros supplémentaires par mois de prime d'activité grâce à la réforme.

43 % de foyers supplémentaires ont bénéficié de la prime d'activité entre 2018 et 2019

D'après les données de la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) [encadré 1], en décembre 2019, 5,4 millions de personnes perçoivent des revenus d'activité et appartiennent à un foyer allocataire de la prime d'activité. Elles ont en moyenne 37 ans, sont majoritairement des femmes (57 %) et se répartissent au sein de 4,3 millions de foyers (comptant 8,6 millions d'individus, enfants et adultes sans revenu d'activité compris), dont neuf sur dix bénéficient de la prime d'activité avec bonus.

9,4 milliards d'euros ont été alloués à la prime d'activité en 2019, ce qui représente une hausse de 4,1 milliards d'euros (+75 %) par rapport à 2018. Entre décembre 2018 et décembre 2019, on compte 1,3 million de foyers allocataires supplémentaires de la prime d'activité (+43 %) [Cazain, 2020] (tableau 1). Cette hausse importante s'explique principalement par la revalorisation du bonus en janvier 2019, mais également par la médiatisation de la réforme qui a pu conduire des foyers jusqu'alors non recourants à faire une demande de prime d'activité⁵. En particulier, le nombre d'allocataires de la prestation sans bonus a crû de 10 %, bien que cette catégorie n'ait pas été concernée par la réforme. Le nombre de foyers percevant deux bonus individuels ou plus a presque doublé (+83 %). 12 % des foyers allocataires sont dans ce cas en décembre 2019, contre 9 % en décembre 2018.

Des bénéficiaires aux revenus plus élevés

Toutes les tranches de revenus sont concernées par l'augmentation du nombre de bénéficiaires de la prime d'activité en 2019 (graphique 4a). Cependant, la plus forte augmentation s'observe dans les catégories de revenus les plus élevés (proches de 1,5 smic), modifiant ainsi la structure de revenus des bénéficiaires.

Pour les foyers aux revenus inférieurs à 1 000 euros par mois, la hausse du nombre de bénéficiaires est limitée (moins de 10 %), car une partie d'entre eux n'est pas concernée par la revalorisation du bonus. Cet accroissement s'expliquerait au premier chef par la médiatisation de la mesure durant la période du mouvement des Gilets jaunes.

Le nombre de foyers bénéficiaires dont les revenus sont supérieurs à 1 500 euros par mois double entre 2018 et 2019 en raison de la hausse du nombre de foyers éligibles sur ces niveaux de revenus, mais sans doute aussi du fait de la hausse du recours par les foyers aux revenus plus élevés concernés par la réforme.

Ainsi, les foyers bénéficiaires de la prime d'activité en décembre 2019 ont des revenus supérieurs à ceux de décembre 2018 (1 340 euros en moyenne en décembre 2019 contre 1 170 euros en décembre 2018⁶) (graphique 4b). La part des foyers dont le revenu est supérieur ou égal à 1 500 euros par mois augmente, passant de 23 % en décembre 2018 à 33 % en décembre 2019.

Une prime moyenne de 185 euros par mois en décembre 2019

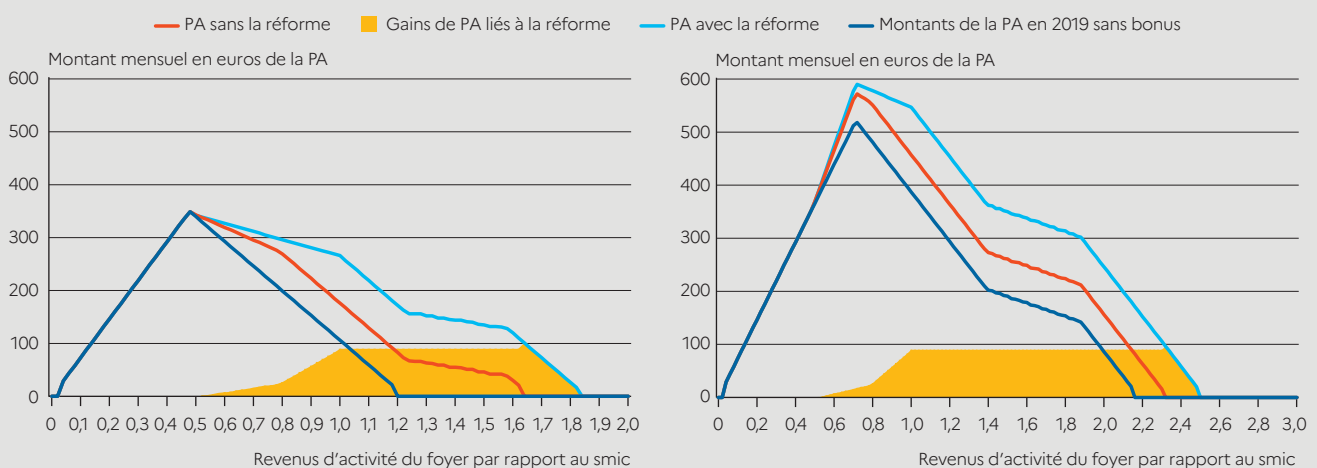
Entre décembre 2018 et décembre 2019, le montant moyen de la prime d'activité par foyer a augmenté de 12 euros par mois, passant de 173 à 185 euros mensuels (tableau 1). Cette hausse combine trois effets très différents de la réforme.

D'une part, la prime d'activité a augmenté pour les foyers dont les revenus d'activité sont compris entre 1 000 et 1 500 euros par

Graphique 3 Variations du montant de prime d'activité (PA) et des gains à la réforme pour des familles où il y a un seul actif

3a. Famille monoparentale avec 1 enfant

3b. Couple mono-actif avec 2 enfants



Note > Cas-type avec une aide au logement zone 2 - parc privé. Enfants de 11 ans. Législation et barèmes décembre 2019 de France métropolitaine.
Lecture > Lorsque le revenu d'activité d'un parent d'une famille monoparentale avec un enfant est équivalent à un smic, le montant de la prime d'activité s'élève à 266 euros par mois, dont 106 euros liés au montant forfaitaire de la prime d'activité. Sans la revalorisation du bonus, la prime d'activité serait de 176 euros par mois. Le gain de prime d'activité lié à la réforme s'établit donc à 90 euros par mois.
Source > Maquette de cas-types CNAF-DSER.

> Études et Résultats n° 1225 © DREES

5. Cette augmentation du recours a pu commencer dès décembre 2018, avant même l'entrée en vigueur de la réforme.

6. Il s'agit des revenus obtenus en moyenne sur un trimestre.

Encadré 1 Les données de l'étude

Les données administratives de la CNAF

Les données administratives de la CNAF permettent de connaître la situation familiale, les ressources et les droits aux prestations des allocataires. Elles sont exhaustives sur le champ des allocataires du régime général pour la France entière (hors allocataires de la MSA, qui représentent 4 % des bénéficiaires de la prime d'activité en 2019), mais ne permettent pas de connaître les foyers éligibles à la prestation mais qui n'y recourent pas (Solidarité insertion | Cafdata).

Le modèle de microsimulation Ines

Le principe de la microsimulation consiste à appliquer la législation sociofiscale à un échantillon représentatif de la population. Ce modèle, développé par l'Insee, la DREES et la CNAF, est adossé à l'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) de l'Insee, qui réunit les informations sociodémographiques de l'enquête Emploi, des informations administratives issues des caisses de sécurité sociale (CNAF, CNAV, CCMSSA) et le détail des revenus déclarés à l'administration fiscale pour le calcul de l'impôt sur le revenu.

La version 2019 du modèle, qui est utilisée dans cette publication, est représentative de la structure et des revenus de la population de 2019, vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire (logement non collectif). Pour chaque ménage, les différents transferts monétaires estimés avec la législation de 2019 (prélèvements et prestations) sont calculés selon sa composition familiale, l'activité de ses membres et leurs revenus.

Méthodologie de la simulation de l'effet de la réforme

Le modèle permet de simuler l'éligibilité des foyers à la prime d'activité, avant et après la mesure de revalorisation du bonus individuel.

Pour simuler la situation réelle d'une année, les recourants à la prime d'activité sont sélectionnés parmi les foyers éligibles à la prestation. Cette sélection est réalisée de sorte que les effectifs de bénéficiaires du modèle soient égaux à ceux des données administratives

de la CNAF. Cette sélection est opérée à partir des deux hypothèses suivantes :

- la probabilité de recourir à la prime croît avec le montant du droit à la prestation ;
- elle dépend également du recours de chaque foyer au trimestre précédent. Lorsqu'un foyer est recourant à la prime d'activité un trimestre donné, il a 30 % de chance en plus d'être recourant à la prestation le trimestre suivant.

Dans le scénario de référence (scénario sans réforme) comme dans le scénario intermédiaire à recours constant, le nombre de bénéficiaires cibles de la prime d'activité est déterminé en appliquant au nombre de foyers éligibles la part de recourants estimée sur l'année 2018. Un foyer recourant à la prime d'activité dans la situation de référence est toujours recourant à la prime dans les scénarii modélisant la revalorisation du bonus (avec ou sans hausse du recours). De même, un foyer recourant à la prime dans le scénario à recours constant, est aussi recourant dans le scénario réel, où le bonus est revalorisé et le recours augmenté à son niveau de 2019.

Contrairement à la première partie de l'étude réalisée sur une population constituée de foyers bénéficiaires de la prime d'activité (foyer allocataire au sein de la CAF versant la prestation), cette seconde partie porte sur des ménages bénéficiaires de la prime d'activité, qui est l'unité usuellement retenue pour l'analyse des inégalités et de la redistribution (personnes vivant sous un même toit et partageant ses ressources). Dans 90 % des situations, un foyer et un ménage bénéficiaires de la prime d'activité sont identiques. Les cas où une différence existe s'expliquent par le fait que plusieurs foyers sont dans un seul ménage, ce qui correspond souvent à des jeunes adultes vivant avec leurs parents (un seul ménage) et où chacun, le foyer « jeune » et le foyer « parental », bénéficie pour son compte de la prime d'activité (deux foyers).

mois, qui sont les principaux bénéficiaires de la hausse du bonus (graphique 5). En 2019, le montant moyen de leur prime d'activité atteint 208 euros par mois et a augmenté en moyenne de 31 euros par mois (+18 %).

D'autre part, entre 2018 et 2019, le montant moyen de la prime d'activité a peu varié pour les foyers dont les revenus d'activité sont inférieurs à 500 euros par mois. Comme évoqué dans la partie consacrée à la présentation de la réforme, la revalorisation du bonus n'a pas concerné les ménages gagnant moins d'un demi-smic.

Enfin, pour les ménages dont les revenus d'activité sont supérieurs à 1 500 euros par mois, le montant moyen de la prestation est proche de 155 euros mensuels en 2018 comme en 2019. Les

foyers déjà allocataires en décembre 2018 ont vu leur prestation augmenter. Parallèlement, dans cette tranche de revenus, de nouveaux foyers bénéficient de cette prestation, pour des montants plus faibles que les premiers, en raison du caractère dégressif du barème.

Au regard des effets potentiels de la réforme, la hausse globale de 12 euros par mois du montant moyen de la prestation paraît modeste. Elle s'explique essentiellement par l'entrée de nouveaux allocataires, dont la prime moyenne est plus faible que celle des bénéficiaires de décembre 2018, et par le fait que certains allocataires ne sont pas concernés. De plus, cette hausse moyenne ne traduit pas uniquement les effets de la réforme, mais également les effets des évolutions du marché du travail entre 2018 et 2019,

Tableau 1 Effectifs de bénéficiaires et montants moyens de prime d'activité selon le droit ou non au bonus individuel

| | Foyers bénéficiaires (en milliers) | | | Montants mensuels moyens de prime d'activité (en euros) | | |
|---|---------------------------------------|---------------|------------------|--|---------------|------------------|
| | Décembre 2018 | Décembre 2019 | Évolution (en %) | Décembre 2018 | Décembre 2019 | Évolution (en %) |
| Foyers bénéficiant de la PA sans bonus | 347 | 382 | 10 | 134 | 139 | 4 |
| Foyers bénéficiant de la PA avec bonus | 2 698 | 3 967 | 47 | 178 | 189 | 6 |
| dont foyers avec un seul bonus | 2 415 | 3 450 | 43 | 181 | 193 | 7 |
| dont foyers avec au moins deux bonus | 282 | 517 | 83 | 152 | 161 | 6 |
| Ensemble des foyers bénéficiaires de la PA | 3 044 | 4 348 | 43 | 173 | 185 | 7 |

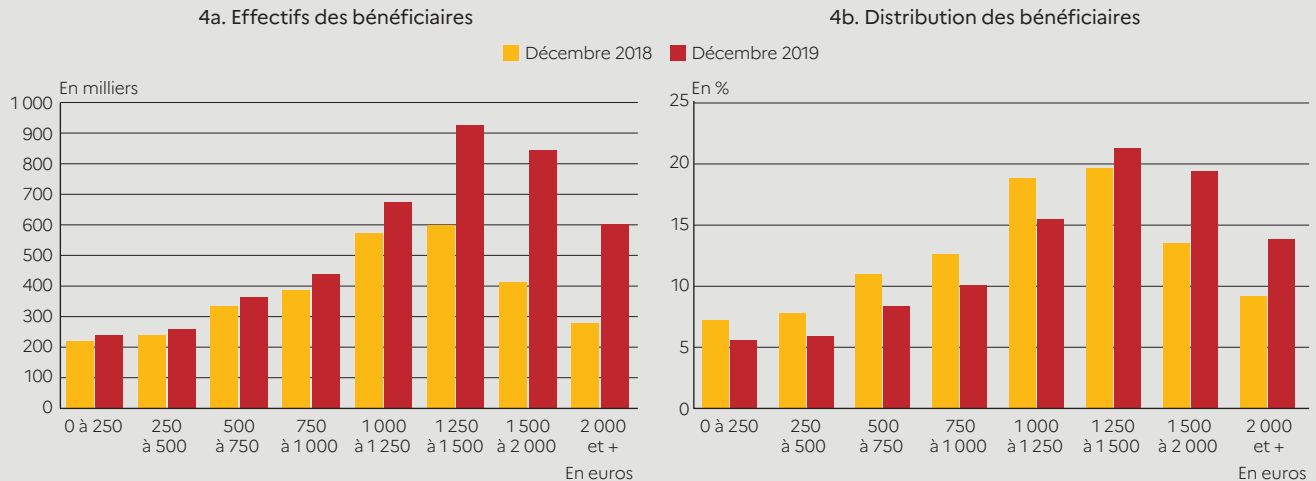
Lecture > Entre décembre 2018 et décembre 2019, le nombre de foyers bénéficiaires de la prime d'activité a augmenté de 43 %. Le montant moyen de la prime d'activité est passé de 173 à 185 euros par mois.

Champ > Allocataires de la prime d'activité (droit versable).

Source > CNAF-DSER, FR6 décembre 2019, FR6 décembre 2018.

> Études et Résultats n° 1225 © DREES

Graphique 4 Répartition des foyers bénéficiaires de la prime d'activité selon leurs revenus d'activité



Note > Les revenus correspondent à la moyenne des revenus d'activité de la déclaration trimestrielle de ressources ayant servi au calcul du droit du 4^e trimestre.
Lecture > 412 000 foyers bénéficiaires de la prime d'activité avaient des revenus d'activité compris entre 1 500 et 2 000 euros en décembre 2018, soit 14 % des bénéficiaires. Ils étaient 843 000 en décembre 2019, soit 19 % des bénéficiaires.
Champ > Allocataires de la prime d'activité (droit versable).
Source > CNAF-DSER, FR6 décembre 2019, FR6 décembre 2018.

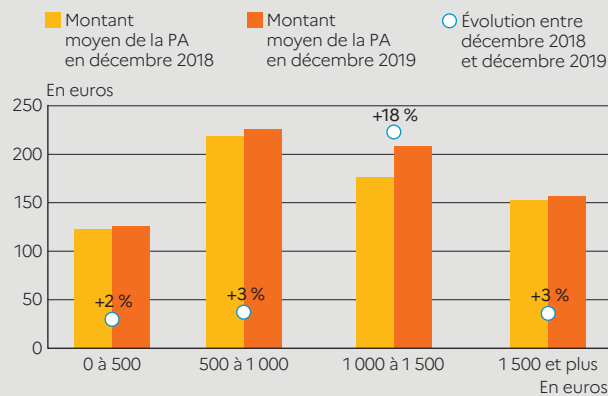
> Études et Résultats n° 1225 © DREES

tant en termes d'emploi que de rémunération⁷, ainsi que ceux d'autres réformes socio-fiscales mises en œuvre en 2019⁸. L'analyse de l'évolution du montant moyen de la prime d'activité ne permet donc pas d'évaluer l'effet propre de la réforme. L'élargissement de l'éligibilité à la prime d'activité a par ailleurs modifié les caractéristiques de la population des foyers allocataires. Déjà majoritaires parmi les bénéficiaires de la prime

d'activité en 2018, les personnes seules voient leur part augmenter de trois points par rapport à 2018 et s'élever à 54 % en 2019 (28 % de femmes et 26 % d'hommes). *A contrario*, la part de familles monoparentales a diminué de trois points : elle s'établit à 19 % en 2019, contre 22 % un an auparavant (**tableau 2**). En 2019, comme en 2018, les couples avec enfant(s) représentent un cinquième des bénéficiaires de la prime.

La réforme de la prime d'activité ne semble pas avoir eu d'impact sur la structure d'âge des bénéficiaires de la prestation. En effet, en 2018 comme en 2019, 32 % des bénéficiaires ont moins de 30 ans (dont 15 % entre 18 et 24 ans) et 18 % ont 50 ans ou plus.

Graphique 5 Montant mensuel moyen de la prime d'activité (PA) selon les revenus d'activité des foyers bénéficiaires



Note > Les revenus correspondent à la moyenne des revenus d'activité de la déclaration trimestrielle de ressources ayant servi au calcul du droit du 4^e trimestre.
Lecture > Pour les foyers dont les revenus d'activité sont compris entre 1 000 et 1 500 euros par mois, le montant moyen de la prime d'activité est de 176 euros par mois en 2018 et de 208 euros par mois en 2019, soit une augmentation de 18 %.
Champ > Allocataires de la prime d'activité (droit versable).
Source > CNAF-DSER, FR6 décembre 2019, FR6 décembre 2018.

> Études et Résultats n° 1225 © DREES

Tableau 2 Bénéficiaires de la prime d'activité (PA) selon la configuration familiale du foyer

| | Célibataires sans enfant | Couples sans enfant | Célibataires avec enfant(s) | Couples avec enfant(s) |
|---|--------------------------|---------------------|-----------------------------|------------------------|
| Nombre de foyers en décembre 2018 (en milliers) | 1 539 | 192 | 675 | 611 |
| Répartition des foyers en décembre 2018 (en %) | 51 | 6 | 22 | 20 |
| Nombre de foyers en décembre 2019 (en milliers) | 2 331 | 291 | 841 | 843 |
| Répartition des foyers en décembre 2019 (en %) | 54 | 7 | 19 | 19 |

Note > Les enfants sont considérés de 0 à 21 ans.

Lecture > La part des célibataires sans enfants dans l'ensemble des foyers bénéficiaires de la prime d'activité est passée de 51 % en décembre 2018, à 54 % en décembre 2019.

Champ > Allocataires de la prime d'activité (droit versable), hors foyers « complexes ».

Source > CNAF-DSER, FR6 décembre 2019, FR6 décembre 2018.

> Études et Résultats n° 1225 © DREES

7. L'évolution du montant de prime d'activité versée dépend, en dynamique, de la différence entre l'évolution du salaire perçu et la revalorisation du montant forfaitaire de la prime (limitée à l'inflation). Par exemple, un individu touchant une rémunération comprise au départ entre 0,5 et 1 smic, et maintenue en termes réels d'une année à l'autre, verra diminuer le bonus de sa prime d'activité en termes réels.

8. En particulier, à partir du 1^{er} janvier 2019, les exonérations de cotisations sociales sur les heures supplémentaires ont augmenté les salaires nets perçus, ce qui a pu induire une baisse des montants moyens de prime d'activité.

Enfin, la part des bénéficiaires ne percevant pas d'autre prestation sociale que la prime d'activité a augmenté, passant de 34 % en décembre 2018 à 44 % en décembre 2019. Ce résultat est à mettre en regard des éléments précités : hausse de la part de personnes isolées, bénéficiaires nouvellement éligibles ayant des revenus plus élevés, etc.

Une hausse de 37 % des bénéficiaires de la prime d'activité du fait de la réforme

Si les données administratives de la CNAF illustrent les effets de la réforme en termes de variation du nombre de nouveaux bénéficiaires, d'impact sur les montants de droit ou de caractéristiques des foyers bénéficiaires de la prime, elles ne permettent pas d'évaluer l'effet propre de la réforme sur ces évolutions. Elles ne donnent pas non plus la possibilité de distinguer l'effet de l'augmentation du montant de la prime d'activité de celui lié à la hausse du recours. Afin de disposer de ces éléments d'évaluation, l'effet de la hausse du bonus est analysé en comparant trois situations simulées à partir du modèle de microsimulation Ines (encadré 1) :

- Une situation de référence dite « sans réforme », dans laquelle la revalorisation du bonus n'a pas lieu ;

- Une situation dite « intermédiaire », dans laquelle le bonus de la prime d'activité est revalorisé, mais le recours à la prestation maintenu constant à son niveau modélisé en 2018 ;

- Une situation dite « réelle », qui simule la situation effective en 2019, dans laquelle le bonus est revalorisé et le recours ajusté pour retrouver le nombre d'allocataires observé en 2019.

La modélisation permet ainsi de comparer une situation sans revalorisation du bonus à une situation avec revalorisation, en neutralisant toutes les autres évolutions (changement dans la structure sociodémographique de la population, évolution du marché du travail, impact des autres réformes, etc.), mais aussi de dissocier l'effet de l'augmentation du montant de la prime d'activité sur les niveaux de vie de la population de celui lié à la hausse du recours. Selon ce modèle, entre la situation dite « sans réforme » et la situation « réelle », le nombre de ménages bénéficiaires de la prime d'activité augmente de 37 % (tableau 3). Cette évolution se décompose en deux types d'augmentation : l'une, de 29 %, liée à l'ouverture des droits à de nouveaux ménages par la revalorisation du bonus (effet de la revalorisation à recours constant, mesuré par comparaison des scénarios « sans réforme » et « intermédiaire ») et l'autre, de 8 %, liée à la hausse du recours (comparaison des situations « intermédiaire » et « réelle »). Ainsi, près de 80 % de la

Tableau 3 Évaluation de l'impact de la revalorisation de la prime d'activité sur les effectifs de bénéficiaires et sur les dépenses

| | Impact de la réforme sur les effectifs | Impact de la réforme sur les dépenses | Contribution de chaque effet sur les effectifs | Contribution de chaque effet sur les dépenses |
|--|--|---------------------------------------|--|---|
| Impact global de la réforme (comparaison de la situation « sans réforme » et de la situation « réelle ») | 37 | 69 | 100 | 100 |
| Impact lié à la revalorisation du bonus à recours constant (comparaison de la situation « sans réforme » et de la situation « intermédiaire ») | 29 | 62 | 79 | 89 |
| Impact lié à la hausse du recours (comparaison de la situation « intermédiaire » et de la situation « réelle ») | 8 | 8 | 21 | 11 |

En %

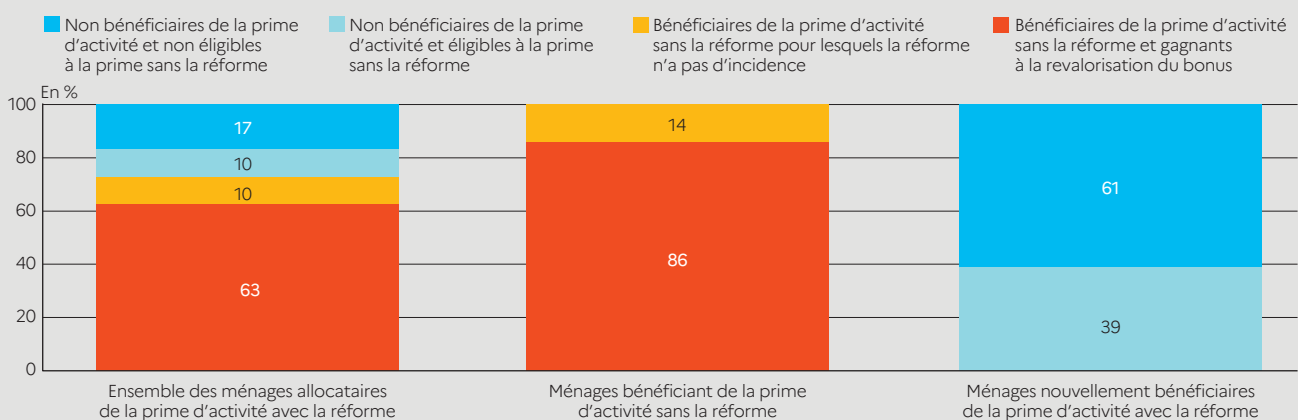
Lecture > La réforme de la revalorisation du bonus de la prime d'activité induit une augmentation des effectifs de ménages bénéficiaires de 37 %. Sans hausse du recours, cette augmentation aurait été de 29 %. La hausse du recours explique ainsi 21 % de l'accroissement du nombre de ménages bénéficiaires de la prime d'activité lié à la réforme.

Champ > France métropolitaine, ménages ordinaires, dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source > Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2017 (actualisée 2019) ; modèle Ines 2019, calculs DREES et CNAF.

> Études et Résultats n° 1225 © DREES

Graphique 6 Répartition des ménages bénéficiaires de la prime d'activité selon leur situation sans la réforme



Note > Un ménage gagnant est un ménage dont le montant de la prime d'activité avec la réforme est supérieur à celui obtenu dans une simulation sans réforme.

Lecture > Parmi l'ensemble des ménages bénéficiaires de la prime d'activité avec la réforme, 63 % auraient bénéficié de la prime d'activité sans la réforme et voient leur montant de prime d'activité augmenter grâce à la revalorisation du bonus. Ces gagnants à la réforme représentent 86 % des ménages bénéficiaires de la prime d'activité sans la réforme.

Champ > France métropolitaine, ménages ordinaires, dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source > Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2017 (actualisée 2019) ; modèle Ines 2019, calculs DREES et CNAF.

> Études et Résultats n° 1225 © DREES

Tableau 4 Gain moyen et montant moyen de prime d'activité des ménages bénéficiaires de la prime d'activité (PA) selon la situation en l'absence de réforme

| | Ménages bénéficiaires de la PA sans la réforme et gagnants à la revalorisation du bonus | Ménages bénéficiaires de la PA sans la réforme et neutres à la revalorisation du bonus | Ménages bénéficiaires de la PA avec la réforme et éligibles en l'absence de réforme (nouveaux recourants) | Ménages bénéficiaires de la PA avec la réforme et non éligibles en l'absence de réforme (nouveaux éligibles recourants) | Ensemble des ménages bénéficiaires de la PA avec la réforme |
|--|---|--|---|---|---|
| Part des ménages (en %) | 63 | 10 | 10 | 17 | 100 |
| Montant moyen mensuel de prime d'activité avec la réforme (en euros) | 210 | 110 | 100 | 50 | 160 |
| Gain moyen mensuel avec la réforme (y compris la hausse du recours) (en euros) | 70 | 0 | 100 | 50 | 70 |

Note > Un ménage gagnant est un ménage dont le montant de la prime d'activité avec la réforme est supérieur à celui obtenu dans une simulation sans réforme. Les montants simulés sont calculés sur l'ensemble des ménages bénéficiaires de la prime d'activité au moins une fois dans l'année et arrondis à la dizaine d'euros.

Lecture > Les ménages bénéficiaires de la prime d'activité même sans la réforme et gagnants à la réforme représentent 63 % des ménages bénéficiaires de la prime d'activité avec la réforme. Leur gain moyen est de 70 euros par mois, portant le montant moyen de leur prime d'activité à 210 euros par mois.

Champ > France métropolitaine, ménages ordinaires, dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source > Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2017 (actualisée 2019) ; modèle Ines 2019, calculs DREES et CNAF.

> Études et Résultats n° 1225 © DREES

hausse des effectifs de ménages allocataires de la prime d'activité s'expliquerait par l'augmentation du bonus et environ 20 % par un accroissement du recours.

Par ailleurs, l'effet de la hausse du recours serait moins fort sur les masses financières que sur les effectifs : l'accroissement du recours n'expliquerait qu'environ 10 % de l'augmentation des dépenses de prime d'activité.

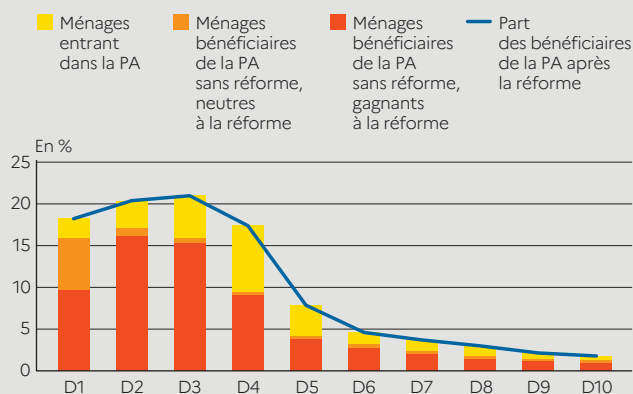
Un gain moyen de 70 euros par mois pour les ménages bénéficiaires de la prime d'activité

En comparant les trois situations simulées, il est également possible d'évaluer l'effet de la réforme sur les montants versés, en distinguant l'effet sur les ménages qui auraient bénéficié de la prime d'activité même sans la réforme et celui sur les nouveaux bénéficiaires. Parmi les ménages qui auraient bénéficié de la prime d'activité même sans la réforme, 86 % voient le montant de leur prime d'activité augmenter en 2019 de 70 euros par mois en moyenne sous l'effet de la réforme (graphique 6). Leur prime s'établit alors à

210 euros par mois en moyenne (tableau 4). Les 14 % restants sont des ménages dont les revenus d'activité sont inférieurs à 0,5 smic ; ils ne sont donc pas concernés par la réforme. Leur prime d'activité s'élève en moyenne à 110 euros par mois, avant comme après revalorisation du bonus.

Parmi les nouveaux bénéficiaires, certains (10 % des ménages allocataires avec la réforme) auraient pu percevoir la prime d'activité sans la réforme mais n'y recouraient pas, et les autres (17 % des bénéficiaires après réforme) deviennent éligibles grâce à l'assouplissement des conditions de ressources. Structurellement, du fait de revenus plus élevés, ces derniers perçoivent un montant de prime d'activité plus faible que les autres bénéficiaires : en moyenne 50 euros par mois. Les 10 % de ménages simulés par le modèle comme des « nouveaux recourants » perçoivent une prime d'activité moyenne de 100 euros par mois. Ce montant, plus faible que le montant moyen de l'ensemble des bénéficiaires, est fortement dépendant des hypothèses retenues dans le modèle pour simuler le recours à la prime d'activité (encadré 1).

Graphique 7 Répartition des ménages bénéficiaires de la prime d'activité (PA), par décile de niveau de vie



Note > Un ménage gagnant est un ménage dont le montant de la prime d'activité avec la réforme est supérieur à celui obtenu dans une simulation sans réforme. Les déciles de revenus sont calculés sur les niveaux de vie des ménages du scénario de référence ; les ménages sont donc répartis suivant leur niveau de vie sans la réforme.

Lecture > Les ménages situés dans le premier décile de niveau de vie représentent 18 % des bénéficiaires de la prime d'activité. Parmi l'ensemble des bénéficiaires de la prestation, 10 % avaient de la prime d'activité avant la réforme et l'ont vue augmenter après, et 6 % bénéficiaient de la prime d'activité avant la réforme et pour lesquels cette dernière n'a pas modifié le montant de leur prime.

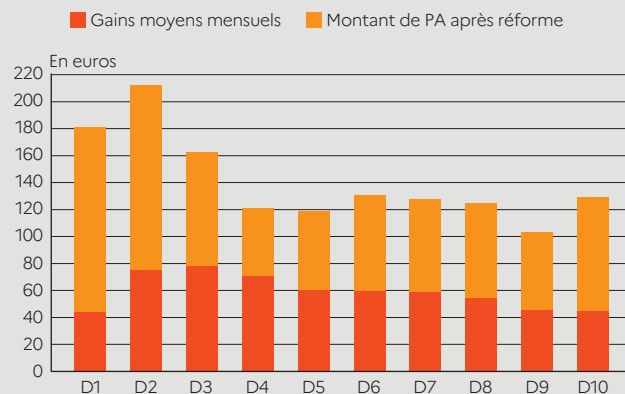
Les ménages situés dans le premier décile de niveau de vie reçoivent après réforme un montant moyen de prime d'activité estimé à 180 euros. Leur gain moyen à la réforme est évalué à 40 euros mensuels.

Champ > France métropolitaine, ménages ordinaires, dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source > Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2017 (actualisée 2019) ; modèle Ines 2019, calculs DREES et CNAF.

> Études et Résultats n° 1225 © DREES

Graphique 8 Montants moyens de prime d'activité (PA) et gains à la réforme, par décile de niveau de vie



Globalement, en comparant les deux situations, avec et sans revalorisation de la prime d'activité, on estime que la réforme a augmenté en moyenne de 70 euros par mois la prime d'activité des bénéficiaires. Cette hausse est bien supérieure à celle du montant moyen de la prime d'activité constatée en comparant les données de la CNAF en décembre 2018 et en décembre 2019 (12 euros par mois). L'exercice de microsimulation permet en effet de s'affranchir des changements de composition des bénéficiaires et de proposer une évaluation de l'impact de la réforme. Celle-ci reste cependant dépendante des hypothèses de simulations.

La comparaison des situations avec et sans revalorisation de la prime d'activité nous permet d'estimer le coût total de la réforme à 3,9 milliards d'euros⁹.

Une baisse du taux de pauvreté de 0,6 point

Les principaux bénéficiaires de la réforme sont essentiellement les ménages dont le niveau de vie est inférieur au niveau de vie médian. Avec la réforme, 18 % des bénéficiaires de la prime d'activité font partie des 10 % des ménages les plus modestes (*graphique 7*). Parmi eux, 13 % sont de nouveaux recourants à la prestation, 53 % sont des anciens bénéficiaires dont la prime d'activité a augmenté et 34 % sont des anciens bénéficiaires dont la prime est stable. La hausse de la prime d'activité de ces ménages (40 euros) est ainsi inférieure à celle de l'ensemble des ménages bénéficiaires (*graphique 8*).

Les ménages du 2^e et du 3^e décile de niveau de vie, qui représentent 41 % des bénéficiaires de la prime d'activité après revalorisation, sont presque tous gagnants à la réforme. Plus des trois quarts auraient bénéficié de la prime d'activité sans la réforme et presque un quart sont de nouveaux entrants. La revalorisation du bonus a permis à ces ménages de bénéficier d'une augmentation de prime d'activité de 80 euros en moyenne par mois.

Pour les 20 % de ménages dont le niveau de vie est légèrement inférieur à la médiane (les 4^e et 5^e déciles de niveaux de vie), la réforme a permis d'ouvrir le dispositif à des revenus plus élevés. Ainsi, plus de 45 % des ménages de ces déciles sont nouvellement bénéficiaires. Pour ces ménages, le gain à la réforme est en moyenne de 60 à 70 euros par mois.

De façon marginale, des bénéficiaires de la prime d'activité font partie des 50 % des ménages les plus aisés. Il s'agit en grande partie

Tableau 5 Impact de la réforme sur le taux de pauvreté selon la configuration familiale du ménage

En points de pourcentage

| Célibataires sans enfant | Couples sans enfant | Célibataires avec enfant(s) | Couples avec enfant(s) | Ensemble |
|--------------------------|---------------------|-----------------------------|------------------------|-------------|
| -0,2 | -0,2 | -1,7 | -1,0 | -0,6 |

Lecture > La réforme du bonus de la prime d'activité a fait baisser le taux de pauvreté des personnes célibataires sans enfant de 0,2 point.

Champ > France métropolitaine, ménages ordinaires, dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source > Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2017 (actualisée 2019) ; modèle Ines 2019, calculs DREES et CNAF.

> *Études et Résultats* n° 1225 © DREES

de ménages « complexes », constitués de plusieurs foyers au sens de la CAF, dont un dispose de faible revenu (*encadré 1*).

L'importance de la revalorisation accordée et son ciblage sur les ménages dont le niveau de vie est inférieur au niveau de vie médian conduisent à une baisse importante du taux de pauvreté monétaire¹⁰, estimé à 0,6 point (*tableau 5*).

Chez les familles avec enfant(s), en particulier les familles monoparentales, la réduction du taux de pauvreté est supérieure à 1 point. *A contrario*, la réforme diminue moins fortement le taux de pauvreté des personnes seules ou des couples sans enfant (0,2 point).

Ce fort impact est imputable à l'effet direct de la réforme sur les montants de prime d'activité, la hausse du recours contribuant pour seulement 0,1 point à la baisse de la pauvreté. Cette réforme a également réduit l'écart de niveau de vie des ménages¹¹ : le ratio entre le niveau de vie des 10 % des ménages les plus aisés et celui des 10 % les plus modestes décroît de 2 %. Au final, la revalorisation de la prime d'activité a un effet plus élevé sur la pauvreté et sur la réduction des inégalités que toutes les autres mesures sociofiscales mises en œuvre en 2019 (Cornuet, Fredon, Paquier, Sicsic, 2019). ●

9. L'estimation de ce coût est réalisée sur le champ de la France métropolitaine et des ménages ordinaires dont la personne de référence n'est pas étudiante.

10. Le taux de pauvreté est défini comme la part de la population vivant sous le seuil de pauvreté (correspondant à 60 % du revenu médian).

11. L'indicateur est le rapport interdéciles : 9^e décile/10^e décile.

Mots clés : Prime d'activité Évaluation Redistribution

Données associées à l'étude : <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications-communique-de-presse/etudes-et-resultats/la-revalorisation-du-bonus-individuel-en-2019>

Pour en savoir plus

> **Cazain, S.** (2020, avril). La prime d'activité fin décembre 2019. CNAF, *Prime d'activité conjoncture*, 16.

> **Cornuet, F., Fredon, S., Paquier, F., Sicsic, M.** (2020, décembre). Les réformes socio-fiscales de 2019 augmentent fortement le revenu disponible des ménages, surtout pour ceux de niveau de vie intermédiaires et ceux en emploi. Insee, *France, Portrait Social*.

La DREES sur internet

> Nos publications
drees.solidarites-sante.gouv.fr

> Nos données
data.drees.solidarites-sante.gouv.fr

> Recevoir nos avis de parution
drees.solidarites-sante.gouv.fr/

Directeur de la publication Fabrice Lenglard • **Responsable d'édition** Valérie Bauer-Eubriet • **Rédactrice en chef technique** Céline Roux • **Chargée d'édition** Élisabeth Castaing • **Composition et mise en pages** Stéphane Jeandet • **Conception graphique** Sabine Boulanger et Stéphane Jeandet • **Pour toute information** drees-infos@sante.gouv.fr • Reproduction autorisée sous réserve de la mention des sources • ISSN électronique 1146-9129 • AIP 0001384

Les destinataires de cette publication sont informés de l'existence à la DREES d'un traitement de données à caractère personnel les concernant. Ce traitement, sous la responsabilité du directeur de la publication, a pour objet la diffusion de la publication de la DREES. Les données utilisées sont l'identité, la profession, l'adresse postale personnelle ou professionnelle. Conformément aux dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, les destinataires disposent d'un droit d'accès et de rectification aux données les concernant ainsi qu'un droit d'opposition à figurer dans ce traitement. Ils peuvent exercer des droits en écrivant à : DREES - Bureau des Publications et de la Communication - 14 avenue Duquesne - 75 350 Paris 07 SP ou en envoyant un courriel à : drees-infos@sante.gouv.fr