

## APPEL À PROJETS DE RECHERCHE

### *Evaluation de l'impact de la revalorisation de la Prime d'activité*

### *Enjeux et thématiques*

*05 Octobre 2020*

Cet appel à projets de recherche est organisé en une unique étape de **sélection parmi les propositions détaillées des équipes de recherche.**

#### DATE CLÉ :

Clôture pour le dépôt des propositions détaillées :  
**13 novembre 2020 à 14 h 00 (heure de Paris)**

Agnès Buzyn, alors ministre des Solidarités et de la Santé, a confié à France Stratégie l'évaluation *ex post* de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. A cette fin, France Stratégie a installé en septembre 2019 un comité d'évaluation, présidé par Louis Schweitzer, et composé de trois présidents d'associations (ATD-Quart-Monde, Secours catholique, Uniopss), de quatre personnalités qualifiées et de six chercheurs. Ce comité s'appuie également sur huit administrations et organismes publics (Dares, Depp, Drees, Insee, Cgdd, Cnaf, Pôle emploi, INED).

Dans le cadre de ses travaux, deux démarches participatives ont été engagées : consultation du collège des personnes en situation de pauvreté (ancien 8<sup>e</sup> collège devenu 5<sup>e</sup> collège en 2020) du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) ; construction et consultation d'un panel de trente citoyens représentatifs de l'ensemble de la population française. Ces deux instances sont sollicitées pour contribuer à l'évaluation, de l'élaboration de la démarche d'évaluation à l'interprétation des résultats d'évaluation.

La note d'étape du comité d'évaluation, publiée en mars 2020, précise les grands axes de la démarche d'évaluation, les méthodes envisagées et le calendrier des travaux à mener.

cette démarche sera articulée autour de deux axes :

- Le suivi de la mise en œuvre de trente-cinq mesures et l'évaluation de leurs effets ;
- L'évaluation de la stratégie nationale dans son ensemble au regard des grands objectifs visés par la Stratégie, en intégrant dans le périmètre d'autres politiques qui peuvent avoir un effet sur la pauvreté.

C'est dans ce cadre que différents appels à projets de recherche ont été décidés.

## I. CONTEXTE

### 1. Rappel sur la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

La Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté a été présentée le 13 septembre 2018 par le président de la République Emmanuel Macron. Élaborée après une phase de concertation avec les acteurs concernés et après une consultation en ligne, elle est constituée d'un grand nombre de mesures articulées autour de deux axes distincts : prévenir la reproduction de la pauvreté en agissant pour les enfants et accompagner vers l'emploi. Les mesures sont regroupées sous cinq grands engagements :

- L'égalité des chances dès les premiers pas pour rompre la reproduction de la pauvreté
- Garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants
- Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes
- Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité
- Investir pour l'accompagnement de tous vers l'emploi

Le comité d'évaluation a tiré 35 mesures concrètes de la stratégie, classées en 5 grandes thématiques :

- Petite enfance et éducation
- Santé
- Accompagnement, formation et emploi
- Logement
- Droits sociaux

La Stratégie pourrait évoluer dans le cadre à des réponses apportées à la crise du coronavirus : des mesures pourraient être élargies, d'autres reportées, d'autres ajoutées.

La Stratégie vise deux grands objectifs, reformulés par le comité d'évaluation de la manière suivante :

- éviter la reproduction sociale de la pauvreté ;
- permettre aux gens de sortir de la pauvreté.

Le comité d'évaluation a décidé d'ajouter un troisième grand objectif :

- ne laisser personne en situation de grande pauvreté.

## **2. Les objectifs et la temporalité des travaux d'évaluation du comité**

Le comité mobilise différents outils de suivi de la mise en œuvre des mesures et différentes méthodes pour évaluer l'effet des mesures et de la stratégie au niveau global (voir la note d'étape : <https://www.strategie.gouv.fr/publications/evaluation-de-strategie-nationale-de-prevention-de-lutte-contre-pauvrete-note-detape>). Il programme des travaux d'évaluation, s'appuie sur des travaux déjà menés par les administrations, et, pour les dispositifs pour lesquels un comité scientifique d'évaluation est ou va être mis en place, sur les conclusions de ces évaluations.

**En particulier, le comité souhaite évaluer l'impact de la revalorisation de la prime d'activité, qui est l'une des mesures de la stratégie. C'est l'objet du présent appel à projets.**

## **II. ENJEUX ET AXES DE RECHERCHE**

### **1. Enjeux**

La prime d'activité, introduite en 2016 en remplacement du RSA activité et de la prime pour l'emploi, a fait l'objet d'une revalorisation importante, décidée fin 2018 (décret n° 2018-1197 du 21 décembre 2018 relatif à la revalorisation exceptionnelle de la prime d'activité). Cette revalorisation a pris la forme d'une augmentation du montant maximum de la bonification individuelle de la prime d'activité. Versée au titre de chaque membre du foyer bénéficiaire dont les revenus professionnels sont supérieurs à 0,5 SMIC, cette bonification est une fonction croissante de ces revenus jusqu'à un SMIC. Au-delà, le montant de la bonification reste constant. La revalorisation est entrée en vigueur le 1er janvier 2019.

Plus précisément, le décret du 21 décembre 2018 introduit deux modifications à la trajectoire de bonification prévue dans la loi de finances 2018-2022:

- « une augmentation du plafond de revenus à partir duquel la bonification atteint son montant maximal, qui est porté de 95 fois le SMIC à 120 fois le SMIC, permettant ainsi d'élargir le nombre de bénéficiaires;
- une revalorisation du montant maximal de la bonification, qui passe de 12,782% à 29,101% du montant forfaitaire, permettant ainsi d'en augmenter le montant.»<sup>1</sup>

Selon les données de la CNAF ([Prime d'activité conjonctures n° 17, mars 2020](#)), les caisses d'Allocations familiales (Caf) ont versé la prime d'activité à 4,35 millions de foyers fin 2019, pour un montant moyen de 185 euros par mois. Cela représente une croissance des effectifs de 43 % entre fin 2018 et fin 2019, liée principalement à l'élargissement du nombre d'éligibles à la prime. Les dépenses de prime d'activité versées trimestriellement par les CAF ont augmenté d'environ 80 %

---

<sup>1</sup> Rapport Assemblée Nationale, 2019, n°2301, fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2020, par M. Joël Giraud, annexe n°41, Solidarité, insertion et égalité des chances, Rapporteuse spéciale, Stella Dupont, 2019

entre le premier trimestre 2018 et le premier trimestre 2019. Dans le projet de loi de finances pour 2020, les dépenses de prime d'activité étaient évaluées à 9,5 milliards d'euros, pour un coût de 5,6 milliards d'euros en 2018. Les dépenses de prime d'activité sont donc dorénavant plus élevées que les dépenses de revenu de solidarité active.

Une évaluation des effets de la revalorisation de la prime d'activité a été conduite pour la commission des affaires sociales du Sénat, mais cette évaluation a été menée uniquement sur cas-types et ne s'est intéressée qu'à la question des gains de pouvoir d'achats des ménages éligibles. La DREES mène également des travaux pour mesurer les impacts redistributifs de la revalorisation de la prime d'activité, dont les premiers résultats devraient être publiés fin 2020 dans la prochaine édition de *France, portrait social*. Ces travaux devraient donner lieu début 2021 à une publication plus approfondie, présentant l'évolution du nombre de bénéficiaires de la prime et leur profil, et proposant une estimation des effets de la revalorisation de la prime sur les montants servis, le nombre de ménages éligibles et le recours à la prestation. Mais une évaluation des effets de cette revalorisation en termes de comportements d'activité (trajectoires d'emploi, quotité travaillée, niveau de rémunération) reste à conduire.

Selon la CNAF, la hausse du nombre de bénéficiaires serait liée à la fois à l'élargissement des conditions d'éligibilité et au recours plus important de ménages à la prime. Des travaux méthodologiques pour fiabiliser les données sur le non-recours à la prime d'activité sont en cours à la DREES (Dossiers de la DREES n°57 – juin 2020 : Le non-recours aux prestations sociales : mise en perspective et données disponibles). La DREES poursuit ses travaux méthodologiques avec l'objectif de proposer une estimation régulière du non-recours à l'automne 2021. Ces travaux devraient permettre de mesurer le non-recours de façon plus fiable et d'analyser l'évolution du recours à la prime d'activité avant et après la revalorisation de janvier 2019. Mais elle ne prévoit pas de volet qualitatif sur les motifs de non-recours de cette population.

**France Stratégie souhaite ainsi, dans le cadre du présent appel à projets, susciter des projets de recherche sur deux volets distincts :**

- **des projets de recherche permettant de mesurer les effets sur les comportements d'activité de la revalorisation de la prime d'activité de 2019. Les travaux devront proposer une démarche d'identification empirique (et non descriptive) de ces effets.**
- **des projets de recherche permettant de documenter l'effet de la revalorisation de la PA sur le recours à la prestation et les motifs expliquant une éventuelle hausse du recours. Les travaux devront proposer une approche qualitative.**

## **2. Axes de recherche**

Deux types de travaux, pouvant donner lieu à deux propositions de recherche différentes, peuvent être proposés :

### Premier axe de recherche : Impact de la revalorisation de la PA sur les comportements d'activité

Un premier axe de recherche de cet appel à projets a pour objectif principal d'évaluer l'impact de la revalorisation de la prime d'activité intervenue début 2019 en termes de comportements d'activité (trajectoires d'emploi, quotité travaillée, niveau de rémunération).

Afin d'analyser cet impact, l'étude pourra en particulier distinguer les ménages et les personnes en fonction :

- Du montant du gain de revenu disponible lié au retour à l'emploi (pour diverses quotités de travail) avant et après la réforme, en incluant l'effet de toutes les prestations et impôts ;
- De leur quotité de travail avant la réforme, afin de distinguer, dans les impacts sur l'emploi, un impact sur la marge intensive (variation de la quotité de travail) et un impact sur la marge extensive (retour à l'emploi de personnes sans emploi) ;
- De leur âge et de leur sexe ;
- De leur statut conjugal : personnes seules ou en couple ;
- De leur nombre d'enfants et de leur âge s'ils en ont.

La prise en compte d'effets différenciés de la revalorisation selon les caractéristiques des secteurs d'activité ou des territoires dans lesquels les bénéficiaires vivent pourra être recherchée.

Une description détaillée des effets sur l'emploi des ménages en situation de pauvreté monétaire est souhaitée.

Une distinction des ménages et des personnes pourrait être réalisée selon la situation d'éligibilité à la prime avant et après la réforme (foyers non éligibles avant et après la réforme / ménages non éligibles avant la réforme et éligibles après / ménages éligibles avant et après la réforme), et, pour les ménages éligibles, selon qu'ils aient eu ou non recours à la prestation (ménages éligibles mais ne demandant pas la prestation / ménages éligibles et demandant la prestation). L'éligibilité et donc les taux de recours et de non recours étant complexes à établir, les équipes préciseront bien les méthodes retenues pour les déterminer.

D'autres questions de recherche pourront aussi être proposées par les équipes de recherche.

Les équipes candidates veilleront à proposer un design de recherche permettant de tester l'hypothèse d'un effet causal de la réforme dans l'évolution constatée des comportements d'activité des ménages : double différence, *regression discontinuity design*, etc.

#### Second axe de recherche : impact de la revalorisation de la PA sur le recours à la prestation

Le second axe de cet appel à projets a pour objectif de documenter l'effet de la revalorisation de la PA sur le recours à la prestation et les motifs expliquant une éventuelle hausse du recours.

Afin d'analyser cet aspect, une étude qualitative auprès de ménages/personnes pourra être menée afin, *a minima*, d'identifier les déterminants du recours par les ménages éligibles à la prestation avant sa revalorisation, mais qui n'y ont recouru qu'à la faveur de cette dernière.

L'étude, si elle capable de les identifier, pourrait aussi couvrir les motifs de non-recours par des personnes éligibles avant et après la revalorisation, qui n'ont pas demandé la prestation y compris après la revalorisation.

Une attention particulière sera portée aux ménages/aux personnes en situation de pauvreté monétaire.

Les travaux menés à partir de l'enquête de 2010-2011 de la Dares et de la Cnaf auprès de personnes à revenus modestes, qui visait notamment à étudier et quantifier le non-recours dans le cadre des travaux du comité d'évaluation du RSA, pourraient être pertinents pour le cadrage des travaux de cet axe de recherche. (par ex., Warin P. (2011), [Le non-recours au RSA : des éléments de comparaison](#), document de travail, Odenore, décembre ; Domingo P., Pucci M. (CNAF) (2011), Le non-recours au RSA et ses motifs, annexe 1 du rapport du comité d'évaluation du RSA, décembre ; Domingo Pauline, Pucci Muriel (2014), [Impact du non-recours sur l'efficacité du RSA activité seul](#). In: *Economie et*

[statistique, n°467-468, pp. 117-140](#)). La question du non-recours à la prime d'activité est traitée dans une étude récente de la DREES : DREES (2020), [Les rendez-vous des droits des Caf : quels effets sur le non-recours ?](#), Les dossiers de la DREES n° 47, janvier.

### III. CONDITIONS DE REALISATION DES PROJETS DE RECHERCHE

#### 1. Méthodologie

Le présent appel à projets de recherche vise à susciter et à financer des travaux qui apportent un nouvel éclairage sur l'impact de la revalorisation de la PA sur les comportements d'activité d'une part, et sur le recours à la prestation d'autre part. Les travaux porteront sur la période du 1<sup>er</sup> janvier 2018 au 29 février 2020.

#### Premier axe de recherche : Impact de la revalorisation de la PA sur l'emploi

L'évaluation de la revalorisation de la prime d'activité, et notamment de ses effets sur l'emploi, pose un certain nombre de difficultés. Les propositions de recherche devront décrire avec précision la méthode empirique d'évaluation qu'elles souhaitent utiliser pour montrer l'effet causal de la réforme. Elles préciseront les limites méthodologiques anticipées et la manière d'y répondre. Les réponses seront évaluées sur la capacité à mesurer les impacts de la réforme et à ne pas en rester à une analyse descriptive.

Le choix des bases de données devra être défini et justifié avec précision par le laboratoire.

#### Second axe de recherche : Impact de la revalorisation de la PA sur le recours à la PA

Pour ce volet, des démarches qualitatives sont attendues pour éclairer sur les déterminants du recours à la PA. Les propositions de recherche devront décrire avec précision la méthode que les équipes souhaitent utiliser. Il s'agira pour les équipes de préciser dans leur projet à partir de quelles sources de données ou quels modes de collecte d'information (entretien semi directif, questionnaires...) les travaux seront réalisés, ainsi que les critères de choix de ces sources de données et des personnes interrogées. Une note méthodologique détaillée devra être proposée par les équipes de recherche.

#### 2. Bases de données

Le choix des bases de données devra être défini et justifié avec précision par le laboratoire.

L'accès à ces bases pourra être demandé par les laboratoires et France Stratégie, dans la mesure du possible, cherchera à le faciliter.

Les conditions et modalités d'accès aux bases de données choisies doivent être explicitées dans le projet. Le temps nécessaire pour préparer le dossier et obtenir l'accord du comité du secret doit être pris en compte par les équipes répondantes.

L'attention des candidats est attirée sur le fait que la transmission de certaines données pourrait se faire via le CASD. Les candidats sont invités à se rapprocher des producteurs des données qu'ils souhaitent mobiliser, pour s'informer des conditions et délais d'accès mais aussi pour vérifier l'adéquation de ces données à leur projet.

A titre indicatif, un certain nombre de sources de données ont été répertoriées dans la fiche mesure proposée en annexe de la note d'étape du comité d'évaluation en mars 2020.

Exemple de données qui pourraient être mobilisées :

- Base de données Eniacrams (DREES)
- Base de données Force (DARES)
- Données administratives de la CNAF (CNAF)
- Un appariement du panel Eniacrams avec la DSN devrait être réalisé dans les prochains mois et être disponible d'ici la fin 2021.

### 3. Communication autour des résultats des travaux de recherche

L'équipe de recherche devra prévoir des interventions lors de deux à trois séminaires avec des chercheurs, des responsables d'administrations et d'entreprises autour des résultats des travaux de recherche.

### 4. Composition des équipes

Le comité de sélection sera particulièrement attentif à la qualité de l'équipe constituée pour mener à bien le projet. Des collaborations entre structures de recherche académiques sont possibles. La méthode de travail en équipe ainsi que les engagements, les responsabilités et les investissements de chacun devront être clairement explicités dans les projets de recherche soumis. Une expérience internationale ou l'association d'équipe(s) étrangère(s) sera un avantage.

### 5. Calendrier et budget

La durée totale du projet, qui débutera à compter de la date de signature de la convention de recherche conclue entre France Stratégie et le représentant agissant au nom et pour le compte de l'équipe de recherche (le laboratoire ou l'unité) à l'initiative du projet, ne pourra excéder **dix-huit mois**.

Pour **le premier axe de recherche**, les porteurs de projet devront veiller à présenter un calendrier de recherche compatible avec une remise du rapport final dans un **délai de dix-huit mois maximum après la notification** et à prévoir la présentation à France Stratégie : - d'un point d'avancement dans un délai de cinq mois après la notification ; - de résultats intermédiaires, à partir des premières analyses, dans un délai de douze mois après la notification. La présentation des résultats finaux se fera au plus tard seize mois après la notification, ce qui laissera un délai de deux mois pour finaliser le rapport final et procéder à d'éventuels ajustements.

Pour chaque étape, un livrable sera transmis à France Stratégie.

Pour **le second axe de recherche**, les porteurs de projet devront veiller à présenter un calendrier de recherche compatible avec une remise du rapport final dans un **délai de douze mois maximum après la notification**, et à prévoir la présentation à France Stratégie : - d'un point d'avancement dans un délai de trois mois après la notification ; - de résultats intermédiaires, à partir des premières analyses, dans un délai de sept mois après la notification. La présentation des résultats finaux se fera au plus tard onze mois après la notification, ce qui laissera un délai d'un mois pour finaliser le rapport final et procéder à d'éventuels ajustements.

Pour chaque étape, un livrable sera transmis à France Stratégie.

Le calendrier pour le projet devra tenir compte des délais d'accès aux données.

## **6. Mode de sélection**

Cet appel à projets est organisé en une seule étape qui consiste à sélectionner les projets à financer parmi les propositions détaillées des équipes de recherche.

Plusieurs projets pourront être retenus par le comité de sélection, de façon à couvrir l'ensemble des axes de recherche.