

dossiers solidarité et santé

n° 4 • octobre-décembre 2006



LES REVENUS SOCIAUX EN 2005

sommaire

Les revenus sociaux en 2005

dossiers solidarité et santé n° 4 • octobre - décembre 2006

INTRODUCTION 5

DOSSIER

Les comptes de la protection sociale en 2005
Michel DUÉE et Alexandre DELOFFRE 7

Les prestations familiales et de logement en 2005
Emmanuel BERGER 27

Les allocataires de minima sociaux en 2005
DELPHINE RIVIÈRE, en collaboration avec Cécile DINDAR et Marie HENNION 37

Les pensions perçues par les retraités en 2004
Carine BURRICAND et Alexandre DELOFFRE 49

Une évaluation du rôle stabilisateur
des revenus de remplacements en France
Laurence BOONE et Christel GILLES 59

introduction

Les revenus sociaux en 2005

dossiers solidarité et santé n° 4 • octobre-décembre 2006

Ce dernier numéro de l'année est traditionnellement consacré aux revenus sociaux. Dans un premier temps, *Michel Duée* et *Alexandre Bourgeois* présentent les comptes de la protection sociale en 2005. Malgré l'infléchissement de l'activité économique, les dépenses de protection sociale ont progressé modérément par rapport à l'année précédente, tandis que les ressources de la protection sociale ont connu une augmentation plus soutenue qu'en 2004. L'évolution des comptes de la protection sociale en 2005 apparaît donc surtout liée aux politiques sociales : ainsi, le ralentissement de la progression des dépenses du risque maladie s'explique en partie par la réforme de l'assurance maladie d'août 2004 et la hausse des dépenses de retraite, par la retraite anticipée pour carrière longue instituée dans le cadre de la réforme d'août 2003.

Emmanuel Berger étudie ensuite les prestations familiales et de logement. Les allocations familiales ont concerné 4,8 millions de familles en 2005, soit une hausse de 0,5 % par rapport à 2004. Parmi les autres prestations familiales, celles liées à la naissance et à la garde des enfants ont été sensiblement modifiées par la mise en place de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). Le complément de libre choix d'activité (CLCA) est versé à 398 000 familles pour compenser une réduction ou un arrêt d'activité au moment d'une naissance ou d'une adoption. Le complément de libre choix de mode de garde (CMG), destiné à faciliter l'emploi d'une assistante maternelle ou d'une garde à domicile, concerne 317 000 familles. Enfin, les prestations destinées aux familles monoparentales ont continué à augmenter. Par ailleurs, les prestations de logement ont concerné 6 millions de ménages en 2005.

Delphine Nivière, en collaboration avec *Cécile Dindar* et *Marie Hennion*, examine quant à elle la situation des allocataires de minima sociaux. Au 31 décembre 2005, 3,5 millions de personnes perçoivent l'un des neuf minima sociaux, ce qui représente une augmentation de 2,6 %, un peu ralentie par rapport à celle observée l'année précédente (+3,4 %). L'augmentation du nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion (RMI) s'est poursuivie en 2005, sous l'effet de la hausse du nombre de chômeurs non indemnisés, mais à un rythme nettement moins soutenu qu'en 2004. Le nombre d'allocataires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) a, lui, sensiblement augmenté en 2005 après une baisse régulière depuis 1998, en lien avec la hausse du chômage de très longue durée. Les effectifs des allocataires de l'allocation de parent isolé (API) et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) se sont également accrus, contrairement à ceux de l'allocation d'insertion (AI), de l'allocation veuvage et de l'allocation supplémentaire vieillesse.

Carine Burricand et *Alexandre Deloffre* proposent une analyse des pensions perçues par les retraités fin 2004 à partir des résultats de l'échantillon inter-régimes (EIR). Les retraités âgés de 60 ans ou plus, nés en France et bénéficiant d'un avantage de droit direct, percevaient 1 296 euros en moyenne. Le montant de retraite des femmes est toutefois inférieur de 38 % à celui des hommes (1 020 euros), ce qui s'explique par des carrières plus courtes et moins bien rémunérées. Toutefois, l'amélioration des carrières féminines au cours des décennies tire à la hausse le niveau de leurs pensions au fur et à mesure des générations.

Enfin, *Laurence Boone* et *Christel Gilles* évaluent le rôle de stabilisateur automatique joué par les principaux revenus de remplacement du système de protection sociale en France et par certains revenus de complément. Il s'agit de déterminer ceux qui, au cours des vingt dernières années, auraient lissé les effets de la conjoncture et qu'il conviendrait donc, dans certaines conditions, de laisser jouer puisqu'ils n'entraîneraient qu'une dégradation temporaire et réversible des finances publiques. Même si les changements fréquents de législation relatifs aux prestations fragilisent l'économétrie sur séries temporelles, cette étude montre que certaines dépenses ont des propriétés contra-cycliques, c'est-à-dire d'amortisseur des fluctuations de l'activité. Ainsi, une analyse qui reposerait sur les dépenses liées au chômage exclusivement sous-estimerait le caractère stabilisateur des dépenses sociales.

LES COMPTES DE LA PROTECTION SOCIALE EN 2005

Michel DUÉE et Alexandre BOURGEOIS

Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement

Ministère de la Santé et des Solidarités

DREES

En 2005, le montant des prestations de protection sociale s'élève à 505 milliards d'euros, soit 29,6 % du produit intérieur brut (PIB). Malgré l'infléchissement de l'activité économique, ces prestations ont progressé en valeur à un rythme modéré (+3,9 % en 2005 contre +5,1 % en 2004).

En outre, la progression des ressources de la protection sociale a été plus soutenue que celle des dépenses (+4,4 % en 2005 contre +3,8 % en 2004 en valeur).

L'évolution des comptes de la protection sociale en 2005 apparaît donc davantage liée à l'impact des politiques sociales qu'au contexte macroéconomique.

Ainsi, la réforme de l'assurance maladie d'août 2004 (mise en œuvre début 2005) et la convention médicale signée le 12 janvier 2005 semblent en partie expliquer le ralentissement des dépenses du risque santé, qui représentent 35 % des prestations de protection sociale.

Les dépenses du risque vieillesse-survie (44 % des prestations de protection sociale) continuent quant à elles à augmenter, sous l'effet du dynamisme de la retraite anticipée pour les salariés ayant effectué une carrière longue, instituée dans le cadre de la réforme des retraites d'août 2003.

En 2005, les prestations de protection sociale¹ se sont élevées à 505,5 milliards d'euros en nouvelle base (dite « base 2000 ») des comptes nationaux², représentant 29,6 % du produit intérieur brut (PIB) [graphique 1]. Par rapport à l'année précédente, elles ont progressé de +0,2 point en part du PIB, de +3,9 % en valeur et de 1,9 % en termes réels. L'ensemble des dépenses hors transferts entre régimes s'est quant à lui accru de 3,6 % en valeur, pour atteindre 536,7 milliards, et de 1,6 % en termes réels. Dans le même temps, l'ensemble des ressources hors transferts de la protection sociale a progressé de 4,4 % en valeur, soit 2,4 % en termes réels. Cette croissance des ressources de protection sociale, plus rapide que celle des dépenses, a permis une diminution sensible du besoin de financement des administrations de sécurité sociale dans leur ensemble (-3,8 milliards d'euros en 2005 après -15,9 milliards en 2004), et de celui du principal régime, le régime général (-5,3 milliards d'euros après -14,3 milliards d'euros en 2004).

1. Les prestations de protection sociale comprennent les prestations sociales et les prestations de services sociaux. En revanche, elles n'incluent pas les prestations fiscales, réductions ou exonérations d'impôts au titre d'un risque de la protection sociale.

2. Pour rappel, les évaluations des dépenses et des ressources de la protection sociale en « base 2000 » des comptes nationaux ont amené à revoir légèrement à la baisse le montant des prestations sociales par rapport à la base précédente, dite « base 1995 ». D'une part, le périmètre de la protection sociale a été légèrement réduit, notamment du fait de la comptabilisation au titre de l'action sociale marchande des soins de longue durée reçus en établissements pour personnes âgées. D'autre part, le changement de base des comptes nationaux a entraîné une révision à la hausse du PIB de 1,7 % en moyenne sur la période 2000-2003. Pour 2003, dernière année pour laquelle on dispose d'évaluations à la fois dans la « base 1995 » et la « base 2000 », la part des prestations de protection sociale dans le PIB est ainsi révisée à la baisse de 0,8 point dans la nouvelle base (29,03 %, contre 29,86 %).

Chaque année, les comptes de la protection sociale reflètent, d'une part, les tendances des principaux indicateurs macroéconomiques en lien avec la protection sociale (emploi, salaires, revenus et consommation des ménages, etc.), et, d'autre part, l'impact des mesures de politique sociale prises au cours de l'année ou des années précédentes. En règle générale, les années de faible croissance économique se caractérisent par une progression importante des dépenses de protection sociale, du fait de leur caractère contra-cyclique³. À l'inverse, les ressources de la protection sociale, fortement liées à la croissance du PIB ou de la masse salariale, progressent modérément. Des évolutions inverses s'observent habituellement en cas de conjoncture économique favorable.

L'année 2005 paraît toutefois, à cet égard, relativement atypique : alors que la croissance économique a marqué un infléchissement (+1,2 % pour la croissance en volume du PIB, contre +2,3 % en 2004), les dépenses de protection sociale ont nettement ralenti en volume (+1,6 % en 2005, après +3,2 % l'année précédente), tandis que les ressources ont quant à elles connu une légère accélération (+2,4 % en euros constants, contre +1,9 % en 2004). C'est en effet l'impact des politiques sociales, plus que le contexte macroéconomique, qui a exercé en 2005 un rôle directeur sur l'évolution des agrégats sociaux. C'est notamment le cas de la réforme de l'assurance maladie issue de la loi du 13 août 2004 : d'une part, cette dernière a pu contribuer au ralentissement des

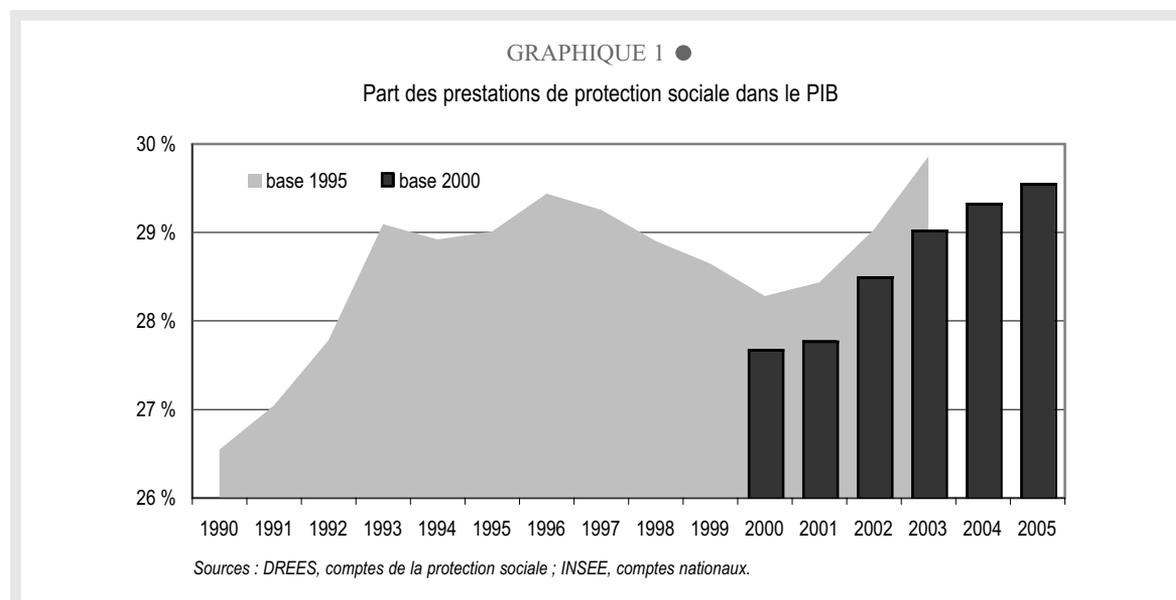
dépenses de protection sociale afférentes au risque maladie et, d'autre part, elle a induit des recettes supplémentaires de contribution sociale généralisée (CSG) et de contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) au bénéfice des régimes sociaux.

Avant de commenter de façon plus détaillée les tendances de l'évolution des emplois et des ressources de la protection sociale en 2005, il est donc utile de les replacer dans l'environnement économique de la France et de rappeler les principales évolutions de la législation sociale.

L'ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE LA FRANCE EN 2005

Les évolutions démographiques

Sur le plan démographique, selon les données provisoires publiées en janvier 2006 par l'INSEE, l'année 2005 a été marquée par une nouvelle augmentation des naissances (807 400 contre 800 200 l'année précédente) et de l'indicateur conjoncturel de fécondité⁴ (1,94 enfant par femme – estimation provisoire –, contre 1,92 en 2004). Ceci confirme l'augmentation de la fécondité intervenue au cours des dix dernières années, qui paraît largement indépendante de la conjoncture économique. Par ailleurs, l'espérance de vie s'est maintenue au haut niveau enregistré en 2004 (76,7 ans pour les hommes et 83,8 ans pour les femmes à la naissance),



3. En période de faible croissance, le chômage augmente rapidement et donc avec lui les dépenses d'indemnisation du chômage. Plus généralement, les périodes de basse conjoncture se caractérisent par une progression modérée du revenu des ménages qui entraîne un recours plus important aux prestations sociales soumises à condition de ressources.

4. L'indicateur conjoncturel de fécondité est égal à la somme des taux de fécondité par âge, et correspond à la descendance finale d'une génération fictive qui aurait, à chaque âge, le taux de fécondité du moment.

ce qui signifie que la mortalité s'est à nouveau située en 2005 en deçà de sa tendance de moyen terme. Avec le recul, il semble que la réduction importante de la mortalité constatée en 2004 et 2005 aille au-delà d'un simple rattrapage des décès plus nombreux observés en 2003 en lien avec l'épisode caniculaire de l'été, et corresponde à des causes structurelles telles que, peut-être, la diminution des accidents de la route ou l'amélioration à partir de 2004 de la prise en charge et de la qualité de l'hébergement des personnes très âgées.

Le contexte économique

La croissance économique s'est infléchie en 2005, renouant avec les taux de croissance relativement modestes des années 2002 et 2003 : +1,2 % en volume, contre +2,3 % en 2004 (tableau 1). Ce résultat moyen sur l'ensemble de l'année découle de deux semestres très contrastés : alors que la croissance du PIB avait été très modeste aux deux premiers trimestres (+0,1 % puis +0,0 %), elle a connu une accélération sensible au second semestre (+0,6 % et +0,3 % aux troisième et quatrième trimestres).

En 2005, la dépense de consommation des ménages est restée la principale composante de la croissance des emplois de biens et services, même si c'est dans une moindre mesure qu'en 2004 (tableau 2). L'effet positif des variations de stocks des entreprises observé en 2004 s'est par ailleurs estompé. La

consommation des administrations publiques a connu un net ralentissement, cependant que l'investissement a conservé un rythme de croissance soutenu (+3,6 % après +3,0 % en 2004), les administrations prenant le relais des entreprises.

Comme en 2004, les échanges extérieurs ont contribué négativement à la croissance en 2005. Malgré le ralentissement de la demande intérieure, les importations ont également crû à un rythme relativement soutenu (+6,1 % en euros constants après +6,6 % en 2004). Les exportations sont également restées dynamiques (+3,1 %), quoiqu'en ralentissement par rapport à 2004 (+3,9 %), du fait d'un contexte international moins porteur mais en tout cas sensiblement moins élevé que celui des importations. L'activité économique a ralenti aux États-Unis (+3,5 % après +4,2 %) tout en s'étant maintenue sur une trajectoire de croissance rapide. L'ajustement a été plus important au Royaume-Uni (+1,8 % après +3,2 %), tandis que la croissance s'est consolidée au Japon (+2,6 % après +2,3 %). Dans la Zone euro, l'activité économique a également été légèrement moins bien orientée qu'en 2004 (+1,4 % contre +1,8 %), avec en particulier une croissance presque nulle (+0,2 %) en Italie. Ceci explique en partie qu'au total, en 2005, le commerce extérieur ait contribué négativement (-0,8 point) à la croissance du PIB.

En ce qui concerne le revenu disponible des ménages (tableau 3), sa progression de +3,1 % en valeur

TABLEAU 1 ●
Les principaux indicateurs économiques

	en milliards d'euros et en %					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Produit intérieur brut						
Montants en valeur	1 441,4	1 497,2	1 548,6	1 594,8	1 659,0	1 710,0
Évolution en valeur	5,5	3,9	3,4	3,0	4,0	3,1
Évolution en volume	4,0	1,9	1,0	1,1	2,3	1,2
Part des dépenses des administrations publiques dans le PIB (en %)	51,6	51,6	52,6	53,4	53,2	53,8
Besoin de financement des administrations publiques						
Montants en valeur	-21,3	-23,3	-49,1	-66,8	-61,0	-50,0
En points de PIB	-1,5	-1,6	-3,2	-4,2	-3,7	-2,9
Prélèvements obligatoires						
Montants en valeur	636,0	655,7	667,8	683,3	715,8	752,2
Évolution en valeur	3,5	3,1	1,8	2,3	4,8	5,1
Taux de prélèvements obligatoires*	44,1	43,8	43,1	42,8	43,1	44,0
Chômage au sens du BIT (au 31/12)						
Niveau de chômage (CVS, milliers de personnes)**	2 517	2 329	2 445	2 682	2 734	2 717
Taux de chômage dans la population active (CVS)	9,5	8,7	9,0	9,8	9,9	9,8

* Prélèvements obligatoires effectifs rapportés au PIB.

** Personnes sans emploi, à la recherche d'un emploi et immédiatement disponibles.

Sources : INSEE, comptes nationaux.

correspond à des gains de pouvoir d'achat de 1,1 %, contre 2,2 % en 2004. L'évolution de l'indice des prix de la consommation finale des ménages, qui sert de déflateur des revenus et des dépenses des ménages, a connu une légère accélération (+2,0 % contre +1,9 % en 2004), consécutive à l'augmentation importante des prix de l'énergie. En ce qui concerne la masse des salaires bruts reçus, l'année 2005 a été marquée par une progression de 3,0 %, soit +1,0 % en termes réels. Cette évolution relativement modérée est moins liée à l'amélioration de l'emploi qu'à celle des salaires par tête : en 2005, selon les données des comptes trimestriels de l'INSEE, le nombre d'emplois salariés des branches essentiellement marchandes non agricoles aurait progressé de 0,4 % en glissement annuel (soit 60 000 emplois salariés supplémentaires) et de 0,2 % en moyenne annuelle.

L'emploi total aurait quant à lui progressé de 0,4 % en glissement annuel, ne permettant qu'une légère inflexion du taux de chômage sur l'ensemble de l'année (9,8 % de la population active contre 9,9 % l'année précédente), bien que le nombre de demandeurs d'emploi ait commencé à diminuer nettement à partir du milieu de l'année. Cette progression modérée de l'emploi a été compensée par une augmentation plus importante du pouvoir d'achat du salaire moyen par tête (+0,9 % en moyenne dans les entreprises non

financières), à laquelle la forte revalorisation du smic (+5,5 % au 1^{er} juillet 2005⁵) a sans doute contribué. Les salaires nets reçus par les ménages ont quant à eux progressé moins rapidement que les salaires bruts (+2,7 % en valeur et +0,7 % en euros courants), en raison de la hausse de la contribution sociale généralisée (CSG) intervenue en application de la réforme de l'assurance maladie. La masse des prestations sociales a augmenté à un rythme identique à celui observé en 2004 (+3,9 % après +4,0 %) et a ainsi apporté une contribution essentielle à la progression du revenu disponible des ménages. Mais l'augmentation des revenus n'aurait pas suffi à assurer le dynamisme observé de la consommation des ménages, si celui-ci n'avait pas bénéficié d'une diminution importante du taux d'épargne (14,9 % du revenu disponible brut contre 15,8 % en 2004).

Dans le domaine des finances publiques, l'année 2005 a vu une augmentation de 0,6 point de la part des dépenses publiques dans le PIB (53,8 % contre 53,2 % en 2004). En l'espèce, l'évolution en 2005 paraît symétrique à celle de l'année précédente : en effet en 2004, la croissance économique a été supérieure aux prévisions, ce qui a contribué à une diminution de la part des dépenses publiques, le phénomène inverse étant observé en 2005. De leur côté, les prélèvements obligatoires ont continué à pro-

TABLEAU 2 ●

Évolution des composantes du PIB et contributions à la croissance

en volume, aux prix de l'année précédente

	Évolutions en %			Contributions à la croissance du PIB 2005
	2003	2004	2005	
Produit intérieur brut (PIB)	1,1	2,3	1,2	1,2
Importations	1,1	6,6	6,1	-1,5
Total des emplois finals	1,1	3,2	2,2	2,7
Consommation effective des ménages, dont :	2,2	2,3	1,9	1,4
• <i>dépense de consommation des ménages</i>	2,2	2,3	2,1	1,2
• <i>consommation individualisable des administrations publiques</i>	2,7	2,2	1,7	0,3
Consommation effective des administrations publiques	0,7	2,4	-0,2	0,0
Formation brute de capital fixe*, dont :	2,2	3,0	3,6	0,7
• <i>sociétés non financières et entreprises individuelles</i>	0,4	4,7	3,6	0,4
• <i>ménages</i>	2,2	4,0	4,1	0,2
• <i>administrations publiques</i>	5,9	2,8	3,5	0,1
Variation de stocks (en contributions à la croissance)	-0,3	0,6	-0,1	-0,1
Exportations	-1,2	3,9	3,1	0,8

* La formation brute de capital fixe (FBCF) est constituée par les acquisitions, moins les cessions, d'actifs fixes réalisées par les producteurs résidents. Les actifs fixes sont les actifs corporels ou incorporels issus de processus de production et utilisés de façon répétée ou continue dans d'autres processus de production.

Sources : INSEE, comptes nationaux.

5. Cette dernière augmentation importante a été programmée pour assurer la convergence des divers salaires minimaux créés lors de la mise en œuvre de la réduction de la durée légale du travail.

gresser, passant de 43,1 % en 2004 à 44,0 % en 2005. Ce sont les prélèvements obligatoires bénéficiant aux administrations publiques locales et aux administrations de sécurité sociale qui ont le plus vivement progressé (respectivement +8,6 % et +6,0 % par rapport à 2004), alors que les recettes fiscales de l'État augmentaient au contraire moins rapidement que le PIB en valeur (+2,8 %). Ceci s'explique, d'une part, par la poursuite de la décentralisation de compétences nouvelles aux collectivités locales assortie du transfert de recettes antérieurement détenues par l'État et, d'autre part, par l'augmentation des taux de certains prélèvements sociaux – contribution sociale généralisée (CSG), contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) – en application de la réforme de l'assurance maladie.

Dans le cas des administrations de sécurité sociale, il y a également lieu d'évoquer :

- la recette exceptionnelle liée à la « soule » de 8,4 milliards d'euros versée par les industries électriques et gazières à l'occasion de l'intégration de leur régime de retraite dans le régime général et dans les régimes complémentaires (cf. infra) ;

- les changements de périmètres avec en particulier la création du Fonds de financement des prestations sociales agricoles (FFIPSA) qui se substitue au budget annexe des prestations agricoles (BAPSA) intégré au budget de l'État ;

- ou encore, la création du régime additionnel de retraite de la fonction publique (RAFP).

En conséquence, le besoin de financement des administrations publiques dans leur ensemble a sensiblement diminué, de 3,7 % du PIB en 2004 à 2,9 % en 2005 au sens du traité de Maastricht : le redressement a été particulièrement spectaculaire dans le cas des administrations de sécurité sociale, dont le besoin de financement est passé de 15,9 milliards d'euros en 2004 à 3,8 milliards en 2005.

Les événements marquants de l'année 2005 dans le domaine démographique et social

La réforme de l'assurance maladie

En matière de protection sociale, l'année 2005 a été marquée par le début de la mise en œuvre de la

TABLEAU 3 ●
 Les agrégats relatifs aux ménages

	en milliards d'euros courants et en %					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Revenu disponible brut des ménages						
Montants en valeur	923,0	970,4	1 015,5	1 043,6	1 086,8	1 120,0
Évolution en valeur	5,7	5,1	4,7	2,8	4,1	3,1
Évolution en termes de pouvoir d'achat	3,4	3,4	3,6	0,9	2,2	1,1
Salaires bruts						
Montants en valeur	552,5	579,8	604,7	619,9	641,6	660,6
Évolution en valeur	6,2	4,9	4,3	2,5	3,5	3,0
Salaires nets						
Montants en valeur	480,9	504,5	524,9	537,2	556,2	571,4
Évolution en valeur	6,3	4,9	4,1	2,3	3,5	2,7
Prestations sociales versées aux ménages résidents (autres que les transferts sociaux en nature)						
Montants en valeur	273,3	283,7	299,2	311,6	324,1	336,6
Évolution en valeur	2,5	3,8	5,5	4,1	4,0	3,9
Consommation finale effective des ménages						
Montants en valeur	1 009,6	1 053,9	1 098,2	1 145,5	1 193,4	1 240,6
Évolution en valeur	5,7	4,4	4,2	4,3	4,2	4,0
Évolution en volume	3,4	2,7	3,1	2,2	2,3	1,9
dont dépense de consommation finale individuelle						
Montants en valeur	783,9	817,4	844,4	878,3	915,5	953,3
Évolution en valeur	6,0	4,3	3,3	4,0	4,2	4,1
Évolution en volume	3,6	2,6	2,2	2,2	2,3	2,1
Taux d'épargne des ménages *	15,1	15,8	16,9	15,8	15,8	14,9
Indices de prix de la dépense de consommation finale individuelle des ménages						
Taux d'évolution	2,3	1,7	1,1	1,8	1,9	2,0

* Épargne brute rapportée au revenu disponible brut.
 Sources : INSEE, comptes nationaux.

réforme de l'assurance maladie issue de la loi du 13 août 2004. L'objectif poursuivi par cette réforme est de responsabiliser les patients et les professionnels de santé, afin que les prescriptions et les recours au système de santé assurent un meilleur rapport entre coût et qualité des soins. Ont notamment été prévus :

- la création d'une Haute autorité de santé (HAS), autorité indépendante dont le rôle est en particulier d'évaluer scientifiquement l'intérêt médical des médicaments, des dispositifs médicaux et des actes professionnels et de proposer ou non leur remboursement par l'assurance maladie, ainsi que d'identifier et de diffuser les meilleurs usages des techniques et des biens médicaux ;
- le développement du « dossier médical personnel », qui contiendra les informations relatives à chaque patient ; sous le contrôle de ce dernier, elles pourront être accessibles aux professionnels de santé, afin d'éviter des duplications d'actes et de prescriptions ;
- un renforcement des contrôles des protocoles de soins applicables aux malades en affection de longue durée (ALD) qui bénéficient de l'exonération du ticket modérateur de l'assurance maladie ;
- une surveillance accrue des arrêts de travail, comprenant des sanctions financières des salariés, des employeurs et des médecins en cas d'abus ;
- la rationalisation de l'accès à la médecine libérale spécialisée, qui ne pourra donner lieu aux conditions normales de remboursement qu'après orientation par un « médecin traitant » choisi par chaque assuré ; en l'absence d'une telle orientation, le patient supportera une diminution du remboursement de la consultation de spécialiste par l'assurance maladie, ainsi qu'un éventuel dépassement tarifaire que le médecin spécialiste pourra pratiquer ;
- une participation forfaitaire d'un euro pour chaque consultation ou acte réalisé par un médecin ainsi que pour les analyses de biologie médicale ; cette participation forfaitaire est déduite du remboursement par l'assurance maladie, et les organismes dispensateurs de couvertures maladie complémentaires sont dissuadés de la prendre en charge au moyen d'incitations de nature fiscale ;
- l'augmentation progressive, de 13 euros en 2004 à 16 euros en 2007, du forfait journalier hospitalier ;
- la reprise par la Caisse autonome d'amortissement de la dette sociale (Cades) de la dette accumulée par la branche maladie du régime général ainsi que des déficits prévisionnels au titre des exercices 2005 et 2006, dans la limite de 15 milliards d'euros ;
- des mesures visant à augmenter les recettes, à travers l'élargissement de l'assiette de la contribution sociale généralisée (CSG), la réduction de 5 % à 3 %

de la déduction représentative des frais professionnels sur les salaires et l'augmentation des taux portant sur les revenus de remplacement et du patrimoine. S'y adjoignent une hausse de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) et un transfert des recettes de taxes sur les tabacs du budget de l'État. Ces mesures ont pris effet au 1^{er} janvier 2005.

La mise en œuvre complète de cette réforme s'inscrit sur le moyen terme. Aussi, par exemple, la mise en place du dossier médical personnel donne-t-elle lieu à des expérimentations dans des sites pilotes en 2005 et 2006, en vue d'un déploiement prévu au cours de l'année 2007. Cependant, des mesures importantes ont été mises en œuvre dès 2005, comme le renforcement des contrôles des protocoles de soins applicables aux malades en ALD, la faculté laissée aux médecins spécialistes du secteur à honoraires conventionnés de pratiquer des dépassements en cas de consultation hors parcours de soins (au 1^{er} juillet), le choix par les patients de leur médecin traitant (au 1^{er} janvier), la participation forfaitaire d'un euro (au 1^{er} janvier), la hausse du forfait journalier hospitalier à 14 euros (au 1^{er} janvier), les mesures de désendettement et de recettes (au 1^{er} janvier). Au 1^{er} janvier 2006, sont entrées en vigueur la diminution du remboursement de l'assurance maladie en cas de consultation en dehors du parcours de soins et la deuxième augmentation, à 15 euros, du forfait journalier hospitalier.

La convention médicale du 12 janvier 2005

En application des nouvelles dispositions législatives, une partie des organisations représentatives des médecins libéraux a signé une convention médicale nationale avec l'Union nationale des caisses d'assurance maladie (UNCAM). Cette convention prévoit des objectifs concertés d'économies, fondés sur la maîtrise médicalisée des dépenses de santé dans l'ensemble des domaines de la médecine ambulatoire :

- une application plus rigoureuse des protocoles applicables aux assurés souffrant d'une ALD, devant entraîner une diminution de 455 millions d'euros des dépenses de soins de ville du régime général en 2005 ;
- des accords de bon usage de certains examens (anti-agrégants plaquetaires, coloscopies, examens thyroïdiens), devant entraîner une économie de 55 millions d'euros sur les dépenses de l'assurance maladie en 2005, grâce à un transfert estimé à 5 % des dépenses exonérées du ticket modérateur vers les dépenses avec ticket modérateur.
- des engagements en matière de prescriptions de certains médicaments (statines, antibiotiques, anxio-

lytiques-hypnotiques), devant produire 280 millions d'euros d'économies en 2005 ;

- un objectif de limitation de la progression en valeur des dépenses d'indemnités journalières à +1,6 % en 2005.

- La convention médicale du 12 janvier 2005 a également prévu des revalorisations d'honoraires en faveur des professionnels de santé, le plus souvent associées à des actes particuliers. En particulier, il a été institué une rémunération forfaitaire de 40 euros attribuée aux médecins pour chaque patient atteint d'une ALD qu'ils suivent comme médecin traitant.

Comme on le verra plus loin, l'année 2005 a été marquée par un ralentissement sensible des dépenses d'assurance maladie, en volume comme en prix, dont une partie est sans doute liée à la mise en œuvre de réforme de l'assurance maladie et de la convention médicale du 12 janvier 2005.

La réforme des retraites

L'année 2005 a vu la poursuite de la réforme des retraites issue de la loi du 21 août 2003. S'agissant des régimes des fonctions publiques : la durée de services requise dans ces régimes pour bénéficier d'une retraite sans application de la décote a ainsi été portée à 154 trimestres au 1^{er} janvier 2005, en vue d'atteindre 160 trimestres en 2008, soit la durée en vigueur dans le régime général. À noter également la création du régime additionnel de retraite de la Fonction publique, régime entièrement préfinancé, qui a commencé à prélever des cotisations sur les rémunérations accessoires perçues par les fonctionnaires, au taux de 5 %, dans la limite de 20 % du traitement brut, ces cotisations étant partagées également entre le fonctionnaire et l'administration employeuse.

Pour le régime général, l'une des principales mesures nouvelles contenue dans cette réforme est la possibilité offerte aux salariés totalisant de longues durées de carrière et ayant commencé à travailler avant 17 ans de liquider leurs droits à retraite avant 60 ans : au total, 230 000 personnes ont ainsi bénéficié de cette mesure en 2004 et 2005. Un relèvement de 0,2 point des cotisations d'assurance vieillesse a en outre été prévu à partir de 2006, afin de couvrir les charges supplémentaires induites par cette mesure. En outre, la « décote » applicable en cas de durée inférieure à la durée permettant d'obtenir une retraite à taux plein a été réduite en 2005 à 9 % par année manquante contre 10 % avant la réforme.

Un tel mécanisme de « décote » est introduit progressivement dans les régimes des fonctions publiques à partir de 2006. Un mécanisme de « surcote » a par ailleurs été instauré en 2004, dans le régime général comme pour les fonctions publiques, afin d'encourager

la poursuite de l'activité des salariés ayant atteint l'âge de 60 ans, et dont la durée d'assurance est suffisante pour obtenir une retraite à taux plein ; ainsi, il s'appliquera un coefficient de majoration (surcote), fixé à 0,75 % par trimestre supplémentaire cotisé, dans la limite de 20 trimestres. Par ailleurs, la garantie apportée par la loi aux anciens salariés du secteur privé ayant effectué une carrière complète de percevoir une pension au moins égale à 85 % du smic s'est concrétisée par deux revalorisations du « minimum contributif » en vigueur dans le régime général, de 3 % chacune aux 1^{er} janvier 2004 et 2006. La réforme des pensions de réversion du régime général est également entrée en vigueur en 2005 : elle prévoit la diminution progressive de la condition d'âge, fixée à 52 ans en 2005, en vue de sa suppression à terme (ce qui implique en corollaire celle de l'assurance veuvage), ainsi que la prise en compte des revenus du conjoint survivant autres que les pensions de réversion. Enfin, des mécanismes de rachat des droits à la retraite correspondant aux périodes d'études ont été mis en place, initialement au bénéfice des assurés âgés de 55 à 59 ans, puis étendus à l'ensemble des assurés âgés de plus de 20 ans à partir de 2006.

L'adossment du régime de retraite des industries électriques et gazières au régime général

La loi du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières a prévu l'adossment à partir du 1^{er} janvier 2005 du régime spécial des salariés de ces entreprises au régime général et aux régimes complémentaires de retraite (AGIRC – retraite complémentaire des cadres – et ARRCO – retraite complémentaire des salariés). La loi a créé la Caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG), organisme paritaire de Sécurité sociale, qui gère le régime spécial de retraite de la branche, qui verse désormais les prestations aux retraités de la branche. Les droits des assurés du régime sont inchangés (prestations, conditions de départ en retraite) ; seules les modalités de gestion et de financement du régime spécial sont modifiées. À cet égard, une contribution tarifaire sur les prestations de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel (CTA) est instituée pour financer, notamment, les droits spécifiques passés relatifs à l'activité « régulée » (transport et distribution). Afin de compenser l'incidence du déséquilibre démographique du régime des IEG sur l'équilibre financier à long terme du régime général et des régimes complémentaires, il est prévu le versement sur plusieurs années de contributions exceptionnelles à ces différents régimes, d'un montant total de 8,4 milliards d'euros (7,6 milliards pour le régime général, 0,8 milliard pour l'AGIRC et

l'ARRCO, ces deux régimes ayant prévu une clause de révision en 2010). Une partie de ces contributions exceptionnelles est financée par une fraction de CTA. Dans les comptes nationaux, ce montant de 8,4 milliards d'euros a été intégralement imputé en recette exceptionnelle de l'exercice 2005 pour les administrations de sécurité sociale. Les comptes de la protection sociale, bien qu'ils constituent un compte satellite des comptes nationaux, ne décrivent pas les opérations en capital des régimes de protection sociale. De ce fait, leur solde, qui correspond à une notion d'épargne brute, n'enregistre pas l'impact de cette importante ressource exceptionnelle.

*Le plan de cohésion sociale
 et le développement des services à la personne*

L'année 2005 a été marquée par la mise en œuvre de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005. Les mesures prévues par cette loi s'ordonnent autour de trois grands axes : emploi et travail, égalité des chances, logement. Plusieurs d'entre elles ont des incidences sur le système de protection sociale, parmi lesquelles :

- le développement et la simplification des contrats aidés (contrat d'accompagnement dans l'emploi dans le secteur non marchand, contrats initiative emploi et jeune en entreprise dans le secteur marchand, contrats d'insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA) et d'avenir (CA) réservés aux bénéficiaires de minima sociaux) ;
- l'objectif de 100 000 places d'accueil et d'hébergement des personnes en difficulté d'ici à 2006.

Par ailleurs, la loi du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne a créé un « chèque emploi service universel » (CESU), qui

doit favoriser le recours des particuliers à des services à la personne, soit directement en tant qu'employeurs, soit en échange d'un paiement à un prestataire. La loi donne aux employeurs privés et publics la possibilité de cofinancer l'achat par leurs salariés de ces CESU, avec dans ce cas une exonération de charges sociales et un avantage fiscal sur ce cofinancement.

La compensation du handicap et de la dépendance

La loi du 11 février 2005 pour « l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées » a eu pour effet d'étendre les missions de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), déjà en charge du financement de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et des établissements médico-sociaux pour personnes âgées, au financement de la future prestation de compensation du handicap, qui est entrée en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2006, et au soutien financier des établissements hébergeant des personnes handicapées. Les dépenses de la CNSA prennent la forme de transferts aux conseils généraux qui ont en charge l'organisation des dispositifs de prise en charge des personnes handicapées et âgées. Elle bénéficie pour l'exercice de ses missions des ressources suivantes :

- l'affectation du produit de 0,1 point de la contribution sociale généralisée (CSG), antérieurement affecté au fonds de financement de l'APA ;
- des versements des régimes de base d'assurance vieillesse et d'assurance maladie ;
- le produit de la contribution instituée à partir du 1^{er} juillet 2004 sur les salaires à la charge des employeurs et sur les revenus du patrimoine et des

TABLEAU 4 ●

Revalorisations en 2005 des principales prestations sociales

Prestation	Date de la revalorisation	Taux de la revalorisation (en %)
Allocation aux adultes handicapés	1 ^{er} janvier	2,00
Minimum vieillesse	1 ^{er} janvier	2,00
Pensions de vieillesse du régime général	1 ^{er} janvier	2,00
Pension ARRCO (retraite complémentaire non-cadre)	1 ^{er} avril	2,00
Pension AGIRC (retraite complémentaire cadre)	1 ^{er} avril	2,00
Allocation de solidarité spécifique	1 ^{er} janvier	1,75
Base mensuelle des allocations familiales	1 ^{er} janvier	2,20
Allocation de parent isolé	1 ^{er} janvier	2,20
Revenu minimum d'insertion	1 ^{er} janvier	1,80

placements, au taux de 0,3 %, dont le coût pour les entreprises est équilibré par la suppression d'un jour chômé dit « journée de solidarité ».

Les revalorisations des prestations sociales

Les principales prestations sociales ont par ailleurs bénéficié en 2005 de revalorisations selon le calendrier et pour des montants indiqués au tableau 4.

LES AGRÉGATS DES COMPTES DE LA PROTECTION SOCIALE

En 2005, le montant des prestations de protection sociale reçues par les ménages s'élève à 505,5 milliards d'euros (+3,9 % en valeur après +5,1 % en 2004). Cette évolution en valeur des prestations correspond à une progression de +1,9 % en termes réels, après +3,2 % en 2004, compte tenu d'une augmentation en 2005 de +2,0 % des prix de la dépense de consommation de ménages, déflateur commun utilisé pour apprécier les évolutions en termes réels des agrégats décrits dans la suite de ce document. Leur part dans le PIB (ratio habituellement dénommé « taux de redistribution sociale ») atteint 29,56 %, contre 29,33 % en 2004 et seulement 27,68 % en 2000. Ce ratio a connu une hausse constante depuis le début de la présente décennie, en raison, d'une part, du ralentissement de la croissance économique entre 2000 et 2003 et, d'autre part, de la croissance prononcée des dépenses de protection sociale au cours de la même période. En 2004, la croissance économique avait été plus forte, mais les dépenses de protection sociale avaient également connu une légère accélération, entraînant une poursuite de la hausse de leur part dans la richesse nationale. En 2005, les dépenses de protection sociale ont nettement ralenti, mais cela a aussi été le cas de l'activité économique (+3,1 % pour le PIB en valeur contre +4,0 % en 2004), ce qui explique que le taux de redistribution sociale ait encore légèrement progressé (tableau 5).

Le « taux de socialisation des revenus » est défini comme la part des prestations de protection sociale et des transferts de biens et services non marchands individuels dans le revenu disponible brut ajusté des ménages. Atteignant 45,4 % en 2005 contre 45,2 % en 2004 et 44,4 % en 2000 (tableau 6), ce ratio a connu une progression sensible au cours de la présente décennie. Au sein de ces revenus socialisés, les transferts sociaux relatifs à des opérations sans lien avec des risques de la protection sociale (éducation, culture, loisirs, etc.) représentent une part relativement stable du revenu des ménages, légèrement inférieure à 10 %. Au contraire, les prestations de

protection sociale, qui sont les transferts sociaux étudiés en détail dans le présent document, suivent une évolution clairement contra-cyclique et sont plus nettement orientées à la hausse, leur part dans le revenu disponible ajusté des ménages ayant progressé de plus d'un point depuis 2000.

La protection sociale recouvre tous les mécanismes institutionnels, publics ou privés, prenant la forme d'un système de prévoyance collective et/ou mettant en œuvre un principe de solidarité sociale, et qui couvrent les charges résultant pour les individus ou les ménages de l'apparition ou de l'existence de certains risques sociaux identifiés (santé, vieillesse-survie, maternité-famille, emploi, logement, pauvreté-exclusion sociale). Elle implique le versement de prestations aux individus ou aux ménages confrontés à la réalisation de ces risques. Ces mécanismes compensent tout ou partie de la diminution de ressources ou de l'augmentation de charges, sans qu'il y ait contrepartie équivalente et simultanée des bénéficiaires. Ce dernier terme implique en particulier que le bénéficiaire n'est pas soumis, contrairement au cas des assurances classiques, au versement de primes ou de cotisations établies en fonction de risques

TABLEAU 5 ●

Taux de redistribution sociale

	en %					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Santé	9,4	9,6	9,9	10,2	10,3	10,4
Vieillesse - survie	12,3	12,3	12,5	12,6	12,8	13,0
Maternité - famille	2,7	2,6	2,6	2,6	2,6	2,7
Emploi	2,0	2,0	2,2	2,3	2,3	2,2
Logement	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
Pauvreté - exclusion sociale	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5
Prestations totales	27,7	27,8	28,5	29,0	29,3	29,6

Sources : DREES, comptes de la protection sociale ; INSEE, comptes nationaux.

TABLEAU 6 ●

Taux de socialisation des revenus

	en %					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Prestations de protection sociale / RDB ajusté	34,7	34,5	34,8	35,3	35,7	35,9
Transferts de biens et services non marchands individuels / RDB ajusté	9,6	9,7	9,8	9,8	9,5	9,5
Prestations sociales et transferts en nature / RDB ajusté	44,4	44,1	44,6	45,1	45,2	45,4

Sources : DREES, comptes de la protection sociale ; INSEE, comptes nationaux.

spécifiques qu'il présente (âge, morbidité antérieure, antécédents familiaux...). Conformément à cette définition, la protection sociale recouvre non seulement les régimes obligatoires tels que le régime général de la Sécurité sociale, les institutions chargées de l'indemnisation du chômage ou les régimes de retraite complémentaires, mais aussi les assurances collectives telles que les contrats gérés par les institutions de retraite supplémentaire ou de prévoyance, alors que les assurances individuelles en sont exclues. Les prestations versées par les mutuelles régies par le Code de la mutualité, à adhésion individuelle, entrent également dans le champ de la protection sociale car leur tarification est essentiellement indépendante des caractéristiques individuelles des assurés.

Dans cette perspective, les comptes de la protection sociale tentent d'agréger les interventions des régimes publics, financés pour l'essentiel par des prélèvements obligatoires, avec les interventions mutualisées de la sphère privée :

Régimes publics :

- régimes d'assurances sociales, regroupant les régimes

de base de sécurité sociale, les régimes complémentaires et les régimes d'indemnisation du chômage ;

- régimes d'intervention sociale des pouvoirs publics (État et collectivités locales) financés au moyen de leurs budgets ;

- régimes d'employeurs publics.

Régimes privés :

- régimes d'employeurs privés ;
- mutuelles, retraites supplémentaires et institutions de prévoyance ;

- institutions sans but lucratif au service des ménages (ISBLSM).

Le tableau 7 décrit l'intervention de chacune de ces catégories de régimes en 2005 pour la couverture des différents risques.

Les régimes d'assurances sociales tiennent une place déterminante dans la couverture des risques santé (79 %) et vieillesse-survie (93 %). Toutefois, les régimes mutualistes et de prévoyance concourent parallèlement à près de 10 % de la couverture du risque santé. Cette prépondérance des régimes d'assurances sociales est un peu moins nette dans le

TABEAU 7 ●

Répartition des prestations sociales par risques et par régimes en 2005

en %

Risques	Assurances sociales					Régimes d'employeurs	Régimes de la mutualité, de la retraite supplémentaire et de la prévoyance	Régimes d'intervention sociale des pouvoirs publics	Régimes d'intervention sociale des ISBLSM	Total
	Régimes de sécurité sociale			Régimes d'indemnisation du chômage	Total					
	Régime général	Autres régimes	Total							
Santé	64,1	14,9	79,0	–	79,0	1,2	9,1	7,3	3,4	100,0
Maladie	71,9	15,3	87,1	–	87,1	1,2	10,1	1,5	0,0	100,0
Invalidité	18,9	8,1	27,0	–	27,0	0,4	5,7	43,1	23,9	100,0
Accidents du travail	67,2	29,3	96,4	–	96,4	2,9	0,7	–	–	100,0
Vieillesse - survie	33,4	59,6	93,0	0,0	93,0	–	2,4	4,6	–	100,0
Vieillesse	34,7	59,0	93,7	–	93,7	–	1,3	4,9	–	100,0
Survie	26,0	62,9	88,9	0,0	88,9	–	8,4	2,7	–	100,0
Maternité - famille	68,5	0,8	69,3	–	69,3	7,7	0,5	22,5	–	100,0
Maternité	93,9	5,4	99,3	–	99,3	–	0,7	–	–	100,0
Famille	64,7	0,2	64,9	–	64,9	8,8	0,4	25,8	–	100,0
Emploi	–	2,7	2,7	69,4	72,1	13,3	–	14,6	–	100,0
Chômage	–	2,9	2,9	70,6	73,5	14,3	–	12,2	–	100,0
Insertion et réinsertion professionnelle	–	–	–	51,7	51,7	–	–	48,3	–	100,0
Logement	25,2	1,0	26,1	–	26,1	–	–	73,9	–	100,0
Exclusion sociale	0,0	0,0	0,0	–	–	–	–	80,5	19,5	100,0
Total des prestations	44,2	31,8	76,0	5,1	81,1	2,1	4,3	11,0	1,5	100,0

Sources : DREES, comptes de la protection sociale.

domaine de la maternité et de la famille (69 %) et dans celui de l'emploi (72 %), où les régimes d'employeurs, en matière de famille et d'indemnisation du chômage notamment, et l'intervention sociale des pouvoirs publics – en ce qui concerne les risques famille et insertion et réinsertion professionnelle, en particulier – tiennent une place significative. Enfin, les prestations versées au titre du logement et de l'exclusion sociale sont à hauteur des quatre cinquièmes à la charge des pouvoirs publics, avec cependant une contribution appréciable (19,5 %) des institutions sans but lucratif au service des ménages (ISBLSM) dans le domaine de l'exclusion sociale.

LES EMPLOIS ET LES RESSOURCES DE LA PROTECTION SOCIALE

Au cours de l'année 2005, malgré le ralentissement de l'activité économique, la croissance des emplois hors transferts de l'ensemble des régimes de protection sociale a connu un infléchissement important par rapport à l'année précédente (+3,6 % en

valeur et de 1,6 % en termes réels après respectivement +5,1 % et 3,2 % en 2004, cf. tableau 8). Pour la première fois depuis 2001, les emplois ont progressé, hors transferts, plus lentement que les ressources (+4,4 % en valeur contre +3,8 % en 2004).

L'évolution des emplois

La décélération de l'ensemble des emplois résulte en majeure partie de celle des prestations de protection sociale qui représentent 94 % des emplois hors transferts en 2005. À cet égard, tous les types de prestations décélérent en 2005 : +3,9 % en valeur après +4,1 % en 2004 pour les prestations en espèces⁶, +4,2 % après +5,5 % pour les prestations en nature, +3,2 % après +9,4 % pour les prestations de services sociaux. S'agissant de ces dernières dépenses, l'évolution ralentie s'explique par le fait que les dépenses d'hébergement des personnes âgées et handicapées, qui sont intégrées aux prestations de services sociaux depuis la base 2000 des comptes, avaient connu une forte croissance en 2004.

TABLEAU 8 ●

Évolution des comptes de la protection sociale

	en millions d'euros						évolution en %					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2005/ 2000*	2001/ 2000	2002/ 2001	2003/ 2002	2004/ 2003	2005/ 2004
EMPLOIS												
Prestations de protection sociale	399 020	415 927	441 443	463 008	486 624	505 476	4,8	4,2	6,1	4,9	5,1	3,9
• Prestations sociales	349 325	363 893	385 143	403 512	421 546	438 310	4,6	4,2	5,8	4,8	4,5	4,0
Prestations en espèces	264 854	274 924	290 730	304 240	316 837	329 187	4,4	3,8	5,7	4,6	4,1	3,9
Prestations en nature	84 471	88 969	94 413	99 272	104 709	109 124	5,3	5,3	6,1	5,1	5,5	4,2
• Prestations de services sociaux	49 695	52 034	56 301	59 496	65 077	67 166	6,2	4,7	8,2	5,7	9,4	3,2
Frais de gestion	18 061	18 645	19 066	20 115	20 997	21 505	3,6	3,2	2,3	5,5	4,4	2,4
Transferts	73 312	76 346	81 061	87 358	91 425	100 996	6,6	4,1	6,2	7,8	4,7	10,5
Frais financiers	316	468	461	545	725	407	5,2	48,1	-1,4	18,2	33,0	-43,9
Autres dépenses	7 173	7 887	9 211	9 335	9 837	9 510	5,8	10,0	16,8	1,3	5,4	-3,3
Total des emplois	497 881	519 272	551 243	580 361	609 608	637 894	5,1	4,3	6,2	5,3	5,0	4,6
Total des emplois hors transferts	424 568	442 926	470 181	493 003	518 182	536 898	4,8	4,3	6,2	4,9	5,1	3,6
RESSOURCES												
Cotisations	284 830	299 385	312 429	323 763	333 749	345 565	3,9	5,1	4,4	3,6	3,1	3,5
Impôts et taxes affectés	82 795	89 924	92 477	94 505	83 083	91 680	2,1	8,6	2,8	2,2	-12,1	10,3
Transferts	73 261	76 287	81 010	87 358	91 425	100 996	6,6	4,1	6,2	7,8	4,7	10,5
Contributions publiques	48 438	47 414	50 064	51 625	70 615	71 531	8,1	-2,1	5,6	3,1	36,8	1,3
Produits financiers	2 193	2 371	2 425	2 151	1 926	1 983	-2,0	8,1	2,3	-11,3	-10,5	3,0
Autres recettes	14 108	14 424	14 408	14 726	16 002	16 933	3,7	2,2	-0,1	2,2	8,7	5,8
Total des ressources	505 625	529 804	552 812	574 127	596 799	628 689	4,5	4,8	4,3	3,9	3,9	5,3
Total des ressources hors transferts	432 364	453 517	471 803	486 769	505 374	527 692	4,1	4,9	4,0	3,2	3,8	4,4
SOLDE	7 796	10 591	1 621	-6 234	-12 808	-9 205						

* Évolution en moyenne annuelle.

Sources : DREES, comptes de la protection sociale.

6. On distingue les prestations en espèces (retraites, prestations familiales, allocations de chômage...) et les prestations en nature que constituent le remboursement d'une dépense par un tiers payant (soins de santé, allocations logements, bons de transports), ou la prise en charge d'une dépense liée à un risque social, comme par exemple l'aide ménagère.

Les prestations liées au risque santé

Les prestations liées au risque santé représentent 178,4 milliards d'euros en 2005, soit 35,3 % de l'ensemble des prestations de protection sociale. En leur sein, les prestations de maladie progressent de 3,6 % en valeur et de 1,6 % en termes réels, après plusieurs années de forte croissance (+6,2 % en valeur en 2003 et 2004, +7 % en 2002). Les soins de santé, qui représentent plus de 90 % de ces prestations, sont fortement affectés par ce ralentissement : ils croissent de +3,8 % contre +6,3 % en 2004. Cette inflexion est tout à fait conforme à celle de la consommation de soins et biens médicaux (+3,9 % en 2005 après +5,1 % en 2004) retracée dans les comptes nationaux de la santé⁷. Elle est sensible pour toutes les catégories de dépenses, à l'exception de l'hospitalisation privée, et s'explique autant par l'évolution des prix des soins et des biens médicaux (+1,1 % après +1,7 %) que par celle des volumes (+2,7 % après +3,4 %). La modération des prix est à la fois liée à l'achèvement de la mise en œuvre de la réduction de la durée légale du travail dans les établissements de santé, qui a eu un impact sur les coûts salariaux hospitaliers, et à la poursuite de la pénétration des médicaments génériques sur le marché pharmaceutique. Ceux-ci représentent 8,1 % de l'ensemble du marché des médicaments remboursables en 2005, contre 6,9 % en 2004⁸. L'infléchissement des volumes est particulièrement sensible pour les dépenses de soins ambulatoires et de médicaments, et peut être expliqué pour partie par les premiers effets de la réforme de l'assurance maladie (encadré 1). Il convient également de souligner que la part des dépenses de santé prises en charge par les régimes d'assurance maladie a légèrement diminué, passant de 77,27 % en 2004 à 77,13 % en 2005. Cet écart de 0,14 point correspond approximativement à l'impact de la participation forfaitaire d'un euro pour chaque consultation ou acte réalisé par un médecin ainsi que pour les analyses de biologie médicale.

Les prestations liées au risque maladie

Les prestations en espèces liées au risque maladie restent stables en valeur à 10 milliards d'euros (+0,8 %), après une progression de +2,6 % en 2004 déjà en ralentissement par rapport aux taux de croissance très élevés du début de la décennie (+9,1 % en 2001 et +10,5 % en 2002). Cette évolution très

modérée s'explique par celle des indemnités journalières (IJ), qui représentent l'essentiel de cette rubrique (9,3 milliards d'euros en 2005). Leur stabilisation semble liée à la réorientation du dispositif de contrôle des régimes d'assurance maladie, intervenue à partir du second semestre 2003, mais pourrait également avoir été favorisée par les possibilités de retraite anticipée offertes aux salariés qui ont débuté tôt leur carrière professionnelle et qui sont particulièrement exposés au risque d'arrêt de travail. Les prestations en espèces du risque maladie comprennent également les prestations versées aux personnes atteintes de maladies liées à l'exposition à l'amiante par le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA) : les premiers versements sont intervenus en 2002 et continuent de progresser (433 millions d'euros en 2005, soit une hausse de 14,6 % par rapport à 2004). Y sont enfin incluses les prestations versées par l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM), créé par la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé : ces prestations atteignent 30 millions d'euros en 2005.

Les prestations liées au risque invalidité

Les prestations afférentes au risque invalidité s'accroissent de 5,1 %, après 3,9 % en 2004 et 2,8 % en 2003 en euros courants (respectivement 3,1 % en 2005, 2,1 % en 2004 et 1,0 % en 2003 en termes réels). Cette forte progression s'explique par celle, toujours soutenue, des dépenses d'hébergement des personnes handicapées, mais aussi par l'accélération des rentes d'invalidité (+4,0 % après +2,2 %) et des dépenses au titre de l'allocation aux adultes handicapés (+5,6 % après +3,0 %), dont le nombre de bénéficiaires a augmenté de 1,8 % pour atteindre 800 000.

Les prestations liées au risque accidents du travail

Les prestations relatives au risque accidents du travail progressent également de 5,1 % en 2005 en euros courants et 3,1 % en termes réels, du fait de la croissance prononcée des allocations versées par le Fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (FCAATA) et des rentes d'accidents du travail (respectivement +22,4 % et +6,4 %). S'agissant des allocations versées aux travailleurs de l'amiante, l'évolution observée en 2005

7. Fenina A., Geffroy Y., 2006, « Les comptes nationaux de la santé en 2005 », *Études et Résultats*, n° 505, juillet, DREES.

8. Clerc M.-É., 2006, « Les ventes de médicaments remboursables en 2005 », *Études et Résultats*, n° 508, juillet, DREES.

marque cependant un ralentissement après la très forte expansion des années 2002 à 2004 ; de fait, le nombre de bénéficiaires de ces allocations progresse de 14 % en 2005 (après 22 % en 2004 et 35 % en 2003) pour atteindre 31 400 personnes. Les indemnités journalières d'accidents du travail restent, quant à elles, stables en 2005 (+0,1 %), suivant en cela une dynamique proche de celle des indemnités journalières de maladie.

Les prestations liées au risque vieillesse-survie

En 2005, les prestations relatives au risque vieillesse-survie atteignent 222,7 milliards d'euros, soit 44,1 % de l'ensemble des prestations de protection sociale. Elles augmentent de +5,0 % en euros courants et +2,9 % en termes réels, soit un rythme proche de celui observé en 2004 (respectivement +5,2 % et +3,3 %), qui marquait une nette accéléra-

ENCADRÉ 1

LE RALENTISSEMENT DES DÉPENSES DE SOINS DE VILLE REMBOURSÉES PAR L'ASSURANCE MALADIE EN 2005 : UNE ANALYSE ÉCONOMÉTRIQUE

Afin d'analyser les causes du ralentissement des dépenses d'assurance maladie en 2005, la DREES a réalisé une étude¹ dont les résultats permettent de fournir une mesure approximative de l'incidence de la mise en œuvre de la réforme de l'assurance maladie.

En utilisant les statistiques mensuelles des dépenses remboursées par la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS), cette étude modélise l'évolution trimestrielle de cinq postes de dépenses : les honoraires de médecins et de dentistes, les médicaments, les prescriptions d'analyses biologiques et d'actes d'auxiliaires médicaux, les produits inscrits sur la liste des produits et prestations sanitaires, également dénommés « dispositifs médicaux », et les indemnités journalières de maladie et d'accidents du travail. L'évolution en volume de chacune de ces catégories de dépenses dépend de variables macroéconomiques ou démographiques, comme le produit intérieur brut (PIB) qui explique le montant des honoraires, ou la situation du marché du travail et la part de la population active âgée de plus de 55 ans qui expliquent les dépenses d'indemnités journalières. Les honoraires entrent de plus comme variable explicative dans les équations qui déterminent les autres catégories de dépenses.

Une fois ce modèle économétrique estimé, on peut calculer la contribution des variables explicatives retenues à l'évolution observée de chacune des dépenses : on détermine ainsi la tendance de ces dépenses. La partie de l'évolution observée non expliquée par le modèle rend compte de l'impact d'autres facteurs, tels que des changements de comportements de dépenses de santé et de prescription induits par la mise en œuvre de la réforme de l'assurance maladie en 2005.

Le tableau présente les parts expliquées et inexpliquées de l'évolution des cinq catégories de dépenses en 2005.

L'évolution du poste « médicaments » est entièrement expliquée par les variables qui forment la tendance : il n'y aurait donc pas eu en 2005 d'impact significatif de la mise en œuvre de la réforme de l'assurance maladie, et de fait le ralentissement de cette catégorie de dépenses n'a débuté qu'en toute fin d'année.

Dans le cas des prescriptions d'analyses de biologie et des actes d'auxiliaires médicaux, l'évolution observée est même légèrement supérieure à la tendance prévue par le modèle. En revanche, on remarque une contribution inexpliquée négative à la croissance observée en 2005 des dépenses d'honoraires, de dispositifs médicaux et d'indemnités journalières. Si l'on doit interpréter avec prudence le ralentissement des dépenses de dispositifs médicaux, en raison du rythme élevé de croissance de ce poste, il est permis de penser que le demi point de croissance inexpliqué pour les honoraires et les indemnités journalières traduisent un premier impact des mesures prises dans le cadre de la réforme de l'assurance maladie.

Évolutions expliquées et inexpliquées de la croissance en volume de cinq postes de dépenses d'assurance maladie

	Évolution observée (1)	Principales variables retenues dans la modélisation économétrique	Évolution expliquée par la modélisation (2)	Évolution inexpliquée imputable à la réforme de l'assurance maladie (3) = (1) - (2)
Honoraires	1,7 %	PIB, prix relatif des honoraires	2,2 %	-0,5 %
Médicaments	6,8 %	honoraires, tendance temporelle	6,8 %	0,0 %
Analyses et auxiliaires médicaux	4,5 %	honoraires	4,1 %	0,4 %
Dispositifs médicaux	7,0 %	honoraires	8,2 %	-1,2 %
Indemnités journalières	-3,7 %	emploi, chômage, part de la population active âgée de 55 ans et plus, honoraires	-3,2 %	-0,5 %

Sources : CNAMTS, calculs DREES.

1. Azizi K., 2006, « Les dépenses de soins de ville remboursées par le régime général en 2005 », *Études et Résultats*, n° 511, août, DREES.

tion par rapport à 2003 (respectivement +4,0 % et +2,3 %). Comme l'année précédente, la progression des dépenses de retraites est soutenue par le dynamisme de la retraite anticipée pour carrières longues, instituée dans le cadre de la réforme des retraites issue de la loi du 21 août 2003. Cette mesure permet à des travailleurs salariés et non salariés du secteur privé âgés de 56 à 59 ans, et ayant eu des carrières longues, de partir en retraite sans attendre l'âge de soixante ans. En 2004 et en 2005, 230 000 salariés au total sont partis à la retraite en application de cette disposition, ce qui a contribué pour une part importante à la hausse de l'ensemble des prestations liées à la vieillesse.

Ces dispositions ont également entraîné des changements dans les comportements de départ en retraite, et dans la structure par âge des retraités du régime général. Dans ce régime, qui est le principal régime de retraite de base, les effectifs de retraités étaient au 31 décembre 2005 en hausse de 290 000 personnes, soit +2,9 % par rapport au 31 décembre 2004 (tableau 9). Même si cette croissance est légèrement en retrait par rapport à celle de 2004 (+3,4 %), elle reste très supérieure à celle des trois années précédentes, régulièrement inférieure à 2 %.

Les retraités âgés de moins de 60 ans étaient en 2005 au nombre de 161 000, soit 1,6 % de l'ensemble des retraités du régime général, contre 96 000 fin 2004. La progression du nombre de retraités de 60 ans et plus est également sensible (+2,3 %). Ce n'est qu'à partir de 64 ans que l'on retrouve des diminutions du nombre de retraités, qui concordent avec les effectifs particulièrement faibles des générations 1940-1941.

Le nombre de bénéficiaires de l'allocation supplémentaire du Fonds de solidarité vieillesse – qui forme avec d'autres prestations non contributives le « minimum vieillesse » – atteint 609 000 personnes au 31 décembre 2005 (métropole et départements d'outre-mer), après 622 000 fin 2004. Cette diminution confirme la tendance de longue période à la baisse des effectifs du minimum vieillesse, à la faveur de la maturation des régimes de retraite. Les pensions de réversion progressent de leur côté de 5,8 %, après 4,1 % en 2004 ; cette accélération peut s'expliquer par les premiers effets de la réforme des pensions de réversion entrée en vigueur en 2005, avec notamment l'abaissement de 55 à 52 ans de l'âge permettant de bénéficier d'une pension de droit dérivé.

TABLEAU 9 ●

Effectifs de retraités de droit direct de la CNAV au 31 décembre en milliers
et ventilation par âge (métropole et DOM)

Âge	2000	2001	Évolution 2001/2000 en %	2002	Évolution 2002/2001 en %	2003	Évolution 2003/2002 en %	2004	Évolution 2004/2003 en %	2005	Évolution 2005/2004 en %
55 ans								0,0		0,1	
56 ans								8,9		14,0	57,2
57 ans								24,6		38,5	56,5
58 ans								31,9		49,0	53,7
59 ans								30,2		59,8	97,9
55-59 ans								95,6		161,4	68,9
60 ans	244,4	231,0	-5,5	254,2	10,1	269,2	5,9	279,1	3,7	291,3	4,4
61 ans	329,6	307,0	-6,9	292,9	-4,6	317,9	8,5	340,7	7,2	351,0	3,0
62 ans	344,9	346,2	0,4	325,5	-6,0	307,4	-5,6	337,3	9,7	363,5	7,8
63 ans	356,4	355,6	-0,2	357,7	0,6	333,8	-6,7	319,6	-4,2	351,4	9,9
64 ans	366,9	363,1	-1,0	362,5	-0,2	361,6	-0,2	342,7	-5,2	328,8	-4,1
60-64 ans	1 642,2	1 602,8	-2,4	1 592,8	-0,6	1 589,9	-0,2	1 619,4	1,8	1 686,0	4,1
65-69 ans	2 352,1	2 352,1	0,0	2 338,4	-0,6	2 335,8	-0,1	2 331,7	-0,2	2 318,3	-0,6
70-74 ans	2 028,6	2 089,5	3,0	2 150,8	2,9	2 182,7	1,5	2 221,8	1,8	2 219,3	-0,1
75-79 ans	1 565,3	1 592,1	1,7	1 620,6	1,8	1 660,9	2,5	1 711,7	3,0	1 775,6	3,7
80-84 ans	761,1	902,9	18,6	1 025,0	13,5	1 129,0	10,1	1 222,3	8,2	1 239,8	1,4
85-89 ans	503,5	468,1	-7,0	433,6	-7,4	410,8	-5,3	411,1	0,0	509,3	23,9
90 ans et plus	234,6	251,2	7,1	269,0	7,1	283,4	5,4	307,1	8,0	301,1	-2,0
Ensemble	9 087,5	9 258,6	1,9	9 430,1	1,9	9 592,5	1,7	9 920,7	3,4	10 210,7	2,9

Sources : CNAV.

Enfin, les dépenses au titre de la prise en charge des personnes âgées dépendantes ont atteint 4 milliards d'euros en 2005, en progression de 6,9 % par rapport à 2004. En leur sein, les dépenses concernant l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) s'élèvent à 3,9 milliards en 2004 (+9,0 % sur un an). Cette hausse, qui connaît un certain infléchissement par rapport à celle enregistrée en 2004 (+11,9 %), traduit la poursuite de la montée en charge de cette prestation créée en 2002, puis redéfinie en 2003 en instituant une participation financière plus importante de ses bénéficiaires. De fait, la progression du nombre de bénéficiaires reste soutenue, quoiqu'en ralentissement : au 31 décembre 2005, on dénombrait ainsi 938 000 bénéficiaires de l'APA (France entière), contre 876 000 au 31 décembre 2004, soit une progression de 7,1 %, contre +10,6 % en 2004.

Les prestations liées au risque maternité-famille

En 2005, l'ensemble des prestations afférentes au risque maternité-famille s'élève à 45,4 milliards d'euros, soit une hausse de 3,8 % en euros courants et 1,7 % en termes réels, après respectivement 4,5 % et 2,5 % en 2004. Les prestations liées au risque famille atteignent 39,6 milliards, en léger ralentissement par rapport à 2004 (+4,5 %, contre +5,0 %). Comme la base mensuelle des allocations familiales a été revalorisée de 2,2 % et que le nombre de personnes de moins de 20 ans n'a que peu progressé (+0,2 %), les allocations familiales et le complément familial ont connu une croissance modérée (respectivement +2,2 % et +1,3 %). Comme en 2004, la croissance des prestations du risque famille est tirée par la mise en place de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), laquelle se substitue progressivement aux anciennes prestations en faveur des familles comportant des enfants âgés de moins de trois ou six ans. Le nombre de bénéficiaires de cette nouvelle prestation passe de 786 000 fin 2004 à 1 483 000 fin 2005 (France entière, tous régimes). Le montant total des dépenses liées à l'accueil du jeune enfant (PAJE et anciennes prestations) progresse de 11 % après 6 % en 2004. La croissance des dépenses au titre de l'allocation de parent isolé (API) se poursuit également (+7,7 % après +8,2 % en 2004), avec des bénéficiaires qui augmentent en moyenne de près de 4 % par an depuis 2000. La mise en place de la PAJE a également modifié légèrement la frontière entre les risques maternité et famille depuis 2004 : seule la prime de naissance, qui ne remplace qu'une partie de l'allocation pour jeune enfant (APJE) « courte », reste en effet comptabilisée au titre de la maternité. Cela explique la légère diminution des prestations du risque maternité (-0,9 %).

Les prestations liées à l'emploi

Les prestations liées à l'emploi s'élèvent à 37,3 milliards d'euros en 2005, soit un recul de 1,3 % par rapport à 2004 en euros courants et de 3,2 % en termes réels. Les dépenses afférentes au chômage, qui représentent plus de 90 % du total de ce poste, diminuent de 1,5 %. Certes, les préretraites contribuent fortement à cette tendance, avec une nouvelle diminution de 10,8 % en 2005 (après -8,9 % en 2004). Le nombre de personnes bénéficiant d'un dispositif de préretraite, qu'il soit financé par l'État (allocation spéciale du Fonds national de l'emploi) ou par l'Unedic (allocation de remplacement pour l'emploi - ARPE), n'était ainsi plus que de 56 500 au 31 décembre 2005. Mais les dépenses d'indemnisation du chômage proprement dites se sont elles aussi orientées à la baisse en 2005 (-1,4 % après +4,0 % en 2004). Au sens du Bureau international du travail (BIT), le nombre de demandeurs d'emploi est resté stable entre 2004 et 2005 (-0,6 % en moyenne annuelle), à un niveau légèrement supérieur à 2,7 millions de personnes, soit 9,8 % de la population active en moyenne sur l'année 2005, contre 9,9 % en 2004. Cette stabilité globale recouvre une réduction importante en glissement sur l'année, de plus de 120 000 demandeurs d'emploi, qui s'est amorcée à partir du mois de juin. Le nombre de chômeurs potentiellement indemnifiables, soit les demandeurs d'emploi en fin de mois des catégories 1 à 3 et 6 à 8 et les personnes dispensées de recherche d'emploi, a quant à lui progressé de +1,5 % en moyenne annuelle. Mais le nombre de demandeurs d'emploi indemnisés, dans le régime d'assurance comme dans le régime de solidarité, a diminué de 2,7 % en moyenne annuelle entre 2004 et 2005. Le taux de couverture des demandeurs d'emploi par les dispositifs d'indemnisation, soit le rapport entre le nombre de demandeurs d'emploi indemnisés et le nombre de chômeurs potentiellement indemnifiables, est ainsi passé de 62,3 % fin 2004 à 59,6 % fin 2005. C'est à la fois la conséquence de l'augmentation de l'ancienneté moyenne des demandeurs d'emploi, et de la convention d'assurance chômage signée le 27 décembre 2002 par une partie des organisations représentatives des salariés et des employeurs, qui a entraîné un raccourcissement de la durée maximale d'indemnisation dans les diverses filières. Par exemple, dans la filière la plus longue, accessible aux salariés ayant cotisé pendant 14 mois au cours des 24 mois précédant la rupture du contrat de travail, la durée d'indemnisation a été réduite de 30 à 23 mois. Ces nouvelles dispositions se sont appliquées aux indemnisations qui ont débuté au début 2003. Leurs premiers effets ont été enregistrés à partir de la fin 2004, avant de s'amplifier progressivement au cours de l'année 2005.

Les prestations logement

L'ensemble des prestations logement atteint 13,9 milliards d'euros en 2005, soit un recul de 0,1 % par rapport à 2004. En termes réels, cette diminution atteint 2,1 %. Cette stabilité en valeur s'explique en partie par l'effet en année pleine de mesures d'économies prises à partir du second semestre 2004, lesquelles ont rendu l'éligibilité aux aides au logement plus stricte, par une revalorisation des aides (+1,8 %) intervenue seulement dans la seconde partie de l'année (septembre 2005). Le nombre total de bénéficiaires d'allocations logement s'est stabilisé (+0,3 %) alors qu'il diminuait depuis 1999, avec des évolutions contrastées selon les allocations : le nombre d'allocataires de l'allocation de logement à caractère familial (ALF) et de l'allocation de logement à caractère social (ALS) continue à progresser (respectivement +1,7 % et +0,7 % en glissement), alors que le nombre de bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement (APL) poursuit son érosion tendancielle (-0,8 % en glissement).

Les prestations liées au risque pauvreté-exclusion sociale

Enfin, les prestations liées au risque pauvreté-exclusion sociale s'élèvent en 2005 à 7,8 milliards d'euros, soit une hausse de 6,4 % par rapport à 2004 en euros courants et 4,3 % en termes réels. Elles sont toutes attribuées sous conditions de ressources. Le revenu minimum d'insertion (RMI), au titre duquel 6,1 milliards d'euros ont été versés, en représente les trois quarts. Le nombre d'allocataires du RMI s'établissait à 1 113 300 au 31 décembre 2005 (champ France métropolitaine, CNAF, données corrigées des variations saisonnières), et il a progressé en moyenne annuelle de +5,7 % par rapport à 2004. Une part importante de cette évolution peut être expliquée par la diminution du taux de couverture des demandeurs d'emploi par les régimes d'indemnisation du chômage, qu'il s'agisse du régime d'assurance ou du régime de solidarité, celui-ci ayant eu pour conséquence d'augmenter le recours au RMI des demandeurs d'emploi qui ne peuvent prétendre au bénéfice de l'allocation de solidarité spécifique (ASS).

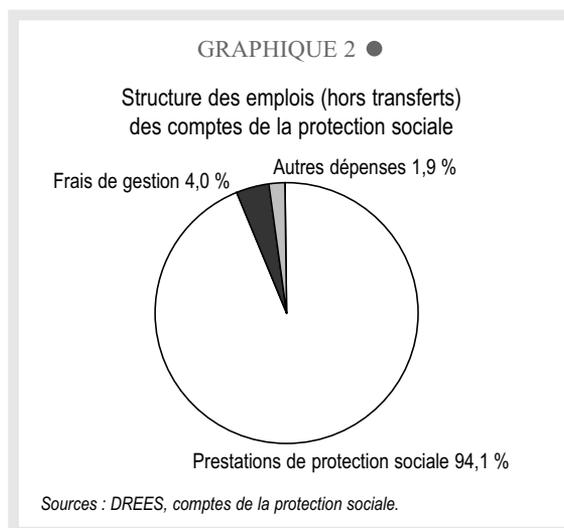
Les autres prestations relevant du risque pauvreté-exclusion sociale sont des secours accordés en majorité par les régimes d'intervention sociale des institutions sans but lucratif au service des ménages (ISBLSM), c'est-à-dire le secteur associatif, ainsi qu'une fraction, réduite, de la prime pour l'emploi,

directement versée sous forme de prestation⁹. Cet ensemble s'élève à 1,7 milliard d'euros en 2004.

La structure des emplois des comptes de la protection sociale se modifie très peu d'une année sur l'autre, du fait du poids prépondérant des prestations de protection sociale (graphique 2). Les frais de gestion de l'ensemble de la protection sociale représentent 4 % des emplois hors transferts et ont progressé de +2,4 % par rapport à 2004. Cette évolution reflète essentiellement la progression de la rémunération des salariés des organismes de protection sociale. Les frais financiers ont diminué de 44 % entre 2004 et 2005, passant de 725 à 407 millions d'euros. Cette réduction est la conséquence de la reprise par la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), classée avec les organismes divers d'administration centrale, des déficits cumulés de la branche maladie du régime général, en application de la réforme de l'assurance maladie. Cette mesure a donné lieu à des versements de la CADES au régime général d'un montant total de 35 milliards d'euros en 2004 et de 6,6 milliards d'euros en 2005.

L'évolution des ressources

En 2005, pour la première fois depuis 2001, les ressources de la protection sociale ont progressé plus rapidement que ses emplois (+5,3 %, contre +4,6 %). L'accélération est importante puisque l'augmentation des ressources était de 3,9 % en 2004. Cependant, une partie de cette accélération tient à la forte croissance des transferts entre régimes de protection sociale en 2005 (+10,5 % contre



9. Il s'agit des montants de la prime pour l'emploi effectivement versés sous forme de prestation. La majeure partie de celle-ci, prenant la forme d'une réduction d'impôts, n'est pas considérée comme une prestation sociale.

+4,7 % en 2004) ; celle-ci affecte identiquement les emplois et les ressources et tient essentiellement à des modifications du périmètre de la protection sociale. Hors transferts, la progression des ressources de la protection sociale reste cependant supérieure à celle de l'année précédente (+4,4 % contre +3,8 % en 2004). Ce résultat doit toutefois s'apprécier au regard, d'une part, de la détérioration de l'environnement macroéconomique en 2005 et, d'autre part, des mesures de recettes qui sont intervenues au cours de l'année.

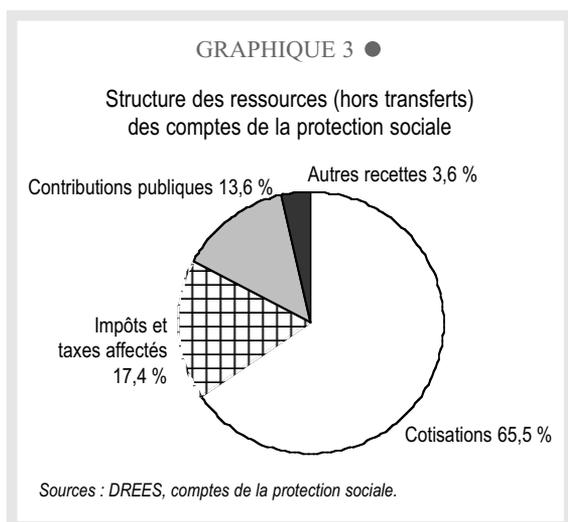
Les cotisations sociales représentent près des deux tiers des ressources de la protection sociale hors transferts (graphique 3). En 2005, elles progressent de +3,5 % en valeur, soit un rythme sensiblement supérieur à celui de la masse des salaires bruts reçus par les ménages (+3,0 %). Ce phénomène peut s'expliquer par la création en 2005 du régime additionnel de la Fonction publique (RAFP), qui a perçu 1,4 milliard d'euros de cotisations, tandis que les allègements de cotisations sociales ont progressé de façon modérée (+3 % selon le rapport de la commission des comptes de la Sécurité sociale de juin 2006), les nouvelles mesures d'exonération ayant seulement concerné les hôtels - cafés - restaurants.

Les impôts et taxes affectés à la protection sociale représentent 17,4 % des ressources de la protection sociale en 2005. Comme en 2004, la compensation des allègements généraux de cotisations sociales consentis aux entreprises au titre des bas salaires et de la réduction du temps de travail a été essentiellement assurée par des versements du budget de l'État et non au moyen d'impôts et taxes affectés. C'était en revanche le cas jusqu'en 2003 par l'intermédiaire du Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC), un

fonds dédié à cette compensation qui a été supprimé en 2004. La part des impôts et taxes affectés dans l'ensemble des ressources de la protection sociale hors transferts se situe donc en 2005 à un niveau relativement peu élevé par rapport aux années antérieures (19,4 % en 2003), mais au-dessus de son niveau de 2004 (16,4 %).

Les impôts et taxes affectés à la protection sociale ont en effet connu une forte progression d'une année sur l'autre (+10,3 %). Le montant de la contribution sociale généralisée (CSG), principal impôt affecté à la protection sociale avec 71,7 milliards d'euros en 2005, a progressé de +7,3 %. C'est la conséquence directe de l'extension de l'assiette de la CSG sur les salaires et les allocations de chômage (passée de 95 % à 97 % du montant brut de ces revenus) et de la hausse des taux de la CSG pesant sur les préretraites et les retraites ainsi que les revenus du patrimoine et les produits de placement, en application de la réforme de l'assurance maladie. Les autres impôts et taxes affectés ont également progressé de façon importante : le taux de la contribution sociale de solidarité des sociétés a été augmenté de 0,13 % à 0,16 %, les ressources additionnelles étant affectées à la branche maladie du régime général ; les droits sur les tabacs perçus par la protection sociale ont bénéficié d'une accélération du recouvrement par l'administration des douanes. La compensation des exonérations de cotisations sociales pour le mois de décembre 2005 s'est en outre traduite par une affectation de recettes fiscales, et non par des contributions publiques. Enfin, la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) a bénéficié du rendement en année pleine du produit de la contribution de solidarité pour l'autonomie, qui constitue la contrepartie du surcroît d'activité induit par la suppression d'un jour chômé (dispositif dit de la « journée de solidarité »).

À l'inverse, les contributions publiques, qui représentent 13,6 % du total des ressources de la protection sociale hors transferts, n'ont progressé que de +1,3 % par rapport à 2004. Les contributions versées par l'État et les organismes divers d'administration centrale ont diminué de 1,1 %, sous l'effet de la substitution d'impôts et de taxes affectés aux derniers versements de l'année au titre de la compensation des allègements de charges, tandis que les contributions publiques versées par les administrations publiques locales ont progressé de +9,3 %, traduisant le poids croissant des collectivités locales dans le financement de la protection sociale. La masse des prestations de protection sociale à la charge des collectivités locales a en effet connu une progression très importante à partir de 2004 (tableau 10), du fait du transfert aux départements de la gestion et du



financement du revenu minimum d'insertion, ainsi que, dans une moindre mesure, de la poursuite de la montée en charge de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA). Ces deux mouvements concourent à une augmentation sensible de la part prise par les administrations publiques locales dans les prestations de protection sociale, qui atteint désormais 5,0 % en 2005. Ce mouvement devrait s'accroître au cours des prochaines années avec le développement de la prestation de compensation du handicap à la charge des conseils généraux, avec le soutien financier de la CNSA.

Les produits financiers ont connu en 2005 une augmentation de +3,0 %, après une réduction de plus de 10 % en 2004. La progression de 2005 reflète le rétablissement de la situation de trésorerie du régime général à la suite du transfert à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) des déficits de la branche maladie.

Les transferts entre régimes de protection sociale, enfin, représentent 16,1 % de l'ensemble des ressources des régimes de protection sociale en 2005. Ils sont par construction équilibrés en emplois et en ressources, leur montant a augmenté de 10,5 % et leur part dans l'ensemble des ressources de la protection sociale est en hausse par rapport à 2004 (15,3 %). Cette progression s'explique par la montée en charge de la CNSA¹⁰ et par la création du Fonds de financement des prestations sociales agricoles (FFIPSA)¹¹.

Ces transferts résultent de trois mécanismes importants :

- en premier lieu, les compensations entre régimes, qui visent à atténuer les disparités financières résultant des déséquilibres démographiques entre régimes de retraite, représentent 31,7 % de l'ensemble des transferts ;
- ensuite, les prises en charge de cotisations, qui recouvrent notamment les compensations des allègements de charges et représentent 33,7 % de l'ensemble des transferts ;
- les 34,6 % restants sont constitués de prises en charge de prestations et de transferts divers, par exemple le financement par le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) des avantages vieillesse non contributifs versés par les régimes de retraite (le minimum vieillesse, une partie des majorations de pensions pour enfants élevés et pour conjoint à charge, la validation pour la retraite de certaines périodes de chômage).

L'ÉVOLUTION COMPARÉE DES EMPLOIS ET DES RESSOURCES

La croissance des ressources de la protection sociale a donc été en 2005 plus rapide que celle de ses emplois, ce qui a permis à la plupart des régimes de protection sociale d'améliorer leur situation financière. Toutefois, le total des emplois de la protection sociale excédait encore de 9,2 milliards d'euros en 2005 le total de ses ressources (graphique 4).

TABLEAU 10 ●

Les administrations publiques locales et la protection sociale

	en millions d'euros					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Prestations sociales du régime d'intervention sociale des administrations publiques locales	5 838	5 641	6 974	8 692	14 232	15 303
dont :						
• action sociale	3 232	3 160	2 991	3 131	3 321	3 671
• aides aux personnes âgées dépendantes (APA, ACTP, PSD)	833	865	2 459	3 472	3 773	4 033
• revenu minimum d'insertion	—	—	—	391	5 438	5 800
Prestations de services sociaux	4 934	5 360	6 596	7 473	9 275	9 924
Ensemble des concours des administrations publiques locales à la protection sociale	10 772	11 001	13 570	16 165	23 507	25 227
Part des administrations publiques locales dans les prestations de protection sociale	2,7 %	2,6 %	3,1 %	3,5 %	4,8 %	5,0 %

Source : DREES, comptes de la protection sociale.

10. Créée par la loi du 30 juin 2004 pour financer la prise en charge de la perte d'autonomie, la CNSA n'a donc fonctionné que six mois en 2004 (1 milliard d'euros de transferts versés aux départements) contre douze mois en 2005 (2,4 milliards d'euros de transferts).

11. Les impôts et taxes affectés qui étaient perçus par le régime des exploitants agricoles jusqu'en 2004, d'un montant d'environ 5 milliards d'euros, transitent désormais par le FFIPSA, ce qui augmente d'autant les transferts.

La capacité de financement des administrations de sécurité sociale¹², évaluée par l'INSEE¹³, avait culminé à +6,8 milliards d'euros en 2000, contribuant à l'amélioration des comptes de l'ensemble du secteur des administrations publiques (tableau 11). En 2001, elle s'est toutefois réduite pour atteindre 6 milliards d'euros. Du fait du retournement de la conjoncture économique intervenu à partir de 2002, les adminis-

trations de sécurité sociale ont connu à nouveau un besoin de financement, qui est allé croissant pour atteindre 15,9 milliards d'euros en 2004, soit 1 % du PIB. L'année 2005 se caractérise par une amélioration très sensible de la situation financière des administrations de sécurité sociale, avec un besoin de financement ramené à -3,8 milliards d'euros. Ce solde reflète à la fois l'écart positif entre la croissance des ressources et celle des prestations de protection sociale et des opérations non prises en compte dans les comptes de la protection sociale, en particulier la ressource exceptionnelle engendrée par le versement par les industries électriques et gazières (IEG) de 8,4 milliards d'euros à l'occasion de l'adossement de leur régime spécial au régime général et aux régimes complémentaires de retraite. L'amélioration du besoin de financement des administrations de sécurité sociale a au total contribué à hauteur de 0,7 point de PIB à la réduction du déficit de l'ensemble des administrations publiques, lequel est passé de -3,7 % en 2004 à -2,9 % du PIB en 2005, soit en deçà du seuil imposé par les traités européens.

Le régime général, principal bénéficiaire du versement exceptionnel des IEG, est logiquement le régime dont la situation s'améliore le plus nettement, d'autant qu'il a également bénéficié du redressement des comptes de l'assurance maladie. Il convient également de noter l'amélioration de la situation financière de l'Unedic, du fait de la diminution des prestations versées aux demandeurs d'emploi en 2005, et celle des régimes de retraite complémentaire, également grâce au versement exceptionnel des IEG, mais aussi à la création du régime additionnel de la fonction publique (RAFP), qui a perçu 1,4 milliard d'euros de cotisations mais n'a pratiquement pas versé de prestations¹⁴. En revanche, les fonds spéciaux ont vu leur situation se dégrader, en particulier le Fonds de solidarité vieillesse ; celui-ci compense aux régimes de retraite de base le coût de certains avantages non contributifs d'assurance vieillesse, et a vu ses charges augmenter fortement au cours des dernières années, en raison de la hausse du chômage qui a augmenté le nombre de périodes non cotisées à financer, et des revalorisations du smic qui sert de base à l'évaluation de ses transferts aux régimes de retraite de base.

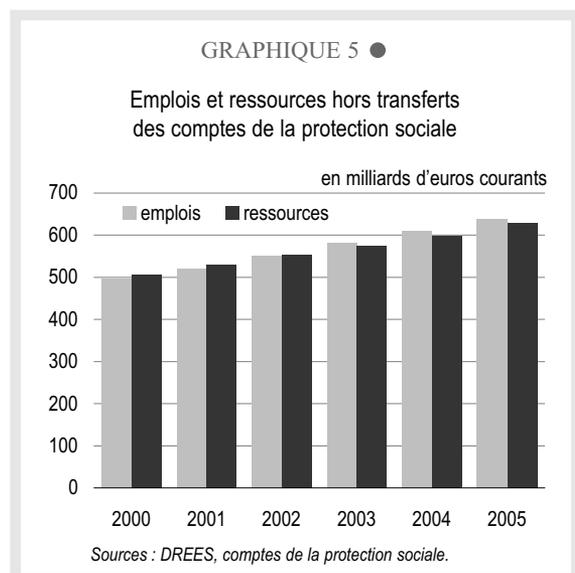


TABLEAU 11 ●

Capacité (+) ou besoin (-) de financement des administrations de sécurité sociale

en milliards d'euros

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Régime général	2,1	1,6	-5,0	-11,9	-14,3	-5,3
Régimes d'indemnisation du chômage	1,6	-1,3	-4,9	-5,6	-5,6	-4,2
Fonds spéciaux	-1,4	-0,3	-0,8	0,3	-0,7	-2,5
Régimes complémentaires	3,7	4,6	6,9	6,9	6,0	7,5
Autres régimes	0,4	1,0	0,1	0,7	-0,9	1,3
Hôpitaux publics	0,4	0,4	0,0	-0,4	-0,3	-0,6
Ensemble des administrations de sécurité sociale	6,8	6,0	-3,7	-10,0	-15,9	-3,8

Sources : DREES, comptes de la protection sociale.

12. Le solde courant des comptes de la protection sociale (-9,2 milliards d'euros pour l'ensemble du compte en 2005, et -4,4 milliards pour les seules assurances sociales) correspond à une notion d'épargne et non à une capacité de financement. En effet, les comptes de la protection sociale ne retracent pas les opérations en capital. Par ailleurs, le champ des comptes de la protection sociale est plus large, puisqu'il intègre, par exemple, les mutuelles, les régimes d'employeurs et les ISBLSM.

13. INSEE première, « Les comptes des administrations publiques en 2005 », n° 1078, mai 2006.

14. En effet, n'ont pu recevoir des prestations que les fonctionnaires étant partis en retraite en 2005 et ayant cotisé au RAFP après le 1^{er} janvier 2005. À l'inverse, le RAFP a perçu des cotisations pour tous les fonctionnaires en poste en 2005.

LES PRESTATIONS FAMILIALES ET DE LOGEMENT EN 2005

Emmanuel BERGER

Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement
Ministère de la Santé et des Solidarités

DREES

Le nombre de familles bénéficiaires de prestations familiales a progressé de 1 % en 2005

et les montants versés au titre de ces prestations ont crû de 2,4 % en euros constants.

Au 31 décembre 2005, 4,8 millions de familles percevaient des allocations familiales.

L'instauration de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) pour les enfants nés ou adoptés à partir du 1^{er} janvier 2004 a sensiblement modifié le système de prestations liées

à la naissance et à la garde des enfants.

Ce dispositif comprend une allocation de base (AB) à laquelle davantage de familles sont éligibles que dans le précédent dispositif, du fait du desserrement des conditions de ressources.

Fin décembre 2005, 1,3 millions de familles bénéficiaient de cette allocation.

398 000 familles perçoivent également le complément de libre choix d'activité (CLCA), destiné à compenser une interruption ou une réduction d'activité professionnelle à l'occasion d'une naissance ou d'une adoption.

En matière de prestations liées à la garde d'un enfant, l'AGED et l'AFEAMA ont été remplacées par le complément de libre choix de mode de garde (CMG). Celui-ci concerne 296 000 familles pour l'emploi d'une assistante maternelle et 21 000 familles pour le choix d'un mode de garde à domicile. Le nombre de bénéficiaires de prestations liées à la monoparentalité a continué d'augmenter en 2005 : +1,3 % pour l'allocation de soutien familial (ASF) et +4,8 % pour l'allocation de parent isolé (API).

Au 31 décembre 2005, 6,1 millions de ménages percevaient une aide au logement pour un montant moyen de 190 euros mensuels, toutes prestations confondues.

En France, les aides à la famille se composent de plusieurs types de prestations : tout d'abord, les prestations familiales proprement dites qui sont attribuées aux familles en fonction de leur composition en vue d'aider à l'entretien des enfants ; ensuite, les aides au logement qui constituent, par le montant total des dépenses générées, le deuxième grand poste de prestations servies par la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) et qui varient également selon la composition familiale. D'autres éléments tels que les composantes familiales de la fiscalité directe (par le biais du quotient familial notamment) influent sur le revenu disponible et le niveau de vie des familles (Bouton et al., 2003). Ils ne sont toutefois pas pris en compte dans le cadre de ce bilan annuel, qui se limite aux prestations familiales et aux aides au logement.

LES PRESTATIONS FAMILIALES

Les prestations familiales sont constituées par un ensemble d'allocations : certaines visent à aider de façon générale à l'entretien des enfants ; d'autres accompagnent la naissance ou concernent les jeunes enfants ; enfin, des aides spécifiques sont destinées aux familles monoparentales (encadré 1). Ces prestations ont été modifiées à plusieurs reprises au cours des dix dernières années (encadré 2). La dernière réforme date de janvier 2004 avec la mise en place de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). Destinée à favoriser le libre choix du mode de garde d'une part, et l'exercice ou non d'une activité professionnelle d'autre part, ainsi qu'à permettre à davantage de familles de bénéficier d'une prestation, la PAJE concerne 1 483 000 familles au 31 décembre 2005 (après 786 000 familles en 2004).

On peut distinguer les prestations familiales selon qu'elles sont ou non versées sans condition de ressources.

Les prestations familiales versées sans condition de ressources, dont la part dans l'ensemble des pres-

tations familiales est fortement majoritaire (73 %), sont principalement constituées des allocations familiales, de l'ASF qui s'adresse à certaines familles à parent isolé, ainsi que des aides versées pour l'accueil des jeunes enfants (CLCA et APE jusqu'au 1er janvier 2007, CMG, AGED et AFEAMA jusqu'au 1er janvier 2010). Toutefois, le montant de certaines d'entre elles est modulé selon le revenu des bénéficiaires : c'est le cas de l'AGED depuis le 1er janvier 1998, et de la majoration AFEAMA depuis le 1er janvier 2001. Le CMG, qui à terme remplacera complètement ces deux prestations, varie lui aussi en fonction des ressources.

Les prestations versées sous conditions de ressources le sont au titre du complément familial (CF),

de l'ARS, de la prime et de l'allocation de base de la PAJE ainsi que de l'APJE¹. Elles représentent 27 % des prestations en 2005.

4,8 millions de familles bénéficient des allocations familiales, dont 69 % ont deux enfants

Depuis 2000, le nombre de familles bénéficiaires d'allocations familiales augmente à un rythme moyen de 0,5 % par an (tableau 1). Le nombre de familles bénéficiaires des allocations familiales se situe à 4,8 millions en 2005, soit une hausse de 0,5 %, comparable à celles des années précédentes. La part des familles ayant deux² enfants parmi les

ENCADRÉ 1 ●

LES PRESTATIONS FAMILIALES

Les prestations familiales concernent l'entretien des enfants, les aides à la naissance et aux jeunes enfants et les familles monoparentales.

Entretien des enfants

- Les **allocations familiales (AF)** sont versées sans condition de ressources aux familles assumant la charge de deux enfants ou plus jusqu'à 20 ans. Ces allocations sont majorées aux 11^e et 16^e anniversaires des enfants, à l'exception de l'aîné d'une famille de deux enfants. Depuis le 1^{er} juillet 2003, un forfait d'allocations familiales d'un montant mensuel de 70 euros est versé pour une année aux familles ayant au moins trois enfants, dont l'aîné est âgé de 20 ans.
- En métropole, le **complément familial (CF)** est versé sous condition de ressources aux familles ayant trois enfants à charge ou plus (dont trois âgés de plus de 3 ans et âgés de moins de 21 ans). Un seul complément est versé par famille, quel que soit le nombre d'enfants. Dans les DOM, il est versé sous condition de ressources aux familles ayant au moins un enfant âgé de 3 à 5 ans et aucun enfant de moins de 3 ans, ce qui en fait donc une prestation bien différente de ce qu'elle est en métropole.
- L'**allocation de rentrée scolaire (ARS)** est versée sous condition de ressources aux familles ayant un ou plusieurs enfants scolarisés et âgés de 6 à 18 ans.
- L'**allocation de présence parentale (APP)**, créée en 2001, est versée aux salariés, aux non-salariés et chômeurs indemnisés qui réduisent ou interrompent leur activité professionnelle lorsque l'un de leurs enfants, gravement malade, nécessite des soins contraignants. Cette allocation d'une durée de trois mois est renouvelable jusqu'à l'obtention de l'allocation d'éducation spéciale destinée aux enfants handicapés.

Naissance et jeune enfant

Deux cas sont possibles :

- Si la famille ne compte aucun enfant né ou adopté après le 1^{er} janvier 2004, elle n'est pas concernée par la PAJE, mais par les prestations de l'ancien dispositif (APJE, APE, AFEAMA, AGED, AA).
- Si une naissance ou une adoption est intervenue après le 1^{er} janvier 2004, la famille bascule dans le dispositif PAJE, y compris pour les enfants nés avant cette date.

Barèmes des prestations familiales au 1 ^{er} juillet 2006	BMAF en %	Montant mensuel (net de CRDS) en euros
Allocations familiales		
1 enfant * (DOM exclusivement)	5,88	21,53
2 enfants *	32,00	117,14
3 enfants *	73,00	267,21
4 enfants *	114,00	417,28
Par enfant supplémentaire *	41,00	150,08
Majoration par enfant de 11 à 15 ans ¹	9,00	32,95
Majoration par enfant de 16 à 19 ans ¹	16,00	58,57
Forfait Allocations familiales	20,23	74,06
Complément familial	41,65	152,46
Allocation pour jeune enfant	45,95	168,20
Revenu garanti par l'allocation de parent isolé		
Femme enceinte sans enfant	150,00	551,81
Majoration par enfant	50,00	183,94
Allocation de soutien familial		
Taux plein	30,00	109,81
Taux réduit	22,50	82,36
Prime à la naissance	229,75	840,96
Allocation de base	45,95	168,20
Complément d'activité avec allocation de base		
Cessation complète d'activité	96,62	353,67
Activité au plus égale au mi-temps	62,46	228,63
Activité comprise entre un mi-temps et un 4/5 ^e	36,03	131,88
Complément d'activité sans allocation de base		
Cessation complète d'activité	142,57	521,85
Activité au plus égale au mi-temps	108,41	396,82
Activité comprise entre un mi-temps et un 4/5 ^e	81,98	300,08

* Hors majoration pour âge.

1. À l'exception de l'aîné.

Sources : Liaisons sociales, 17 août 2006, n° 8718

1. À titre d'exemple, pour bénéficier du complément familial, une famille de trois enfants dans laquelle les deux parents travaillent doit avoir des revenus annuels inférieurs à 32 700 euros (au 1er juillet 2006). Quant à l'ARS, une famille avec un enfant peut en bénéficier lorsque ses revenus annuels sont inférieurs à 17 299 euros, ce plafond étant majoré de 3 992 euros pour tout enfant supplémentaire.

2. Dans les DOM, les allocations familiales sont versées dès le premier enfant, ce qui n'est pas le cas en métropole.

familles allocataires est de 69 %. Pour le régime général, cela se traduit entre 1996 et 2005 par une progression de 13 % des familles allocataires avec deux enfants. Ces résultats peuvent être mis en lien avec la tendance à la diminution de la part des familles très nombreuses (quatre enfants et plus) dans l'ensemble des familles, observée sur les vingt dernières années³.

Les familles comptant au moins trois enfants bénéficient grâce à la réforme du 1^{er} juillet 2003 du versement pour une durée d'un an d'un forfait complémentaire lorsque l'aîné atteint 20 ans. Ce forfait de 74 euros mensuels au 1^{er} juillet 2006 permet d'amortir la baisse des allocations d'environ 140 euros qui se produisait antérieurement lorsque

l'aîné atteignait 20 ans. Hormis l'augmentation des montants versés, cette réforme n'a pas d'incidence sur le nombre de bénéficiaires des prestations, puisque ces familles continuaient à percevoir des allocations familiales⁴.

Le nombre de familles qui bénéficient du complément familial (CF) et de l'allocation de rentrée scolaire (ARS) diminue en 2005

Pour les prestations sous conditions de ressources (CF, ARS), sur la décennie écoulée, les plafonds de ressources ont connu une baisse en euros constants de 0,1 % par an pour le complément familial (CF) et l'allocation de rentrée scolaire (ARS). Cet effrite-

- Pour les familles sans enfant né ou adopté après le 1^{er} janvier 2004 :

- **L'allocation pour jeune enfant (APJE)** est allouée sous condition de ressources pendant la grossesse jusqu'au 3^e anniversaire de l'enfant. On distingue l'APJE « courte », dont le droit est ouvert du 1^{er} jour du mois civil suivant le 3^e mois de la grossesse (en pratique, elle est perçue au début du 5^e mois de grossesse) et jusqu'au dernier jour du mois civil au cours duquel l'enfant atteint l'âge de trois mois, et l'APJE « longue » qui est versée à la suite de l'APJE courte et jusqu'aux 3 ans de l'enfant.
- **L'allocation parentale d'éducation (APE)** est destinée à compenser l'arrêt ou la réduction de l'activité professionnelle à l'occasion d'une naissance ou d'une adoption portant à deux le nombre d'enfants à charge dans la famille. Elle peut être versée jusqu'au mois précédent le 3^e anniversaire de l'enfant. L'APE à taux partiel est cumulable avec l'AFEAMA. Le plafond des cotisations prises en charge par l'AGED est divisé par 2 ou 3 (selon les ressources) en cas de cumul avec l'APE à taux partiel pour un enfant âgé de moins de 3 ans.
- **L'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA)** est une prise en charge de l'intégralité des cotisations sociales dues pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (avec un salaire-plafond) pour la garde d'un enfant de moins de 6 ans. La majoration AFEAMA est destinée à la prise en charge d'une partie du coût de la garde (salaire versé) et varie selon l'âge de l'enfant (inférieur à 3 ans et de 3 à 6 ans). Depuis janvier 2001, le complément est modulé en fonction des revenus de l'allocataire.
- **L'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED)** vise à compenser une partie des cotisations sociales dues par une famille qui emploie une personne gardant un enfant de moins de 6 ans à domicile. Les montants de l'AGED sont modulés en fonction du revenu des bénéficiaires, de l'âge du dernier enfant et de la perception éventuelle de l'APE.
- **L'allocation d'adoption (AA)** est versée sous condition de ressources depuis 1996 pour tout enfant arrivé dans un foyer d'adoption. Elle est servie pour une durée maximale de vingt-et-un mois à partir du jour de l'arrivée de l'enfant dans le foyer.

- Pour les familles ayant un enfant né ou adopté après le 1^{er} janvier 2004 :

- **La prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE)** est constituée d'une allocation à plusieurs niveaux, comprenant, sous condition de ressources, une allocation de base versée de la naissance jusqu'aux 3 ans de l'enfant, ainsi qu'une prime à la naissance et à l'adoption versée en une seule fois. Les familles peuvent également recevoir, sans condition de ressources, un complément de libre choix d'activité (CLCA) en cas de cessation ou réduction d'activité et un complément de libre choix du mode de garde (CMG) en cas de recours à une assistante maternelle ou à une garde d'enfants à domicile. La PAJE se substitue progressivement aux anciennes allocations (APJE, APE, AFEAMA, AGED, AA).
- **L'allocation de base (AB)** est versée mensuellement, sous condition de ressources, de la naissance jusqu'aux 3 ans de l'enfant. Les plafonds de ressources sont supérieurs à ceux de l'APJE : par exemple, un couple bi-actif ayant deux enfants perçoit l'allocation de base lorsque ses revenus nets catégoriels sont inférieurs à 38 692 euros par an, contre 28 245 euros dans le cas de l'APJE.
- **La prime à la naissance et à l'adoption** est versée, sous condition de ressources (avec les mêmes plafonds que ceux de l'allocation de base, le dernier jour du mois civil suivant le 6^e mois de grossesse ou le mois de l'arrivée de l'enfant).
- **Le complément de libre choix d'activité (CLCA)** est destiné à compenser l'arrêt ou la réduction de l'activité professionnelle à l'occasion d'une naissance ou d'une adoption. Le CLCA peut être versé dès le premier enfant pour une durée de six mois. Pour les familles ayant deux enfants ou plus, il peut être versé jusqu'au mois précédant le 3^e anniversaire de l'enfant. Les conditions d'activité antérieure sont plus strictes qu'avec l'ancien dispositif. Le montant du CLCA à taux partiel a été majoré de 15 % par rapport à celui de l'APE. Dans le cas d'une activité à taux partiel comprise entre le mi-temps et le 4/5^e de temps, le CMG est cumulable en totalité avec le CLCA à taux partiel. Dans le cas d'une activité au plus égale à mi-temps, le montant du CMG est réduit.
- **Le complément de libre choix du mode de garde (CMG)** prévoit une prise en charge des cotisations sociales, totale en cas de recours à une assistante maternelle, et partielle en cas de recours à une garde d'enfants à domicile. Il inclut également un versement (modulé selon l'âge de l'enfant et les revenus de l'allocataire) destiné à prendre en charge une partie du coût de la garde.

3. Estimations à partir du recensement et de l'enquête Emploi.

4. À l'exception des familles de trois enfants dont les deux aînés sont jumeaux.

ment continu résulte de l'indexation des plafonds sur l'évolution des prix à la consommation ne prenant pas en compte le tabac. Par ailleurs, du fait de la progression plus rapide des revenus moyens des familles que de celle des plafonds, le nombre de bénéficiaires du CF et de l'ARS tend à diminuer. En 2005, le plafond du CF a très légèrement progressé (+0,1 %) tandis que celui de l'ARS restait stable. Cependant, dans un contexte marqué par une progression des revenus moyens supérieure à celle de ces plafonds, le nombre de bénéficiaires a baissé en 2005, pour ces deux prestations. Pour le CF, il est passé de 944 000 fin 2001 à 899 000 fin 2005. Cette baisse est plus prononcée qu'en 2004 (-1,1 % après -0,6 %). Tous régimes confondus, 3 millions de familles ont perçu l'ARS à la rentrée 2005. Les familles comptant un ou deux enfants représentent respectivement 25 et 41 %

de ses bénéficiaires. Après une hausse de 0,3 % en 2004, le nombre de familles bénéficiant de cette allocation diminue de nouveau en 2005 (-0,9 %).

fin 2005, 1,3 millions de familles bénéficient de l'allocation de base de la PAJE

En 2005 la montée en charge de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) se poursuit. Ayant vocation à remplacer les cinq prestations en faveur du jeune enfant (APJE, APE, AFEAMA, AGED, allocation d'adoption), elle concerne les familles ayant un enfant né ou adopté à compter du 1^{er} janvier 2004. Les familles qui bénéficiaient des anciennes prestations continuent à les percevoir, sauf nouvelle naissance ou adoption intervenue après le 1^{er} janvier 2004.

TABLEAU 1 ●

Évolution du nombre de familles bénéficiaires de prestations familiales de 2000 à 2005

Effectifs en milliers au 31 décembre, évolutions en %

	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ¹
Allocations familiales	4 709	4 736	4 756	4 782	4 813	4 839
	0,2	0,6	0,4	0,6	0,6	0,5
Complément familial	960	944	922	915	909	899
	3,1	-1,7	-2,3	-0,7	-0,6	-1,1
ARS	3 185	3 198	3 147	3 091	3 102	3 075
	-1,0	0,4	-1,6	-1,8	0,3	-0,9
Allocation d'adoption	1,5	1,5	1,6	1,8	0,8	0,0
	ns	ns	ns	ns	ns	ns
API	170	177	181	189	197	206
	1,2	3,8	2,5	4,4	4,0	4,8
ASF	630	644	655	673	686	695
	0,6	2,1	1,8	2,7	2,0	1,3
APJE courte	428	417	412	403	0	0
	0,1	-2,6	-1,3	-2,2	-	-
APJE longue	1 076	1 080	1 068	1 041	703	322
	1,2	0,3	-1,1	-2,6	-32,5	-54,2
APE	543	556	561	563	409	191
	0,8	2,3	1,0	0,2	-27,3	-53,2
AGED ²	62	58	54	53	46	35
	-5,2	-7,4	-6,3	-2,0	-12,5	-24,1
AFEAMA ²	566	598	613	629	568	391
	8,6	5,7	2,4	2,7	-9,9	-31,1
Prime à la naissance ou à l'adoption	-	-	-	-	55	56
Allocation de base (AB)	-	-	-	-	690	1 332
CLCA	-	-	-	-	186	415
CMG assistante maternelle	-	-	-	-	104	296
CMG garde d'enfants à domicile	-	-	-	-	7	21
PAJE	-	-	-	-	786	800

1. Provisoire.

2. Sur le 4^e trimestre.

ns : non significatif.

Champ : tous régimes, France entière.

Sources : CNAF, à paraître, « Prestations familiales en 2005, statistiques nationales ».

La PAJE comprend notamment une prime à la naissance et une allocation de base (AB) versées toutes deux sous condition de ressources (graphique 1). Par rapport aux anciens dispositifs (APJE courte et longue), les plafonds de ressources ont été relevés de 37 %. Par ailleurs, l'allocation de base est désormais cumulable avec le complément de libre choix d'activité (CLCA) ce qui n'était pas le cas pour l'APE et l'APJE. Fin 2005, 1,3 millions de familles bénéficient de l'allocation de base, après 690 000 en 2004, ce qui reflète la montée en charge de la PAJE. Comme en 2004, 56 000 familles bénéficient de la prime à la naissance.

le complément de libre choix d'activité à taux réduit progresse

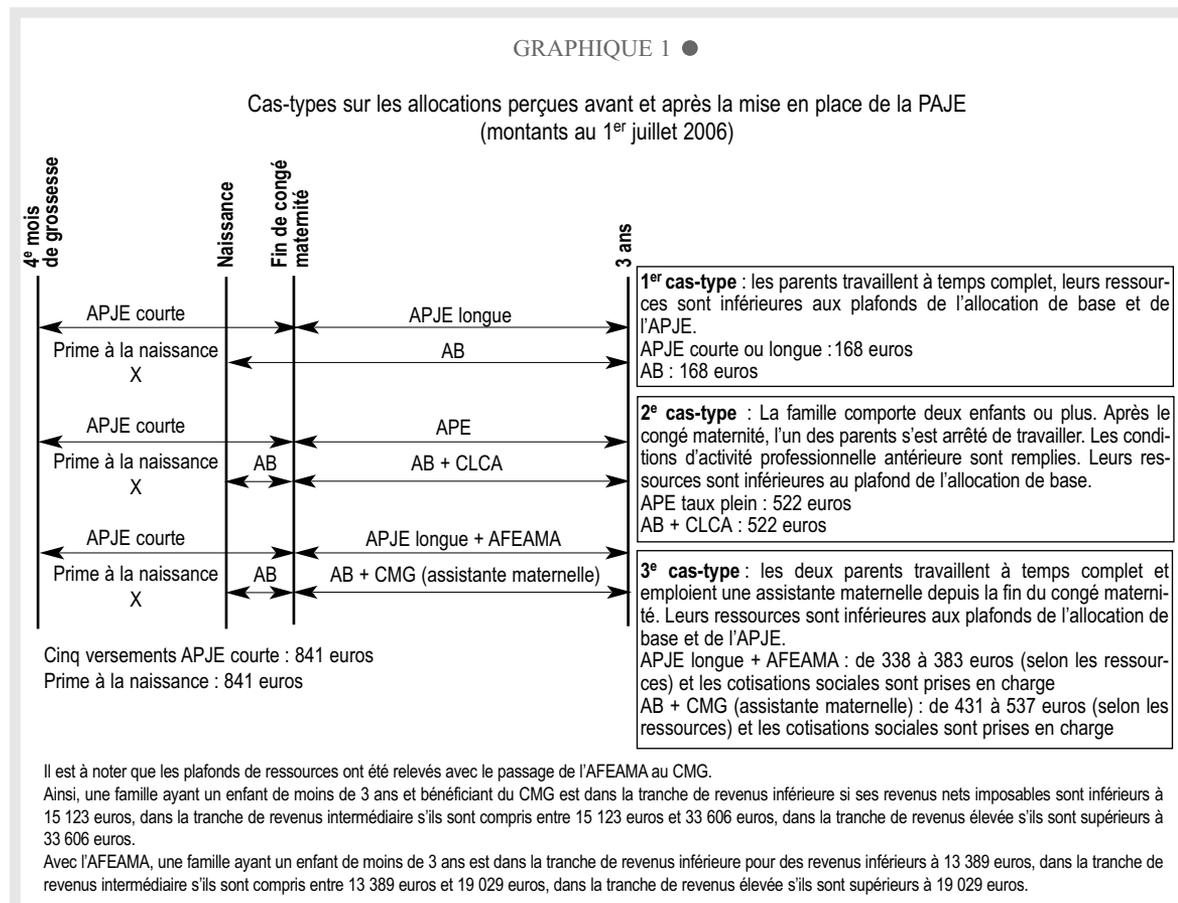
En 2005, 398 000 familles relevant du régime général bénéficiaient du CLCA. Ce complément, comme l'APE, permet aux parents ayant deux enfants ou plus de cesser ou de réduire leur activité professionnelle jusqu'aux 3 ans de l'enfant, s'ils satisfont les conditions antérieures d'activité. Par

ailleurs, à la différence de l'APE, il s'applique également dans le cadre d'une première naissance, mais pour une durée de six mois.

En décembre 2005, 22 000 parents relevant du régime général bénéficiaient du CLCA à taux plein au titre de leur premier enfant, soit 11 % des familles ayant un premier enfant⁵. Le CLCA de rang 1 à taux réduit, qui peut être perçu lorsqu'un parent travaille à temps partiel⁶, concernait quant à lui 14 000 familles du régime général, soit 7 % des parents (mère ou père) d'un premier enfant. La proportion de familles recourant au CLCA de rang 1 a légèrement augmenté par rapport à 2004 (+1 point pour le taux plein comme pour le taux réduit).

le recours à une allocation à taux réduit se développe

Fin 2005, le nombre de familles de deux enfants et plus relevant du régime général et bénéficiant d'un CLCA est de 363 000, dont un tiers a opté pour un taux réduit. L'attrait d'une activité à temps partiel a été renforcé avec le remplacement de l'APE par le



5. Calcul DREES à partir de l'estimation du nombre de naissances, du régime général, de rang 1 sur 6 mois en 2005.
 6. Et remplit les conditions d'activité professionnelle antérieure.

CLCA. Le développement du recours à une allocation à taux réduit, déjà perceptible en 2004, s'est amplifié en 2005. Ainsi 186 000 familles ayant au moins deux enfants bénéficient d'un CLCA ou d'une APE à taux réduit, soit une progression de 19 % par rapport à 2004 (tableau 2). Les évolutions sur les deux dernières années du taux d'activité des femmes ayant deux enfants dont l'un au moins a moins de 3 ans⁷ semblent confirmer cette progression avec une proportion des femmes travaillant à temps partiel qui est passée de 38 % en 2003 à 41 % en 2005. Du fait de la meilleure prise en charge financière permise par la PAJE, on peut faire l'hypothèse que certaines familles, qui avec l'ancien dispositif se seraient arrêtées de travailler ou auraient au contraire continué à exercer une activité à temps complet, optent pour une activité à temps partiel. En effet, le montant du CLCA à taux réduit est plus élevé que celui anciennement proposé pour l'APE (300 euros par mois pour un temps partiel entre 50 et 80 % au 1^{er} juillet 2006 au lieu de 261 euros) et il reste cumulable avec le complément mode de garde qui permet de mieux prendre en charge les frais de garde que les anciennes aides.

En revanche, le nombre de familles de deux enfants et plus qui bénéficiaient du CLCA ou de l'APE à taux plein a baissé ces deux dernières années. Même si le renforcement de l'attrait du choix d'un taux réduit est l'élément d'explication principal, le durcissement des conditions d'activité peut contribuer à cette évolution : dans le cadre du nouveau dispositif, il faut avoir travaillé deux ans dans les quatre dernières années (au lieu des cinq dernières années) pour le deuxième enfant, et deux ans dans les cinq dernières années (au lieu des dix dernières années) pour le troisième enfant.

la progression du nombre de familles recourant à un complément mode de garde se poursuit

Pour les familles dont un enfant est né ou a été adopté après le 1^{er} janvier 2004, le complément de libre choix du mode de garde (CMG) s'est substitué à l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA) et l'allocation pour garde d'enfants à domicile (AGED). En 2005,

TABLEAU 2 ●

Évolution du nombre de familles bénéficiaires de l'APE ou du CLCA de 2000 à 2005

Effectifs en milliers au 31 décembre, évolutions en %

APE ou CLCA		2000	2001	2002	2003	2004	2005 ¹
Taux plein	1 enfant	-	-	-	-	20	22
	2 enfants	210	213	214	212	208	203
		-1,2	1,5	0,7	-1,3	-1,8	-2,3
	3 enfants ou plus	160	164	165	162	157	157
		1,5	2,2	1,0	-2,0	-3,3	0,1
	ensemble	370	377	380	374	385	382
		0,0	1,8	0,8	-1,6	2,9	-0,8
Taux réduit	1 enfant	-	-	-	-	12	14
	2 enfants	94	97	99	104	117	138
		1,4	3,6	1,8	5,8	11,6	18,0
	3 enfants ou plus	30	32	33	35	39	48
		4,1	7,7	3,0	4,7	13,2	22,4
	ensemble	124	129	132	139	167	199
		2,1	4,6	2,1	5,5	20,3	19,1
Taux réduit	1 enfant	-	-	-	-	32	36
	2 enfants	304	310	313	316	325	341
		0,0	2,0	1,0	1,0	2,8	4,8
	3 enfants ou plus	190	196	198	197	196	205
		1,6	3,2	1,0	-0,5	-0,5	4,7
	ensemble	494	506	512	513	552	581
		0,6	2,4	1,2	0,2	7,6	5,3

1. Provisoire

Champ : régime général, France entière ou métropole.

Lecture : En décembre 2005, 203 000 familles ayant deux enfants ont bénéficié de l'APE ou du CLCA à taux plein.

Sources : CNAF, 2006, « Prestations légales, aides au logement, revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2005 ».

7. Taux mesuré à partir des enquêtes Emploi en continu de l'INSEE.

317 000 familles bénéficient d'un CMG et 427 000 continuent à bénéficier soit de l'AFEAMA, soit de l'AGED. En effet, si la famille ne compte aucune naissance postérieure au 1^{er} janvier, les familles peuvent percevoir l'AGED ou l'AFEAMA jusqu'au 6^e anniversaire de l'enfant.

Créées en 1992, l'AFEAMA et l'AGED permettent aux parents d'être exonérés de la totalité ou d'une partie des cotisations sociales dues pour l'emploi d'une assistante maternelle dans le premier cas, d'une employée de garde d'enfants à domicile dans le second. Parallèlement, des réductions d'impôt

spécifiques voire des crédits d'impôt sont accordés pour accompagner le recours aux modes d'accueil rémunérés. Le nombre d'allocataires de ces prestations a augmenté à un rythme très soutenu jusqu'en 1997. À partir de 1998, l'évolution du nombre des bénéficiaires de ces deux prestations a fortement divergé avec, d'une part, l'augmentation régulière du nombre de bénéficiaires de l'AFEAMA qui s'est accompagné d'un développement important de la profession des assistantes maternelles (leur nombre a été multiplié par 3,7 entre 1990 et 2001⁸) et d'autre part, la réduction sensible du nombre des bénéfici-

ENCADRÉ 2 ●

LES ÉVOLUTIONS AUX COURS DES ANNÉES RÉCENTES DES PRESTATIONS FAMILIALES

Les politiques familiales ont connu plusieurs évolutions ces dernières années.

• **S'agissant de l'accueil des jeunes enfants**, une série de dispositions ont été prises dans les années récentes afin de permettre aux parents de mieux concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale. En 2001, trois mesures ont été prises dans ce sens. La majoration de l'AFEAMA, qui était forfaitaire, a été revalorisée pour les familles ayant un niveau de revenus modeste ou moyen. Le bénéfice de l'APE a été prolongé pendant deux mois en cas de reprise d'activité entre le 18^e et 30^e mois du dernier enfant. Une allocation de présence parentale (APP) a en outre été créée au bénéfice des personnes qui réduisent leur activité professionnelle lorsque l'un de leurs enfants, gravement malade, requiert des soins contraignants. Par ailleurs, au 1^{er} janvier 2002, un congé de paternité d'une durée de onze jours a été institué, s'ajoutant aux trois jours initialement prévus par le Code du travail. Enfin, depuis le 1^{er} janvier 2004, la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) est entrée en vigueur. Elle a pour objectifs principaux :

- d'élargir le nombre de familles éligibles, en particulier les familles à revenus moyens, dans lesquelles les deux parents travaillent, qui étaient exclues du bénéfice de l'APJE ;
- de favoriser le libre choix du mode de garde en diminuant notamment le taux d'effort des familles modestes lorsqu'elles recourent à une assistante maternelle ou à une garde d'enfants à domicile ;
- de favoriser le libre choix d'exercer une activité professionnelle ou non. Les parents d'un premier enfant ont désormais la possibilité de réduire ou d'arrêter leur activité professionnelle pour une durée de six mois et perçoivent alors un complément de libre choix d'activité.

En 2004, le maximum de la réduction d'impôt sur le revenu accordée aux contribuables qui emploient un salarié à domicile est passé à 5 000 euros lors de la déclaration de revenus portant sur l'année 2003, contre 3 700 euros précédemment, ce qui a bénéficié notamment aux titulaires de l'AGED et du CMG pour garde d'enfants à domicile. Enfin, pour soutenir les parents dans leur retour à l'emploi, la création du complément optionnel de libre choix d'activité (COLCA) est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2006. À la naissance de leur troisième enfant, les parents auront notamment la possibilité :

- soit de s'arrêter jusqu'aux 3 ans de l'enfant pour le CLCA (d'un montant de 521 euros par mois),
- soit de s'arrêter jusqu'aux 1 an de l'enfant pour le COLCA (d'un montant de 746 euros par mois).

• **S'agissant des prestations sous condition de ressources**, l'attribution de l'allocation de rentrée scolaire (ARS) a été élargie, en 1999, aux familles avec un seul enfant à charge et sa majoration pérennisée en 2000. Une allocation différentielle a été mise en place en 2002 afin de limiter les effets de seuil qui entraînaient la perte de l'ARS dès le dépassement du plafond de ressources.

Des mesures d'économie sont intervenues en 2004. Le seuil de non-versement des aides au logement a été relevé de 15 à 24 euros. L'abattement pour frais de garde qui pouvait être appliqué aux revenus des allocataires des aides au logement, CF et PAJE, a été supprimé. Enfin, l'application de l'abattement de 30 % sur les ressources des chômeurs indemnisés intervient désormais un mois plus tard.

• Depuis 1998, **les allocations familiales** ont été aménagées afin de mieux tenir compte des jeunes adultes non scolarisés vivant au domicile parental. À leur départ plus tardif du domicile parental, répond l'extension des allocations familiales jusqu'au 19^e anniversaire des enfants en 1998, puis jusqu'au 20^e à partir de 1999¹. En contrepartie, les deux majorations pour âge des allocations familiales ont été relevées d'un an, de 10 à 11 ans et de 15 à 16 ans à partir du 1^{er} janvier 1999. De même, afin de compenser le poids financier des jeunes adultes dans les familles nombreuses à revenus faibles ou moyens, le complément familial a été étendu aux jeunes de 20 ans depuis le 1^{er} janvier 2000. En juillet 2003, les allocations familiales ont été prolongées par le versement d'un forfait de 70 euros par mois pour les aînés de familles de trois enfants ou plus, entre leur 20^e et leur 21^e anniversaire.

1. Cette extension concerne les enfants non scolarisés. En cas d'emploi, ils doivent être rémunérés à moins de 55 % du smic. Dès 1951, les enfants scolarisés étaient déjà considérés à charge jusqu'à l'âge de 20 ans (Sources : circulaire n° 114 S. S. du 2 juillet 1951).

8. Algava E. et Ruault M., 2003, « Les assistantes maternelles : une profession en développement », *Études et résultats*, n° 232, avril, DRESS.

ciaires de l'AGED du fait de la modulation en fonction des ressources et de règles de déductibilité fiscale plus restrictives.

Avec le CMG, comme dans l'ancien dispositif, les cotisations sociales sont prises en charge en totalité pour les employeurs d'assistantes maternelles ou en partie pour les employeurs de garde d'enfants à domicile. Est prévu, d'autre part, le versement d'un complément qui correspond à une partie du salaire net. Quelle que soit la configuration et les ressources de la famille, le montant du CMG (cotisations et complément) est supérieur ou égal à celui versé dans le cadre de l'ancien dispositif et ce gain est particulièrement important pour les familles modestes. Ainsi, pour les employeurs d'assistantes maternelles agréées appartenant à la tranche de revenus inférieure, le montant du CMG (hors prise en charge des cotisations sociales) est de 368 euros par mois au 1^{er} juillet 2006 lorsque l'enfant gardé a moins de 3 ans, contre 215 euros pour la majoration AFEAMA. La modification des plafonds de ressource liée au passage de l'AFEAMA au CMG assistante maternelle conduit à une progression du nombre de familles appartenant aux tranches de revenus inférieures et moyennes. Au 1^{er} juillet 2006, pour obtenir l'aide maximale, les familles ayant un enfant de moins de 3 ans doivent avoir des ressources annuelles inférieures à 15 123 euros avec le CMG contre 13 389 euros avec l'AFEAMA. Avec le CMG, une famille avec un enfant de moins de 3 ans appartient à la tranche de revenus la plus élevée lorsque ses revenus mensuels sont supérieurs à 33 606 euros contre 19 029 euros avec l'AFEAMA. Pour les familles appartenant à cette tranche de revenus supérieure, la comparaison entre ancien et nouveau dispositif laisse apparaître des gains très faibles, la prestation passant de 141 euros par mois à 158. Cependant, avec le nouveau dispositif, certaines familles, qui auparavant auraient appartenu à la tranche de revenus supérieure, relèvent désormais de la tranche de revenus intermédiaire. Elles perçoivent donc une prestation de 263 euros par mois, alors qu'elles n'auraient touché que 141 euros mensuels dans l'ancien dispositif.

En décembre 2005, 296 000 familles bénéficient d'un CMG au titre d'une assistante maternelle et 21 000 familles au titre de la garde à domicile. Le nombre de familles bénéficiant du CMG est presque multiplié par trois par rapport à 2004 ce qui traduit la poursuite de la montée en charge de la PAJE. Dans le même temps, sur l'ensemble du dernier trimestre

2005, 427 000 familles continuent à bénéficier de l'AGED et de l'AFEAMA ; la diminution de ce nombre est freinée puisque les familles peuvent en bénéficier jusqu'aux 6 ans de l'enfant.

la progression du nombre de bénéficiaires des prestations liées à la monoparentalité se poursuit

La croissance du nombre de bénéficiaires de l'allocation de soutien familial (ASF) et de l'allocation de parent isolé (API) se poursuit en 2005. Ces deux prestations sont destinées aux familles monoparentales, dont le nombre s'inscrit à la hausse sur une longue période. À la fin 2005, l'ASF concerne 695 000 allocataires et l'API 206 000 (38 000 en API courte et 168 000 en API longue). Si la croissance des allocataires de l'ASF en 2005 (+1,3 %) est relativement faible au regard du passé, celles des allocataires de l'API (+4,8 %) reste élevée, essentiellement du fait de la forte progression du nombre d'allocataires de l'API longue (+6 %). Les deux principaux éléments d'explication de cette hausse sont la croissance démographique des trois dernières années et la forte progression dans les DOM (+13,6 %), due à la revalorisation de ce minimum dans le cadre de l'alignement progressif sur la métropole à l'horizon 2007.

On peut noter par ailleurs que le nombre de familles monoparentales bénéficiaires du RMI a progressé en 2005 à un rythme de 3,6 %⁹ après une année 2004 de très forte hausse (+6,9 %).

hausse du montant moyen des prestations reçues par famille en 2005

L'évolution d'une année sur l'autre du montant moyen des prestations par famille bénéficiaire (tableau 3) résulte des éventuelles modifications des conditions d'attribution, de la revalorisation du barème des prestations ainsi que de l'évolution des configurations familiales. La revalorisation des prestations familiales¹⁰ dépend de l'évolution de la base mensuelle des allocations familiales (BMAF). Depuis le 1^{er} janvier 1995, la BMAF est indexée sur l'évolution prévisionnelle des prix hors tabac, et un ajustement l'année suivante rétablit une évolution conforme à celle effectivement constatée sur les prix. En 2005, la BMAF a progressé de 0,5 % en euros constants. Les dépenses ont crû de 3 % en euros constants en 2005 sous l'impulsion de la forte

9. Dans les DOM, l'alignement progressif de l'API sur la métropole a conduit à un basculement des familles monoparentales du RMI vers l'API.

10. Hors AGED et hors AFEAMA et CMG pour la partie cotisations sociales.

hausse des prestations destinées aux jeunes enfants (+7,9 %). En effet, le remplacement progressif des prestations existantes par la PAJE entraîne un supplément de dépense évalué par la CNAF à 889 millions d'euros en 2005 (après 301 millions d'euros en 2004). Ce surcroît de dépenses résulte notamment de l'augmentation des prestations versées pour l'emploi des assistantes maternelles et des gardes d'enfants à domicile ainsi que du développement de ces modes de garde entraînés par la PAJE. Au final, le nombre de familles bénéficiaires de prestations familiales a progressé de 1 % en 2005 et les montants moyens de l'ensemble des prestations versées par famille sont en hausse de +2,4 % en euros constants.

les aides au logement (ALF, APL et ALS)

Trois aides accordées sous condition de ressources, sont destinées à assurer une couverture partielle des frais de logement. L'allocation logement à caractère familial (ALF) est une prestation destinée aux jeunes ménages (versée au maximum pendant cinq ans à compter de la date du mariage) et aux familles (couples ou familles monoparentales) avec des personnes à charge (enfants, ascendants ou personnes handicapées). L'aide personnalisée au logement (APL) est quant à elle destinée aux locataires de logements conventionnés (APL-Location), ou aux accédants à la propriété qui ont bénéficié de certains prêts (APL-Accession)¹¹. Enfin, l'allocation loge-

ment à caractère social (ALS) complète le dispositif et concerne toute personne acquittant une dépense de logement, quels que soient son âge et sa situation professionnelle, si elle dispose de ressources ne dépassant pas un certain plafond.

6,1 millions de familles perçoivent une aide au logement

Le nombre de ménages bénéficiaires des aides au logement est de 6,1 millions en 2005 : 2,6 millions de ménages perçoivent l'APL, 2,2 millions l'ALS et 1,3 million l'ALF (graphique 2).

En 2005, après quatre années de baisse, le nombre global d'allocataires percevant ces aides a augmenté (+0,3 %) du fait de la forte hausse du nombre de familles bénéficiaires de l'ALF (+1,7 %) malgré la baisse du nombre de celles qui perçoivent l'APL (-0,8 %). Comme analysé par la CNAF¹², les évolutions divergentes du nombre de bénéficiaires de l'ALF et de l'APL s'expliquent par les champs couverts par ces prestations, avec notamment le développement des prêts à taux zéro qui ouvrent droit à l'ALF et non à l'APL-Accession. En 2005, l'ALS est quant à elle allouée, dans plus de neuf cas sur dix, à des personnes isolées tandis que, conformément à ses objectifs initiaux, l'ALF s'adresse en grande majorité aux jeunes couples sans enfants ou aux familles avec enfants, qui représentent 57 % de ses bénéficiaires. Les bénéficiaires de l'APL se répartissent entre 65 % de personnes isolées et 35 % de couples avec ou sans enfants.

TABLEAU 3 ●

Montant mensuel moyen des prestations familiales*

Effectifs en milliers, montants en millions d'euros constants, évolutions en %**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Prestations annuelles en euros constants	24 912	25 090	25 184	25 131	25 513	26 287
	-0,9	0,7	0,4	-0,2	1,5	3,0
Prestations destinées aux jeunes enfants (APJE, APE, AFEAMA, AGED, AA, PAJE) en euros constants	8 113	8 338	8 487	8 453	8 798	9 494
	1,5	2,8	1,8	-0,4	4,1	7,9
Familles bénéficiaires au 31 décembre	6 404	6 444	6 471	6 519	6 542	6 608
	0,8	0,6	0,4	0,7	0,4	1,0
Montant moyen mensuel ¹	325	325	325	322	326	333
	-1,3	0,0	-0,1	-0,8	1,0	2,3
Évolution de la BMAF en euros constants	-1,2	0,2	0,2	-0,4	-0,4	0,5

* Ensemble des prestations familiales : AF, CF, ARS, AAS, APJE, APE, AGED, AFEAMA, AA, PAJE, AES, APP, ASF, l'allocation différentielle, prime de protection de la maternité et les frais de tutelle.

** Déflateur : indice des prix à la consommation y compris tabac en France métropolitaine et DOM, en moyenne annuelle.

1. Dépenses mensuelles par effectif moyen des familles bénéficiaires.

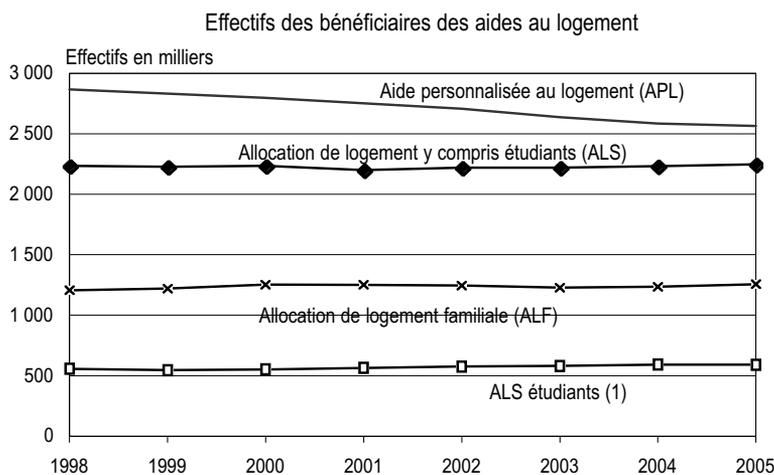
Champ : tous régimes, France métropolitaine et DOM.

Sources : CNAF, à paraître, « Prestations familiales en 2005, statistiques nationales », calcul DREES, dépenses de la branche famille, bénéficiaires du FNPF.

11. Prêts aidés, conventionnés ou prêts à l'accession sociale.

12. CNAF, 2006, « Prestations légales, aides au logement, revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2005 ».

GRAPHIQUE 2 ●



Champ : tous régimes (sauf (1) : régime général), France métropolitaine et DOM.
 Sources : CNAF, à paraître, « Prestations familiales en 2005, statistiques nationales » et CNAF, 2006, « Prestations légales, aides au logement, revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2005 »

TABLEAU 4 ●

Montant mensuel moyen des aides au logement

en euros constants et évolution en %

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Allocation de logement à caractère familial	205	215	225	225	235	229
	0,7	4,9	4,5	0,0	4,5	-2,2
Allocation de logement social	142	148	155	151	156	151
	-0,8	4,8	4,6	-2,4	3,0	-3,0
Aide personnalisée au logement	190	189	195	192	199	195
	-0,9	-0,5	3,2	-1,5	3,4	-2,0
Ensemble	176	180	187	184	190	186
	-0,5	2,3	3,9	-1,5	3,4	-2,3

* Déflateur : indice des prix à la consommation y compris tabac en France métropolitaine et DOM, en moyenne annuelle.
 Champ : tous régimes, France métropolitaine et DOM.
 Sources : CNAF, à paraître, « Prestations familiales en 2005, statistiques nationales », calcul DREES.

le montant moyen des aides au logement atteint 190 euros par mois

La réforme des aides au logement, achevée au 1^{er} janvier 2002, a permis un traitement homogène des ressources des ménages, qu'elles soient liées à l'activité professionnelle ou aux minima sociaux, et l'instauration d'un barème unique pour les trois types d'aides. Si, depuis 2001, les montants moyens de ces prestations ont progressé, ils diminuent en 2005 en euros constants (-2,3 %), car, contrairement à l'année précédente, les prestations ont été revalorisées plus tardivement et sans effet rétroactif (tableau 4). ■

Pour en savoir plus

- Bechtel J. et Duée M., 2006, « Les prestations sociales en 2005 », DREES, Études et Résultats, n° 523, septembre.
- Boissières C., 2006, « Prestations familiales en 2005, statistiques nationales », CNAF.
- Cazin S. et Nicolas M., 2006, « Évolution des publics cibles de la politique familiale », L'e-ssentiel, n° 51, juillet.
- Clément J., Mathieu F., Robert M.-J., Salesses C., Tomasini M., 2006, « Près de 10,8 millions d'allocataires bénéficiaires de prestations versées par les caisses d'allocations familiales », L'e-ssentiel, n° 49, mai.
- Nicolas M., Mahieu R., Minozzi J., 2004, « La montée en charge de la Prestation d'accueil du jeune enfant », L'e-ssentiel, n° 31, novembre.
- Mahieu R., 2005, « La PAJE après 18 mois de montée en charge », L'e-ssentiel, n° 42, octobre.

LES ALLOCATAIRES DE MINIMA SOCIAUX EN 2005

Delphine NIVIÈRE, en collaboration avec Cécile DINDAR et Marie HENNION

Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement

Ministère de la Santé et des Solidarités

DREES

Au 31 décembre 2005, 3,5 millions de personnes étaient allocataires de l'un des neuf minima sociaux ou du revenu de solidarité (dispositif spécifique aux départements d'outre-mer), soit une augmentation de 2,6 %, un peu ralentie par rapport à celle observée en 2004 (+3,4 %). En métropole, six des huit minima sociaux d'âge actif sont concernés par cette hausse. Le nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion (RMI) a continué d'augmenter (+4,7 %), quoique sensiblement moins qu'en 2004, sous l'effet de la hausse du nombre de chômeurs non indemnisés. L'allocation spécifique de solidarité (ASS) a également vu ses effectifs s'accroître (+8,2 %), en lien avec la progression du chômage de plus de trois ans, reflétant la conjoncture des années 2002-2003. La croissance (+3,8 %) du nombre des bénéficiaires de l'allocation de parent isolé (API) s'explique notamment par celle des personnes percevant l'API longue, elle-même sensible à l'augmentation du nombre d'enfants de moins de trois ans. Les effectifs de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) se sont quant à eux accrus de 1,9 %, soit un léger ralentissement par rapport à 2004. Le nombre d'allocataires du minimum invalidité a légèrement progressé, tandis que celui de l'allocation d'insertion s'est réduit fortement. De même, le nombre des bénéficiaires de l'allocation veuvage et de l'allocation supplémentaire vieillesse a poursuivi sa diminution. Dans les DOM, l'augmentation des allocataires de minima sociaux en 2005 a été exceptionnellement moins importante qu'en métropole.

À la fin 2005, 3,5 millions de personnes étaient allocataires de l'un des neuf minima sociaux ou du revenu de solidarité (RSO) [encadré 1]. Ceci correspond à une augmentation de 2,6 % du nombre d'allocataires en 2005 (tableau 1), un peu ralentie par rapport à celle observée en 2004 (+3,4 %). En incluant les ayants droits (conjointes et enfants des bénéficiaires), plus de 6 millions de personnes étaient couvertes par les minima sociaux (5,7 millions en métropole).

*une hausse de six minima sociaux
sur les huit destinés
aux personnes d'âge actif*

En métropole, six des huit dispositifs s'adressant à des allocataires d'âge actif ont vu leurs effectifs augmenter en 2005 (graphique 1).

La croissance du nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion (RMI), entamée depuis la mi-2002, s'est poursuivie en 2005 (+4,7 %), mais à un rythme nettement moins soutenu qu'en 2004 (+8,5 % en 2004).

Le nombre d'allocataires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) a lui sensiblement augmenté en 2005 (+8,2 %), après une diminution régulière depuis 1998 qui s'était ralentie en 2004 (-0,9 %). Parallèlement, le nombre d'allocataires de l'allocation équivalent retraite (AER) de remplacement, dispositif créé fin 2001 à destination des demandeurs d'emploi qui totalisent 160 trimestres de cotisations à l'assurance vieillesse avant 60 ans, a continué de croître fortement (+31,7 % après +18,8 % en 2004). Aussi, malgré une diminution importante des bénéficiaires de l'allocation d'insertion (AI), les effectifs de chômeurs indemnisés au titre du régime de solidarité de l'État (ASS, AER et AI) ont connu une nette progression en 2005 (+6 %), après être restés stables en 2004 (+0,5 %).

Les nombres d'allocataires de l'allocation de parent isolé (API) et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ont également continué de progresser, à un rythme un peu plus soutenu que l'année précédente pour l'API (+3,8 % après +3,3 % en 2004) et, à l'inverse, moins rapidement pour l'AAH (+1,9 % après +2,5 % en 2004).

Enfin, le nombre d'allocataires du minimum invali-

dité a enregistré une légère hausse en 2005 (+1 % après la stabilité observée en 2004 (+0,3 %)).

En revanche, le nombre de bénéficiaires de l'AI a fortement baissé en 2005 (-28,1 %) après être resté stable en 2004. L'allocation veuvage concerne également une population de plus en plus réduite (38,7 % après -8,6 % en 2004), en lien avec l'extinction programmée du dispositif.

GRAPHIQUE 1 ●

Évolution du nombre d'allocataires de minima sociaux entre 1990 et 2005

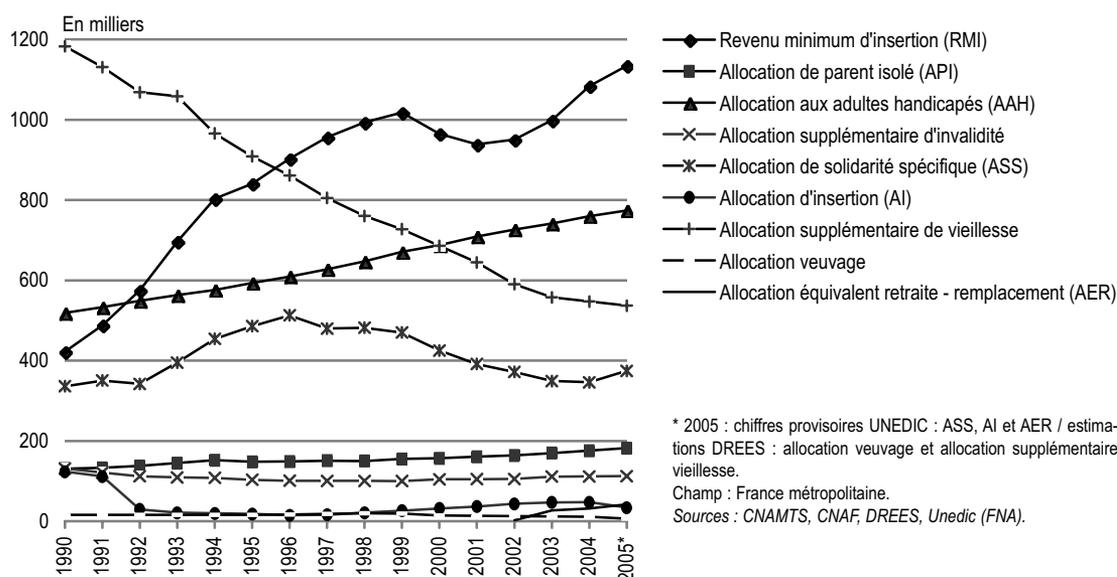


TABLEAU 1 ●

Évolution du nombre d'allocataires de minima sociaux entre 2004 et 2005

	France entière			France métropolitaine		
	2004	2005	évolution en %	2004	2005	évolution en %
Revenu minimum d'insertion (RMI)	1 238 500	1 289 500	4,1	1 083 900	1 134 500	4,7
Allocation aux adultes handicapés (AAH)	786 100	801 000	1,9	760 100	774 200	1,9
Allocation supplémentaire vieillesse (ASV)	621 600	610 000	-1,9	547 500	537 000	-1,9
Allocation de solidarité spécifique (ASS)	369 900	400 400	8,2	346 000	374 500	8,2
Allocation de parent isolé (API)*	196 600	206 100	4,8	175 600	182 300	3,8
Allocation supplémentaire d'invalidité	111 500	112 600	1,0	111 500	112 600	1,0
Allocation d'insertion (AI)	48 100	35 400	-26,4	47 400	34 100	-28,1
Allocation équivalent retraite - remplacement (AER)	32 300	42 600	31,9	32 200	42 400	31,7
Allocation veuvage	11 400	7 000	-38,6	11 200	6 800	-38,7
Revenu de solidarité (RSO)	9 100	10 000	9,9			
Ensemble des minima sociaux	3 425 200	3 514 600	2,6	3 115 400	3 198 400	2,7

Allocation veuvage et allocation supplémentaire de vieillesse : estimations DREES pour 2005.

ASS, AER, AI : données provisoires pour 2005.

* avec un enfant ou un enfant à naître.

Sources : CNAF, MSA, Unedic (FNA), CNAF.

ENCADRÉ 1 ●

LE SYSTÈME FRANÇAIS DE MINIMA SOCIAUX

Le système français de minima sociaux, prestations sociales non contributives¹ versées sous conditions de ressources et visant à assurer un revenu minimum à une personne ou à sa famille, comporte neuf dispositifs applicables sur l'ensemble du territoire :

- le **revenu minimum d'insertion (RMI)**, créé en 1988, garantit des ressources minimales à toute personne âgée d'au moins 25 ans ou assumant la charge d'un ou plusieurs enfants ;
- l'**allocation de solidarité spécifique (ASS)**, instituée en 1984, est une allocation chômage qui s'adresse aux chômeurs ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage et qui justifient d'au moins cinq années d'activité salariée au cours des dix dernières années précédant la rupture de leur contrat de travail ;
- l'**allocation équivalent retraite (AER)**, créée en 2002, est une allocation chômage qui constitue un revenu de remplacement ou de complément au profit des demandeurs d'emploi qui totalisent 160 trimestres de cotisations à l'assurance vieillesse avant l'âge de 60 ans ;
- l'**allocation d'insertion (AI)**, créée en 1984, est une allocation chômage, d'une durée maximale d'un an, réservée depuis 1992 aux personnes ayant demandé l'asile en France, aux salariés expatriés non affiliés à l'assurance chômage ou aux réfugiés ainsi qu'aux anciens détenus libérés depuis moins de 12 mois, aux victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle ;
- l'**allocation de parent isolé (API)**, créée en 1976, s'adresse aux personnes sans conjoint assumant seules la charge d'enfants (enfant à naître, enfant de moins de trois ans, ou dans certains cas de trois ans ou plus) ;
- l'**allocation aux adultes handicapés (AAH)**, instituée en 1975, s'adresse aux personnes handicapées ne pouvant prétendre ni à un avantage vieillesse, ni à une rente d'accident du travail ;
- l'**allocation supplémentaire d'invalidité (ASI)**, créée en 1957, s'adresse aux personnes âgées de moins de 60 ans titulaires d'une pension d'invalidité servie par le régime de Sécurité sociale au titre d'une incapacité permanente. La condition d'âge est supprimée au 1er janvier 2006 ;
- l'**allocation veuvage**, créée en 1980, s'adresse aux conjoints survivants d'assurés sociaux décédés. Ce dispositif tend à disparaître, progressivement absorbé par les pensions de réversion ;
- l'**allocation supplémentaire vieillesse (ASV)**, créée en 1956, s'adresse aux personnes âgées de plus de 65 ans (60 ans en cas d'incapacité au travail) et leur assure un niveau de revenu égal au minimum vieillesse ;

S'y ajoute un minimum social spécifique aux DOM : le **revenu de solidarité (RSO)**, créé en décembre 2001, est versé aux personnes d'au moins 50 ans bénéficiaires du RMI depuis au moins deux ans qui n'exercent pas d'activité professionnelle.

Les réformes récentes

L'allocation temporaire d'attente, prévue par la loi de finances pour 2006, remplace à partir de novembre 2006 l'allocation d'insertion (AI).

Le régime de l'allocation aux adultes handicapés a été modifié en application de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2005. Le dispositif comprend désormais deux compléments, attribués aux allocataires présentant un taux d'incapacité de 80 % ou plus, en fonction de leur situation au regard du logement et de la capacité à exercer une activité professionnelle :

- une garantie de ressources, constituée de l'AAH et d'un complément de ressources, pour les allocataires lourdement handicapés, afin de leur permettre de rester autonomes. Elle s'adresse ainsi aux allocataires avec un taux d'incapacité d'au moins 80 %, sans activité professionnelle et dont la capacité de travail est reconnue comme inférieure à 5 %, qui disposent d'un logement indépendant, d'une part ;
- une majoration pour la vie autonome, pour les allocataires sans emploi mais qui peuvent travailler, d'autre part.

Ces deux compléments ne sont pas cumulables.

La réforme du régime de l'AAH permet un meilleur cumul de l'allocation avec un revenu d'activité. Par ailleurs, elle complète la notion d'« impossibilité de se procurer un emploi » pour les personnes ayant un taux d'incapacité compris entre 50 % et 79 %, en ajoutant comme condition d'attribution le fait de ne pas avoir occupé d'emploi depuis un an au moment de la demande d'AAH.

Des contrats aidés ont été créés à destination des bénéficiaires de minima sociaux : la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 a ainsi :

- étendu le bénéfice du contrat d'insertion – revenu minimum d'activité (CI-RMA), créé en 2004 sous la forme d'une aide versée à un employeur du secteur marchand pour l'embauche d'un bénéficiaire du RMI, aux bénéficiaires de l'API ou de l'ASS ;
- et institué un contrat d'avenir destiné à faciliter l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du RMI, de l'ASS ou de l'API.

Ces deux contrats ont été étendus aux allocataires de l'AAH par la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005.

La loi n° 2006-339 du 23 mars 2006 relative au retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux a modifié les modalités de cumul entre revenu d'activité et minimum social (ASS, API ou RMI). Elle a en outre pérennisé, pour les bénéficiaires de l'ASS, du RMI et de l'API, la prime de retour à l'emploi d'un montant de 1 000 euros. Cette prime avait été créée, pour une durée limitée, par un décret du 29 août 2005, pour les bénéficiaires de ces trois allocations ou de l'AAH reprenant une activité non salariée ou salariée, sous certaines conditions (notamment de durée contractuelle de travail par mois et de durée minimale d'exercice de l'activité).

Les dispositions de cette loi ont été précisées par trois décrets du 29 septembre 2006, applicables au 1^{er} octobre 2006. Le nouveau système d'intéressement à la reprise d'activité qui en découle pour les bénéficiaires du RMI, de l'API, de l'ASS repose sur le principe d'un cumul intégral durant les trois premiers mois d'activité, suivi de la perception d'une prime mensuelle forfaitaire d'intéressement. Ce dispositif est destiné à encourager prioritairement les reprises d'activité d'une durée de travail jugée suffisante pour assurer une certaine autonomie financière au salarié ; aussi les reprises d'emploi d'une durée inférieure à 78 heures par mois bénéficient-elles d'un mécanisme d'intéressement différent, moins élevé mais qui permet d'encourager la reprise d'emploi dès la première heure travaillée.

La loi institue par ailleurs une priorité d'accès aux établissements et service d'accueil des jeunes enfants pour les bénéficiaires du RMI, de l'API ou de l'ASS qui retrouvent une activité, dont les modalités doivent être précisées par décret.

1. Prestations qui ne relèvent pas d'un mécanisme d'assurance fondé sur la contrepartie de cotisations mais d'un mécanisme de solidarité.

un accroissement de 4,7 % du nombre d'allocataires du RMI

Filet de sécurité pour les personnes de 25 ans ou plus ayant des ressources très réduites, le RMI regroupe 35 % des bénéficiaires des minima sociaux de France métropolitaine. Au 31 décembre 2005, il était versé à plus d'1,1 million de personnes, dont 23 100 allocataires du régime agricole (MSA – Mutualité sociale agricole).

L'évolution du nombre d'allocataires du RMI (+4,7 % en 2005 après +8,5 % en 2004) s'inscrit dans un contexte de nette amélioration de la situation du marché du travail qui s'est traduite par une hausse de 0,5 % de l'emploi salarié entre décembre 2004 et décembre 2005 et par une diminution de 4,7 % du nombre de demandeurs d'emploi de catégorie 1 (4,5 % pour les demandeurs d'emploi en fin de mois des catégories 1 et 6).

La progression du nombre de RMistes semble à cet égard surtout résulter de la hausse du nombre de chômeurs non indemnisés (+3,3 % en 2005 après +6,4 % en 2004 pour l'ensemble des catégories de

demandeurs d'emploi en fin de mois¹) [encadré 2]. La situation difficile du marché du travail entre 2002 et 2004 a en effet progressivement entraîné une augmentation du nombre de chômeurs ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage. S'y ajoutent les conséquences de la réforme de l'assurance chômage décidée fin 2002, qui s'est traduite par une réduction de la durée maximale d'indemnisation qui s'est appliquée successivement aux demandeurs d'emploi des différentes filières. Depuis 2003, la hausse du nombre d'allocataires du RMI concerne toutes les tranches d'âge (encadré 3)

Au cours du premier semestre 2006, en revanche, le nombre d'allocataires du RMI est resté globalement stable en lien avec l'amélioration de la situation économique et la moindre diminution du taux de couverture de l'indemnisation du chômage. En métropole, en données corrigées de variations saisonnières, le nombre d'allocataires payés par les caisses d'allocation familiales (hors MSA) a en effet diminué de 0,8 % au 1^{er} trimestre 2006 puis augmenté de 0,7 % au 2^e trimestre.

ENCADRÉ 2 ●

LES FACTEURS CONTRIBUTANT À L'ÉVOLUTION DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DU RMI EN MÉTROPOLE (HORS MSA) EN 2005 ET AU PREMIER SEMESTRE 2006

Le modèle économétrique de la DREES

Le modèle développé par la DREES permet d'analyser les contributions de différents facteurs à la croissance du nombre d'allocataires payés au titre du RMI. Il repose sur des relations entre le nombre d'allocataires du RMI, l'emploi et le chômage non indemnisé. La variation du nombre d'allocataires du RMI est reliée positivement à celle du nombre de chômeurs non indemnisés et négativement à celle de l'emploi salarié des secteurs concurrentiels non agricoles. Le modèle inclut également une tendance qui indique une progression tendancielle du nombre d'allocataires du RMI indépendante de l'évolution de la conjoncture de l'emploi.

L'évolution du chômage non indemnisé s'expliquant à la fois par l'évolution du potentiel de chômeurs indemnisables¹ et par celle du taux d'indemnisation, ce modèle permet ainsi de distinguer les contributions de trois facteurs explicatifs :

- celle du marché du travail, c'est-à-dire de l'évolution de l'emploi et du chômage (à taux de couverture de l'indemnisation du chômage inchangé) ;
- celle du taux de couverture de l'indemnisation du chômage (à niveaux d'emploi et de potentiel de chômeurs indemnisables inchangés) ;
- et enfin, celle de l'augmentation tendancielle du nombre d'allocataires du RMI. Cette augmentation tendancielle s'expliquerait par la part grandissante au fil des années de certaines catégories au sein de la population des allocataires du RMI, reflétant ainsi des changements démographiques. On constate ainsi une croissance continue et quasi-linéaire du nombre de familles monoparentales bénéficiaires du RMI (augmentation de 10 000 allocataires par an en moyenne depuis 1994) qui représentent aujourd'hui environ un quart des allocataires. Il en est de même pour les bénéficiaires âgés de plus de 50 ans dont le nombre augmente constamment, d'environ 10 000 par an également, et qui se distinguent par une importante ancienneté (à fin 2005, 63 % d'entre eux sont présents dans le dispositif depuis plus de trois ans).

Il est à noter que le modèle de la DREES ne peut pas entièrement prendre en compte l'impact sur l'évolution du nombre d'allocataires du développement des contrats aidés tels que le contrat d'avenir et le contrat d'insertion – revenu minimum d'activité (CI-RMA), celui-ci étant encore trop récent pour être traité par la modélisation économétrique.

L'évolution du nombre d'allocataires payés au titre du RMI en 2005 et au premier semestre 2006 (métropole, hors MSA)

Fin 2005, l'ensemble des allocataires payés au titre du RMI, en France métropolitaine hors MSA, a progressé de 4,7 % en glissement annuel et en données corrigées des variations saisonnières (tableau 1), après une augmentation de 9,1 % en 2004. Au 31 décembre 2005, le RMI était alloué par les CAF à près de 50 000 allocataires de plus qu'un an auparavant.

Au cours du premier semestre 2006, dans un contexte de sensible amélioration du marché du travail, le nombre d'allocataires du RMI se retourne : on compte 1 111 900 allocataires payés au titre du RMI au 30 juin 2006, soit -0,1 % par rapport au 31 décembre 2005. La progression en glissement annuel est ainsi de + 2,4 % en données CVS marquant également un net infléchissement.

Tableau 1 : évolution en fin de période du nombre d'allocataires du RMI (métropole, hors MSA) et des variables du marché du travail, en glissement*

	2005	1 ^{er} semestre 2006
Nombre d'allocataires du RMI	4,7 %	-0,1 %
Emploi salarié des secteurs concurrentiels non agricoles	0,5 %	0,5 %
DEFM catégories 1 + 6	-4,5 %	-5,2 %
Potentiel de chômeurs indemnisables ¹	-3,1 %	-4,1 %
Nombre de chômeurs non indemnisés	3,3 %	-3,2 %
Nombre de chômeurs indemnisés	-7,0 %	-4,8 %
Taux de couverture de l'indemnisation chômage (RAC + solidarité) en points	-2,5	-0,4

* Glissements annuels et semestriels.

1. DEFM de catégorie 1 à 3, 6 à 8 et dispensés de recherche d'emploi.

Sources : CNAF, DARES, Unedic. Données corrigées des variations saisonnières.

Tableau 2 : contributions des facteurs explicatifs du modèle à l'évolution du nombre d'allocataires du RMI (en métropole hors MSA)

	2005	1 ^{er} semestre 2006
Emploi et chômage	-14 100	-17 600
Taux de couverture (RAC + Solidarité)	22 500	3 400
Constante	33 700	16 800
Inexpliqué	7 800	-4 100
Variation du nombre d'allocataires	49 900	-1 500

Sources : CNAF, calculs DREES, données CVS et arrondies.

1. Demandeurs d'emploi de catégories 1 à 3, 6 à 8 et dispensés de recherche d'emploi.

Le rôle des différents facteurs explicatifs en 2005 et au premier semestre 2006

Sur l'ensemble de l'année 2005, en France métropolitaine, l'augmentation du nombre d'allocataires payés au titre du RMI a été de près de 50 000. D'après le modèle (tableau 2), une grande partie de cette augmentation serait due à la diminution du taux de couverture d'indemnisation du chômage (régimes assurance chômage et solidarité), qui aurait contribué de l'ordre de +22 500 à la hausse des effectifs du RMI. A contrario, l'amélioration du marché du travail aurait contribué à réduire le nombre d'allocataires du RMI d'environ -14 100. L'augmentation tendancielle du nombre d'allocataires du RMI contribue quant à elle à un accroissement annuel de 33 700.

Au cours du premier semestre 2006, les conditions sur le marché du travail continuent de s'améliorer et permettent pour la première fois depuis quatre ans une stabilisation à la baisse du nombre d'allocataires du RMI (-0,1 % par rapport au 31 décembre 2005 en données CVS). À cet égard, la diminution du chômage jointe à la reprise de l'emploi contribuent à réduire de 17 600 le nombre d'allocataires du RMI. Le taux de couverture de l'indemnisation du chômage diminue quant à lui encore légèrement au cours du semestre : 58,8 % des demandeurs d'emploi¹ bénéficient d'une indemnisation d'assurance chômage ou de solidarité fin juin 2006, contre 59,2 % à fin décembre 2005. Il contribuerait ainsi à augmenter le nombre d'allocataires du RMI de 3 400 sur le semestre. Au total, le modèle aurait anticipé une hausse très légère du nombre de bénéficiaires du RMI au premier semestre 2006 (+2 600), alors que l'évolution observée a été faiblement négative (-1 500). On peut donc parler de stabilisation sur les six premiers mois de l'année.

Le développement des contrats ciblés sur les allocataires de minima sociaux tels que le contrat d'avenir et le CI-RMA a pu à cet égard exercer, indépendamment même de ses effets premiers sur l'emploi et le chômage global, une diminution du nombre d'allocataires payés au titre du RMI. En effet, la signature d'un contrat engendre le paiement de la prestation directement à l'employeur. Ainsi, l'allocataire garde un droit ouvert au RMI mais peut ne plus être payé au titre du RMI, ce qui est en général le cas lorsqu'il s'agit d'une personne seule.

Au 30 juin 2006 on dénombrait en France métropolitaine environ 35 000 allocataires du RMI ayant signé un contrat d'avenir ou un CI-RMA après un peu plus de 15 000 au 31 décembre 2005. Parmi eux, environ un quart restent payés au titre du RMI. Cette progression qui s'est particulièrement accélérée au 1^{er} semestre 2006 pourrait expliquer que la réduction du nombre d'allocataires payés au titre du RMI ait été plus importante que celle prévue par le modèle.

une progression marquée du nombre d'allocataires de l'ASS

L'allocation de solidarité spécifique (ASS) est versée aux chômeurs qui ont épuisé leurs droits à l'assurance chômage et qui justifient d'au moins cinq ans d'activité salariée au cours des dix années précédant leur entrée au chômage. Il s'agit d'une prestation à destination des chômeurs de très longue durée : 89 % des allocataires sont inscrits au chômage depuis au moins deux ans et 68 % depuis au moins trois ans.

À la fin 2005, le nombre d'allocataires de l'ASS s'élevait en métropole à 374 500, soit une augmen-

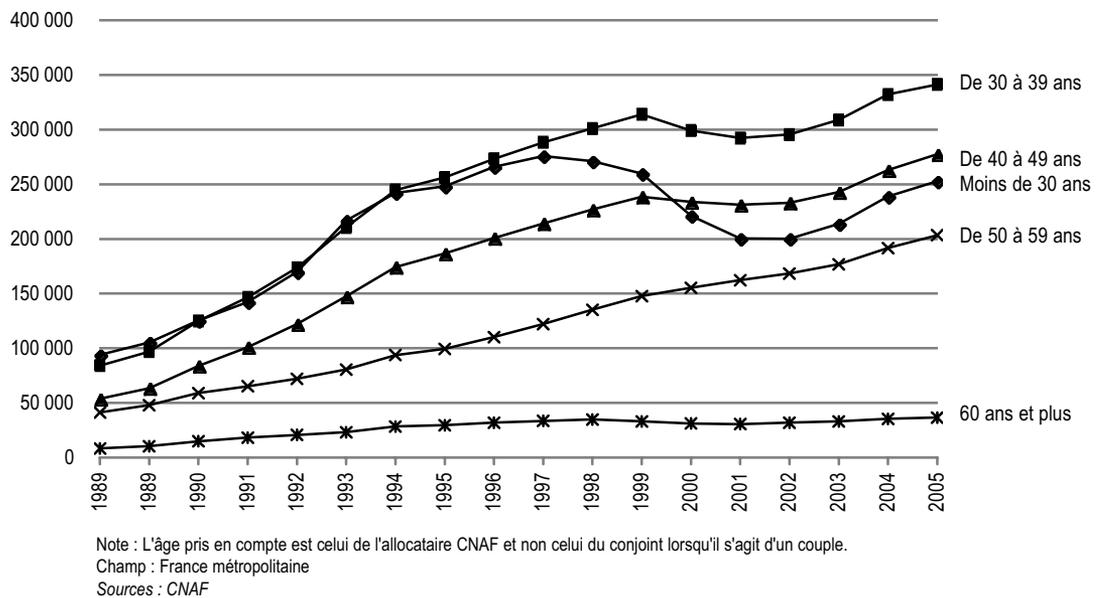
tation de 8,2 % après la diminution de 0,9 % enregistrée en 2004. Cette progression, qui fait suite à sept années de baisse ininterrompue, est à relier à la hausse du chômage de très longue durée. En effet, après avoir diminué de façon importante du printemps 1999 à la fin 2003, le nombre de demandeurs d'emploi ayant connu plus de trois ans de chômage s'est nettement orienté à la hausse depuis le début 2004 (+2,8 % entre décembre 2003 et décembre 2004 puis +8,9 % entre décembre 2004 et décembre 2005), du fait de la conjoncture défavorable du marché du travail dans les années 2002-2003 (graphique 2).

ENCADRÉ 3 ●

UNE AUGMENTATION DU RMI RÉPARTIE SUR TOUTES LES TRANCHES D'ÂGE

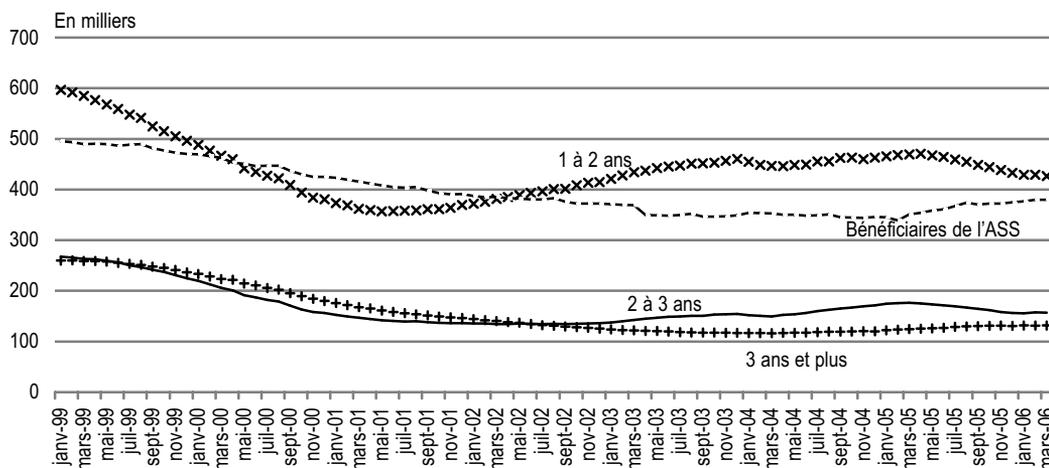
Jusqu'en 1997, le nombre d'allocataires du RMI avait augmenté dans toutes les tranches d'âge. Les évolutions survenues ensuite, plus sensibles à la conjoncture économique, ont eu un impact différent selon les catégories d'âge : elles ont en particulier été plus marquées pour les moins de 30 ans (voir graphique). À partir de 2003 au contraire, l'augmentation du RMI a de nouveau été répartie sur toutes les tranches d'âge. En 2005, elle a atteint +5,8 % pour les moins de 30 ans et +5,7 % pour les moins 50 ans.

Évolution du nombre d'allocataires du RMI par tranches d'âge entre 1989 et 2005



GRAPHIQUE 2 ●

Évolution du nombre de chômeurs de longue durée* et des allocataires de l'ASS



* Demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) de catégorie 1, en données corrigées des variations saisonnières.
 Champ : France métropolitaine
 Sources : Unedic

La hausse des effectifs de l'ASS est également liée aux effets de la réforme de l'assurance chômage décidée en décembre 2002. En particulier, la réduction de 30 à 23 mois de la durée d'indemnisation pour la filière d'indemnisation la plus longue a contribué à un basculement plus fréquent ou plus précoce des chômeurs de longue durée vers l'ASS.

Parallèlement, le nombre de bénéficiaires de l'allocation équivalente retraite de remplacement (AER) s'élevait à 42 400 (+31,7 % par rapport à 2004). Ce dispositif, en vigueur depuis 2002, permet aux demandeurs d'emploi, qui totalisent avant 60 ans 160 trimestres de cotisations à l'assurance vieillesse, de bénéficier d'une allocation financièrement plus avantageuse que l'ASS. La poursuite de sa montée en charge est également à relier à la progression du chômage de longue durée. L'arrivée de générations plus nombreuses aux âges de 55 à 59 ans pourrait également avoir contribué à cette hausse. Globalement, entre fin 2004 et fin 2005, le nombre cumulé de bénéficiaires de l'ASS et de l'AER a ainsi progressé de 10,2 %, et cette progression s'est accompagnée d'un rajeunissement des effectifs ainsi indemnisés (encadré 4).

une réduction du nombre de bénéficiaires de l'allocation d'insertion

L'allocation d'insertion est la troisième composante du régime de solidarité de l'indemnisation du chômage, avec l'ASS et l'AER. À la fin 2005, en France métropolitaine, 34 100 personnes percevaient cette allocation, soit une réduction de 28,1 % en 2005, qui intervient après une stabilité en 2004 elle-même précédée d'une progression continue depuis 1997. Cette diminution est à relier avec la diminution de 35 % du nombre de demandeurs d'asile, qui constituent 70 % de ces allocataires.

une tendance toujours à la hausse du nombre d'allocataires de l'API

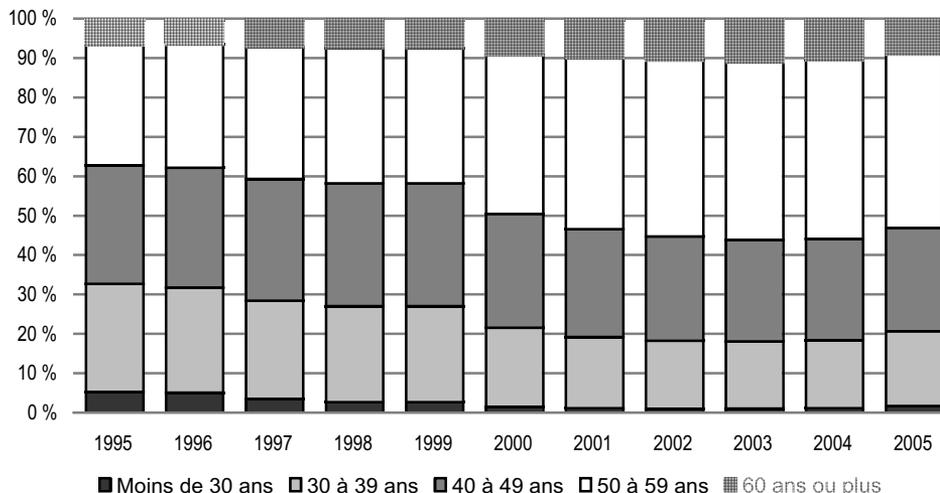
L'allocation de parent isolé (API) s'adresse aux personnes assumant seules la charge d'un enfant né ou à naître. Dans près de sept cas sur dix, elle est versée pour élever un enfant de moins de trois ans, et dans un cas sur dix, elle est attribuée à une femme enceinte sans conjoint : dans ces deux situations,

ENCADRÉ 4 ●

UN RAJEUNISSEMENT DES ALLOCATAIRES DE L'ASS

Après avoir progressé de façon continue entre 1999 et 2003, la proportion des allocataires âgés de 50 ans ou plus au sein des bénéficiaires de l'ASS ou de l'AER (AER étant ici considérée comme un prolongement de l'ASS) a diminué en 2005, passant de 56 % en 2004 à 53 % en 2005 (graphique ci-dessous). La part des allocataires âgés de moins de 40 ans a au contraire progressé en 2005 (de 19 % à 21 %). Le nombre d'allocataires de moins de 40 ans a en effet augmenté de plus de 20 % sur l'année. Le retournement à la hausse du nombre de bénéficiaires de l'ASS s'est ainsi accompagné d'un rajeunissement de ces derniers.

Un rajeunissement des allocataires de l'ASS



Champ : France métropolitaine
 Sources : Unedic

l'allocation est alors perçue jusqu'aux trois ans de l'enfant (« API longue »). Les parents isolés ayant des enfants plus âgés peuvent aussi en bénéficier pendant un an (« API courte ») : près de deux allocataires sur dix sont dans cette situation.

Au 31 décembre 2005, 182 300 personnes bénéficiaient de l'API en France métropolitaine, soit une hausse de 3,8 % en 2005, contre 3,3 % en 2004. Le nombre de bénéficiaires de l'API courte a diminué en 2005 (-4,4 %), après avoir progressé en 2003 et 2004 (respectivement +8,7 % et +3,4 %). Dans le même temps, le nombre de bénéficiaires de l'API longue a connu au contraire une hausse plus soutenue que les années précédentes (+6% en 2005, après +3,4 % en 2004 et +2,4 % en 2003). Cette croissance est en partie liée aux évolutions démographiques : après un ralentissement en 2002 et une stabilisation en 2003, le nombre annuel des naissances a de nouveau progressé en 2005 pour atteindre 774 600 en métropole, niveau proche de celui de 2000 ; en conséquence, le nombre d'enfants âgés de moins de 3 ans s'est accru d'environ 13 000.

L'évolution du nombre de bénéficiaires de l'API courte est plus sensible à la conjoncture économique. La diminution constatée en 2005 est à relier au recul du chômage et à la reprise de l'emploi salarié au cours de l'année 2005, et en particulier de l'emploi salarié féminin (+121 000 emplois salariés occupés par des femmes en 2005, soit 88 % de la hausse de l'emploi salarié).

Il convient toutefois de rappeler que les personnes assumant seules la charge d'un ou plusieurs enfants et ayant de faibles ressources ne bénéficient pas toutes de l'API, compte tenu notamment de la durée limitée de cette allocation. Fin 2005, près d'un quart des allocataires du RMI de métropole étaient des parents isolés avec un ou plusieurs enfant(s) à charge, soit plus de 270 000 allocataires. Ce nombre a connu une hausse sensible en 2005 (+5,4 % après +7,1 % en 2004), supérieure à la progression du nombre d'allocataires de l'API ainsi qu'à celle du nombre total d'allocataires du RMI.

*stabilité globale
de la proportion d'allocataires
« en intéressement »*

Fin 2005, la proportion d'allocataires « en intéressement », c'est-à-dire cumulant allocation et revenus

d'activité, était de 14,7 % pour l'ASS, de 12,1 % pour le RMI et de 6,0 % pour l'API (tableau 2).

Ces chiffres fluctuent légèrement d'une année sur l'autre, avec toutefois depuis 2003 une tendance à la hausse pour les allocataires de l'API et l'ASS et une légère diminution pour ceux du RMI.

Parallèlement, fin 2005, 15 100 bénéficiaires de minima sociaux de métropole, dont 11 500 allocataires du RMI et 3 100 bénéficiaires de l'ASS, bénéficiaient d'un contrat d'avenir. Enfin, 5 000 allocataires de minima sociaux, dont 4 100 allocataires du RMI², bénéficiaient d'un CI-RMA en France métropolitaine.

*une augmentation de 1,9 %
du nombre d'allocataires de l'AAH*

Au 31 décembre 2005, 774 200 personnes percevaient l'allocation aux adultes handicapés (AAH), soit près d'un quart de l'ensemble des bénéficiaires de minima sociaux en France métropolitaine.

En augmentation continue depuis plus de quinze ans, le nombre d'allocataires de l'AAH s'est accru de 1,9 % en 2005, soit un léger ralentissement par rapport à la hausse observée en 2004 (+2,5 %). La progression la plus importante a concerné les bénéficiaires ayant un taux d'incapacité compris entre 50 % et 79 % : leur part au sein de l'ensemble des

TABLEAU 2 ●

Proportion d'allocataires « en intéressement »

données brutes, en %

	RMI	API	ASS
Décembre 2000	13,5	5,1	13,9
Décembre 2001	12,2	5,1	12,9
Décembre 2002	13,3	5,6	13,2
Décembre 2003	12,5	5,2	13,3
Décembre 2004	12,2	5,7	13,6
Décembre 2005	12,1	6,0	14,7

Note : Les allocataires en intéressement cumulent lors d'une reprise d'activité revenu d'activité et minimum social. Pour le RMI, on calcule la proportion de foyers allocataires dans lesquels au moins une personne bénéficie d'un intéressement.
Champ : France métropolitaine
Sources : CNAF, Unedic.

2. Parmi les allocataires du RMI bénéficiant d'un contrat d'avenir ou d'un CI-RMA, certains sont payés au titre du RMI et d'autres ont un droit ouvert sans recevoir de paiement au titre du RMI car l'aide forfaitaire départementale ou communale accordée à l'employeur vient en déduction de la prestation RMI, laquelle peut alors devenir nulle. Fin décembre 2005, parmi les allocataires payés au titre du RMI, environ 146 800, soit 11,6 % d'entre eux, bénéficient d'au moins une mesure spécifique d'aide à l'emploi (intéressement, CI-RMA ou contrat d'avenir).

allocataires de l'AAH (telle qu'évaluée par la CNAF) a en effet augmenté, atteignant 30 % fin 2005 après 29 % en 2004 et 28 % en 2000.

L'évolution du nombre d'allocataires de l'AAH est liée aux décisions prises par les commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (Cotorep), même si une partie des accords prononcés par ces commissions ne se traduit pas toujours par une attribution de l'allocation, compte tenu de l'examen des conditions de ressources effectué par les caisses d'allocations familiales et les caisses locales de la Mutualité sociale agricole (MSA). En 2005, en France métropolitaine, les Cotorep ont répondu favorablement à 238 000 demandes d'AAH, soit une hausse de 5,9 % par rapport à 2004. Cette augmentation n'est due qu'à celle des réponses favorables aux demandes de renouvellement (+8,3 %). Le nombre d'AAH accordés après une première demande a au contraire diminué de 0,1 %.

La hausse du nombre de bénéficiaires de l'AAH s'est accompagnée d'un vieillissement de ces allocataires (encadré 5).

*une progression de 1 %
du nombre d'allocataires
du minimum invalidité*

L'allocation supplémentaire d'invalidité concerne 112 600 personnes, soit 3,5 % des allocataires de minima sociaux. Cette prestation permet d'assurer un minimum de ressources aux titulaires d'une pension d'invalidité servie par le régime de Sécurité sociale au titre d'une incapacité permanente. Le nombre de ses bénéficiaires a peu augmenté en 2005 par rapport à l'année précédente (+1 %). Cette évolution s'inscrit dans une tendance à la hausse, qui est depuis 2000 d'environ 1,5 % en moyenne annuelle.

*une réduction
du nombre de bénéficiaires
de l'allocation veuvage*

Au décès d'un assuré social encore en activité ou retraité, son conjoint peut bénéficier d'une allocation de veuvage s'il est trop jeune pour prétendre à la

ENCADRÉ 5 ●

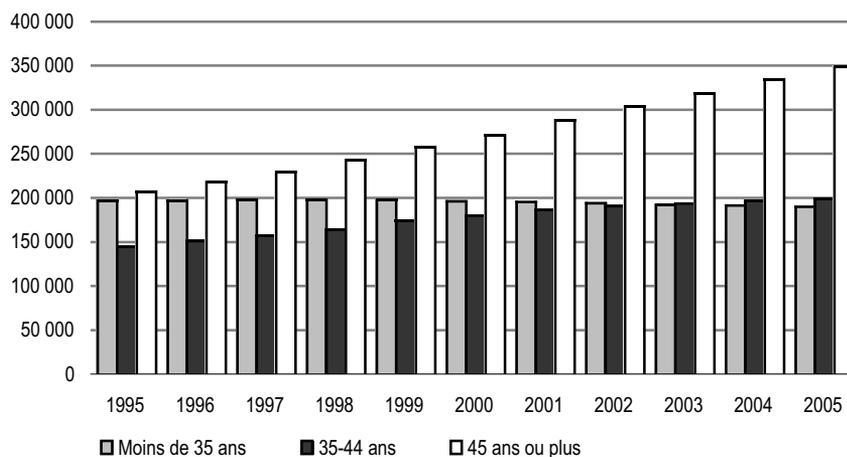
UN VIEILLISSEMENT DES ALLOCATAIRES DE L'AAH

Entre 1995 et 2005, l'augmentation des bénéficiaires de l'AAH est essentiellement liée à celle des personnes âgées de 45 ans à 59 ans, dont le nombre a progressé de 81 % (soit en moyenne +6,8 % par an), passant d'environ 170 000 en 1995 à près de 310 000 dix ans plus tard (voir graphique). Cette croissance est liée à la fois à l'arrivée à cet âge des générations nombreuses issues du baby-boom et à une progression de la proportion d'allocataires dans cette tranche d'âge de la population (de 1,7 % en 1995 à près de 2,5 % en 2005).

Le nombre d'allocataires âgés de 35 à 44 ans a également augmenté de manière continue depuis 1995 (+3,6 % par an en moyenne), pour atteindre environ 200 000 en 2005 contre 145 000 dix ans auparavant.

À l'inverse, la part des allocataires âgés de moins de 35 ans ne cesse de décroître : ils représentaient 26 % des allocataires de l'AAH en 2005, contre 36 % dix ans plus tôt. De même, les personnes âgées de 60 ans ou plus sont en nombre de plus en plus réduit.

Évolution de la répartition des allocataires de l'AAH selon leur tranche d'âge entre 1995 et 2005



Champ : France métropolitaine
 Sources : CNAF

pension de réversion. En 2005, le nombre de ces allocataires a diminué de façon importante (38,7 %), pour concerner un peu moins de 7 000 personnes. En effet, à compter du 1^{er} juillet 2005, l'âge à partir duquel un assuré est en droit de percevoir une pension de réversion et, partant, l'âge limite pour percevoir une allocation de veuvage a été abaissé de 55 ans à 52 ans. Une partie des bénéficiaires a ainsi cessé de percevoir l'allocation, pour toucher une pension de réversion. Ce dispositif devrait disparaître à l'horizon 2011, du fait de la poursuite de l'abaissement puis de la suppression de la condition d'âge permettant de bénéficier d'une pension de réversion.

*une diminution ramenée
 à environ 2 % par an
 du nombre de bénéficiaires
 de l'allocation supplémentaire vieillesse*

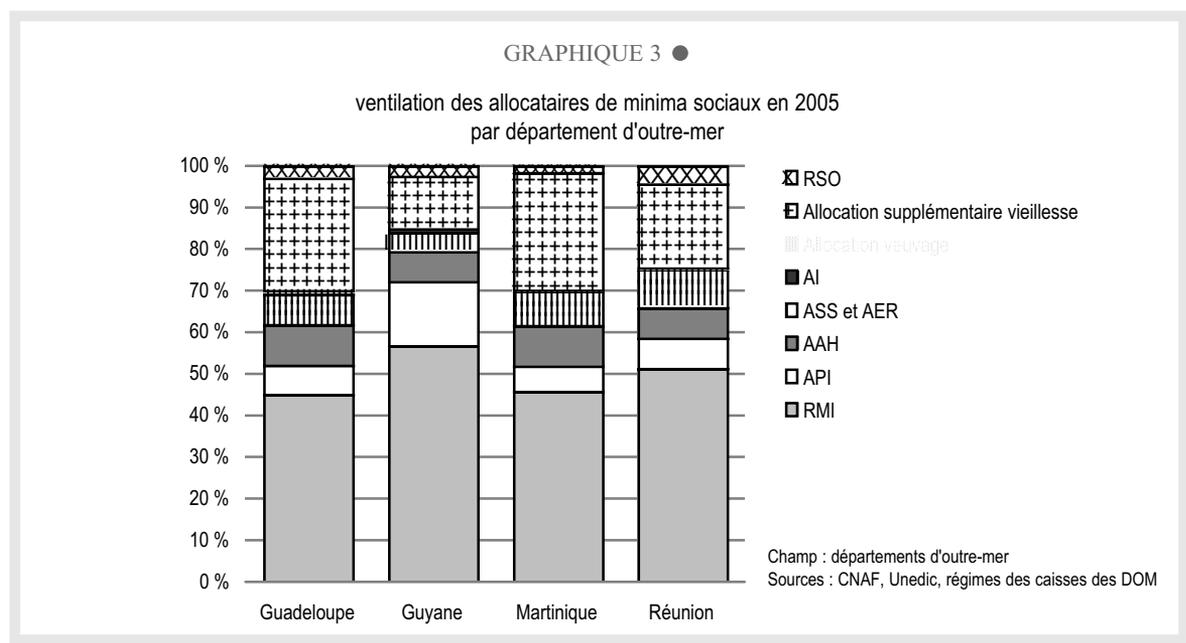
L'allocation supplémentaire vieillesse apporte un complément de ressources aux personnes retraitées âgées de 65 ans ou plus (ou 60 ans ou plus en cas d'inaptitude au travail) n'ayant pas suffisamment cotisé pour atteindre le niveau du minimum vieillesse. Au 31 décembre 2005, 537 000 personnes percevaient ce minimum social en France métropolitaine (-1,9 % par rapport à 2004). La tendance à la baisse observée depuis la création de l'allocation en 1956 s'explique par l'amélioration progressive des droits à pension dont disposent les personnes âgées. Cette diminution tend toutefois à ralentir depuis 2004, passant à -1,9 % par an en moyenne en 2004 et 2005, après -6,2 % par an au cours des dix années précédentes.

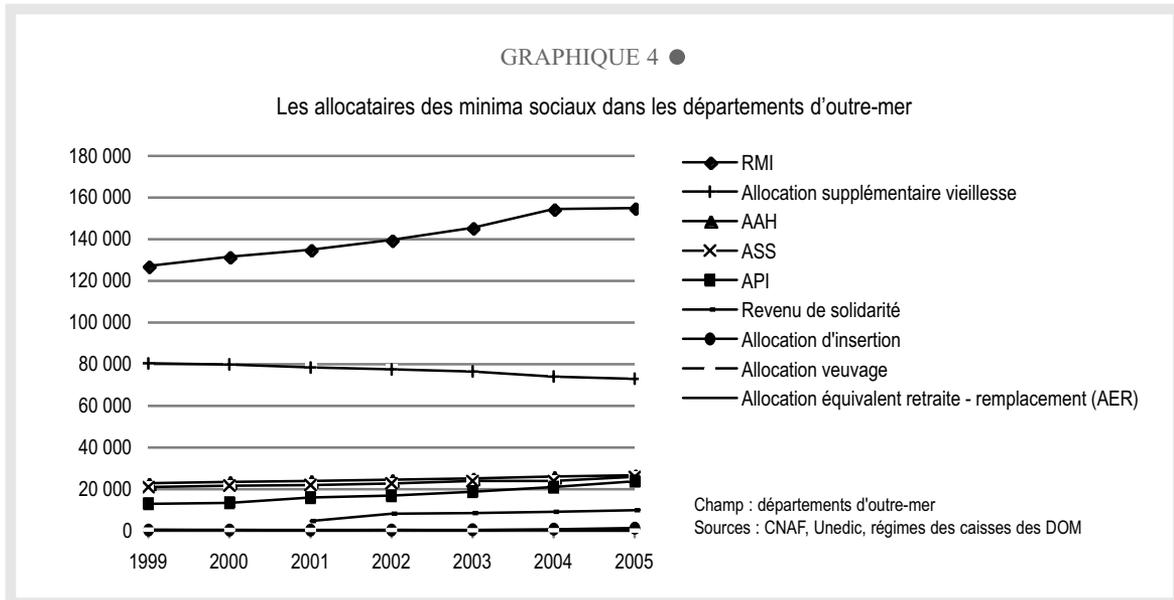
*un accroissement du nombre d'allocataires
 de minima sociaux moins important
 dans les DOM qu'en métropole*

Dans les départements d'outre-mer (DOM), le nombre d'allocataires de minima sociaux a atteint 316 000 en 2005 contre 310 000 en 2004, soit une hausse de 2 % après +3,8 % en 2004. Cette évaluation tient compte du revenu de solidarité (RSO), dispositif spécifique aux DOM qui concernait à la fin 2005 environ 3 % des allocataires de ces départements. Exceptionnellement en 2005, la progression du nombre d'allocataires de minima sociaux a été moins importante dans les DOM qu'en métropole (+2 % contre +2,7 %).

En effet, le nombre d'allocataires du RMI, qui représente près de la moitié des allocataires de minima sociaux dans les DOM (graphique 3) contre un peu plus d'un tiers en métropole, a faiblement progressé en 2005 (+0,3 % après +6,2 % en 2004). C'est en Guyane que la croissance a été la plus soutenue (+4,8 %), tandis que le nombre d'allocataires s'est stabilisé en Martinique (0,2 %) et a diminué à la Réunion (-1,7 %).

L'allocation supplémentaire vieillesse représente aussi dans les DOM une part plus importante des allocataires de minima sociaux qu'en métropole : 23 % contre 17 %. Elle constitue dans ces départements le deuxième minimum social, juste derrière le RMI. Le nombre de ses allocataires connaît une baisse légère mais continue depuis 1999. Celle-ci est en moyenne de 1,6 % par an, soit une diminution un peu moins soutenue qu'en métropole (graphique 4).





Dans les DOM, la proportion d'allocataires de l'ASS dans la population âgée de 20 à 64 ans (2 % en moyenne) est près de deux fois supérieure à celle observée en métropole et la proportion d'allocataires de l'AAH est assez proche de la moyenne métropolitaine (Adjé et Nauze-Fichet, 2006). Comme en métropole, le nombre d'allocataires de l'ASS a nettement progressé en 2005 (+8,4 % dans les DOM et +8,2 % en métropole). Celui des allocataires de l'AAH a augmenté de 2,8 %.

La proportion d'allocataires de l'API parmi la population âgée de 15 à 64 ans est dans les DOM quatre fois supérieure à celle de la métropole. Le nombre d'allocataires a continué d'y augmenter fortement en

2005 : +13,6 % contre 3,8 % en métropole. C'est à la Réunion que le nombre de bénéficiaires de l'API s'est le plus fortement accru (+15,6 %). La hausse du nombre d'allocataires de l'API dans les DOM a connu une accélération à partir de l'année 2000 (+77 % entre fin 2000 et fin 2005). Une partie importante de cette hausse résulte en effet de l'alignement du barème de l'allocation sur celui de la métropole, échelonné entre janvier 2001 et janvier 2007, en application de la loi d'orientation relative à l'outre mer du 13 décembre 2000. L'API étant une allocation différentielle soumise à un plafond de ressources, cet alignement entraîne en effet une hausse mécanique du nombre de bénéficiaires. ■

POUR EN SAVOIR PLUS

- Adjé B. et Nauze-Fichet E., 2006, « La répartition des allocataires de minima sociaux », Études et Résultats, n° 528, octobre, DREES.
- Cazain S., Donné S., Hennion M., Nauze-Fichet E., 2006, « Le nombre d'allocataires du RMI au 30 juin 2006 », Études et résultats, n° 520, septembre, DREES et L'e-ssentiel, n° 53, septembre, CNAF.
- Démoly E., 2006, « L'activité des Cotorep », Études et Résultats, n° 527, octobre, DREES.
- CNAF, Fascicule des prestations légales, des allocations logement et du revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2005.
- Lamarche P. et Pujol J., 2006, « Les contrats d'aide à l'emploi du Plan de cohésion sociale en 2005 : premier bilan », Premières informations Premières synthèses, n° 37.3, septembre, DARES.
- Mahieu R. et Clément J., 2006, « L'impact sur les minima sociaux de la loi d'orientation pour l'Outre-mer de décembre 2000 : état des lieux à la fin 2004 », L'e-ssentiel, n° 48, avril, CNAF.

LES PENSIONS PERÇUES PAR LES RETRAITÉS FIN 2004

Carine BURRICAND et Alexandre DELOFFRE

Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement

Ministère de la Santé et des Solidarités

DREES

En 2004, les retraités âgés de 60 ans ou plus, nés en France et bénéficiaires d'un avantage de droit direct percevaient au titre des régimes de base et complémentaires un montant moyen global de pension brut égal à 1 296 euros par mois. Les femmes, avec 1 020 euros mensuels, disposaient d'un montant de retraite inférieur de 38 % à celui des hommes (1 636 euros). Le seul avantage principal de droit direct, acquis en contrepartie des années de cotisation et des trimestres assimilés, s'élevait à 745 euros pour les femmes contre 1 550 euros pour les hommes. La faiblesse relative des retraites perçues par les femmes s'explique par des carrières plus courtes et moins bien rémunérées. Toutefois, l'amélioration des carrières féminines au cours des décennies tire à la hausse le niveau de leurs pensions au fur et à mesure du renouvellement des générations. La dispersion des montants de retraite reste aujourd'hui importante, surtout pour les femmes dont les parcours de carrières sont plus diversifiés. Les droits directs acquis varient également fortement selon les régimes d'affiliation.

D'après les résultats extraits de l'échantillon inter-régimes (EIR) [encadré 1], les retraités âgés de 60 ans ou plus, nés en France et bénéficiaires d'au moins un avantage de droit direct versé par un régime de base, disposaient en 2004 d'un montant total de pension égal en moyenne à 1 296 euros par mois (tableau 1). Le montant de retraite des femmes est inférieur en moyenne de 38 % à celui des hommes (1 020 euros contre 1 636 euros). Il s'agit ici de montants bruts de prélèvements sociaux liés à la contribution sociale généralisée (CSG) et à la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), 45 % des retraités sont toutefois exonérés de ces prélèvements¹ et 9 % sont soumis à la CSG à taux réduit.

L'étude exclut environ 4 % des retraités, soit près de 600 000 personnes, presque exclusivement des femmes, n'ayant jamais travaillé et percevant uniquement des avantages de réversion (droits dérivés). Les personnes nées à l'étranger, qui représentent 20 % des retraités, feront en outre ultérieurement l'objet d'une étude spécifique. Au final, sur un ensemble total de retraités estimé² par l'EIR à 13,9 millions de personnes âgées de 55 ans ou plus au 31 décembre 2004, cet article porte sur 10 millions d'entre elles³.

1. Seuls les assurés domiciliés fiscalement en France et à la charge d'un régime obligatoire sont soumis au prélèvement de la CSG. Le taux de la CSG (entier ou minoré) varie selon le niveau d'imposition du retraité. La CRDS est prélevée sur les avantages de vieillesse. Les retraités titulaires d'un avantage non contributif ou de l'allocation veuvage sont exonérés.

2. La méthode de pondération a été revue dans l'EIR 2004 afin de pouvoir estimer le nombre de retraités ; les données ont été calées sur les effectifs des principales caisses.

3. Nés en France, âgés de 60 ans ou plus, et bénéficiaires d'un droit direct dans un régime de base.

Sur ce champ, le montant moyen en euros courants de la retraite globale a augmenté entre décembre 2000⁴ et décembre 2004 de 11,6 %, soit 3,6 % en euros constants (corrigés de la hausse des prix, y compris tabac) et une évolution moyenne annuelle de 0,9 %. Si on corrige de la hausse des prix hors

tabac, cette évolution atteint 4,6 % sur la période, soit 1,1 % par an. Cette augmentation est le résultat de plusieurs facteurs. Tout d'abord, la moyenne des pensions croît sous l'effet des « entrées-sorties » : les jeunes générations ayant liquidé leur retraite entre début 2001 et fin 2004 ont des pensions en

ENCADRÉ 1 ●

LES ÉCHANTILLONS INTER-RÉGIMES DE RETRAITÉS

La Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) interroge tous les quatre ans la quasi-totalité des organismes de retraite obligatoire, de base et complémentaire afin d'obtenir des données sur les avantages de retraite versés d'un échantillon anonyme d'individus. Le rapprochement, individu par individu, des montants en provenance des différents régimes permet de reconstituer la retraite globale de chaque retraité.

L'EIR 2004 est la cinquième édition de cette opération statistique : les vagues précédentes ont eu lieu en 1988, 1993, 1997, 2001. L'échantillon inter-régimes de retraités est un panel, c'est-à-dire que les générations appartenant à l'échantillon lors d'une vague sont ré-interrogées lors de la vague suivante. Cette nouvelle interrogation permet de faire une analyse fine de l'évolution des retraites entre deux dates, en distinguant l'effet des différents facteurs : revalorisations, acquisition de nouveaux droits, arrivée de nouveaux liquidants, disparition des décédés. Cette étude sera publiée ultérieurement.

L'EIR 2004 porte sur les retraités au 31 décembre 2004 et sur les montants versés en décembre 2004 ou au cours du dernier trimestre 2004. Il englobe l'ensemble des retraités, quel que soit leur lieu de naissance ou de résidence alors que dans l'EIR 2001, seuls les retraités nés en métropole et dans les DOM étaient couverts. Pour des raisons de cohérence, cette publication ne porte que sur les seuls retraités nés en France.

Les bénéficiaires de droits dérivés au titre de l'ARRCO n'étaient, pour une large partie d'entre eux, pas identifiés dans l'EIR 2001 : 80 % de ces droits dérivés étaient estimés manquants dans l'EIR 2001. Cette proportion étant ramenée à 30 % dans l'EIR 2004. Pour ce dernier, les droits dérivés manquants ont été imputés en tenant compte du montant mensuel de droits dérivés perçus à la CNAV et à la MSA et de la présence ou non d'un droit dérivé à l'AGIRC. Au final, l'effectif estimé des bénéficiaires des pensions de réversion dans l'EIR est très proche de celui de la base d'allocataires de l'ARRCO (0,3 % d'écart).

TABLEAU 1 ●

montants mensuels moyens bruts des éléments
 composant la retraite globale selon l'âge et le sexe

(en euros)

		de 60 à 64 ans	de 65 à 69 ans	de 70 à 74 ans	de 75 à 79 ans	de 80 à 84 ans	85 ans et plus	Ensemble	Compo- sition
Hommes	droit direct (a)	1 603	1 599	1 519	1 514	1 517	1 452	1 550	94,7 %
	droit dérivé	6	8	10	17	22	35	13	0,8 %
	accessoires	58	61	69	74	77	73	67	4,1 %
	minimum vieillesse	6	5	6	8	8	14	7	0,4 %
	retraite totale (b)	1 672	1 674	1 604	1 612	1 624	1 574	1 636	100,0 %
Femmes	droit direct (c)	1 073	801	705	663	625	601	745	73,0 %
	droit dérivé	75	120	192	279	373	437	229	22,5 %
	accessoires	37	34	37	37	40	38	37	3,6 %
	minimum vieillesse	6	7	7	8	11	22	9	0,9 %
	retraite totale (d)	1 191	961	941	986	1 048	1 097	1 020	100,0 %
Ensemble	droit direct	1 362	1 179	1 075	1 022	977	859	1 106	85,3 %
	droit dérivé	37	67	109	168	234	315	132	10,2 %
	accessoires	48	47	52	53	54	48	50	3,9 %
	minimum vieillesse	6	6	7	8	10	19	8	0,6 %
	retraite totale	1 453	1 299	1 243	1 251	1 275	1 242	1 296	100,0 %
Différences									
hommes / femmes	droit direct (c/a)	67 %	50 %	46 %	44 %	41 %	41 %	48 %	
	retraite totale (d/b)	71 %	57 %	59 %	61 %	65 %	70 %	62 %	

Champ : retraités nés en France, ayant 60 ans ou plus et bénéficiaires d'un droit direct dans un régime de base.
 Sources : échantillon inter-régimes de retraités 2004, DREES.

4. Pour ce calcul, l'EIR 2001 a fait l'objet d'un redressement sur les pensions de réversions ARRCO. En effet, on estime à 80 % le nombre de droits dérivés manquants dans l'EIR 2001. De plus, les montants et les effectifs de l'EIR 2001 ont été corrigés pour être représentatifs de la situation en décembre 2000.

moyenne plus élevées que les retraités âgés qui sont décédés entre ces deux dates. Par ailleurs, les retraités de 2004 qui l'étaient déjà en 2000 ont pu acquérir de nouveaux droits au cours de la période (droits dérivés principalement, mais aussi droit direct d'un autre régime de base ou complémentaire). Enfin, les prestations perçues par les retraités évoluent sous l'effet des revalorisations accordées par les régimes. L'évolution plus élevée observée pour les femmes (6,5 % en euros constants⁵) que pour les hommes (2 %), s'explique notamment par un effet plus marqué d'amélioration des carrières des nouveaux entrants.

PRÈS DE QUATRE RETRAITÉS SUR DIX SONT POLYPENSIONNÉS

Environ 37 % des retraités perçoivent une pension de droit direct de plusieurs régimes de base (36 % en 2001), soit 1,45 pension en moyenne par personne (1,44 pension en 2001).

La part des polypensionnés est moins importante parmi les femmes (27 %) que parmi les hommes (49 %). Cet écart s'explique notamment par les différences de durée de carrière : seules 44 % des femmes retraitées ont pu faire valider une carrière complète (encadré 2) contre 86 % des hommes (tableau 2). Or, plus la durée de carrière est réduite, plus la probabilité de changer de statut, et donc de régime d'affiliation, est faible.

Pour les femmes, la part de celles ayant effectué une carrière complète augmente continuellement au fil des générations : elle est passée d'un tiers pour les 85 ans ou plus à près de la moitié (45 %) pour les retraitées âgées de 65 et 69 ans. Parallèlement, la part de femmes polypensionnées progresse : atteignant 25 % pour celles âgées de 80 ans à 84 ans, elle est de 30 % pour celles âgées de 65 à 69 ans.

L'évolution de la part des polypensionnés est différente chez les hommes. Parmi les retraités âgés de moins de 85 ans la part de polypensionnés se réduit dans les générations plus récentes : de 54 % pour les hommes âgés de 80 à 84 ans à 48 % pour les 65-69 ans. Cette baisse s'explique pour partie par la forte diminution des exploitants agricoles au sein de ces générations, lesquels sont plus souvent polypensionnés que les salariés du régime général. Cette évolution est susceptible de s'inverser avec l'arrivée à l'âge de la retraite d'actifs avec des carrières professionnelles plus diversifiées (Chaput H., De Freitas N., 2005). Parallèlement, la proportion d'hommes ayant effectué des carrières complètes diminue parmi les plus jeunes retraités : de 89 % pour les hommes âgés de 75 à 79 ans, elle n'atteint que 85 % pour ceux âgés de 65 à 69 ans.

DES AVANTAGES PRINCIPAUX DE DROIT DIRECT PLUS FAIBLES POUR LES FEMMES ET LES PLUS ÂGÉS

Les femmes perçoivent un avantage principal de droit direct (acquis en contrepartie de cotisations versées) d'un montant moyen de 745 euros contre 1 550 euros pour les hommes. Cet avantage ne représente toutefois que 73 % de la retraite globale des femmes contre 95 % de celle des hommes. En effet, le montant global de pension servi aux retraités peut inclure des avantages additionnels : par exemple, majoration de pension pour avoir élevé trois enfants ou plus, allocations relevant du minimum vieillesse ou avantages liés à la réversion (encadré 3).

ENCADRÉ 2 ●

LA DÉFINITION DES CARRIÈRES COMPLÈTES

Une carrière est considérée comme complète si la durée d'assurance tous régimes est supérieure à celle nécessaire pour l'obtention du taux plein (pour les régimes général, alignés et celui des professions libérales) ou du taux maximum (pour la fonction publique et les régimes spéciaux).

Dans l'EIR 2001, la durée d'assurance tous régimes, non disponible, était approchée par la somme des trimestres acquis dans chacun des régimes auxquels la personne a été affiliée. Si l'EIR 2004 permet d'être plus précis, la nouvelle méthode ne modifie qu'à la marge les résultats obtenus, la proportion de personnes ayant effectué une carrière complète n'étant alors revalorisée que de 1 point pour les hommes et 3 points pour les femmes (estimations à partir de l'EIR 2001).

TABLEAU 2 ●

pourcentage de carrières complètes et de polypensionnés par sexe et tranche d'âge

	60 à 64 ans	65 à 69 ans	70 à 74 ans	75 à 79 ans	80 à 84 ans	85 ans et plus	Ensemble
Pourcentage de carrières complètes							
Hommes	84	85	89	89	84	79	86
Femmes	63	45	43	42	37	33	44
Ensemble	74	64	64	62	55	47	63
Pourcentage de polypensionnés*							
Hommes	40	48	52	54	54	50	49
Femmes	27	30	29	28	25	21	27
Ensemble	34	38	39	39	37	30	37

* bénéficiaires d'une retraite de plusieurs régimes de base.
 Champ : retraités nés en France, ayant 60 ans ou plus et bénéficiaires d'un droit direct dans un régime de base.
 Sources : échantillon inter-régimes de retraités 2004, DREES.

5. Corrigés de la hausse prix, y compris tabac, en moyenne annuelle de 2000 à 2004.

ENCADRÉ 3 ●

LES DIFFÉRENTES COMPOSANTES DE LA PENSION DE RETRAITE

La pension de retraite peut-être composée d'éléments distincts répondant à des logiques d'attribution différentes.

Le premier de ces éléments est l'**avantage principal de droit direct**. Il est acquis en contrepartie de l'activité professionnelle et donc des cotisations qui y sont liées. Eu égard au champ de cette étude, l'ensemble des retraités perçoit cet avantage. Cet avantage peut-être transféré au conjoint survivant lors du décès du bénéficiaire. Le conjoint survivant perçoit alors un avantage de droit dérivé, souvent appelé pension de réversion. Il peut cumuler cet avantage de droit dérivé avec un avantage principal de droit direct, s'il en perçoit déjà un.

Peu de pensions de réversion sont perçues par les hommes (3,7 %), mais elles concernent plus d'un tiers des femmes qui touchent une pension de droit direct. De plus, les montants de réversion perçus par les hommes sont inférieurs de moitié à ceux perçus par les femmes. D'une part, parce que la pension de réversion est une fraction du droit direct qui était perçu par le conjoint décédé ; d'autre part, parce que le montant des pensions de réversion peut être réduit, notamment dans le régime général et les régimes alignés, selon le niveau des revenus de leur bénéficiaire, le plafond jouant plus souvent pour les hommes qui bénéficient de droits propres plus élevés.

Si les ressources du ménage auquel appartient le retraité sont inférieures au montant du minimum de vieillesse, celui-ci peut par ailleurs demander à bénéficier de ce dispositif. Le **minimum vieillesse** est un dispositif à deux étages¹. Le premier étage est défini par le montant de l'Avts (allocation aux vieux travailleurs salariés) et est apprécié au niveau individuel. Lorsque les ressources de l'individu sont inférieures à ce seuil, elles sont complétées (si le ménage en a fait la demande) par l'allocation spéciale vieillesse lorsqu'il n'est pas titulaire d'avantages vieillesse, par une majoration de pension sinon (art. L. 814). Cette majoration atteint 122 euros en moyenne et concerne 0,7 % des retraités.

Le deuxième étage est défini par le montant du minimum vieillesse fixé en 2004 à 614 euros par mois pour une personne seule et à 1 075 euros par mois pour un couple marié. Les ressources des ménages (allocation spéciale vieillesse ou majoration de pension incluses) sont complétées par l'allocation supplémentaire pour leur permettre d'atteindre le seuil du minimum vieillesse correspondant à leur situation. Un couple peut compter un ou deux bénéficiaires de l'allocation supplémentaire. Dans le second cas, le montant de l'allocation supplémentaire est versé en parts égales aux deux bénéficiaires. En moyenne, l'allocation supplémentaire s'élève à 209 euros et est versé à 3,4 % des retraités. Les retraités âgés de plus de 85 ans sont plus nombreux à bénéficier du minimum vieillesse : 10 % chez les femmes et 6 % chez les hommes.

À ces trois éléments peuvent s'ajouter, selon les régimes et selon les situations individuelles, d'autres éléments qualifiés d'avantages accessoires. Le plus répandu est « **la bonification pour trois enfants ou plus** ». Elle est servie par presque tous les régimes aux retraités ayant élevé au moins trois enfants. Son montant correspond en général à 5 ou 10 % de l'avantage principal de droit direct pour trois enfants, voire davantage au-delà du troisième enfant dans certains régimes. L'avantage de droit direct perçu par les hommes étant en moyenne plus élevé que celui des femmes, les bonifications dont ils bénéficient (146 euros) sont également plus élevées (78 euros). Cette bonification est perçue par 41 % des retraités.

La « **majoration pour conjoint à charge** » concerne les retraités dont le conjoint a des ressources personnelles (retraite propre notamment) faibles ou inexistantes. D'un montant moyen de 78 euros, elle n'est versée qu'à 0,9 % des retraités dont 90 % d'hommes.

La « **majoration pour aide constante d'une tierce personne** » (MTP) est versée aux invalides percevant une retraite et dans l'obligation de recourir à l'assistance d'une tierce personne pour effectuer les actes ordinaires de la vie. Elle concerne peu de retraités (0,2 %), mais son montant mensuel est (948 euros par mois en 2004) quasiment équivalent au montant initial de la retraite des personnes concernées.

Montants mensuels moyens et fréquence des différents éléments de la pension, selon le sexe

	Fréquence (en pourcentages)			Montants mensuels moyens (en euros)		
	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble
Avantage principal de droit direct	100,0	100,0	100,0	1 550	745	1 106
Avantage principal de droit dérivé	3,7	37,2	22,2	248	491	473
Majoration pour conjoint à charge	1,7	0,2	0,9	86	12	78
Majoration pour tierce personne	0,3	0,2	0,2	948	948	948
Bonification (ou majoration) pour enfants	40,1	41,4	40,8	146	78	108
Allocation supplémentaire du minimum vieillesse (Art. L. 815)	2,8	4,0	3,4	215	205	209
Majoration (Art. L. 814)	0,5	0,8	0,7	138	113	122
Autres avantages	20,0	13,6	16,5	22	20	21

Lecture : 40 % des hommes percevant un avantage principal de droit direct, perçoivent aussi une bonification, d'un montant moyen de 146 euros par mois.

Champ : retraités nés en France, ayant 60 ans ou plus et bénéficiaires d'un droit direct dans un régime de base.

Sources : échantillon inter-régimes de retraités 2004, DREES.

1. L'ordonnance du 24 juin 2004 pose les bases d'une réforme du dispositif du minimum vieillesse. Les allocations actuelles seront remplacées par une allocation de solidarité aux personnes âgées. Le montant de cette allocation dépendra de la composition du foyer. Cette réforme n'a pas encore pris effet.

Parmi les femmes, l'accroissement du montant de la pension de droit direct au fil des générations est net, passant de 601 euros par mois pour les retraitées âgées de 85 ans et plus à 801 euros pour celles ayant entre 65 et 69 ans. Il résulte de plusieurs effets. Le taux d'activité⁶ des femmes, et donc leur accès à un droit propre ont progressé depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Elles ont, de plus, bénéficié de l'élévation généralisée de leur niveau de qualification et de la tendance au rapprochement progressif de leurs rémunérations de celles des hommes. Ainsi, le salaire annuel net moyen⁷ des femmes salariées à temps complet dans le secteur privé et semi-public représentait 64 % de celui des hommes en 1960 et 82 % en 2004. Les générations les plus récentes des retraitées ont également bénéficié de mesures d'amélioration de la protection sociale, par exemple la mise en place de l'allocation vieillesse de parents au foyer dans les années 70 (CNAF, 2005), qui permet une compensation partielle des interruptions de carrières pour élever ses enfants.

Pour les hommes, la relative stabilité des montants de pension entre générations résulte de deux effets contraires : d'un côté, comme pour les femmes, les retraités les plus jeunes ont bénéficié de carrières en moyenne plus favorables que leurs aînés, de l'autre côté, suite à la réforme de 1993⁸ les pensions des anciens salariés du privé ont été calculées selon des règles en général moins avantageuses. En effet, la durée d'assurance requise pour avoir le taux plein dans les régimes de base a augmenté progressivement selon la génération de 150 trimestres d'assurances pour les pensions liquidées avant 1994 à 160 trimestres depuis le 1^{er} janvier 2003. surtout, le nombre

d'années de salaire retenues dans le calcul du salaire annuel moyen a progressé de 10 années pour les générations nées avant 1934 à 25 années pour celles nées après 1947 et les salaires portés au compte ont été indexés sur les prix.

Le montant moyen des retraites perçues par les femmes âgées de 60 à 64 ans apparaît sensiblement plus élevé que dans les générations plus âgées. Ceci est principalement lié au fait qu'à cet âge toutes n'ont pas encore liquidé leur droit à la pension, dans la mesure où certaines attendent l'âge de 65 ans pour compenser les effets d'une carrière incomplète et accéder au bénéfice du taux plein pour le calcul de leur pension : c'est le cas de près de trois femmes sur dix parmi les générations 1934 et 1938. Les femmes ayant fait valoir leurs droits à retraite avant 65 ans sont donc en majorité celles qui ont connu les meilleures carrières et qui sont donc susceptibles de bénéficier de retraites plus élevées. Le phénomène est moins prononcé pour les hommes, la majorité prenant encore leur retraite à 60 ans avec une carrière complète.

UNE DISPERSION IMPORTANTE DES PENSIONS, SURTOUT PARMI LES FEMMES

Les dix pour cent de retraités de droit direct les plus modestes perçoivent une pension globale de moins de 412 euros par mois et, à l'opposé, les 10 % les plus aisés bénéficient de plus de 2 339 euros. Le rapport entre ces deux niveaux, appelé rapport inter-déciles, et qui permet d'évaluer la dispersion des retraites, est donc de 5,7 (tableau 3). Par comparaison, le rapport

TABLEAU 3 ●
indices de dispersion des montants moyens de retraite globale, par sexe

		Retraite globale		Avantage principal de droit direct	
		Rapport inter-déciles	Coefficient de Gini	Rapport inter-déciles	Coefficient de Gini
Hommes	toutes carrières	4,0	0,30	3,9	0,31
	carrières complètes	3,7	0,29	3,8	0,29
Femmes	toutes carrières	6,8	0,35	9,6	0,42
	carrières complètes	3,6	0,28	4,1	0,31
Ensemble	toutes carrières	5,7	0,35	9,1	0,40
	carrières complètes	3,8	0,28	4,1	0,31

Note de lecture :

-L'indice de Gini est obtenu en divisant par deux la moyenne des écarts absolus de revenus entre toutes les paires d'individus composant un échantillon. Ses valeurs sont comprises entre 0 et 1.

-Le rapport inter-déciles est le ratio du revenu au-dessus duquel se situent les 10 % d'individus les plus riches et du revenu en dessous duquel se situent les 10 % les plus pauvres.

Ces indices permettent de quantifier le degré d'inégalité observé dans une distribution. Plus ils sont élevés, plus la distribution des revenus est inégalitaire.

Champ : retraités nés en France, ayant 60 ans ou plus et bénéficiaires d'un droit direct dans un régime de base.

Sources : échantillon inter-régimes de retraités 2004, DREES.

6. Source : « La parité à pas comptés », INSEE Première, n° 1006, mars 2005.

7 Source : INSEE, DADS.

8. L'application de la réforme de 2003 est progressive ; en 2004, son influence sur le calcul des montants des pensions est encore négligeable.

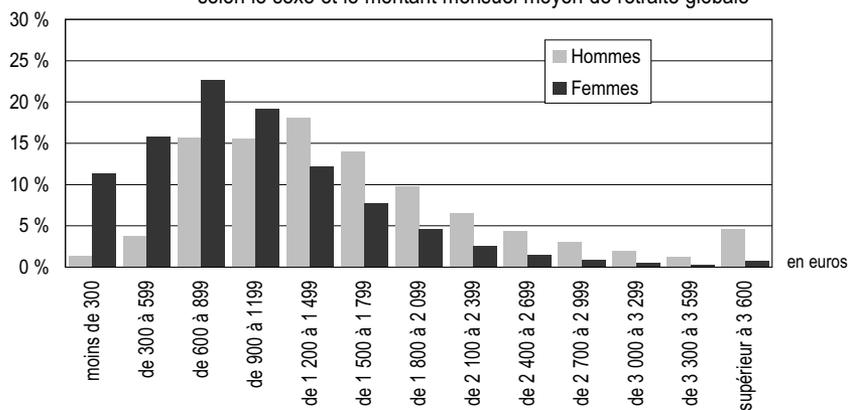
inter-déciles du revenu disponible par unité de consommation des ménages retraités était de 2,8 en 2001 (Deloffre A., 2005). La dispersion des montants de retraite est très différente selon le sexe (graphique 1), celle des retraites féminines étant nettement plus forte. Ainsi, le rapport inter-déciles est de 6,8 pour les femmes contre 4,0 pour les hommes. La différence se fait principalement sur les faibles retraites : le premier décile des pensions totales perçues par les femmes est inférieur de 61 % à celui des hommes, l'écart se réduisant progressivement jusqu'au dernier décile (33 %). Ainsi, 69 % des femmes retraitées ont une pension globale inférieure à 1 200 euros par mois contre un peu plus d'un tiers des hommes (36 %).

La prise en compte des autres éléments de la pension réduit significativement la dispersion des pensions perçues par les femmes. La dispersion est en effet beaucoup plus forte si l'on ne tient compte que du seul avantage principal de droit direct : le rapport inter-déciles est alors pour les femmes de 9,6 contre 3,9 pour les pensions masculines.

Ces résultats doivent être mis en rapport avec les durées des carrières féminines, particulièrement dispersées, et dont certaines sont très courtes. Ainsi, 25 % des retraitées ont validé de 10 à 24 ans de durée d'assurance et 7 % moins de 10 ans, quand la part des hommes ayant une durée d'assurance inférieure à 25 ans reste marginale (5 %). En

GRAPHIQUE 1 ●

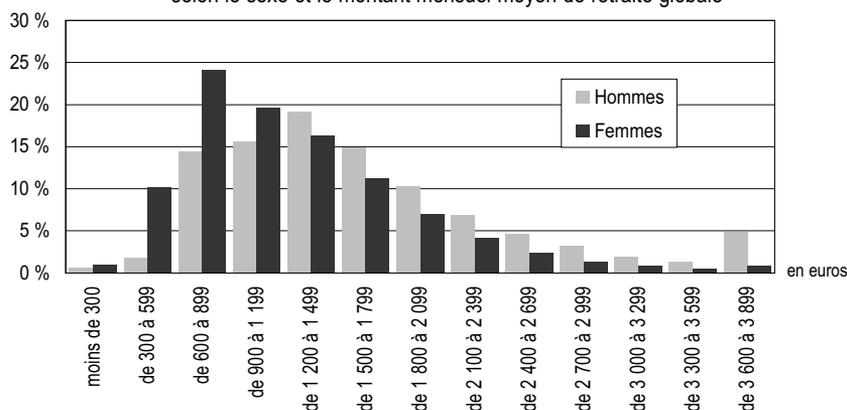
ventilation des retraités toutes carrières confondues
 selon le sexe et le montant mensuel moyen de retraite globale



Champ : retraités nés en France, ayant 60 ans ou plus et bénéficiaires d'un droit direct dans un régime de base.
 Sources : échantillon inter-régimes de retraités 2004, DREES.

GRAPHIQUE 1 ●

ventilation des retraités ayant une carrière complète
 selon le sexe et le montant mensuel moyen de retraite globale



Champ : retraités nés en France, ayant 60 ans ou plus et une carrière complète et bénéficiaires d'un droit direct dans un régime de base.
 Sources : échantillon inter-régimes de retraités 2004, DREES.

conséquence, limiter l'analyse aux carrières complètes modifie peu les rapports inter-déciles pour l'avantage principal de droit direct perçu par les hommes, celui-ci s'établissant à 3,8, mais réduit de plus de la moitié ce rapport pour les femmes (4,1).

Le montant moyen de l'avantage principal de droit direct des femmes reste d'ailleurs, même pour les carrières complètes, inférieur de 34 % (inférieur à 28 % pour la retraite globale) à celui des hommes (graphique 2). Cet écart traduit les différences de rémunérations perçues par les hommes et les femmes au cours de leur carrière.

**QUEL QUE SOIT LE RÉGIME D'AFFILIATION,
LES FEMMES PERÇOIVENT DES AVANTAGES
PRINCIPAUX DE DROIT DIRECT PLUS FAIBLES**

Ces écarts entre hommes et femmes s'expliquent donc à la fois par leurs durées d'activité professionnelle, mais aussi par leurs types de carrière. Pour étudier l'effet de ces carrières au sein des différents régimes, on retiendra dans cette partie uniquement les avantages principaux de droit direct (régimes de base et complémentaire). Ces résultats sont présentés à la fois pour l'ensemble des carrières et pour les

TABLEAU 4 ●

montant moyen de l'avantage principal de droit direct
selon le régime de base d'affiliation et le type de carrière

Types de carrières et régimes de base versant des droits directs	Effectifs (en %)		Montant moyen d'avantage principal en euros (régimes de base et complémentaires)			
	Hommes	Femmes	Ensemble des carrières		Carrières complètes	
			Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Ensemble des unipensionnés	50,9	72,8	1 679	734	1 778	1 125
dont anciens salariés	44,8	64,2	1 806	783	1 902	1 251
• salariés du secteur privé (régime général)	34,8	54,6	1 779	662	1 871	1 131
• fonctionnaires civils d'État	4,6	6,2	2 210	1 751	2 363	1 976
• fonctionnaires militaires d'État	0,8	0,1	2 042	ns	2 237	ns
• fonctionnaires CNRACL	0,4	1,7	1 573	1 151	1 839	1 630
• régime spécial type EDF, SNCF, RATP, etc ¹	2,3	0,6	1 992	1 361	2 212	2 000
• salariés agricoles (MSA)	1,1	0,8	939	447	1 001	1 197
• autres régimes : Mines, Cavimac (cultes)	0,7	0,3	1 035	357	678	388
dont anciens non salariés	6,1	8,6	750	364	734	447
• exploitants agricoles (MSA)	5,2	7,6	675	352	695	437
• commerçants (ORGANIC)	0,3	0,8	601	341	725	525
• artisans (CANCAVA)	0,3	0,2	761	293	837	ns
• professions libérales	0,3	0,1	2 021	1 417	ns	ns
Ensemble des polypensionnés (plusieurs régimes de base)	49,1	27,2	1 416	776	1 459	957
selon leur régime de base principal ²						
dont anciens salariés	34,9	19,6	1 580	861	1 627	1 131
• salariés du secteur privé (régime général)	19,6	12,4	1 492	668	1 542	940
• fonctionnaires civils d'État	3,8	2,2	1 870	1 388	1 916	1 568
• fonctionnaires militaires d'État	1,9	<0,1	2 302	ns	2 339	ns
• fonctionnaires CNRACL	2,5	3,3	1 439	1 160	1 464	1 341
• régime spécial type EDF, SNCF, RATP, etc ¹	3,8	0,6	1 742	1 458	1 805	1 722
• salariés agricoles (MSA)	2,7	0,9	1 192	782	1 252	1 246
• autres régimes : Mines, Cavimac (cultes)	0,5	0,3	1 487	726	1 557	760
dont anciens non salariés	11,7	6,7	944	539	962	611
• exploitants agricoles (MSA)	5,7	5,1	750	502	775	560
• commerçants (ORGANIC)	2,5	1,12	895	522	935	657
• artisans (CANCAVA)	2,9	0,4	1 019	598	1 059	786
• professions libérales	0,7	0,2	2 407	1 496	2 486	1 665
Autres ³	2,6	0,8	1 331	699	1 385	843
Ensemble	100,0	100,0	1 550	745	1 616	1 069

ns : non significatif du fait du faible nombre d'effectif (moins de 50 personnes).

1. Régime spécial dont les règles de calcul de la retraite sont proches de celles des fonctionnaires : SNCF, ENIM (marins), EDF-GDF, RATP, CRPCEN (clercs de notaire), Banque de France, SEITA, FSPOEIE (ouvriers de l'État).

2. Régime de base principal = régime où le retraité a été affilié pendant plus de la moitié de sa carrière.

3. Polypensionnés tels qu'aucun de leurs régimes d'affiliation ne correspond à au moins la moitié de leur carrière. Par construction, ils relèvent de 3 régimes de base au moins.

Champ : retraités nés en France, ayant 60 ans ou plus et bénéficiaires d'un droit direct dans un ou plusieurs régimes de base.

Sources : échantillon inter-régimes de retraités 2004, DREES.

seules carrières complètes, afin de permettre des comparaisons pertinentes.

Les différences par genre les plus élevées concernent les unipensionnés salariés du régime général : 662 euros par mois pour les femmes contre 1 779 euros pour leurs collègues masculins, soit un montant inférieur de 63 % (tableau 4). Ces écarts s'expliquent par des durées d'assurance plus courtes et des salaires perçus plus faibles. Si l'on se restreint aux seules carrières complètes, afin d'éliminer l'effet « durée d'assurance », l'écart entre femmes et hommes retraités du secteur privé est atténué, mais reste important. Les femmes perçoivent 1 131 euros par mois en moyenne, soit 40 % de moins que les hommes. Dans le secteur privé, les femmes plus âgées ont en effet occupé des emplois nettement moins qualifiés que les hommes, avec une accession peu fréquente au statut de cadre et des salaires en général inférieurs même à qualification égale.

Les femmes fonctionnaires bénéficient de montants de pension plus proches de ceux de leurs anciens collègues masculins, même s'ils restent sensiblement inférieurs : 21 % de moins pour les femmes unipensionnées fonctionnaires civiles d'État, et 27 % de moins pour les fonctionnaires affiliées à la CNRACL. Si l'on se limite aux seules carrières complètes, ces proportions se réduisent respectivement à 16 % et 11 %. Dans la fonction publique en effet, les

carrières féminines et masculines sont beaucoup plus proches en termes de statuts et de niveaux de salaire que dans le secteur privé.

DES AVANTAGES PRINCIPAUX DE DROITS DIRECTS EN MOYENNE PLUS ÉLEVÉS POUR LES FONCTIONNAIRES DE L'ÉTAT

Chez les unipensionnés, hommes et femmes, l'avantage principal de droit direct apparaît plus élevé pour les fonctionnaires civils de l'État : respectivement 2 210 euros et 1 751 euros mensuel. Celui perçu par les fonctionnaires militaires unipensionnés de l'État est proche, mais un peu inférieur (2 042 euros pour les hommes). La retraite des fonctionnaires unipensionnés territoriaux ou hospitaliers, ayant cotisé à la CNRACL, se situe à un niveau sensiblement inférieur (1 573 euros et 1 151 euros), expression de niveaux de qualification en moyenne moins élevés que dans la fonction publique d'État. De plus, la part des retraités de la CNRACL ayant des carrières complètes est nettement inférieure (29 % contre 60 % dans la fonction publique d'État), et ce pour les hommes comme pour les femmes.

Parmi les hommes unipensionnés ayant eu une carrière complète, la pension moyenne des anciens salariés du secteur privé est inférieure de 21 % à

TABLEAU 5 ●

montants mensuels moyens bruts des avantages principaux de droit direct pour
les anciens fonctionnaires civils d'État et les anciens salariés du secteur privé
ayant effectué une carrière complète, selon leur ancien statut

(en euros)

Secteur (régime de base principal) et statut	Ensemble*		dont unipensionnés	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Salariés du secteur privé				
<i>Montant moyen perçu par le régime général</i>				
Cadres	2 478	1 692	2 543	1 717
• pendant 25 ans ou plus	2 953	2 246	2 937	2 273
• pendant moins de 25 ans	1 640	1 653	1 958	1 676
Non cadres	1 282	948	1 291	974
<i>dont montant moyen versé par les régimes complémentaires (ARRCO + AGIRC)</i>				
Cadres	1 444	776	1 542	812
• pendant 25 ans ou plus	1 900	1 240	1 919	1 273
• pendant moins de 25 ans	906	699	975	730
Non cadres	419	274	470	298
Salariés de la fonction publique d'État (fonctionnaires civils)				
Catégorie A	2 747	2 339	2 746	2 353
Catégorie B	1 776	1 718	1 759	1 736
Catégorie C	1 316	1 254	1 298	1 292

* unipensionnés + polypensionnés dont le régime principal est celui du régime général ou de la fonction publique d'État.

Champ : retraités nés en France, ayant 60 ans ou plus nés en France et ayant effectué une carrière complète.

Sources : échantillon inter-régimes de retraités 2004, DREES.

celle des fonctionnaires civils de l'État. Cette différence résulte principalement d'un niveau moyen de qualification plus élevé parmi les anciens fonctionnaires que parmi leurs homologues du secteur privé. Au sein de ces deux statuts, si l'on retient des catégories socioprofessionnelles aussi comparables que possible, les cadres de la fonction publique civile d'État (agents de catégorie A) perçoivent en effet un avantage principal de droit direct inférieur (7 %) à celui versé par le régime général aux cadres salariés du privé ayant cotisé au moins 25 ans à l'AGIRC (tableau 5). Les fonctionnaires les moins qualifiés (agents de catégorie C) ont quant à eux des retraites à peu près équivalentes à ceux des salariés du privé pour les régimes de base.

DES PENSIONS PLUS FAIBLES POUR LES EXPLOITANTS AGRICOLES, COMMERÇANTS ET ARTISANS

Entre anciens salariés et non salariés, la hiérarchie des retraites est particulièrement marquée. La pension de droit direct des salariés est deux fois supérieure à celle des non salariés (hors professions libérales), et ce pour les hommes comme pour les femmes. Ces écarts sont toutefois à relativiser, dans la mesure où ils correspondent à des régimes différents où les pensions de retraite, notamment chez les non salariés, représente une composante plus faible du revenu global (Deloffre A., 2005). Lorsque l'on intègre les revenus du patrimoine dans le revenu disponible total, les différences entre anciens salariés et anciens indépendants sont ainsi largement atténuées (Bonnet C., El Mekkaoui N., 2004).

Les exploitants agricoles unipensionnés perçoivent un montant moyen de pension de droit direct relativement faible (675 euros pour les hommes et 352 euros pour les femmes) mais qui s'est amélioré ces dernières années (+28 % entre 2001 et 2004 pour les hommes et +18 % pour les femmes). En effet, en 1998 un plan pluri-annuel de revalorisation des faibles retraites agricoles a été mis en place et s'est achevé début 2002. L'objectif de ce plan était d'amener la pension d'un exploitant ayant travaillé au moins 150 trimestres au niveau du minimum vieillesse (soit 588 euros par mois en 2004 pour une personne vivant seule).

Les exploitants agricoles comptent autant d'unipensionnés que de polypensionnés. Ces derniers ont, pour la plupart, cotisé à titre secondaire au régime général ou comme salariés agricoles à la MSA. Ils perçoivent une pension moyenne un peu supérieure à celle des unipensionnés. Mais ce supplément est plus faible que celui acquis par les autres non salariés, sans doute parce que leur seconde activité salariée a souvent été associée à des salaires peu élevés dans le secteur agricole.

Parmi les anciens artisans et commerçants, les retraités unipensionnés sont minoritaires : moins de 10 % pour les hommes, 40 % pour les femmes. Les polypensionnés ayant été commerçants ou artisans, ont pour la plupart cotisé à titre secondaire au régime général, et perçoivent de ce fait des pensions sensiblement plus élevées. La différence la plus importante concerne les anciens commerçants ayant eu une carrière complète, dont l'avantage principal de droit direct est supérieur de 29 % à celui perçu par les unipensionnés (ce différentiel est de 27 % pour

GLOSSAIRE :

SIGLES DES PRINCIPALES CAISSES DE RETRAITE

AGIRC : Association générale des institutions de retraite des cadres (gère le régime complémentaire obligatoire des cadres du secteur privé).

ARRCO : Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (gère le régime complémentaire obligatoire des salariés du secteur privé et des salariés agricoles).

CANCAVA : Caisse autonome nationale de compensation de l'assurance vieillesse artisanale (gère le régime de base et le régime complémentaire obligatoire des artisans).

CNRACL : Caisse nationale de retraite des collectivités locales (gère le régime des fonctionnaires des collectivités locales et de la fonction publique hospitalière).

CNAVTS ou **CNAV** : Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (gère le régime de base des salariés du privé et des non titulaires de la fonction publique).

IRCANTEC : Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques salariés (gère le régime complémentaire des non titulaires de la fonction publique).

MSA : Mutualité sociale agricole (gère le régime des exploitants agricoles et le régime de base des salariés agricoles).

ORGANIC : Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce (gère le régime de base et le régime complémentaire obligatoire des commerçants).

les commerçants polypensionnés dont la carrière a été complète).

Ce sont en effet les anciens commerçants unipensionnés, affiliés uniquement à l'ORGANIC, qui percevaient les retraites les plus faibles : en moyenne 601 euros pour les hommes et 341 euros pour les femmes. En fait, si le régime de base de l'ORGANIC s'est aligné sur le régime général en 1973, très peu de commerçants ont cotisé au régime complémentaire de l'ORGANIC, qui était facultatif jusqu'en 2003. Les droits liés aux périodes antérieures à 1973 sont en outre moins avantageux que ceux qui ont été constitués après cette date mais correspondent à un moindre niveau de cotisation. Enfin, dans ces professions, il était autrefois fréquent de commencer à travailler dans l'entreprise familiale comme aide familial, sans cotiser.

La retraite des artisans, affiliés uniquement à la CANCAVA, est en moyenne supérieure à celle des commerçants. Pour les unipensionnés, elle atteint 761 euros pour les hommes. Les droits acquis dans leur régime de base sont en moyenne plus élevés de 5 % à ceux des commerçants. Mais le niveau plus élevé de la pension de droit direct des artisans tient surtout au fait que leur régime complémentaire est obligatoire, depuis qu'il a été institué, c'est-à-dire en 1978.

Quelle que soit la profession non salariée exercée, les retraites féminines sont inférieures à celles des hommes, de moitié en moyenne. Outre la particularité de leurs carrières, beaucoup de ces femmes n'ont pas cotisé à titre de chef d'entreprise, mais de conjointe, avec de ce fait une moins bonne couverture. À la MSA, des mesures d'amélioration du statut de conjointe ont été prises depuis 1998, mais avant cette date, les femmes d'exploitants agricoles ne bénéficiaient que d'une couverture minimale. À la CANCAVA, les conjointes pouvaient s'affilier au régime, mais à titre facultatif.

LES PROFESSIONS LIBÉRALES BÉNÉFICIAIRES DE RETRAITES EN MOYENNE SUPÉRIEURES

Parmi les non salariés, les retraités ayant exercé une profession libérale constituent une exception. Ils bénéficient, si l'on se réfère aux seuls unipensionnés, d'une retraite égale en moyenne à 2 021 euros pour les hommes (et de 1 417 euros pour les femmes), nettement supérieure à celle des autres non salariés, et même plus élevée que celles perçues en moyenne par l'ensemble des salariés. 70 % de la retraite versée aux professions libérales provient des régimes de retraite complémentaires. En effet, pour ces professions, le montant maximum de la retraite de base est

limité et les unipensionnés ayant exercé comme profession libérale sont peu nombreux à avoir validé une carrière complète⁹ : c'est le cas de seulement 21 % d'entre eux contre 62 % pour les unipensionnés commerçants, artisans ou exploitants agricoles et 55 % pour les anciens salariés unipensionnés. Toutefois, les professions libérales ne forment pas une catégorie homogène : pour l'essentiel constituée de médecins, chirurgiens-dentistes ou pharmaciens, elle comprend aussi des architectes, auxiliaires médicaux, ou artistes, dont les retraites sont en moyenne moins élevées.

Parmi les retraités ayant exercé une profession libérale, les polypensionnés sont deux fois plus nombreux que les unipensionnés. Pour la plupart, ils ont cotisé à titre secondaire au régime général. C'est par exemple le cas des médecins libéraux qui ont pu travailler comme salariés à l'hôpital¹⁰. ■

POUR EN SAVOIR PLUS

- Deloffre A., 2005, « Ressources et pauvreté des ménages retraités », *Travaux de l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2005-2006*.
- Chaput H., De Freitas N., 2005, « Les durées d'assurance validées par les actifs pour leur retraite », *Études et résultats*, n° 400.
- Bonnet C., De Freitas N., 2004, « Revenus et patrimoine financier des ménages », *Études et résultats*, n° 330.
- Raynaud E., 2003, « L'évolution des retraites versées entre 1997 et 2001 », *Études et résultats*, n° 270.
- Raynaud E., 2003, « Les retraites polypensionnés des secteurs publics et privés : une analyse par cas types », *Études et résultats*, n° 236.
- Coeffic N., 2002, « Le montant des retraites perçues en 2001 : en moyenne, 1 126 euros bruts par mois pour les 60 ans et plus », *Études et résultats*, n° 183.
- CNAF, 2005, « Les avantages familiaux liés à la retraite », *l'Essentiel*, n° 34, février.

9. Si les revenus d'activité sont faibles, par exemple en début de carrière, les personnes ont des exonérations de cotisation, mais en contrepartie le nombre de trimestres acquis peut être réduit à 1.
10. Ceux-ci cotisent au régime général et au régime complémentaire des non-titulaires de la fonction publique, l'IRCANTEC.

UNE ÉVALUATION DU RÔLE STABILISATEUR DES REVENUS DE REMPLACEMENT EN FRANCE

Laurence BOONE* et Christel GILLES**

* Barclays Capital

(Les vues exprimées par l'auteur n'engagent pas l'organisme qui l'emploie)

** Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement

Ministère de la Santé et des Solidarités

DREES

Cette étude tente d'identifier et d'évaluer le rôle de stabilisateur automatique des fluctuations du cycle économique joué par les principaux revenus de remplacement du système de protection sociale en France et dans une moindre mesure par certains revenus de complément. Elle est effectuée en trois étapes : la construction d'une base de séries temporelles ; l'analyse des spécificités temporelles de ces séries au regard des changements de législation apparus sur la période ; enfin l'application d'une méthode inspirée de celle de l'OCDE. Les réserves habituelles concernant les travaux économétriques sur séries temporelles s'appliquent particulièrement dans cette étude en raison des nombreux changements de législation relatifs aux dispositifs étudiés et de leurs effets parfois sensibles sur l'évolution des dépenses qui leur sont associées.

Ces réserves émises, les résultats obtenus confirment ceux des travaux de référence pour ce qui concerne les dépenses liées au chômage et les indemnités journalières pour maladie et arrêt de travail. Par ailleurs, les dépenses agrégées liées aux principaux revenus de remplacement et de complément en France présenteraient un caractère contra-cyclique. En lien, une analyse qui reposerait sur celles liées au chômage exclusivement sous-estimerait le caractère stabilisateur macroéconomique des dépenses sociales.

Un des objectifs de la politique budgétaire est de modérer les fluctuations de l'activité, à l'origine d'inefficacités économiques et de coûts sociaux. À cet égard, lorsqu'il s'agit de mesurer le caractère stabilisateur de la dépense publique, la plupart des travaux académiques et de ceux des instances nationales et internationales considèrent les dépenses liées au chômage comme son unique composante stabilisatrice (Girouard et André, 2005). Cependant des études, effectuées notamment par Solow (2002), ont mis en évidence l'existence d'une relation entre la conjoncture et l'évolution d'autres dépenses sociales. Toutefois, comme le souligne Melitz (2005), notre connaissance des effets stabilisants des composantes de la dépense publique est encore limitée.

Faisant suite à des travaux précédents de la DREES, cette étude se propose donc d'identifier et d'évaluer, à un niveau fin de désagrégation, le rôle de stabilisateur automatique des fluctuations du cycle économique joué par les principaux revenus de remplacement du système de protection sociale en France et dans une moindre mesure par certains revenus de complément. L'analyse consiste à déterminer ceux qui, au cours des vingt dernières années, auraient lissé les effets de la conjoncture et qu'il conviendrait donc « de laisser jouer », dans certaines conditions, puisqu'ils n'entraîneraient qu'une dégradation temporaire et réversible des finances publiques. L'étude tente ainsi d'évaluer l'ampleur avec laquelle les dépenses de chaque prestation réagissent au cycle et de mesurer leur effet stabilisateur respectif.

En première partie sont présentés les données, leur traitement et la méthode économétrique utilisée. Les résultats sont quant à eux détaillés en second lieu. À cet égard, il est important de souligner les limites de leur interprétation économique. En effet, les changements fréquents de législation relatifs aux prestations étudiées et la période

parfois courte couverte par l'échantillon fragilisent l'économétrie sur séries temporelles, réalisée aux niveaux des dépenses par prestation et de celles agrégées par sous-groupes de prestations.

Néanmoins, on montre que certaines dépenses liées aux revenus de remplacement et à certains revenus de complément présentent des propriétés contra-cycliques. Les résultats des équations les plus robustes sont par ailleurs conformes à ceux des travaux de référence sur le sujet : l'ensemble des dépenses liées au chômage jouerait un rôle stabilisateur de l'activité ; celles liées aux indemnités journalières seraient en revanche de nature procyclique et amplifieraient donc les fluctuations du cycle économique. On montre également que les dépenses agrégées, liées aux principaux revenus de remplacement et de complément en France, stabiliseraient de manière significative les fluctuations de l'activité.

MÉTHODE ET DONNÉES

L'équation générique estimée

Afin d'identifier les dépenses de prestations présentant des propriétés cycliques et d'évaluer le cas échéant leur rôle stabilisant, nous estimons une équation simple, inspirée d'une équation analogue établie par l'OCDE, dans laquelle le niveau des dépenses de prestations sociales exprimé en pourcentage du produit intérieur brut potentiel est relié au cycle économique, appréhendé quant à lui par l'*output gap* c'est-à-dire l'écart de production en pourcentage du PIB potentiel (calculé par l'OCDE¹). Conformément à Girouard et André (2005), les dépenses de prestations sociales sont par ailleurs supposées évoluer annuellement comme le nombre de leurs bénéficiaires².

Cette équation prend ainsi la forme suivante :

$$ps_i/y^* = c_1 + c_2t + c_3 \cdot ((y-y^*)/y^*) \quad (1)$$

Avec c_1 , une constante ; t un trend temporel ; ps_i , les dépenses de la prestation i ; y , le PIB et enfin y^* , le PIB potentiel. Les ratios ps_i/y^* et l'écart de production $(y-y^*)/y^*$ sont exprimés en pourcentage.

Dans cette équation, le trend capte l'évolution tendancielle de la part des prestations psi dans le PIB potentiel. Le coefficient c_3 donne une mesure relative de la sensibilité des dépenses de la prestation psi au cycle : il traduit le fait qu'une augmentation de 1 point de l'écart de production (en pourcentage du PIB potentiel) fait varier du coefficient c_3 les dépenses de la prestation psi (en pourcentage du PIB potentiel). Un coefficient négatif traduit, par exemple, le fait que les dépenses de prestations sociales considérées évoluent dans un sens opposé à l'écart de production, c'est-à-dire que la prestation joue un rôle stabilisateur.

Pour estimer l'effet absolu des dépenses de prestations sur le niveau d'activité, l'effet relatif doit toutefois être nuancé par leur part dans le PIB. En effet, les dépenses d'une prestation peuvent être très sensibles aux variations du PIB mais faibles en proportion de ce dernier (en raison du nombre de leurs bénéficiaires et/ou du montant de la prestation), ayant au total un rôle stabilisateur mineur sur l'activité.

Par exemple, si c_3 prend la valeur de -0.03, une hausse de 1 point de l'écart de production réduit de 0.03 point le ratio des dépenses liées au chômage en pourcentage du PIB potentiel. Si les dépenses liées au chômage représentent 2 % du PIB potentiel, ce ratio diminuerait donc de 2 à 1,94.

Pour extraire la composante cyclique des dépenses de prestations, une autre approche aurait pu être considérée. Elle aurait consisté à utiliser le filtre d'Hodrick-Prescott ayant pour propriété de « lisser » la série observée pour en déduire la tendance de long terme et par différence les fluctuations cycliques. Cette méthode n'a pas été retenue en raison notamment du caractère arbitraire du choix du coefficient de lissage³. En outre, cette approche, comme celle plus sophistiquée du filtre de Kalman, permet d'identifier les propriétés cycliques d'une série temporelle mais pas de quantifier l'impact stabilisateur.

Les données et le champ de l'étude

Les agrégats macroéconomiques proviennent des comptes trimestriels de l'INSEE et de la base *Perspectives économiques*, n° 77 de l'OCDE.

1. Les *Output Gap* de l'OCDE (annexe 1) sont bien sûr fragiles, ce que soulignent les auteurs de l'article de l'OCDE présentant les résultats d'estimation des stabilisateurs automatiques (Girouard et André, 2005).

2. Dans ses travaux récents l'OCDE (Girouard et André, 2005) calcule une élasticité de court terme des dépenses liées au chômage au PIB, à partir de celle du taux de chômage au PIB potentiel, (multipliée ensuite par la part des dépenses liées au chômage dans l'ensemble des dépenses courantes, afin d'obtenir une élasticité des dépenses courantes au PIB). L'élasticité de court terme des dépenses liées au chômage au PIB est estimée de la manière suivante : $\Delta \log(U_t / U_t^*) = b_0 + b_1 \Delta \log(Y_t / Y_t^*)$

avec U_t^* et U_t , le niveau de chômage structurel et observé. Toutefois, dans ses travaux antérieurs, (Giorno *et al.*, 1995), l'élasticité du taux de chômage au PIB était multipliée par celle de la prestation au taux de chômage, supposant à l'inverse que les dépenses liées au chômage variaient en fonction du taux de chômage et du montant de la prestation.

3. L'OCDE utilise ce filtre marginalement pour calculer, à partir d'une méthode économique (estimation d'une fonction de production de type Cobb-Douglas), la croissance potentielle.

Concernant les données sociales, trois sources statistiques ont été envisagées pour cette étude (annexe 2) : les comptes trimestriels de l'INSEE (en base 1995), les comptes de la protection sociale élaborés par la DREES (en base 1995) et enfin les données administratives des organismes gestionnaires des prestations sociales (Unedic, CNAF, CNAV, etc.). Ces dernières sont d'ailleurs la source utilisée pour élaborer les agrégats sociaux à la fois des comptes trimestriels et des comptes de la protection sociale. Enfin, chacune de ces sources correspond à un champ et à un niveau d'agrégation des données.

Dans cette étude, les données administratives ont été privilégiées en raison notamment de leur niveau fin de désagrégation (annexe 2).

Les données administratives

Les séries de dépenses utilisées pour les estimations économétriques proviennent ainsi des caisses gestionnaires des prestations. Les séries de dépenses par prestation ont une périodicité annuelle, celles des effectifs d'allocataires ont en revanche des périodicités différentes selon les prestations : mensuelle pour le nombre de chômeurs (relevant des régimes d'assurance et de solidarité), trimestrielle pour celui du RMI, semestriel pour les effectifs d'allocataires de l'API etc...

Les séries de dépenses ont été trimestrialisées selon deux méthodes présentées ci-après puis corrigées des variations saisonnières⁴. En présence de points « aberrants », des variables muettes ont été introduites dans l'équation, laissant ainsi inchangée la série d'origine.

Pour une prestation i , et un stock d'allocataires en fin de mois ou en fin de trimestre, la série annuelle des dépenses a été interpolée à partir de celles des effectifs et de la prestation annuelle moyenne. Ainsi, à chaque trimestre t de l'année n , les dépenses de la prestation i ont été estimées de la manière suivante⁵:

$$D_{i, \text{trim}} = E_{i, \text{trim}} * P_{i, \text{moy}}$$

avec $D_{i, \text{trim}}$: les dépenses de prestations i en fin de trimestre ; $E_{i, \text{trim}}$: les effectifs d'allocataires de la prestation i en fin de trimestre et $P_{i, \text{moy}}$: la prestation annuelle moyenne i .

Cette méthode d'interpolation, qui présente l'avantage de conserver l'information sur les évolutions infra-annuelles des effectifs, n'a pas pu être appliquée aux prestations pour lesquelles les séries d'effectifs d'allocataires étaient de périodicité annuelle ou semestrielle. Concernant ces dernières, les séries de dépenses trimestrielles proviennent d'une interpolation de celles annuelles.

Le champ de l'étude

L'équation (1) a été estimée pour les principaux revenus de remplacement et de complément du système de protection sociale en France. Les premiers sont destinés à se substituer au revenu d'activité lors de la réalisation d'un risque social (maladie, chômage etc...). Ils comprennent dans cette étude, les allocations chômage versées par les régimes d'assurance et de solidarité, les allocations de préretraite financées par l'État et les entreprises, les allocations du revenu minimum d'insertion (RMI), celles versées aux parents isolés (API), aux adultes handicapés

TABLEAU 1 ●

Définition des prestations chômage versées par l'Unedic entrant dans le champ de l'étude

Intitulé	Allocation du régime d'assurance chômage	Allocation du régime de solidarité	Allocation de préretraite (État et autres)
Prestations entrant dans le champ de l'étude	Ensemble des allocations d'assurance chômage hors formation	ASS (minimum social, allocation différentielle)	ASFNE, ARPE, PRP, CATS, CAATA (travailleurs de l'amiante), CPA
Conditions d'octroi	Durée d'affiliation au régime d'assurance chômage	Conditions de ressources et de durée antérieure en emploi	Conditions d'âge et de durée d'affiliation à l'assurance chômage et à l'assurance vieillesse (ou maladie professionnelle causée par l'amiante)
Date de création	1958	1984	Années 70

Sources : Unedic, DREES, Légifrance

4. La correction des variations saisonnières a été effectuée selon la méthode usuelle X12 du *Census Bureau*.

5. Ou bien : $D_{i, \text{mens}} = E_{i, \text{mens}} * P_{i, \text{moy}}$ lorsque la série d'effectifs d'allocataires est de périodicité mensuelle. Dans ce cas, la série trimestrielle de dépenses correspond à celle mensuelle estimée en fin de trimestre.

(AAH) et enfin les indemnités journalières pour maladie et accidents du travail (IJ).

Les revenus de remplacement peuvent être distingués (tableaux 1 et 2) selon la nature du risque couvert et selon leur(s) condition(s) d'accès (niveau des ressources, situation familiale, durée d'affiliation etc.) : certaines allocations sont différentielles (RMI, API, AAH, ASS), forfaitaires (APE) ou, concernant les allocations d'assurance chômage, proportionnelles au niveau de salaire perçu avant la perte de l'emploi.

Par ailleurs, la sensibilité des dépenses de certains revenus de complément a également été étudiée en raison notamment de leur importance dans les revenus des ménages et de leur sensibilité supposée à l'activité économique.

En effet, les allocations logement, les dépenses liées au complément familial et à l'APJE entrent dans le champ de l'étude en raison de leur caractère *a priori* sensible aux variations de revenu par les conditions de ressources qui leurs sont associées. L'étude des allocations familiales (AF), de AFEAMA et de l'AGED (voir définition au tableau 2) se justifie également par la part relativement élevée de ces prestations dans les revenus des ménages mais aussi par un lien (complexe) possible entre les conditions macroéconomiques et le niveau de fécondité. Enfin, comme pour les revenus de remplacement, les revenus de complément peuvent être distingués selon la nature du risque couvert et leurs conditions d'octroi (tableau 2).

TABLEAU 2 ●

Définition des prestations versées par la CNAF et la CNAM (IJ)
entrant dans le champ de l'étude

Intitulé	Indemnités journalières (IJ) pour maladie et accidents du travail	Allocation du revenu minimum d'insertion (RMI)	Allocation de parent isolé (API)	Allocation pour adulte handicapé (AAH)	Allocation parentale d'éducation (APE)	Allocations logement	Allocations familiales	Allocations liées à la petite enfance
Prestations entrant dans le champ de l'étude	IJ	RMI	API	AAH	APE de rang 3 et APE de rang 2	ALF, ALS, APL	AF, CF	APJE AFEAMA AGED
Conditions d'octroi	Maladie : durée de cotisations Accidents du travail : lieu de l'accident	Allocation différentielle sous conditions de ressources et d'âge	Allocation différentielle sous conditions de ressources et de statut marital	Allocation différentielle sous conditions de ressources et de taux d'incapacité	Allocation forfaitaire sous conditions de durée d'activité et du nombre d'enfants à charge (>2)	Allocations sous conditions de ressources, du nombre de personnes à charge, de la situation maritale. Être locataire ou propriétaire	<u>Allocations familiales</u> : nombre d'enfants à charge âgés de moins de 20 ans <u>Complément familial</u> : sous conditions de ressources et du nombre d'enfants à charge	<u>APJE</u> : sous conditions de ressources <u>AFEAMA</u> : emploi d'une assistante maternelle <u>AGED</u> : emploi d'une personne à domicile pour la garde d'un enfant
Date de création	-	1988	1976	1972	APE de rang 3 : 1985 APE de rang 2 : 1994	ALF : 1949 ALS : 1971 APL : 1977	AF : 1932 CF : 1978	APJE : 1985 AGED : 1987 AFEAMA : 1991

Sources : CNAF, DREES, Légifrance.

Données de cadrage

L'ensemble des dépenses liées aux prestations étudiées représente à la fin de l'année 2004 un peu plus de 5 % du PIB et 9,5 % des dépenses publiques.

Les dépenses de prestation chômage versées par les régimes d'assurance et de solidarité⁶ et celles des préretraites, comptent pour 1,7 % du PIB, soit un peu plus d'un tiers de l'ensemble des dépenses considérées dans cette étude (tableau 3). Les dépenses des revenus de remplacement et de complément, autres que celles liées au chômage, représentent quant à elles 3,3 % du PIB et environ les deux tiers de l'ensemble des dépenses de prestations étudiées.

Si l'intérêt de cette étude est notamment d'étendre le champ des dépenses de prestations sociales prises en compte dans le calcul des stabilisateurs automatiques, leur faible part dans le PIB limite,

toutes choses égales par ailleurs, l'ampleur de leur éventuel effet macroéconomique.

Les dépenses liées aux quatre minima sociaux ciblés sur les populations d'âge actif et donc proches du marché du travail, comprenant celles du RMI, de l'ASS, de l'API et enfin de l'AAH, représentent 0,8 % du PIB en 2004 et concernent 4 984 500 allocataires (tableau 4).

Enfin, les dépenses liées au risque famille (hors APE), regroupant dans cette étude les revenus de complément avec ou sans conditions de ressources [allocations familiales, les allocations logement et celles liées à la petite enfance (tableau 4)] comptent en 2004 pour 2,15 % du PIB. Les dépenses d'APE représentent quant à elles 0,15 % du PIB et sont versées en 2003 à environ 506 000 allocataires⁷.

Par ailleurs, celles liées aux indemnités journalières pour maladie et accidents du travail comptent pour 0,5 % du PIB (tableau 4).

TABLEAU 3 ●

Nombre d'allocataires et dépenses annuelles d'allocations chômage versées par l'Unedic au 31 décembre 2004

Prestation	Allocations chômage* (RAC hors formation + ASS + préretraites)	Allocations du régime d'assurance chômage hors formation (AUD, ARE)	Allocations du régime de solidarité **	Allocations de préretraite (ASFNE, ARPR, PRP, CPA et CFA)
En pourcentage du PIB	1,70	1,50	0,12	0,06
En pourcentage des dépenses publiques	3,20	2,80	0,20	0,11
Effectifs d'allocataires (en milliers)	2 674	2 255	346	73,5

* et ** Les allocations d'assurance chômage liées à la formation et l'AI et l'AER, relevant du régime de solidarité, représentant seulement environ 4 % et 2 % de l'ensemble des prestations chômage versées, n'entrent pas dans le champ dans cette étude.

Sources : INSEE (Comptes nationaux, base 2000), Unedic, calcul auteurs.

TABLEAU 4 ●

Nombre d'allocataires et dépenses annuelles d'allocations versées par la CNAF et la CNAM (IJ) au 31 décembre 2004

Prestation	Indemnités journalières * (maladie et accidents du travail)	Allocations familiales **	Allocations logement (ALS, ALF et APL)	Allocations liées à la garde d'enfants (APJE, AGED, AFEAMA) (données 2003)	RMI	AAH	API	APE (données 2003)
En pourcentage du PIB	0,50	0,85	0,80	0,50	0,30	0,27	0,05	0,15
En pourcentage des dépenses publiques	0,95	1,60	1,50	0,95	0,55	0,50	0,10	0,30
Effectifs d'allocataires (en milliers)	nd	AF : 4 062 CF : 792	5 610	APJE : 1 198 AGED : 52 AFEAMA : 604	1 063	727	174,5	506,5

* en date de soins. ; ** CNAF métropole

Sources : CNAF, DREES, INSEE (Comptes nationaux, base 200), calculs DREES.

6. Ces montants comprennent les dépenses d'allocations exclusivement (hors formation, frais de gestion, etc.).

7. En 2004, l'APE est remplacée par la PAJE. L'objectif : rationaliser les aides aux familles ayant des jeunes enfants notamment en matière de subvention du recours aux différents modes de garde. En ce qui concerne plus particulièrement l'APE, cela a eu pour effet de fermer son accès pour les nouvelles familles, qui peuvent bénéficier d'une prestation nouvellement créée comme le complément de libre choix d'activité. De ce fait, les effectifs de bénéficiaires de l'APE ont légèrement diminué en 2004.

Les estimations économétriques

La méthode d'estimation

L'équation (1) précédente explique le niveau des dépenses de prestations sociales en part de PIB potentiel à partir de l'écart de production et d'un trend temporel. L'objet est en effet de distinguer l'évolution tendancielle des dépenses d'une prestation de celle due aux fluctuations de court terme de la croissance économique. Dit autrement, le but est d'analyser dans quel sens et avec quelle ampleur les dépenses de prestations sociales réagissent lorsque la croissance économique est plus forte ou plus faible que sa moyenne.

Pour cela, la méthode classique de co-intégration est mobilisée. Celle-ci consiste à estimer une équation à partir de variables exprimées en niveau non stationnaires, qui se caractérisent notamment par une tendance à la hausse ou à la baisse (ou bien les deux).

Il s'agit donc dans un premier temps de vérifier le degré de stationnarité des variables considérées, en étudiant leur évolution par rapport à leur moyenne de long terme. Une fois leur non-stationnarité confirmée, l'équation de co-intégration peut alors être estimée. Cette estimation s'effectue en suivant la procédure proposée par Stock et Watson (1993) : l'équation (1) est estimée par la méthode des moindres carrés ordinaires (MCOs), en ajoutant des variables expliquées et explicatives retardées et avancées (*leads* et *lags*) en différences premières. L'ajout de ces variables permet aux tests usuels d'être valables dans le cas d'une équation estimée à partir de variables exprimées en niveau et intégrées d'ordre 1. Ces variables retardées et avancées sont dans un second temps progressivement éliminées jusqu'à ne retenir que celles statistiquement significatives. Enfin, les propriétés de l'équation et la robustesse de l'estimation peuvent être étudiées à partir des tests usuels.

Les tests utilisés

Un ensemble de tests a été utilisé⁸ : dans un premier temps, la stationnarité des variables a été testée avec le test Augmented Dickey-Fuller (ADF). Ce test consiste à régresser une variable sur ses *lags* afin de vérifier l'existence d'au moins une racine unitaire dans la série qui la rendrait intégrée d'ordre 1. À l'inverse, en l'absence de racine unitaire, la série est considérée stationnaire.

Afin d'estimer une équation « équilibrée », l'ensemble des variables utilisées doit présenter des propriétés temporelles similaires. Sous cette hypothèse, l'équation peut être alors estimée selon la procédure décrite en précédemment. Ses propriétés sont par ailleurs analysées à l'aide de plusieurs tests :

- la normalité des résidus est étudiée à l'aide du test de Bera-Jarque ;
- la stationnarité des résidus est vérifiée à l'aide du test ADF ;
- la corrélation des résidus à l'aide du test du multiplicateur de Lagrange ;
- enfin, la stabilité des coefficients est analysée en estimant l'équation de façon récursive afin d'identifier les périodes sur lesquelles le coefficient varierait.

La période d'estimation

Pour le choix de la période d'estimation, deux options ont été envisagées : rechercher la période commune à l'ensemble des prestations ou bien, pour chaque prestation, retenir celle la plus longue possible. La seconde option a été retenue afin de ne pas pénaliser la qualité des estimations en raison d'une période commune à l'ensemble des prestations trop courte.

LES RÉSULTATS

Propriétés temporelles des séries expliquées

Afin d'éliminer la tendance générale à la hausse des dépenses sociales depuis le début des années quatre-vingt, les dépenses sont exprimées en pourcentage du PIB potentiel. La plupart des séries de dépenses rapportées au PIB potentiel présentent une racine unitaire (tableaux 5 et 6), à l'exception de celles du RMI, de l'AAH, de l'APE et des prestations pour garde d'enfants⁹. Ces séries montrent en effet des évolutions tendanciennes marquées sur la période d'estimation.

L'examen visuel confirme en effet l'existence à la fois d'une tendance et de ruptures qui, concernant ces dernières, tendent à fragiliser l'étude économétrique sur la période, souvent courte, d'estimation. Les changements de législation, relatifs aux prestations étudiées, expliquent en partie les ruptures observées et donc affectent l'analyse de leur sensibilité au cycle. Ces modifications de législation et leurs effets sur l'évolution des dépenses sont présentés ci-dessous.

8. Les estimations et l'ensemble de ces tests ont été effectués sous E-Views.

9. Ces séries sont intégrées d'ordre 2 ; elles se caractérisent par des tendances et des ruptures de tendances.

En outre, certaines séries affichent des inflexions voire des renversements de tendance, imputables en partie aux changements de législation intervenus sur la période (encadré 1). À cet égard, le calendrier et le contenu des « réformes » tendent à montrer que ces mesures répondent en partie et de manière simultanée à des contraintes budgétaires, relevant plus communément de facteurs conjoncturels.

Au sein des séries de dépenses étudiées (en % du PIB potentiel), seules celles relatives aux dépenses agrégées liées au chômage (prestations versées par les régimes d'assurance + ASS + préretraites), aux allocations de préretraites, et enfin aux allocations familiales présentent une tendance à la baisse sur la période. À cet égard, la diminution tendancielle des dépenses agrégées liées au chômage s'explique par la volonté de la puissance publique de restreindre le recours aux dispositifs de préretraite (encadré 1 et graphique 1). Celle des allocations familiales se justifie quant à elle, par la baisse de la part des moins de 20 ans dans la population totale. À l'inverse, les séries de dépenses des autres prestations (en % du PIB potentiel) présentent une tendance à la hausse.

Plus en détail, les dépenses d'assurance chômage augmentent sur la période en pourcentage du PIB potentiel selon un profil heurté (graphique 2) avec des ruptures en 1993 et 2000 notamment. Cette évolution s'explique en partie par la création en 1992 de l'allocation unique dégressive (AUD) et le durcissement des conditions d'accès aux filières d'indemnisation puis, en 2000, par l'instauration de l'allocation de retour à l'emploi (ARE) et l'assouplissement des conditions d'accès à l'assurance chômage (tableau 5).

L'évolution à la hausse des dépenses d'allocation spécifique de solidarité (ASS) semble quant à elle être ponctuelle par la réforme du dispositif en 1997 (graphique 3), en durcissant les conditions d'accès à la prestation¹⁰ (les périodes de chômage n'étant plus comptabilisées), par la création de l'allocation spécifique d'attente en 1998 et enfin par l'adoption en 2002 de l'allocation équivalent retraite (AER).

La baisse des dépenses de préretraite, initiée en 1984, s'explique par la refonte de l'Unedic des dispositifs et leur prise en charge par l'État (FNE et dispositifs de préretraite progressive) puis, plus généralement par la volonté de la puissance publique

TABLEAU 5 ●

Propriétés temporelles des séries de dépenses liées au chômage et aux IJ
(en % du PIB potentiel)

Psi/y*	Ensemble des dépenses de chômage (Rac+Solidarité+Préretraites)	Dépenses versées au titre de l'assurance chômage	Dépenses d'allocations spécifiques de solidarité	Dépenses de préretraites (État + autres)	Dépenses d'indemnités journalières (maladie + accidents du travail)
Période	T1 1984 T4 2004	T1 1984 T1 2004	T3 1984 T4 2004	T1 1984 T4 2004	T3 1990 T4 2004
Tendance de psi/y*	À la baisse sans rupture de tendance majeure	À la hausse avec rupture en 1985, 1993 et 2000	À la hausse avec rupture en 1984 et en 2000	À la baisse avec rupture en 1984	À la hausse avec rupture en T3 2004
Chocs institutionnels majeurs	<u>1984</u> : réformes des dispositifs de préretraite <u>1992</u> : création de l'AUD <u>1997</u> : réforme de l'ASS <u>2001</u> : création de l'ARE et du PARE	<u>1984</u> : séparation des régimes d'assurance et de solidarité <u>1992</u> : création de l'AUD <u>2001</u> : création de l'ARE et du PARE	<u>1984</u> : séparation des régimes d'assurance et de solidarité <u>1997</u> : réforme de l'ASS <u>1998</u> : création de l'ASA <u>2002</u> : création de l'AER	<u>1984</u> : réformes des préretraites <u>1995</u> : création de l'ARPE <u>1997</u> : création de l'ACA	<u>2004</u> : réforme de l'assurance maladie
Test de stationnarité des séries psi/y*	I(1) à 1%	I(1) à 1%	I(1) à 1%	I(1) à 1%	I(1) à 1%

Sources : DREES.

10. À partir de 1997, les conditions d'activité sont remplacées par des conditions d'emploi (avoir travaillé 5 ans au cours des 10 dernières années au lieu d'avoir été actif 5 ans au cours des 10 dernières années).

TABLEAU 6 ●

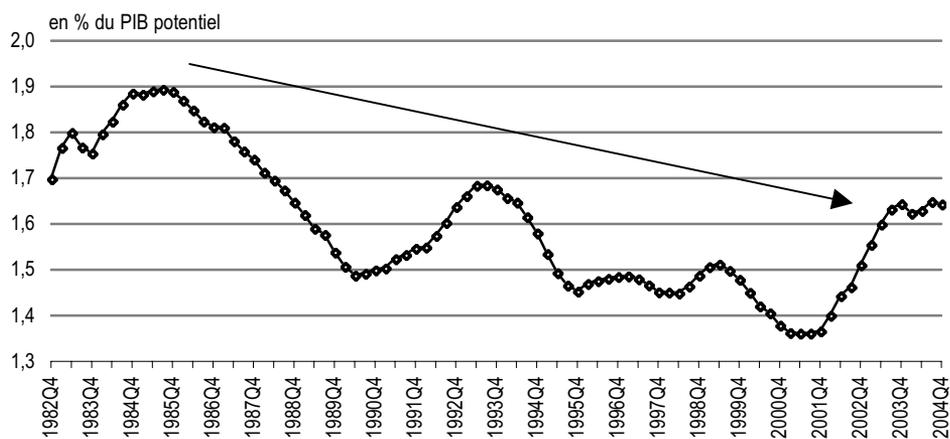
Propriétés temporelles des séries de dépenses de prestations versées par la CNAF
(en % du PIB potentiel)

Psi/y*	Allocations familiales (AF et CF)	Allocations logement (ALS, ALF et APL)	Allocations liées à la garde des enfants (APJE, AGED, AFEAMA)	RMI	AAH	API	APE
Période	T3 1980 T4 2004	T3 1980 T4 2004	T4 1985 T4 2003	T1 1990 T4 2004	T4 1980 T4 2004	T3 1980 T4 2004	T4 1985 T4 2004
Tendance de psi/y*	À la baisse avec ruptures en 1983, 1990 et 1994	À la hausse avec ruptures en 1983, 1992 et 1994	À la hausse avec ruptures en 1988, 1994 et 1998	À la hausse sans rupture	À la hausse avec une rupture en 1981-1982	À la hausse en 1994	À la hausse avec ruptures en 1988, 1994 et 1998
Chocs institutionnels majeurs	1981 : forte revalorisation 1982-1983 : plan d'austérité	1981 : forte revalorisation 1982 : diminution de la BMAF en francs courants 1994 : absence de revalorisation des plafonds	1985 : création de l'APJE 1987 : création de l'AGED 1991 : création de l'AFEAMA	1998 : Loi Aubry 2004 : PCS	1981 : hausse de 41% de la prestation entre juin 1981 et janvier 1982	-	1987 : extension de l'APE 1994 : extension de l'APE au 2 ^e enfant 1996 : extension de l'APE pour l'adoption d'un enfant
Test de stationnarité des séries psi/y*	I(1) à 5%	I(1) à 5%	I(2) à 1%	I(2) à 1%	I(1) à 5%	I(2) à 1%	I(2) à 1%

Sources : DREES.

GRAPHIQUE 1 ●

Évolution de l'ensemble des dépenses de prestation chômage (assurance, solidarité, préretraites)



Sources : OCDE, Unedic, calculs DREES.

de contenir le recours aux préretraites en restreignant leur accès (encadré 1). Le nombre total de préretraités (État + autres) a en effet été divisé par près de dix pour atteindre en fin d'année 73 300 en 2004 contre 683 500 en 1984.

Concernant les dépenses d'allocations familiales (allocation et complément), leur diminution au cours de la période est marquée par trois inflexions en 1983, 1990 et enfin en 1994. La première exclusivement peut s'expliquer par les mesures restrictives adoptées dans le cadre du plan de rigueur de 1982 (tableau 6).

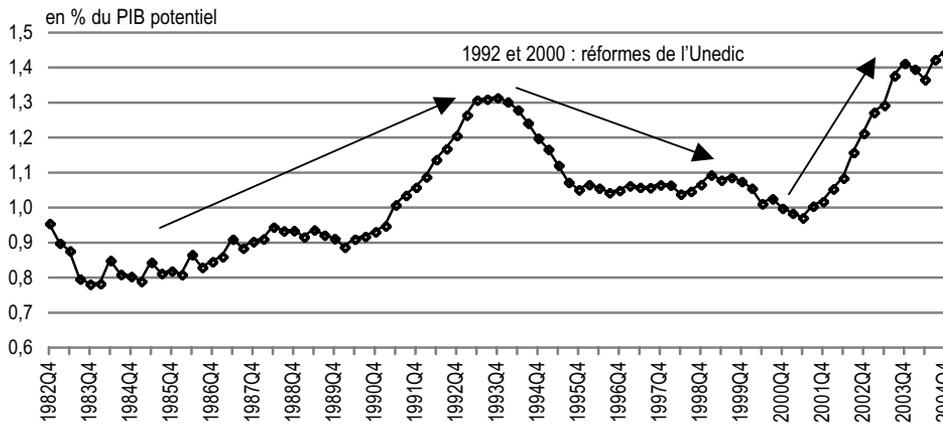
L'augmentation tendancielle des dépenses agrégées liées à la petite enfance (en % du PIB potentiel) est marquée par la création de l'allocation de garde d'enfants à domicile (AGED) et l'aide à la famille pour

l'emploi d'une assistante maternelle (AFEAMA). L'extension de l'allocation parentale d'éducation (APE) en 1994 au second enfant (et dans une moindre mesure en 1987 et en 1996 au cas d'adoption) se traduit par une évolution des dépenses agrégées en marche d'escalier, qui de manière évidente rend caduc l'exercice économétrique.

De la même manière, l'évolution globalement à la hausse des dépenses d'allocations logement (ALS, ALF, APE) semble traduire des effets en 1982 de la diminution de la BMAF (en francs courants), de l'assouplissement en 1992 des conditions d'accès à ces prestations et enfin de l'incidence de l'absence de revalorisation du plafond servant de base au calcul des allocations en 1994.

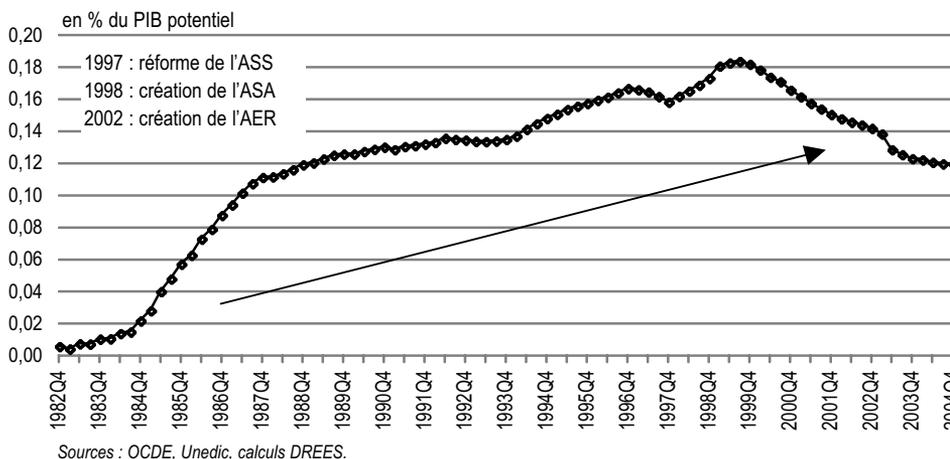
GRAPHIQUE 2 ●

Évolution des dépenses de prestations d'assurance chômage



GRAPHIQUE 3 ●

Évolution des dépenses d'allocations spécifiques de solidarité



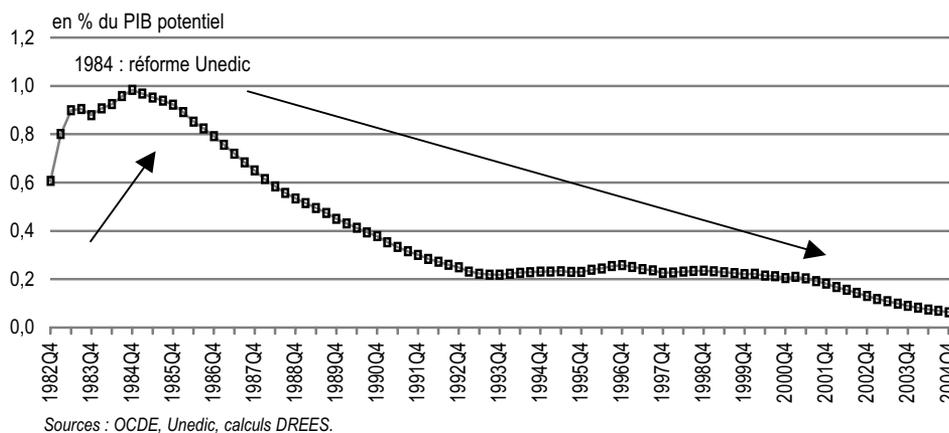
Les dépenses d'allocations liées aux trois minima sociaux (hors ASS), le revenu minimum d'insertion, l'allocation pour adulte handicapé et enfin l'allocation pour parent isolé, augmentent sur la période selon des profils différents (graphique 5) : celles liées à l'AAH (ou l'aide de secours exceptionnelle avant sa création en 1984) reflètent la hausse en 1981-1982 d'environ 45 % du montant de l'allocation maximale ; celles du RMI montrent un infléchissement à partir de 1997 concomitant de l'adoption de la loi Aubry en 1998, mais surtout de l'embellie exceptionnelle qu'a connue le marché du travail de 1997 à 2001. Enfin, les dépenses d'API exprimées en pourcentage du PIB potentiel

augmentent sensiblement jusqu'au début des années 1990 et stabilisent après.

Concernant les indemnités journalières (maladie + accidents du travail), aucun choc institutionnel majeur n'a été recensé sinon à partir de la fin de l'année 2003. À cette date, l'inversement de tendance à la baisse des dépenses liées aux IJ (en % du PIB potentiel) pourrait s'expliquer par la réorientation du dispositif de contrôle des arrêts de travail adoptée par la CNAMTS et par les départs nombreux à la retraite de ceux notamment, ayant bénéficié du décret « carrières longues » d'octobre 2003 en application de la loi du 21 août 2003 sur les retraites.

GRAPHIQUE 4 ●

Évolution des dépenses de préretraite (État+autres)



ENCADRÉ 1 ●

LES PRINCIPALES RÉFORMES DES PRESTATIONS ÉTUDIÉES

Les réformes de l'indemnisation du chômage

Les réformes du système d'indemnisation du chômage sont, pour la plupart, intervenues dans un contexte général de hausse du chômage et de déséquilibre des comptes de l'Unedic, à l'exception des réformes de 1997 et 2000 (Fayolle, 2003). Ainsi de 1982 à 1992, le système d'indemnisation du chômage a connu trois grandes réformes (Daniel, 1999), avec notamment la séparation en 1984, du régime d'assurance chômage (RAC) et du régime de solidarité. C'est dans ce cadre que l'allocation spécifique de solidarité a été créée (en remplacement de l'aide de secours exceptionnel) conjointement avec l'allocation d'insertion, pour constituer le régime de solidarité. En 1992, le régime d'assurance chômage a instauré une allocation unique dégressive (AUD) dont le montant décroissait avec l'ancienneté dans l'indemnisation.

En 2000, l'AUD a été remplacée par l'allocation de retour à l'emploi (ARE), à nouveau non dégressive pendant la durée réglementaire d'indemnisation, à laquelle était adjoind un dispositif d'accompagnement vers le retour à l'emploi. Le protocole d'accord du 20 décembre 2002, adopté dans un contexte conjoncturel défavorable, en a, contrairement au protocole précédent, restreint les conditions d'accès et réduit la durée de perception dans le cadre de la réforme des filières d'indemnisation, appliquée aux demandeurs d'emploi à partir du 1^{er} janvier 2003.

Le régime de solidarité, quant à lui, a vu son champ se réduire sur l'ensemble de la période : en 1992, l'allocation d'insertion a été supprimée pour les jeunes et les femmes soutiens de famille. En 1997, les conditions d'activité nécessaires pour ouvrir l'accès à l'ASS ont été révisées, passant de cinq ans d'activité au sens large (incluant les périodes de chômage) à cinq ans d'emploi (hors chômage) au cours des dix dernières années. Le plafond de ressources appliqué aux allocataires en couple a été porté de 140 à 110 fois le montant de l'allocation journalière. Ultérieurement, trois autres changements ont été introduits. Les allocataires de moins de 60 ans ayant validé 160 trimestres dans les régimes de base obligatoire d'assurance vieillesse ont bénéficié d'une prestation de complément à l'ASS, l'allocation spécifique d'attente (Asa), créée en 1998. Celle-ci a été remplacée en 2002 par l'allocation équivalent retraite (AER) qui, quant à elle, se substitue à l'ASS. Enfin, pour l'ensemble des allocataires, la réforme de l'ASS entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004 a notamment modifié l'appréciation des conditions de ressources et les règles de cumul de l'ASS avec un revenu d'activité. L'application de la limitation de la durée de versement de l'ASS, prévue initialement, a toutefois été suspendue au cours du premier semestre 2004.

Les réformes des dispositifs de préretraite

Créés dans les années 1970, les dispositifs de préretraite, destinés à faciliter le départ anticipé des travailleurs âgés, se sont développés en réponse notamment à l'augmentation du chômage, la pénibilité de certaines activités professionnelles et enfin à l'exigence pour les entreprises de gérer leur pyramide des âges. À partir du milieu des années 1980, les difficultés financières de l'Unedic et la montée en charge des mesures d'âge des 55-59 ans ont conduit les partenaires sociaux à refondre les dispositifs de préretraite, ce qui a eu pour effet d'inverser à la baisse la tendance du nombre de préretraités. À partir du début des années 1990, les pouvoirs publics affichent par ailleurs une volonté renforcée de contenir le recours aux préretraites. Au cours de la période, de nombreuses réformes ont été adoptées dont les principales sont retracées ci-dessous :

- création en 1972 puis 1977 de la garantie de ressources licenciement (GRL) et de la garantie de ressources démission (GRD) ciblées sur les travailleurs âgés de 60 à 64 ans ;
- abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans en 1982 (et disparition des GRD et GRL) ;
- réactivation en 1980, du dispositif des allocations spéciales du FNE, pour les licenciements économiques (décret du 22 août 1979) ; ce dispositif du FNE avait été créé par la loi du 18 décembre 1963 ;
- mise en place le 16 janvier 1982 des contrats de solidarité (pour les 55 ans) ;
- création du congé progressif d'activité (CPA) dans le secteur public en 1982 ;
- contrats de solidarité (pour les 55 ans), mis en place le 16 janvier 1982 .

Au terme de l'accord du 24 février 1984, l'État reprend intégralement à sa charge, les dispositifs de préretraite (FNE et préretraite progressive).

suppression en 1986 de l'autorisation administrative de licenciements, qui permettaient à l'administration d'inciter les entreprises à négocier des conventions du FNE et à s'engager dans des procédures évitant les licenciements secs. Cette suppression a provoqué un transfert des allocations du FNE vers le régime d'assurance chômage.

- 1987- l'adoption de la « contribution Delalande », égale à trois mois de salaire brut pour tout licenciement économique d'un salarié âgé de plus de 55 ans, s'est traduite par une réduction du recours aux mesures d'âge ;
- Réforme Balladur (1993) ;
- En 1993, l'âge minimal d'entrée en ASFNE porté à 57 ans pour tenir compte de la réforme de la durée de cotisations nécessaire pour avoir le taux plein à la retraite ;
- contribution Delalande a été modifiée en 1992 par une augmentation de son coût et un abaissement de 55 à 50 ans de l'âge minimum à partir duquel elle est applicable ;
- 1995 : création de l'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE) ;
- 1997 : création de la cessation de fin d'activité (CFA) complète d'activité pour les salariés du public ;
- 1997 : création de l'allocation chômeurs âgés (ACA) ;
- la loi du 21 août 2003 sur les retraites accentue la politique de limitation de l'accès aux préretraites et d'incitation à l'activité jusqu'à 60 ans. Les préretraites, concluent après le 27 mai 2003, sont soumises à une contribution spécifique des employeurs affectée au Fonds de solidarité vieillesse et le dispositif de cessation anticipée de certains travailleurs salariés (CATS) est recentré sur les métiers à forte pénibilité ;
- la possibilité de recourir aux préretraite progressives du Fond national de l'emploi est supprimée à partir du 1^{er} janvier 2005.

Les réformes du RMI, de l'API, de l'AAH et des allocations logement

Les principales réformes des minima sociaux, RMI, API et AAH, créés respectivement en 1988, 1976 et enfin 1975, concernent en grande partie les conditions de cumul de l'allocation avec un revenu d'activité (intéressement). En effet, à la fin des années 1990, un nombre important de travaux (CSERC (1997), Bourguignon et Chiappori (1998), Paillaud et Eyssartier (1998), etc., soulignent le faible caractère incitatif des mécanismes de cumul d'une activité rémunérée et d'un minimum social (taux marginaux effectifs d'imposition dissuasifs à long terme et profil heurté à court terme). La loi dite Aubry (1988), l'unification des aides au logement décidée en décembre 2000 et enfin le Plan de cohésion sociale (2004) ont contribué dans leur globalité à rendre la (re) prise du travail des allocataires plus rémunérateur.

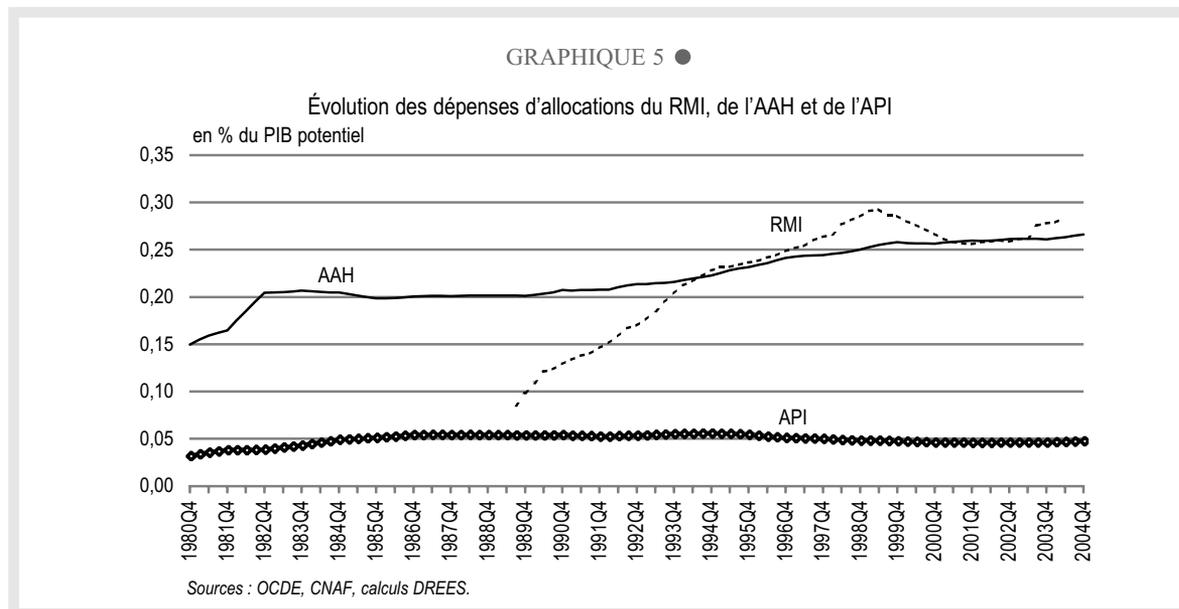
Par ailleurs, en 2005 sont créés un complément de ressources et une majoration pour vie autonome qui viennent s'ajouter pour les allocataires de l'AAH et sous certaines conditions au montant de cette allocation. Concernant les allocations logement, l'extension en 1992 de leur champ d'application aux personnes non encore couvertes par une aide au logement dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants s'est traduite cette année par une augmentation sensible du nombre de bénéficiaires.

Les réformes des prestations liées à l'entretien et la garde des enfants

Depuis le début des années 1980, la politique familiale s'est sensiblement développée avec notamment la création de nombreux dispositifs liés à la petite enfance dans un contexte démographique global de baisse du taux de natalité. Par ailleurs, à la fin de l'année 1982, et en lien avec le plan d'austérité économique, l'accès et le montant de certaines prestations sont respectivement révisés et abaissés. Depuis le début des années 1980, quelques grandes réformes ont marqué l'évolution de la politique familiale, dont :

- en 1983 : abaissement du taux d'allocations pré et postnatale, diminution de moitié de la majoration pour naissance, abaissement du plafond de ressources pour l'octroi des prêts jeunes ménages, avancement de la date de réduction ou de fin de droit des prestations familiales, etc. ;
- la création de l'allocation parentale d'éducation (APE) en 1985 pour la personne qui interrompt ou réduit son activité professionnelle à l'occasion de la naissance, l'adoption ou l'accueil d'un enfant de moins de 3 ans et son extension au deuxième enfant en 1994 ;
- la création de l'allocation pour jeune enfant en 1985 (APJE) ;
- la création en 1987 de l'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) ;
- extension de l'allocation parentale d'éducation (allongement de la durée de versement jusqu'au 3 ans de l'enfant, hausse sensible de son montant mensuel mais suppression de son cumul avec l'APJE, allègement des conditions de durée d'emploi antérieure) ;
- l'entrée en vigueur en 1991 de l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle (AFEAMA) ;
- la création en 1995 de l'allocation d'adoption ;
- la création de la PAJE en 2005.

Enfin, de nombreux plans de maîtrise des dépenses de santé ont été adoptés depuis le milieu des années 1980 (Plans Bérégovoy, Séguin, Veil, etc.). Néanmoins, les indemnités journalières ont globalement été épargnées par ces mesures sinon par la réorientation en 2003 du dispositif de contrôle des arrêts de travail adoptée par la CNAMTS et par les départs nombreux à la retraite de ceux ayant notamment bénéficié du décret « carrières longues » d'octobre 2003 en application de la loi du 21 août 2003 sur les retraites.



Les résultats des estimations

Selon les estimations de l'équation (1) effectuées par dépenses de prestation et par dépenses agrégées de prestation, plusieurs résultats peuvent être mis en évidence :

- en cohérence avec les travaux de référence, l'ensemble des dépenses liées au chômage serait contra-cyclique (tableau 7) ;
- les dépenses d'indemnités journalières seraient à l'inverse pro-cycliques (tableau 8) ;
- les résultats relatifs aux dépenses par prestation, liées aux minima sociaux et aux revenus de complément, sont peu robustes et ne permettent donc pas de conclure sur leurs propriétés temporelles (tableau 8)
- de la même manière, les dépenses agrégées liées aux revenus de remplacement sous conditions de ressources d'une part et aux revenus de remplacement et de complément sous conditions de ressources d'autre part, ne permettent également pas de conclure (tableau 9) ;
- enfin, les résultats relatifs aux dépenses agrégées de l'ensemble des prestations étudiées (revenus de rem-

placement et de complément avec et sans conditions de ressources) évolueraient de manière contra-cyclique (tableau 9).

Les dépenses liées au chômage

L'équation (1) estimée pour les dépenses agrégées liées au chômage (RAC + ASS + préretraites) [voir A] est statistiquement « robuste » ; le coefficient c_3 , mesurant la sensibilité des dépenses en part de PIB potentiel est relativement stable au cours du temps, évoluant entre -0,02 et -0,04 selon une méthode d'estimation récursive et prend la valeur moyenne de -0,026 sur la période (tableau 7). Au total, conformément aux travaux de référence, l'ensemble des dépenses liées au chômage évoluerait de manière contra-cyclique.

Au sein de ces dépenses, il nous a semblé intéressant d'étudier la sensibilité à la conjoncture des dépenses par prestation. À cet égard, les résultats de l'estimation de l'équation (1) pour les dépenses de préretraite d'une part et pour celles liées à l'ASS d'autre part, ne sont pas significatifs et ne permettent donc pas de conclure (tableau 7).

A - Estimation de l'équation (1) pour l'ensemble des dépenses liées au chômage de T1-1984 à T4- 2003

$$\text{Psi}/y^* = 1,82 - 0,0045 \cdot \text{TREND} - 0,026 \cdot ((y-y^*)/y^*) + [\text{leads et lags de D (psi}/y^*(t_i))] \\ (t = 99) \quad (t = -17,4) \quad (t = -5,83)$$

$$R^2 = 0,9 \quad \text{DW} = 0,4$$

Selon cette équation, une augmentation de un point de l'écart de production réduit de 0,026 point la part de l'ensemble des prestations liées au chômage dans le PIB potentiel. Par exemple, si à la date t , ces dépenses représentent 2 % du PIB potentiel, une hausse de 1 point de l'écart de production conduit à réduire ce ratio de 2 à 1,974 % du PIB potentiel.

Les réformes des trois prestations chômage (assurance, ASS et préretraite) au cours de la période d'estimation longue (1984-2004) ont contribué à des transferts de dépenses entre le régime d'assurance, le régime de solidarité et les préretraites, expliquant en partie la moindre robustesse des estimations par sous-composantes des dépenses liées au chômage (encadré 1).

Toutefois, l'équation estimée pour les dépenses d'assurance chômage (RAC) exclusivement (voir B) est relativement robuste, mais pour la période d'estimation restreinte allant de 1994 à 2004. En effet, sur l'ensemble de la période (1984-2004), le coefficient c_3 n'est pas significatif et l'estimation récursive montre que ce dernier est instable jusqu'à la fin de l'année 1993. Ce résultat s'explique en partie par la réforme Unedic de 1993 qui a sensiblement modifié les règles d'indemnisation de l'assurance chômage.

Ainsi, selon l'estimation sur la période allant de 1994 à 2004, les dépenses d'assurance chômage seraient contra-cycliques ; la valeur estimée du coefficient c_3 (-0,036) est par ailleurs conforme aux résultats de

l'OCDE. Il traduit qu'une hausse de 1 point de l'écart de production conduit à diminuer de 0,036 point la part des dépenses d'assurance chômage dans le PIB potentiel (tableau 7). Les dépenses de l'assurance chômage seraient en outre plus sensibles à la conjoncture que l'ensemble des dépenses liées au chômage.

*Les indemnités journalières
(maladie et accidents du travail)*

L'équation (1) a été testée pour les dépenses trimestrielles d'indemnités journalières en date de soins sur la période allant du 3^e trimestre 1990 au 4^e trimestre 2003 (voir C). Cette équation est assez satisfaisante en raison de résidus, normaux et stationnaires, et d'un coefficient c_3 estimé relativement stable. Ces résultats, conformes à ceux antérieurs¹¹ montrent que les indemnités journalières évolueraient de manière pro-cyclique. Ainsi, selon cette équation, une hausse de 1 point de l'écart de production augmente de 0,004 la part des dépenses (trimestrielles) dans le PIB potentiel (tableau 8)

TABLEAU 7 ●

Résultat des estimations de l'équation (1) pour les dépenses liées au chômage

Prestation	Chômage total	Assurance chômage	Préretraites	ASS
Période d'estimation	T1 1984 T4 2003	T1 1984 T4 2004	T1 1984 T4 2003	T3 1984 T4 2003
Test de stationnarité des variables expliquées (ADF)	I(1) à 1%	I(1) à 1%	I(1) à 1%	I(1) à 1%
Stabilité du coefficient c_3	Moyenne	Oui sur la période 1994- 2004 Non sur l'ensemble de la période	Instable	ns
t de student du c_3	-5,5	-2,7 (période 1994- 2004)	-4,7	-
Valeur du coefficient c_3	-0,026	-0,036 (période 1994-2004)	-0,042	-

Sources : calculs auteurs.

B - Estimation de l'équation (1) pour les dépenses d'assurance chômage (T1 1994-T2 2004)

$$\text{Psi}/y^* = 0,93 - 0,001 \cdot \text{TREND} - 0,036 \cdot ((y-y^*)/y^*) + [\text{leads et lags de } D(\text{psi}/y^*(ti))] \\ (t = 6, 71) \quad (t = -1, 15) \quad (t = -2, 6)$$

$$R^2 = 0,7 \quad DW = 0,4$$

C - Estimation de l'équation (1) pour les indemnités journalières sur la période T1-1990 à T4-2003

$$\text{Psi}/y^* = 0,07 + 0,0003 \cdot \text{TREND} + 0,004 \cdot ((y-y^*)/y^*) + [\text{leads et lags de } D(\text{psi}/y^*(ti))] \\ (t = 27,5) \quad (t = 7,9) \quad (t = 7,6)$$

$$R^2 = 0,7 \quad DW = 0,6$$

11. Bac et Balsan (2001), Azizi et Balsan (2003).

*Les minima sociaux¹²
et les autres revenus de complément*

Les résultats de l'équation (1), estimée pour chacune des dépenses liées au RMI, à l'API et enfin à l'AAH ne sont pas statistiquement robustes (tableau 8) et ne permettent donc pas de confirmer les résultats des travaux antérieurs, portant quant à eux sur le lien entre l'évolution des effectifs d'allocataires du RMI et de l'API¹³ et celle du marché du travail. En effet ces prestations, sous conditions de ressources d'une part et ciblées sur des personnes relativement proches du marché du travail d'autre part, se substituaient à leur revenu d'activité lors de la réalisation du risque chômage notamment. De la même manière, l'estimation de l'équation (1) pour les dépenses de complément (allocations logement, familiales et prestations pour garde d'enfants) aboutit à des résultats peu exploitables.

Au total, en raison du nombre peu élevé de résultats (tableaux 8 et 9), que l'on explique en partie par les changements de législation et les transferts entre prestations qu'ils ont parfois induits, l'estimation de l'équation (1) a été effectuée en agrégeant respectivement les dépenses liées aux revenus de

remplacement sous conditions de ressources, celles liées à toutes les prestations sous conditions de ressources et enfin celles liées à l'ensemble des prestations entrant dans le champ de l'étude.

Les dépenses agrégées des prestations étudiées

Les résultats de l'équation (1) concernant les dépenses agrégées des revenus de remplacement sous conditions de ressources se sont révélés peu robustes (tableau 10). En effet, l'estimation de l'équation pour les dépenses agrégées du RMI, de l'ASS, de l'API et enfin de l'AAH a rendu compte notamment, d'un coefficient c_3 instable au cours du temps et diminuant tendanciellement à partir de 1996. De la même manière, les résultats relatifs à l'ensemble des prestations sous conditions de ressources se sont avérés peu significatifs statistiquement.

En revanche, l'équation (1), estimée pour l'ensemble des dépenses de prestations étudiées (revenus de remplacement et de complément) [voir D] s'est avérée robuste (tableau 10). Selon cette estimation, l'ensemble des dépenses des prestations entrant dans le champ de l'étude évoluerait de manière

TABLEAU 8 ●

Résultats de l'estimation de l'équation (1) pour les dépenses d'indemnités journalières
(maladie et accidents du travail)

Prestation	Période d'estimation	Test de stationnarité des variables expliquées (ADF)	Stabilité du coefficient c_3	t de student du c_3	Valeur du coefficient c_3
Indemnités journalières	T3 1990-T4 2003	I(1) à 1%	Moyenne	7,4	0,004

Sources : calculs auteurs.

TABLEAU 9 ●

Résultats de l'estimation de l'équation (1) pour trois minima sociaux et les revenus de complément

Prestation	RMI	API	AAH	Allocations logement	Allocations familiales	Prestations pour garde d'enfants
Période d'estimation	T1 1991 T4 2004	T1 1981 T4 2003	T1 1982 T4 2003	T4 1981 T4 2003	T4 1981 T4 2003	T2 1986 T4 2003
Test de stationnarité des variables expliquées (ADF)	I(2) à 1%	I(2) à 1%	I(1) à 5%	I(1) à 5%	I(1) à 5%	I(2) à 1%
Stabilité du coefficient c_3	Instable	ns	Instable	Instable	Instable	ns
t de student du c_3	-4,2	-1,6	-5,2	-2,1	-9,0	0,6
Valeur du coefficient c_3	-0,019	-	-0,002	-0,007	-0,03	-

Sources : calculs auteurs.

12. L'ASS est étudiée précédemment.

13. Afssa (1997), Jacquot (2001) et Cornilleau et alii (2000) pour le RMI ; Algava et Avenel (2001) pour l'API.

D - Estimation de l'équation (1) pour l'ensemble des dépenses de prestations entrant dans le champ de l'étude (T4 1991 à T4 2003)

$$\text{Psi}/y^* = 4,09 + 0,004 \cdot \text{TREND} - 0,043 \cdot ((y-y^*)/y^*)^* + [\text{leads et lags de D} (\text{psi}/y^*(ti))] \\ (t = 115) \quad (t = 8,8) \quad (t = 7,6)$$

$$R^2 = 0,9 \quad DW = 0,7$$

TABLEAU 10 ●

Résultats de l'équation (1) pour les dépenses agrégées selon la nature des prestations

Prestation	Ensemble des prestations	Revenus de remplacement sous conditions de ressources	Revenus de remplacement et de complément sous conditions de ressources
Période d'estimation	T4 1991 T4 2003	T4 1990 T4 2003	T1 1990 T4 2003
Test de stationnarité des variables expliquées (ADF)	I(0) à 1%	I(0) à 1%	I(0) à 1%
Stabilité du coefficient c_3	Moyenne	Instable	Instable
t de student du c_3	-8,8	-2,9	-5,8
Valeur du coefficient c_3	-0,043	-0,014	-0,04

Sources : calculs auteurs.

contra-cyclique et serait en outre plus sensible à la conjoncture que ne le sont celles liées au chômage exclusivement. En effet, une augmentation de 1 point de l'écart de production conduirait ainsi à réduire de 0,04 point la part de ces dépenses dans le PIB potentiel, contre 0,026 pour l'ensemble des dépenses liées au chômage.

Par ailleurs, l'ensemble des prestations étudiées, représentant en moyenne sur la période le double de celles liées au chômage exclusivement, on met ainsi en évidence un rôle de stabilisation macroéconomique significatif de l'ensemble de ces autres prestations.

CONCLUSION

Cette étude a tenté d'évaluer le caractère stabilisateur des fluctuations du cycle économique des prestations chômage et des autres principaux revenus de remplacement et de complément du système de protection sociale en France.

L'analyse a été effectuée en trois étapes : la construction d'une base de séries temporelles ; l'analyse des spécificités temporelles de ces séries au regard des changements de législation apparus sur la période ; enfin l'application d'une méthode similaire à celle de l'OCDE, permettant quant à elle d'étudier le caractère stabilisateur de l'activité des dépenses liées au chômage exclusivement.

Les réserves habituelles concernant les travaux économétriques sur séries temporelles s'appliquent particulièrement à cette étude en raison des nombreux changements de législation relatifs aux dispositifs étudiés et de leurs effets parfois sensibles sur l'évolution des dépenses qui leur sont associées.

Ces réserves émises, les résultats obtenus montrent :

- le caractère contra-cyclique des dépenses liées au chômage ;
- le caractère pro-cyclique des indemnités journalières (maladie et accident du travail) ; l'importance de cette pro-cyclicité serait par ailleurs bien plus modeste que celle de la contra-cyclicité des dépenses liées au chômage ;
- que l'ensemble des dépenses liées aux principaux revenus de remplacement et de complément en France présente un caractère contra-cyclique et contribuerait sensiblement à stabiliser les fluctuations de l'activité économique. En lien, une analyse qui reposerait sur les dépenses liées au chômage exclusivement sous-estimerait le caractère stabilisateur macroéconomique des dépenses sociales.

Des travaux ultérieurs visant à corriger les séries de dépenses par prestations des effets des réformes doivent être menés, afin d'effectuer une analyse à « législation inchangée ». De la même manière, des estimations en panel pour un ensemble de pays permettront d'apporter des résultats complémentaires à ceux, encore préliminaires, de cette étude.

LA MÉTHODE OCDE ET SON APPLICATION

Estimer les élasticités

La méthode de l'OCDE

À partir d'une estimation de la croissance potentielle (Y^*), l'OCDE évalue l'élasticité des recettes et des dépenses publiques (courantes) à l'écart de production ($Y-Y^*$). Les dépenses et recettes « structurelles » ou corrigées du cycle en sont déduites et permettent de définir un solde budgétaire structurel. Celui-ci repose ainsi sur l'estimation de la croissance potentielle dans le secteur marchand uniquement car il est fait l'hypothèse que la production potentielle du secteur non marchand est égale à sa production effective (Giorno, Richardson, Rosewaere et Van der Noord, 1995). L'estimation de la production potentielle est effectuée à partir d'une fonction de production de type Cobb-Douglas (1).

$$Y^* = F(K^*, L^*) = \alpha \text{Log}(K^*) + (1 - \alpha) \text{Log}(L^*) + \varepsilon \quad (1)$$

K^* représente le stock de capital total ; L^* est l'estimation de l'emploi potentiel qui traduit le niveau de main-d'œuvre utilisable sans entraîner une augmentation de l'inflation (2), ε est la productivité tendancielle totale des facteurs, α est la valeur moyenne de la part du facteur travail.

$$L^* = \text{POP}^* (1 - \text{NAWRU}) - \text{EG} \quad (2)$$

avec : POP^* : la population active lissée

NAWRU : l'estimation du taux de chômage non accélérateur de l'inflation salariale

EG : l'emploi dans le secteur des Apus.

L'OCDE ne calcule pas l'élasticité des dépenses sociales à l'écart de production. Toutefois, l'élasticité (β) des dépenses courantes (G) à l'écart de production ($Y-Y^*$) repose (3) sur celle des dépenses liées au chômage (UB) pondérée par la part de celles-ci dans les dépenses courantes. L'élasticité des dépenses liées au chômage est par hypothèse égale à celle du taux de chômage à l'écart de production (il est donc fait implicitement l'hypothèse que les prestations de chômage par tête sont invariables au cours du temps). Le taux de chômage se calcule comme la différence entre l'emploi et la population active (rapportée à cette dernière). Enfin la population active dépend du taux de chômage non accélérateur de l'inflation salariale appelé le NAIRU.

$$\beta = (\partial G / \partial (Y - Y^*)) (Y - Y^*) / G = (UB / G) ((\partial UB / \partial (Y - Y^*)) (Y - Y^*) / UB) \quad (3)$$

L'application de la méthode de l'OCDE à l'étude du rôle stabilisateur des prestations

L'élasticité de la prestation sociale i au PIB mesure la variation dans les dépenses liées à la prestation sociale i qui vient de la variation de la situation conjoncturelle, c'est-à-dire des fluctuations du taux de croissance du PIB. Plus formellement, si l'on note y^* le PIB tendanciel ou potentiel, y le PIB observé, ps_i la prestation sociale i et t un trend temporel, l'élasticité de la prestation sociale i aux variations du PIB est donnée par le coefficient c_3 de l'équation ci-dessous :

$$\log(ps_i / y^*) = c_1 + c_2 t + c_3 \log(y / y^*) \quad (4)$$

Une fois l'élasticité de chaque prestation i estimée, il est alors possible de procéder à un classement des prestations en fonction de leur pouvoir stabilisant de l'activité, apprécié ici par la valeur absolue du coefficient c_3 et celle de la part des dépenses associées dans le PIB.

Dans cette étude, la difficulté majeure de l'estimation économétrique a été d'obtenir des équations stables. Dans ce but, ces équations ont été estimées en niveau et en log, en différence première, et en niveau sans log. Au bout du compte, sont présentées les équations en niveau, leurs propriétés étant meilleures qu'en log et en différence première.

annexe 2

LES DONNÉES

Le choix des données pour les estimations économétriques

Depuis le passage en base 1995, les comptes trimestriels de l'INSEE, comprenant notamment ceux des administrations publiques (APU) et des ménages, ne distinguent plus les prestations sociales¹ par risque (vieillesse, santé, famille et chômage). Par ailleurs, dans les comptes trimestriels en base 1980, cette distinction concernait les prestations d'assurance sociale exclusivement (Bac *et al.*, 2000) et ne s'appliquait donc pas aux prestations d'assistance sociale qui, quant à elles, incluent un grand nombre des revenus de remplacement. Ainsi, les comptes trimestriels de l'INSEE ne permettent plus de distinguer les prestations d'assurance sociale par risque et ne comprennent toujours pas de séries temporelles sur les prestations sociales différenciées à la fois par risque et par logique de financement (assurance ou solidarité). Les comptes trimestriels n'ont donc pas été utilisés pour la partie économétrique de cette étude.

Les comptes annuels de la protection sociale en base 1995 permettent de faire cette distinction. Ils ont quant à eux été rétopolés : à un niveau agrégé sur la période allant de 1981 à 2003, permettant de retracer l'évolution des dépenses ventilées selon six risques répartis en onze postes ; et de manière détaillée sur la période allant de 1995 à 2003.

Ainsi, pour obtenir les séries annuelles des revenus de remplacement et de certaines autres prestations sous conditions de ressources couvrant l'ensemble de la période allant de 1981 à 2003, une rétoposition complémentaire et détaillée a été effectuée à partir de celle, agrégée, ayant déjà fait l'objet d'études (Bechtel et Caussat, 2006).

La méthode a consisté à appliquer la structure en base 1980 des prestations détaillées aux montants agrégés des onze postes de dépenses, ayant quant à eux déjà fait l'objet d'une retranscription sur la période. Toutefois, les séries annuelles obtenues n'ont finalement pas été utilisées pour l'analyse économétrique, la méthode rudimentaire de désagrégation utilisée ayant conduit à des écarts parfois substantiels avec celles issues des caisses gestionnaires, difficilement explicables.

Au total, pour l'ensemble de ces raisons, les données administratives ont été mobilisées pour l'exercice économétrique.

Les dépenses de prestations sociales dans les comptes trimestriels de l'INSEE

Dans les comptes trimestriels, les prestations sociales apparaissent selon l'approche du circuit économique décrivant les opérations de répartition ; celle-ci montre la formation du revenu des agents (distribution et redistribution) synthétisée dans les agrégats représentant l'économie nationale par les secteurs institutionnels (ménages, sociétés, APUS, etc.).

Selon cette approche par les revenus, les dépenses de prestations sociales correspondent aux « prestations sociales autres que transferts sociaux en nature » (D62-S14R3) et « des transferts sociaux en nature » (D63-S14R3) versées aux ménages (graphique).

Les prestations sociales autres que transferts sociaux en nature (D62) sont majoritairement versées par les administrations publiques et les institutions de prévoyance et de retraite supplémentaires. Parmi elles, on distingue les prestations d'assurance sociale en espèce (D621), les prestations d'assurance sociale des régimes privés (D622), les prestations d'assurance sociales directes d'employeurs (D623) et enfin les prestations d'assistance sociale en espèces (D624).

Les prestations d'assurance sociale en espèce (D621) représentent la contrepartie de cotisations payées pour se prémunir contre les risques sociaux (santé, vieillesse- survie, famille, chômage) lorsque le cotisant est effectivement payé par ce risque. Les administrations publiques (APUS) et plus particulièrement les administrations de sécurité sociale (et le reste du monde) sont les seules à les verser. La majorité des caisses de

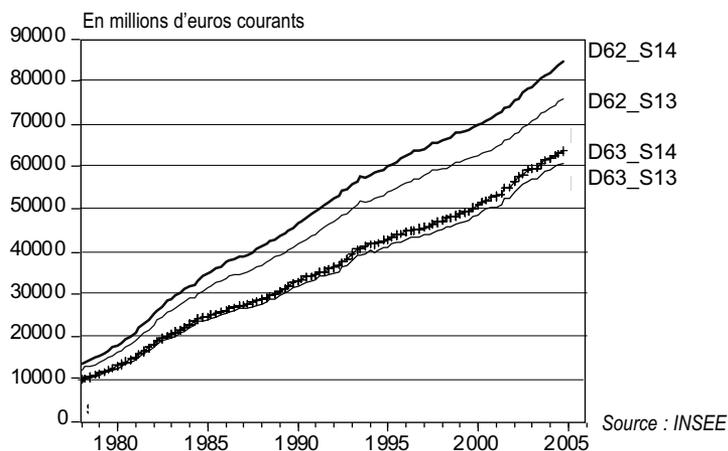
1. Les postes D62-S13 et D63-S13 pour les comptes des APU et les postes D62-S14 et D63-S14 pour les comptes des ménages. Le choix entre ces deux sources dépend de l'optique choisie : l'étude des prestations sociales versées aux ménages ou bien celle des prestations versées par les APU.

sécurité sociale publient trimestriellement les montants des prestations versées (MSA, Unedic, AGIRC, ARRCO, etc.). Ces indicateurs de prestations sont étalonnés et calés à un niveau fin (montants par caisse) puis agrégés. Pour certaines caisses (fonds spéciaux et régimes particuliers de salariés hors MSA), aucune information infra-annuelle n'est disponible et les séries trimestrielles correspondent au lissage des séries annuelles.

Les prestations d'assurance sociale des régimes privés (D622) sont versées par les mutuelles gérées par les régimes privés d'assurance sociale. Aucune information infra-annuelle directe n'est disponible. L'indicateur choisi est constitué par la somme des comptes de dépenses individualisables des administrations publiques en médicaments et en santé marchande. L'étalonnage s'appuie alors sur la corrélation entre les remboursements des mutuelles et ceux des administrations publiques. Les prestations d'assurances sociales directes d'employeurs (D623) correspondent quant à elles aux prestations versées par les employeurs gérant des régimes d'assurance sociale sans constitution de réserve.

Enfin, les prestations d'assistance sociale en espèces (D624) sont versées par les administrations et les ISBLM aux ménages dans une logique d'assistance. Elles ne correspondent, par conséquent, à aucune cotisation en contrepartie. Pour les administrations publiques, les indicateurs proviennent de la CNAF et de l'Unedic, qui gèrent ces prestations pour le compte de l'État et publient trimestriellement les montants versés au titre des différents types de prestations (RMI, etc.).

Prestations sociales (D62) et transferts sociaux en nature (D63),
versés par les APUS (S13) et reçus par les ménages (S14) (cvs-cjo)



Les transferts sociaux en nature (D631) regroupent quant à eux 2 postes : les remboursements de prestations de sécurité sociale (D6311) principalement constitués des remboursements de médicaments et services médicaux marchands par la sécurité sociale ; les prestations d'assistance sociale en nature (D6313) dont la particularité est notamment d'être distribuées par des sous-secteurs des administrations publiques (prestations liées au logement payées par les ODAC).

Les dépenses de prestations sociales dans les comptes de la protection sociale (CPS)

Produits par la DREES, les comptes de la protection sociale constituent un compte satellite² des comptes nationaux. Cela implique qu'ils soient calés en montant sur les agrégats correspondants du cadre central, sur des opérations et des champs bien définis. Les comptes de la protection sociale obéissent donc aux règles des comptes nationaux. Il en découle leur retranscription lors des changements de base du cadre central, justifié notamment par des modifications conceptuelles et l'utilisation de nouvelles sources statistiques³ (Piriou, 2004).

2. Un compte satellite est un cadre évolutif de rassemblement de l'information dans un domaine de préoccupation social. Il présente deux caractéristiques essentielles : il rassemble dans une même structure la présentation des données monétaires et non monétaires. Il articule l'analyse détaillée de l'économie du domaine à l'analyse économique globale et aux nomenclatures et évaluations du cadre central de la comptabilité nationale. La comptabilité française construit des comptes satellites pour l'éducation, la santé, la protection sociale et l'environnement.

3. Piriou J.P., (2004), *La comptabilité nationale*, La Découverte, 13^e édition.

4. Une première rétopolation avait été effectuée par la Drees en base 1980 sur la période allant de 1971 à 1998, cf. Bac C. et al (2000).

Cette retranscription a donc été effectuée par la DREES en base 1995 pour les années allant de 1981 à 2003⁴ : de manière très détaillée pour la période allant de 1995 à 2003 et de manière agrégée sur la période antérieure. Au total sur l'ensemble de la période 1981-2003, les prestations sociales (voir encadré Bechtel et *al.*, 2003) comprenant à la fois les prestations en espèces et en nature sont ventilées par risque (santé, vieillesse-survie, maternité-famille, emploi, logement et enfin exclusion-pauvreté) et selon les 11 postes y afférant. Sur la période allant de 1995 à 2003, la ventilation très détaillée des prestations sociales permet en outre d'obtenir les dépenses par prestation (indemnités journalières liées au risque santé, dépenses liées à l'AAH, au RMI à l'API, etc.).

INTITULE (codification en base 1995)	DÉFINITION
RISQUE SANTÉ	
Maladie	
Remplacement de revenu temporaire	Dépenses d'indemnités journalières (IJ) + dépenses de congés maladie de longue durée
Invalidité	
Remplacement de revenu permanent	Rentes d'invalidité + garantie de ressources aux handicapés
Accidents du travail	
Remplacement de revenu temporaire	Indemnités journalières
RISQUE VIEILLESSE- SURVIE	
Vieillesse	
Remplacement de revenu temporaire	Remplacement de revenu temporaire (pensions anticipées)
Remplacement de revenu permanent	Pensions, retraite et avantages complémentaires
Survie	
Remplacement de revenu permanent	Pensions de réversion, capitaux décès, prestations décès, pensions d'accident du travail et d'invalidité
RISQUE MATERNITÉ-FAMILLE	
Maternité	
Remplacement de revenu temporaire	Indemnités journalières, congés de naissance
Famille	
Remplacement de revenu temporaire	Allocation parentale d'éducation exclusivement
RISQUE EMPLOI	
Inadaptation professionnelle	
Remplacement de revenu temporaire	Principalement l'allocation formation reclassement (AFR) et les stages de formation
Chômage	
Remplacement de revenu temporaire	Allocations chômage, pré-retraites, du FNE, ARPE (95), de solidarité du fonds de solidarité, stages, chômeurs à
Remplacement de revenu occasionnel	principalement les indemnités de licenciement et de préavis versés par les entreprises
RISQUE LOGEMENT	
Logement	
Allocation d'aide au logement	allocations de logement (APL, ALS, ALF)
RISQUE EXCLUSION-PAUVRETÉ	
Dépenses liées à l'exclusion- pauvreté	total des dépenses liées au risque pauvreté qui comprennent pour l'essentiel celles liées au RMI

Les données administratives

Voir page 61

Les autres données macroéconomiques

Les agrégats macroéconomiques (PIB, PIB potentiel, emploi, emploi de long terme, taux de chômage, NAIRU, revenu brut ajusté, salaire moyen, déflateurs, etc.) proviennent des comptes trimestriels de l'INSEE et de la base « perspectives économiques » n° 77 de l'OCDE.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Afsa C., 1997, « RMI, chômage et activité », Dossiers Solidarité et Santé, *Drees*, n° 1, janvier-mars.
- Alesina A., Perotti R., 1994, « The Political Economy of Budget Deficits », *NBER Working Paper*, n° 4637.
- Algava E., Avenel M., 2001, « Les bénéficiaires de l'allocation de parent isolé », *Études et Résultats, Drees*, n° 112, avril.
- Azizi K., Balsan D., 2003, « Les dépenses de soins de ville remboursées par le régime général : une analyse économétrique sur la période 1988-2002 », *Études et Résultats, Drees*, n° 256, août.
- Bac C., Bontout O., Lenseigne F., 2000, « Décomposition tendance-cycle : une application aux prestations sociales », Document de travail, *Série Études, Drees*, n° 7.
- Bac C., Balsan D., 2001, « Modélisation des dépenses d'assurance maladie », Document de travail, *Série Études, Drees*, n° 19.
- Barr N., 1998, *The Economics of the Welfare State, Third Edition*, Oxford University Press.
- Bechtel J., Caussat L., 2006, « La protection sociale : des fluctuations conjoncturelles aux tendances structurelles », *Données Sociales, Insee*.
- Bechtel J., Caussat L., Horusitzky P., Loisy C., 2003, « Vingt ans de comptes de la protection sociale en France. Une rétopolation de 1981 à 2002 », *Études et Résultats, Drees*, n° 278, décembre.
- Blanchard O., 2000, « Country Adjustments within Euroland. Lessons after Two years », Background paper for the 3rd CEPR ECB Watchers Report, mimeo, MIT.
- Bourguignon F., Chiappori P.-A., 1998, « Fiscalité et Redistribution », *Revue Française d'Économie*.
- Buti M., Van den Noord P., 2003, « What is the Impact of Tax and Welfare Reforms on Fiscal Stabilizers ? A Simple Model and an Application to EMU », *European Commission Economic Papers*, n° 186.
- CERC (Rapport du), 1997, *Minima Sociaux. Entre protection et insertion, La Documentation française*.
- Chanut J.-M., Michaudon H., Pla A., 2004, « L'AAH, un minimum social destiné aux adultes handicapés », *Études et Résultats, Drees*, n° 344, octobre.
- Cotis J.-P., Crepon B., L'Horty Y., Meary R., 1998, « Les stabilisateurs automatiques sont-ils encore efficaces ? Le cas de la France dans les années quatre-vingt dix », *Revue d'Économie Financière*, n° 45.
- Cornilleau G., Demailly D., Gilles C., Papin J.-P., 2000, « Les évolutions récentes du RMI : un effet perceptible de la conjoncture économique », *Études et Résultats, Drees*, n° 86, octobre.
- Daniel C., 1999, « L'indemnisation du chômage depuis 1979 - différenciation des droits, éclatement des statuts », *Revue de l'IRES*, n° 29.
- Fayolle J., 2003, « Espoirs et déceptions d'un cycle franco-européen », *Revue de l'IRES*, n° 41.
- Gilles C., Loisy C., 2005, « L'Allocation spécifique de solidarité : caractéristiques et évolution des allocataires », *Études et Résultats, Drees*, n° 394, avril.
- Giorno C., Richardson P., Rosewaere D., Van Der Noord P., 1995, « Production potentielle, écarts de production et soldes budgétaires structurels », *Revue économique de l'OCDE*, n° 24.
- Girouard N., Andre C., 2005, « Measuring Cyclically- Adjusted Budget Balances for OECD Countries », *OECD Working Paper*, n° 434.
- Hallerberg M., Strauch R., 2001, « On the Cyclicity of Public Finances in Europe », *Empirican*, n° 29.
- Hemming R., Mahfouz S., Schimmelpfennig A., 2002, « Fiscal Policy and Economic Activity During Recessions in Advanced Economies », *IMF Working Paper*, n° 02/87.
- Jacquot A., 2001, *Note 023/PREV, CNAF*.
- Melitz J., 2005, « Non discretionary and automatic fiscal policy in the EU and the OECD », *CEPR Discussion Paper*, n° 4988.
- Paillaud S., Eyssartier D., 1998, « Paris, un outil d'évaluation dynamique du système fiscal-social », *Économie et Statistiques, INSEE*, n° 318.
- Perotti R., 1999, « Fiscal Policy in Good and Bad Times », *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 114, No 4.
- Solow R., 2002, « Peut-on recourir à la politique budgétaire ? Est-ce souhaitable ? », *Revue de l'OFCE*, n° 83.
- Stock J., Watson W., 1993, *Business Cycles, Indicators, and Forecasting*, edited by, University of Chicago Press for the NBER.