

La Prime d'Activité : un échec à méditer

On trouvera la version la plus récente de ce texte à https://leonregent.fr/Revenu_de_Base.htm
Un résumé a été publié le 15 janvier 2016 sur le [site du MFRB](#).

Avant-propos : pourquoi cette étude ?

Le **Revenu de Base** gagne en notoriété. Le défi 2016 est de passer de belles idées et d'une définition assez générale à un projet précis et concret.

Techniquement, un tel projet ne peut pas être un ajustement mineur. Il fait forcément des gagnants et des perdants, il bouscule des "avantages acquis", comme le montre un projet d'implémentation qui se veut pourtant limité au "cœur du sujet" (voir [RdB_Implementation.pdf](#)).

Pour que cet effort soit consenti, il faut passer par la pédagogie des inefficacités et iniquités du système actuel. La nouvelle Prime d'Activité illustre qu'espérer le corriger avec des retouches¹ est une illusion.

Introduction

Selon les annonces, la Prime d'Activité, qui remplace le RSA d'activité et la Prime Pour l'Emploi à partir du 1 janvier 2016, serait plus efficace sans coûter plus cher à l'État. Le taux de non-recours baisserait de 68 % pour le RSA d'activité à 50 %.

Les textes législatifs ont été publiés : modification du **code de la sécurité sociale**, livre VIII titre IV, et décrets [2015-1709](#) et [2015-1710](#) du 21 décembre 2015. Des simulateurs ont été mis en ligne. Tout est maintenant là pour savoir : vrai miracle ou faux-semblant ?

Première surprise : les développements sur les conditions de nationalité. Pour la Prime d'Activité, l'article [R842-1](#) considère qu'il y a résidence permanente en France si des séjours à l'étranger n'excèdent pas 3 mois, alors que l'article [R115-6](#) qui s'applique notamment aux allocations familiales évoque 6 mois. L'article [R262-5](#) du code de l'action sociale et des familles traite du cas du RSA. Chaque dispositif social ou fiscal aurait ainsi sa propre définition de qui est "français" ?

Seconde surprise : le nouveau dispositif sera géré non pas par un mais par deux services, la MSA pour les agriculteurs, la CAF pour les autres. Dans le contexte où nous sommes, la priorité ne serait-elle pas de faire des économies de gestion en supprimant les services administratifs redondants ?

Qui sont les perdants ? La discrétion est de mise sur les 5,9 millions de Français qui bénéficieraient automatiquement de la PPE. Il se dit en mars 2016 que 60 % d'entre eux n'auront plus rien...

Commençons par regarder le cas simple d'un célibataire avec le simulateur de la [MSA](#) ou de la [CAF](#).

Simulation pour un célibataire

Les mises en garde ne manquent pas : *Pour faire la simulation, beaucoup d'informations sont nécessaires. Certaines situations complexes ne peuvent pas être prises en compte, notamment les activités non salariées, ou les revenus de placements mobiliers ou immobiliers.* En clair, la Prime d'Activité réelle sera plus faible que celle calculée, du fait de ces revenus "complexes" – par exemple, les revenus d'un livret d'épargne.

¹ Le mot retouches vise le résultat perceptible par les intéressés. Par contre, leur mise au point a demandé un travail considérable, illustré par l'[avis N° 2773 du 19 mai 2015](#) de l'Assemblée Nationale.

Lors de la saisie, on demande d'une part les *salaires, indemnités maladie et indemnités paternité/maternité* (la précision "montants nets" aurait été utile) et d'autres parts les *prestations familiales et autres ressources perçues*. Quelques indications sont données, mais le décret est plus complet avec dix sortes de "revenus professionnels" et six sortes de "revenus de remplacement".

S'agissant des *autres ressources perçues*, il liste 26 prestations et aides sociales qui n'interviennent pas dans le calcul et ne réduisent donc pas le montant de la Prime d'Activité, *en raison de leur finalité sociale particulière*. 23 d'entre elles sont les mêmes que les 25 prestations compatibles avec le RSA socle (décrites dans un autre code, celui de l'action sociale et des familles, [article R262-11](#)). Les allocations familiales n'y figurent pas, mais la majoration pour âge des allocations familiales y figure, allez comprendre la "*finalité sociale particulière*" !

Les aides au logement, le complément familial majoré et l'allocation de soutien familial, pris en compte dans la limite d'un forfait, sont décrits dans un article particulier (R. 844-4).

Il y a donc peu de chances pour que l'utilisateur fasse une saisie correcte dans le simulateur.

Au final, celui-ci accouche d'une estimation accompagnée de réserves pleinement justifiées : *Attention, ce montant donné à titre indicatif pourra être différent au moment de l'étude précise de votre dossier.*

Voici quelques résultats pour un **célibataire logé gratuitement** ou propriétaire, en fonction de ses **trois derniers salaires mensuels**, s'il n'a pas d'autres ressources.

Salaires de 400 + 400 + 400 : la Prime d'Activité annoncée est de 248 € /mois.

On retrouve dans ce cas le "RSA d'activité", égal à 62 % des revenus professionnels. Ce que la simulateur ne précise pas, c'est que ce montant sera amputé de 0,5 % de CRDS (alors que le RSA socle n'y est pas assujéti). Le montant réellement perçu sera de 246,76 €.

Salaires de 1400 + 1400 + 1400 : la Prime d'Activité sera nulle, les revenus sont trop élevés.

Salaires de 1700 + 800 + 1700 : la Prime d'Activité annoncée est de 67,47 € alors que le revenu moyen est identique au cas précédent. Ce n'est pas une erreur. Les textes disent en effet que *le montant de la prime d'activité est égal à la moyenne des primes calculées pour chacun des trois mois précédant le réexamen périodique du droit*. On peut vérifier que la prime reste la même pour un salaire de 5000 + 800 + 5000 (!) et est triplée (202,41 €) pour un salaire de 800 + 800 + 800.

Salaires de 1400 + 0 + 1400 : la Prime d'Activité annoncée est nulle. En effet, comme son nom l'indique, la Prime d'Activité encourage l'activité. Un revenu professionnel nul n'y donne pas droit.

Première conclusion : quand le salaire est instable, le montant de la Prime d'Activité est à la fois erratique et incompréhensible. Elle est aussi incertaine pour les personnes en situation de précarité qu'une loterie.

Deuxième conclusion : cette complexité permet des « optimisations ». Mieux vaut payer au SMIC (1142 € net) et ajouter une prime de 2520 € en décembre pour avoir 11 fois une PA de 94,30 € (célibataire) que de payer 1352 € par mois et d'avoir une PA nulle toute l'année.

Un immobilisme discret

La ressemblance constatée avec l'ex RSA d'activité n'est pas fortuite. La Prime d'Activité est la somme de deux composantes.

La principale, calculée par foyer, est la sœur jumelle du RSA d'activité, étendue au cas de certains jeunes de 18 à 25 ans. Le premier paramètre de calcul est le montant du RSA socle.

L'autre est une bonification calculée par salarié gagnant au moins 59 fois le SMIC horaire, soit 570 € par mois. Son montant est supérieur à l'ex-PPE, avec trois différences principales :

- Elle dépend des revenus du trimestre précédent, et non plus de ceux de l'année n-2.
- Elle est calculée par salarié et non plus par foyer fiscal.
- Elle n'a plus de caractère automatique. Or la PPE compensait a posteriori le RSA d'activité non demandé (à 100 % au-delà d'un salaire de 1000 €, voir calcul en annexe). Des millions de personnes devront faire des démarches dont elles pouvaient se dispenser.

Le simulateur, en n'indiquant qu'un total, donne l'illusion d'une fusion et masque les règles de calcul.

Une inscription via internet devient possible, mais les renseignements à fournir (6 pages dans la version papier) et à réactualiser chaque trimestre ne sont en rien allégés.

La récupération des nombreux paiements indus sur une population pauvre posait problème. Le décret autorise l'administration à les abandonner s'ils n'excèdent pas... 22 € !

Le cas des couples

La notion de "couple" utilisée n'est ni la notion juridique (mariage ou PACS), ni celle de foyer fiscal (une seule déclaration de revenus), mais celle qui est aussi utilisée pour les allocations familiales, le RSA et les allocations logement : elle comprend les concubins.

Comme pour le RSA socle, les "couples" n'ont droit qu'à un montant plus faible que deux célibataires (coefficient 1,5 au lieu de 2). Il en résulte des questions inquisitrices sur les dates de début et de fin d'une "vie commune", et une traque aux concubins non déclarés. Les perdants de la réforme sont les couples pauvres (et non pas très pauvres) : ils avaient la PPE, ils n'ont plus la PA.

Cette ingérence de la CAF dans la vie privée de chacun ([voir détails](#)) est insupportable. Sur le fond, il est étrange que le mariage pénalise les pauvres, mais avantage les riches à revenus dissymétriques par le biais du quotient conjugal.

En fustigeant les fraudeurs au lieu de remettre en cause la loi, la presse se trompe de combat.

La Prime d'Activité aurait dû être l'occasion d'individualiser davantage notre système socio-fiscal. Si des personnes décident de vivre ensemble, sous quelque forme que ce soit, et font ainsi des économies, l'État ne devrait pas les en dissuader en réduisant les aides auxquelles elles avaient droit.

Le cas des familles

Prenons le cas d'une famille de 3 enfants. Le RSA socle nominal (524,16 € pour un célibataire, 786,24 € pour un couple) est alors de 1310,40 €.

Mais il ne s'agit pas d'un avantage : il faut aussitôt déduire le forfait logement (155,68 €), les allocations familiales (295,07 €) et le complément familial (202,05 €) pour calculer le droit au RSA socle et à la Prime d'Activité. Le montant réel pris en considération passe de 1310,40 à 657,60 €.

C'est à dire qu'on fait miroiter plusieurs avantages pour ensuite les déclarer incompatibles.

La Prime d'Activité aurait dû être traitée avec une rationalisation des multiples aides aux enfants. Un montant unique par enfant, indépendant de son rang dans la fratrie et des revenus du foyer, devrait remplacer : AF et sa majoration à partir de 14 ans, CF, ARS, PAJE, majoration du RSA nominal, QF, déduction fiscale pour scolarité. Si le maintien d'un avantage familial supplémentaire pour les fonctionnaires apparaît justifié, le SFT pourrait être simplifié de la même manière.

Le cas des jeunes : oui, mais...

L'accès à la Prime est ouvert dès 18 ans, mais il ne faut être ni élève, ni étudiant, ni stagiaire, ni apprenti, sauf pour les jeunes touchant un salaire de plus de 898,83 € (seuil d'incompatibilité avec d'éventuelles prestations familiales). Cette ouverture limitée n'est qu'une rustine s'ajoutant à d'autres (les bourses...), entre les prestations familiales (qui cessent entre 18 et 21 ans) et le RSA ou l'ASS.

Ceux qui vont s'y intéresser vont prendre de plein fouet le questionnaire sur leur "vie de couple", avant de constater que "ce n'est pas pour eux" : on annonce que moins de 20 % de la classe d'âge concernée serait éligible. Est-ce ainsi qu'ils vont devenir des citoyens motivés par les affaires publiques ?

Comment en parlent les médias

La complexité du sujet le rend inaccessible aux journalistes sans une compétence et un temps qu'ils n'ont pas. Ils en sont réduits à transposer les "exposés des motifs" et autres commentaires officiels, par nature partiels et partiaux.

Ainsi [Le Monde \(24 décembre\)](#) indique que *Un célibataire sans enfant dont le salaire mensuel est de 1 300 euros nets par mois, sans autres ressources, percevra une prime d'activité de 97 € par mois.* C'est le cas rarissime de celui qui n'est ni propriétaire, ni logé gratuitement, ni locataire aidé (APL...). A ce niveau de salaire, la prime d'activité, amputée d'un forfait logement, est en général de 34 €.

Le journal TV de France 2, parmi les "bonnes nouvelles" du 1 janvier 2016, cite la Prime d'Activité "qui sera accessible aux handicapés". L'argument affectif interdit toute critique. Effectivement, l'article R. 844-1 compte dans les revenus professionnels *la rémunération garantie perçue par les travailleurs handicapés admis dans un établissement ou un service d'aide par le travail.* Mais fallait-il ajouter un dossier aux démarches administratives qui les écrasent déjà pour améliorer leur condition ?

La fuite en avant

La Prime d'Activité n'est un échec que d'un point de vue technique. Son succès est d'avoir permis au "système" de durer quatre ans : annonce en 2012 que le député Christophe Sirugue allait étudier le sujet, remise de son rapport en juillet 2013. On a pris le temps d'oublier les changements trop ambitieux ou onéreux qu'il souhaitait. Et en 2015, l'annonce politique a été faite : la Prime d'Activité verrait le jour dès 2016.

Le remède aux déceptions qui s'expriment déjà sur les forums est prêt, sous la forme de la fusion de l'ASS et du RSA. Un rapport a été demandé au député Christophe Sirugue. Quand on a remarqué que depuis trois ans, le montant de l'ASS végète alors que celui du RSA est significativement réactualisé, on a compris ce qui se prépare : l'ASS serait remplacée par le RSA, à peine maquillé pour donner le change. L'immobilisme aura encore gagné quatre ans.

Mais l'avenir étant incertain, mieux vaut avoir plus d'un fer au feu. Malgré les mises en garde techniques des personnes compétentes, l'assemblée nationale a voté mi-novembre 2015 l'amendement "Ayrault" visant à rendre la CSG dégressive. Ce serait un immense choc de complexité et d'opacité, une fuite en avant fébrile que l'on peut prévoir désastreuse.

Le conseil constitutionnel a rendu le 29 décembre 2015 un avis négatif, mais le débat continue. Les français peuvent avoir confiance dans leurs élus, ceux-ci font "tout ce qu'il peuvent"... mais pour aller où ?

Les acteurs, tous noyés dans la complexité¹

Le premier naufragé est le citoyen. Dépossédé de toute capacité de comprendre, il ne lui est rien demandé d'autre que de croire au Père Noël : le progrès en marche, et avec lui, la baisse de la dette et du chômage. Il devient un consommateur passif et consentant, préférant rêver que regarder en face une réalité exigeante : celle du passage nécessaire du paradigme de la croissance à celui du partage, de la sobriété heureuse.

Les médias, pris dans le tourbillon des informations quotidiennes et financés par la publicité, le rassurent en répétant en boucle des discours officiels déconnectés de la réalité.

Les politiques seraient-ils les grands manipulateurs ? Même pas : ils sont eux aussi incapables de comprendre ce qu'ils votent. Leur Père Noël à eux, c'est l'informatique qu'ils croient capable de tout. Leur rôle est de séduire leurs électeurs avec ce qu'on leur a préparé, contenu et emballage marketing.

Alors, faut-il accuser le marketing ? Mais les commerciaux ne font que bien faire ce qu'on leur a appris : vendre.

Quant à l'administration, on ne cesse de lui demander l'impossible. Désabusée, son horizon devient la défense de ses avantages acquis. Elle bétonne son bunker ou plutôt ses bunkers. Aucun "choc de simplicité" ne saurait l'ébranler : elle est la seule à savoir naviguer dans les méandres des règlements et de son organisation redondante. Insubmersible, mais pour combien de temps ?

Conclusion

La Prime d'Activité n'est ni une simplification, ni un changement. Malgré les trois ans de travail acharné de ceux qui l'ont mise au point, elle occupe l'espace médiatique avec du vent.

Les vraies questions que les français devraient affronter sont celles des inégalités croissantes, d'une complexité inutile, onéreuse et favorisant l'opacité, d'un écart insupportable entre les paroles et la réalité.

Sur le présent sujet, la voie est celle d'une simplification drastique : le remplacement du RSA, des diverses allocations familiales et de nombreuses autres aides subordonnées à des conditions de ressources par un revenu inconditionnel et individuel.

Quand aura-t-on le courage de la transparence et de la remise en cause des "avantages acquis" pour engager cette vraie réforme ?

Annexe : la Prime d'Activité en formules

Appelons :

RSA le montant nominal du RSA socle pour le foyer considéré.

RSAC le montant nominal du RSA socle pour un célibataire (524,16 € en janvier 2016)

P le revenu "professionnel" de ce foyer, c'est à dire les salaires nets et assimilés
(= P1 + P2... s'il y a plusieurs personnes)

A les aides, allocations et autres ressources de ce foyer non cumulables avec le RSA et la PA
(c'est à dire toutes les ressources non professionnelles sauf les 26 listées dans le décret)

¹ Le présent dossier, au vu des réactions qu'il a suscitées sur le [site du MFRB](#), ne laisse entrevoir qu'une faible part de la complexité réelle : cas d'une petite pension d'invalidité, d'un logement en foyer subventionné, de la garde alternée d'enfants, de droits d'auteur versés ponctuellement par la SACEM...

AL le forfait logement relatif au foyer (ou les aides au logement si elles sont plus faibles)

SMIC le montant du SMIC brut horaire (9,67 € en janvier 2016)

Le RSA socle est égal à :	RSA – AL – A – P	(ou 0)
Le RSA d'activité, devenu composante principale de la PA, est égal à :	0,62 % x P	si le RSA socle n'est pas nul
	RSA – AL – A - 0,38 % x P	si le RSA socle est nul
La bonification de la PA pour le membre "1" du foyer est égale à : (idem pour les autres membres salariés)	0	si P1 < 59 x SMIC
	12,782 % x RSAC	si P1 > 95 x SMIC
	elle évolue linéairement entre ces deux seuils	

La PA n'est plus versée si elle est inférieure à 15 €, ce qui arrive quand la composante principale est négative et égale à $-12,782 \% \times \text{RSAC} + 15 \text{ €}$

soit P = 1350,66 € pour un célibataire, si AL = 62,90 € et A = 0

Les ressources sont en général celles du trimestre échu, mais pour certaines (revenus financiers...), ce sont celles, proratisées, de l'année n-2.

Pour les indépendants et auto-entrepreneurs, certains DOM et certaines particularités (ASF, complément familial majoré), voir les décrets.

Voici une comparaison entre le RSA d'activité + PPE et la Prime d'Activité, pour un célibataire sans autres ressources qu'un salaire, "forfait logement" déduit.

Salaire net mensuel	RSA d'activité	PPE	Total 2015	PA foyer	Bonif. salarié	Total 2016	Gain 2016	PPE 2015 seule
0	0	0	0	0	0	0		0
100	62	0	62	62	0	62		0
200	124	0	124	124	0	124		0
300	186	0	186	186	0	186		0
400	248	0	248	248	0	248		32
500	271	0	271	271	0	271		40
600	233	0	233	233	6	239	6	48
700	195	0	195	195	25	220	25	56
800	157	0	157	157	44	201	44	64
900	119	0	119	119	63	182	63	72
1000	81	0	81	81	67	148	67	80
1100	43	17	61	43	67	110	50	61
1200	5	35	41	5	67	72	32	41
1300	0	21	21	-33	67	34	14	21
1400	0	1	1	0	0	0	-1	1

Ceux que le RSA socle concerne ne gagnent rien.

Les bénéficiaires du RSA d'activité sont gagnants à partir d'un salaire net de 570 €, la bonification étant supérieure à la PPE.

La dernière colonne indique le montant de la PPE quand le RSA d'activité n'était pas demandé. On voit que la PPE compensait à 100 % le RSA d'activité non demandé quand le salaire dépassait 1000 €. Cette facilité disparaît.

Des lecteurs réagissent

A. le 1/1/2016

Je rejoins ton diagnostic sur l'absence de sens compréhensible. Il en résulte une déconsidération accrue du système administratif et politique qui le produit. Quand verrons-nous des individus qui auront le courage de dire leur désaccord et refuser certains travaux qui leur sont demandés (administratifs, politiques, membres des cabinets...) ? Pourquoi notre système éducatif de formation de cadres de haut-niveau conduit-il à une telle impasse de l'intelligence, de la vérité, du sens ? Ou bien la réforme (que tu souhaites) serait-elle objectivement impossible en démocratie ?

A noter l'excellent livre de Jean-Marc Jancovici : "Dormez tranquilles jusqu'en 2100 et autres malentendus sur le climat et l'énergie", chez Odile Jacob. Je le conseille vivement à tous tant sa vision sur les liens entre croissance du PIB, consommation d'énergie, démocratie... me paraît éclairante de notre situation présente.

E. le 1/1/2016

Bien d'accord sur la triple impasse que dénonce A. (intelligence, vérité et sens).

La cible est juste (le système éducatif dont les classes prépa sont un fleuron, sans exclusivité), encore faut-il en arriver à dire comment.

Et c'est une telle remise en cause, passant par une critique tellement radicale de notre manière de concevoir l'éducation (le formatage faut-il écrire ?), que je doute qu'elle voie le jour. Alice Miller a expérimenté pendant 30 ans l'incroyable résistance de toute la société à ouvrir les yeux sur cette réalité, et Carl Rogers, moins rebelle, ne paraît pas avoir été entendu, sinon marginalement. Mais c'est déjà quelque chose de bon que des voix autres se fassent un peu entendre dans la pensée unique.

Intervenant auprès de thésards (Bac+6 à +8), je constate que TOUTES les salles qui leur sont affectées sont organisées comme des classes de primaire, tables à deux places bien rangées devant le bureau du professeur qui sait mieux qu'eux ce qui est bon pour eux. Consternant ! Ils sont bluffés quand je vire les tables et mets les chaises en cercle : Soudain ce qu'ils vivent, ressentent, pensent, voient, souffrent devient le socle. Une conscience peut émerger. Ils vivent autre chose que le gavage dans l'obéissance et le contrôle permanent : Clés de l'impasse.

Mais ces questions (intelligence, vérité du soin, sens) ne vont pas tarder à exploser du côté de l'hôpital et de la santé où l'absurdité, la contrainte de la conscience, l'impérialisme du savoir et le contrôle systématique me paraissent se développer de manière inédite. Déjà des étudiants en prennent conscience qui se demandent s'ils ne devront pas s'exiler pour exercer librement et intelligemment.