

**Vue d'ensemble** <

Fiches thématiques

Annexes

Fin 2014, 4,13 millions de personnes sont allocataires de l'un des neuf minima sociaux en vigueur en France, soit une hausse des effectifs de 2,7 % en un an, marquant un ralentissement après deux années de croissance à près de 4,5 % par an. Cette décélération est liée à la moindre dégradation du marché du travail à partir de la mi-2013. Elle traduit principalement la hausse moins importante du nombre d'allocataires des deux minima les plus sensibles à la situation de l'emploi : le volet socle du revenu de solidarité active (RSA socle) et l'allocation de solidarité spécifique (ASS). Toutefois, la croissance annuelle des effectifs d'allocataires de ces deux minima demeure élevée : +4,8 % pour le RSA socle en 2014 (contre +7,4 % en 2013) et +4,2 % pour l'ASS (contre +10,3 %).

Le volume d'allocataires des autres minima évolue davantage en phase avec les modifications réglementaires intervenues au cours des dernières années. Les minima sociaux ciblent particulièrement les personnes aux revenus modestes, tout comme les allocations logement. En 2013, 79 % de la masse totale des minima sociaux et 73 % de celle des allocations logement sont distribués aux 20 % des personnes les plus pauvres avant redistribution. Ils représentent chacun 16 % du revenu disponible des 10 % des personnes aux niveaux de vie les plus faibles. Moins ciblées sur les ménages pauvres, les prestations familiales n'en sont pas moins une ressource importante pour eux, grâce au montant de la masse financière distribuée : elles représentent 13 % du revenu disponible des 10 % les plus pauvres.

L'ensemble du système redistributif (prestations sociales non contributives et fiscalité directe) réduit nettement la pauvreté monétaire, en abaissant de 7,9 points le taux de pauvreté.

En 2013, 40 % des personnes en France métropolitaine ont un niveau de vie annuel inférieur à 17 889 euros, soit 1 491 euros par mois, selon l'enquête Revenus fiscaux et sociaux de l'INSEE (ERFS). Ces personnes vivent dans des ménages que l'on peut qualifier de « modestes », dont près d'un tiers sont pauvres monétairement, au sens statistique du terme, ce qui signifie que leur niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian, soit à 1 000 euros par mois et par unité de consommation en 2013. Cet ouvrage s'intéresse principalement aux différents dispositifs permettant une redistribution en faveur de ces personnes.

Les diverses prestations sociales analysées sont, pour la plupart, non contributives – c'est-à-dire non

soumises au versement préalable de cotisations<sup>1</sup> – et reposent donc sur un principe de solidarité et non sur une logique d'assurance. Elles prennent le plus souvent la forme d'allocations monétaires (aides au logement, prestations familiales, minima sociaux, RSA activité), mais aussi de crédit d'impôt (prime pour l'emploi). Bien que la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C) ne soit pas une prestation monétaire, elle est également étudiée ici en tant que dispositif destiné aux ménages les plus modestes<sup>2</sup>.

En revanche, les prestations contributives – c'est-à-dire soumises au versement de cotisations, comme les prestations vieillesse, les allocations d'assurance chômage et les indemnités journalières – sont exclues

1. Font exception trois allocations du régime de solidarité du système d'indemnisation du chômage : l'allocation de solidarité spécifique (ASS), l'allocation équivalent retraite de remplacement (AER-R) et l'allocation transitoire de solidarité de remplacement (ATS-R).

2. La CMU-C est une couverture santé complémentaire gratuite, sous condition de ressources, qui permet un accès sans frais aux soins.



de ce périmètre. Même si ces dispositifs assurantiels ont aussi prévu des mécanismes de solidarité qui génèrent, dans certains cas, de la redistribution (tels que les droits familiaux et le minimum contributif associés aux retraites, par exemple), leur vocation première est de servir une prestation en fonction des revenus antérieurs, et non de redistribuer des richesses. Le quotient familial de l'impôt sur le revenu, qui ne concerne que les ménages imposables, n'est, lui non plus, pas étudié ici. Enfin, les tarifs sociaux et les aides provenant de l'action sociale locale sont exclus du champ de cet ouvrage, faute de données fiables à ce jour.

### **Les minima sociaux et les aides au logement ciblent les ménages aux revenus les plus bas**

Une prestation fortement concentrée sur les populations les plus pauvres – c'est-à-dire avec un plafond de ressources très bas, éventuellement inférieur au seuil de pauvreté – augmente particulièrement le niveau de vie des ménages les plus modestes et peut, éventuellement, réduire le nombre de personnes pauvres au sens statistique du terme.

Compte tenu du bas niveau de leurs plafonds d'attribution, les minima sociaux, qui permettent à des personnes et des familles ayant de très faibles ressources d'atteindre un revenu garanti, illustrent la concentration de certaines prestations sur les ménages les plus modestes. De même, les aides au logement, accordées sous condition de ressources afin de réduire les dépenses de logement des familles (loyers ou mensualités d'emprunt), sont elles aussi destinées en priorité aux ménages les moins aisés. Ainsi, 79 % de la masse totale des minima sociaux et 73 % de la masse des allocations logement sont distribués aux 20 % des personnes les plus pauvres en termes de revenu initial (c'est-à-dire avant impôts directs et prestations sociales) rapporté au nombre d'unités de consommation du ménage (graphique 1).

Même s'il ne s'agit pas d'une allocation monétaire, la CMU-C se concentre, elle aussi, sur les ménages les plus modestes, en raison de son plafond d'attribution bas, nettement inférieur au seuil de pauvreté, et de son éligibilité acquise automatiquement pour les bénéficiaires du RSA socle. Avec des montants distribués bien plus faibles, le RSA activité

cible lui aussi les ménages à faibles ressources, sous réserve, toutefois, d'exercice d'une activité professionnelle. La prime pour l'emploi, également soumise à la perception de revenus d'activité, ne vise pas les très bas revenus, mais les bas revenus d'activité. Seuls ces derniers sont pris en compte dans les barèmes d'attribution de ce crédit d'impôt (alors que le chômage et l'inactivité touchent davantage de ménages très modestes). Ainsi, 9 % de la masse totale de la prime pour l'emploi sont versés aux 10 % de la population ayant les revenus les plus faibles, alors que 50 % sont distribués aux ménages qui se situent dans les trois déciles de niveau de vie suivants.

Les prestations familiales, conçues de manière universaliste avec pour principal objectif une redistribution horizontale vers l'ensemble des familles, ne ciblent pas particulièrement les ménages les plus modestes, et ce même lorsqu'elles sont délivrées sous condition de ressources – les plafonds d'attribution considérés étant relativement élevés et donc peu restrictifs. Toutefois, elles sont davantage versées aux ménages à faible revenu, en raison de la surreprésentation des familles avec enfant(s), notamment des familles nombreuses et des familles monoparentales, dans ces catégories. Ainsi, 57 % de la masse des prestations familiales sous condition de ressources et 52 % de la masse des prestations familiales sans condition de ressources sont versés aux 30 % de la population ayant les revenus par unité de consommation (avant redistribution) les plus faibles.

### **Les prestations familiales pèsent autant que les minima sociaux ou les aides au logement dans les revenus des ménages les plus modestes**

Plus une prestation a un poids élevé dans le revenu disponible des ménages les plus modestes, plus son effet est important en termes de réduction de la pauvreté et des inégalités. Analyser le poids des prestations dans le revenu des ménages selon leur niveau de vie permet donc de juger l'ampleur de leurs effets redistributifs.

En 2013, les prestations sociales non contributives (composées des prestations familiales, des aides au logement, des minima sociaux, du RSA activité) et la prime pour l'emploi représentent 46 % et 23 % du revenu disponible des ménages

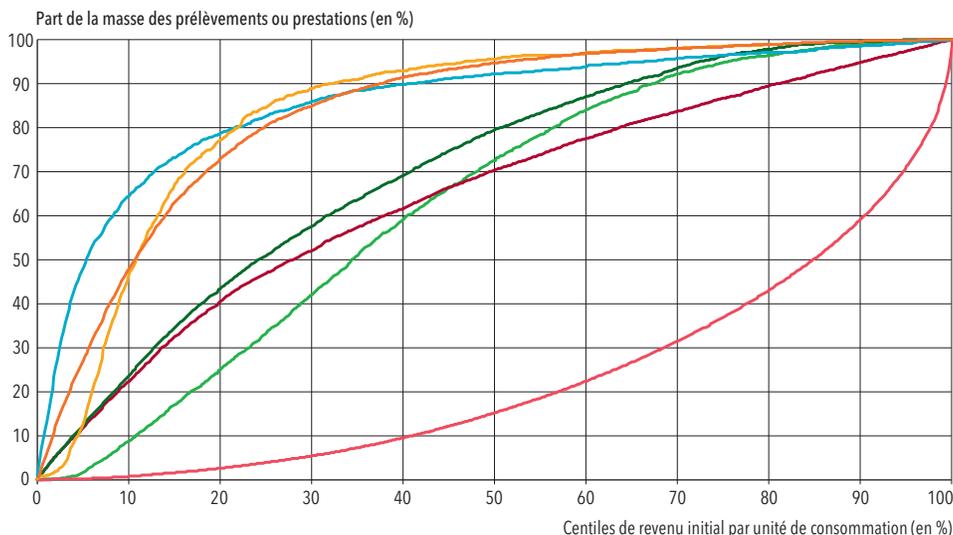
métropolitains des premier et deuxième déciles de niveau de vie, puis 14 % et 8 % de celui des ménages des troisième et quatrième déciles (graphique 2)<sup>3</sup>. Résiduelle pour les niveaux de vie plus élevés, leur part s'établit en définitive à 6 % du revenu disponible pour l'ensemble de

la population. Ces prestations permettent donc d'augmenter significativement le revenu des personnes les plus pauvres.

Si les prestations familiales ne sont pas exclusivement destinées aux ménages les plus modestes, leur part dans les revenus de ces derniers équivaut

**Graphique 1 Concentration des différents transferts selon le revenu initial par unité de consommation, en 2013**

- Impôts directs\*
  - Prime pour l'emploi\*\*
  - Prestations familiales sans condition de ressources\*\*\*
  - Prestations familiales sous condition de ressources
- Allocations logement
  - Minima sociaux\*\*\*\*
  - RSA activité



\* Impôt sur le revenu, taxe d'habitation, contribution sociale généralisée (CSG), contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS), prélèvement libératoire sur valeurs mobilières et autres prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine. Il s'agit des impôts directs payés en 2013 calculés d'après la déclaration de revenus de 2012.

\*\* Il s'agit de la prime pour l'emploi perçue en 2013, c'est-à-dire calculée sur les revenus d'activité de 2012 et nette du RSA activité touché en 2012.

\*\*\* Hors complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE-CMG), cette prestation familiale n'étant pas prise en compte par l'INSEE dans le calcul du niveau de vie.

\*\*\*\* Dans ce graphique, seuls le RSA socle, l'AAH et le minimum vieillesse sont comptés comme minima sociaux.

**Note >** Pour les prestations soumises à la CRDS, celle-ci est incluse (c'est-à-dire qu'elle n'est pas déduite du montant de la prestation).

**Lecture >** En 2013, 50 % de la population avec les revenus initiaux par unité de consommation les plus faibles s'acquittent d'environ 15 % de la masse des impôts directs et perçoivent environ 80 % des prestations familiales sous condition de ressources.

**Champ >** France métropolitaine, ménages dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

**Sources >** INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-MSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013.

3. Les estimations présentées, fondées sur l'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS), ne tiennent pas compte de l'impact des allocations chômage du régime de solidarité (l'ASS, l'AER-R, l'ATS-R et l'ATA) qui ne peuvent être dissociées des autres prestations chômage.



néanmoins à celle des minima sociaux ou des aides au logement. Chacune de ces prestations représentée, en moyenne, de 13 % à 16 % du revenu disponible des ménages du premier décile et de 6 % à 8 % de celui des ménages du deuxième décile. Ceci s'explique par les montants des masses financières distribuées. Les prestations familiales atteignent ainsi 42 % du montant de l'ensemble des prestations sociales versées, les minima sociaux et les allocations logement 26 % chacun (graphique 3).

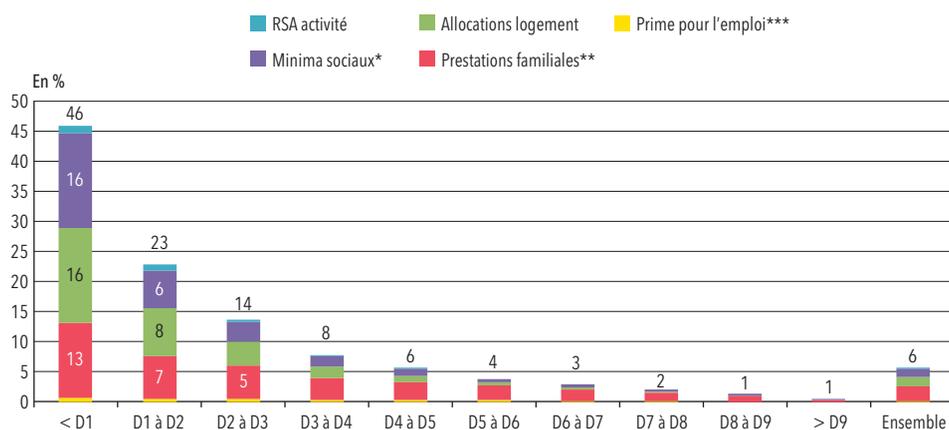
Liée également à l'intensité du ciblage de la prestation, la part des minima sociaux et des aides au logement dans le revenu des ménages situés au-delà de la médiane des niveaux de vie – c'est-à-dire appartenant aux 50 % de la population aux niveaux de vie les plus élevés – est négligeable (entre 0 % et 0,6 %). Celle des prestations familiales

est comprise entre 0,4 % et 2,4 %, et décroît avec le décile de niveau de vie.

### Les prestations sociales contribuent grandement à la réduction de la pauvreté

L'impact des prestations sociales, dans leur ensemble, sur la réduction de la pauvreté monétaire est important (cf. fiche 2). Il apparaît relativement stable dans le temps et fluctue surtout en fonction des modifications réglementaires de ces dispositifs. En 2013, la proportion de personnes qui se situent sous le seuil de pauvreté (défini comme valant 60 % du niveau de vie médian), qui correspond au taux de pauvreté, est ainsi réduite de plus de 7,9 points une fois l'ensemble des prestations sociales et de la fiscalité directe pris en compte. Le taux de pauvreté s'établit au final, en

**Graphique 2** Part des prestations sociales non contributives dans le revenu disponible, par décile de niveau de vie, en 2013



\* Dans ce graphique, seuls le RSA socle, l'AAH et le minimum vieillesse sont comptés comme minima sociaux.

\*\* Hors complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE-CMG), cette prestation familiale n'étant pas prise en compte par l'INSEE dans le calcul du niveau de vie.

\*\*\* Il s'agit de la prime pour l'emploi perçue en 2013, c'est-à-dire calculée sur les revenus d'activité de 2012 et nette du RSA activité touché en 2012.

**Note** > Pour les prestations soumises à la CRDS, celle-ci est incluse (c'est-à-dire qu'elle n'est pas déduite du montant de la prestation).

**Lecture** > En 2013, pour les ménages de France métropolitaine dont le niveau de vie est inférieur au premier décile, la part des prestations familiales dans le revenu disponible est de 13 %, celle des allocations logement et des minima sociaux est de 16 % chacun.

**Champ** > France métropolitaine, ménages dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

**Sources** > INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-MSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013.

2013, à 14,0 % de la population métropolitaine, soit 8,6 millions de personnes. Plus encore, l'intensité de la pauvreté (l'écart, exprimé en pourcentage, entre le niveau de vie médian des personnes pauvres et le seuil de pauvreté) diminue de 17,1 points (tableau 1), pour atteindre un taux de 19,8 %.

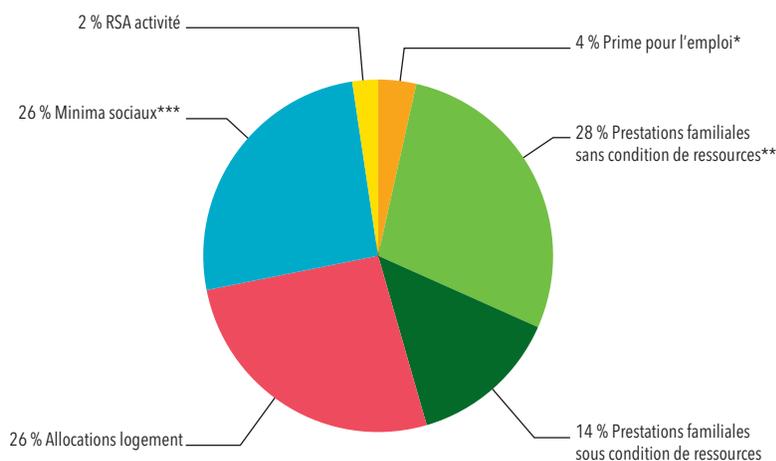
Les prestations familiales et les aides au logement réduisent, chacune, de 2,3 points environ le taux de pauvreté, les minima sociaux de 1,6 point. Très concentrés sur les revenus les plus modestes, les minima sociaux sont moins susceptibles de faire passer le niveau de vie de leurs bénéficiaires au-dessus du seuil de pauvreté. Comme ils augmentent le revenu des personnes pauvres, ils ont, en revanche, un impact plus marqué sur l'intensité de la pauvreté, qu'ils réduisent de 6,5 points, quand les prestations familiales et les aides au logement la diminuent respectivement de 4,7 et 5,6 points.

L'impact du RSA activité et de la prime pour l'emploi sur le taux de pauvreté et son intensité reste, en revanche, limité (entre -0,1 et -0,5 point).

### **Les prestations sociales réduisent fortement les inégalités de niveau de vie entre les plus riches et les plus pauvres**

En 2013, en France métropolitaine, le rapport entre le neuvième décile de niveau de vie (plancher des 10 % des individus les plus riches) et le premier décile (plafond des 10 % les plus pauvres) est de 5,8 avant redistribution (tableau 2). La redistribution permet de réduire de 2,3 points ce ratio pour atteindre au final 3,5 (contre 3,6 en 2012). Cela signifie que, après redistribution, le plancher du niveau de vie des 10 % les plus riches est 3,5 fois supérieur au plafond de niveau de vie des 10 % les plus pauvres (contre 5,8 fois avant redistribution). Ce sont les prestations familiales sans condition de

**Graphique 3 Part de chaque prestation parmi l'ensemble des montants versés en 2013**



\* Il s'agit de la prime pour l'emploi perçue en 2013, c'est-à-dire calculée sur les revenus d'activité de 2012 et nette du RSA activité touché en 2012.

\*\* Hors complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE-CMG), cette prestation familiale n'étant pas prise en compte par l'INSEE dans le calcul du niveau de vie.

\*\*\* Dans ce graphique, seuls le RSA socle, l'AAH et le minimum vieillesse sont comptés comme minima sociaux.

**Note >** Pour les prestations soumises à la CRDS, celle-ci est incluse (c'est-à-dire qu'elle n'est pas déduite du montant de la prestation).

**Lecture >** En 2013, les allocations logement représentent 26 % des montants de prestations sociales non contributives versées en France métropolitaine, les prestations familiales sous condition de ressources en représentent 14 %.

**Champ >** France métropolitaine, ménages dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

**Sources >** INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-MSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013.



ressources et les allocations logement qui font le plus diminuer ce rapport interdécile (de respectivement -0,6 et -0,5 point, contre -0,3 point pour les minima sociaux).

Un deuxième indicateur d'inégalités de niveau de vie entre les plus pauvres et les plus riches est le rapport entre la masse des niveaux de vie détenue par les 20 % des individus les plus aisés et celle détenue par les 20 % les plus modestes. Ce rapport

diminue de 3,8 points avec la redistribution pour atteindre 4,3. Cela signifie qu'après redistribution, la masse des niveaux de vie des 20 % les plus aisés est 4,3 fois plus importante que celle des 20 % les plus pauvres, alors qu'elle était 8,1 fois supérieure avant redistribution. Ce sont les prestations familiales sans condition de ressources qui réduisent le plus ce ratio (-0,9 point), puis les allocations logement (-0,8 point) et enfin les minima sociaux (-0,6 point).

**Tableau 1 Impact de la redistribution sur le taux, l'intensité et le seuil de pauvreté à 60 % du niveau de vie médian en 2013, par type de transfert**

	Taux de pauvreté		Intensité de la pauvreté		Seuil de pauvreté	
	Niveau (en %)	Impact (en points)	Niveau (en %)	Impact (en points)	Niveau (en euros)	Impact (en euros)
Revenu initial <sup>1</sup>	21,9	-	36,9	-	1 085	-
Impôts directs <sup>2</sup>	20,7	-1,2	37,3	0,4	954	-131
Prime pour l'emploi <sup>3</sup>	20,6	-0,1	37,1	-0,2	958	4
Prestations familiales	18,3	-2,3	32,4	-4,7	989	31
Prestations familiales sans condition de ressources <sup>4</sup>	19,1	-1,5	33,6	-3,5	978	20
Prestations familiales sous condition de ressources	18,3	-0,8	32,4	-1,2	989	11
Allocations logement	16,0	-2,3	26,8	-5,6	995	6
Minima sociaux <sup>5</sup>	14,4	-1,6	20,3	-6,5	1 000	5
RSA activité	14,0	-0,4	19,8	-0,5	1 000	0
<b>Total prestations sociales et prime pour l'emploi</b>	<b>14,0</b>	<b>-6,7</b>	<b>19,8</b>	<b>-17,5</b>	<b>1 000</b>	<b>46</b>
<b>Revenu disponible</b>	<b>14,0</b>	<b>-7,9</b>	<b>19,8</b>	<b>-17,1</b>	<b>1 000</b>	<b>-85</b>

1. Revenus d'activité, revenus de remplacement, pensions alimentaires (différence entre les pensions alimentaires reçues et les pensions alimentaires versées) et revenus du patrimoine. Le revenu initial inclut la CSG (imposable et déductible) et la CRDS mais est net des cotisations sociales.

2. Impôt sur le revenu, taxe d'habitation, contribution sociale généralisée (CSG), contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS), prélèvement libératoire sur valeurs mobilières et autres prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine. Il s'agit des impôts directs payés en 2013 calculés d'après la déclaration de revenus 2012.

3. Il s'agit de la prime pour l'emploi effectivement perçue en 2013, c'est-à-dire calculée sur les revenus d'activité de 2012 et nette du RSA activité touché en 2012.

4. Hors complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE-CMG), cette prestation familiale n'étant pas prise en compte par l'INSEE dans le calcul du niveau de vie.

5. Dans ce tableau, seuls le RSA socle, l'AAH et le minimum vieillesse sont comptés comme minima sociaux. L'ASS, l'ATA, l'AER-R, l'ATS-R et l'allocation veuvage sont comprises dans les revenus de remplacement et donc comptabilisées dans le revenu initial.

**Note >** Pour les prestations sociales soumises à la CRDS, celle-ci est incluse (c'est-à-dire qu'elle n'est pas déduite du montant de la prestation).

**Lecture >** En 2013, le taux de pauvreté calculé sur le revenu initial (avant redistribution) s'élève à 21,9 % en France métropolitaine. Après la prise en compte des impôts directs, il s'élève à 20,7 % : les impôts directs ont un impact de -1,2 point sur le taux de pauvreté. L'ajout de la prime pour l'emploi diminue le taux de pauvreté de 0,1 point supplémentaire. Le taux de pauvreté calculé sur le revenu disponible (après prise en compte de l'ensemble de la redistribution) s'établit à 14,0 %.

**Champ >** France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

**Sources >** INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-MSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013.

**Tableau 2** Impact de la redistribution sur deux indicateurs d'inégalités en 2013, par type de transfert

	Rapport entre le neuvième et le premier déciles de niveau de vie		Rapport entre le niveau de vie total des individus situés au-dessus du huitième décile et celui des individus situés en dessous du deuxième décile	
	Rapport (en %)	Impact lié à chaque type de revenu (en points)	Rapport (en %)	Impact lié à chaque type de revenu (en points)
<b>Revenu initial<sup>1</sup></b>	<b>5,8</b>	-	<b>8,1</b>	-
<b>Impôts directs<sup>2</sup></b>	<b>5,2</b>	<b>-0,6</b>	<b>7,1</b>	<b>-1,0</b>
Prime pour l'emploi <sup>3</sup>	5,2	-0,0	7,0	-0,1
Prestations familiales	4,3	-0,9	5,8	-1,2
Prestations familiales sans condition de ressources <sup>4</sup>	4,6	-0,6	6,1	-0,9
Prestations familiales sous condition de ressources	4,3	-0,3	5,8	-0,3
Allocations logement	3,8	-0,5	5,0	-0,8
Minima sociaux <sup>5</sup>	3,5	-0,3	4,4	-0,6
RSA activité	3,5	-0,1	4,3	-0,1
<b>Total prestations sociales et prime pour l'emploi</b>	<b>3,5</b>	<b>-1,7</b>	<b>4,3</b>	<b>-2,8</b>
<b>Revenu disponible</b>	<b>3,5</b>	<b>-2,3</b>	<b>4,3</b>	<b>-3,8</b>

1. Revenus d'activité, revenus de remplacement, pensions alimentaires (différence entre les pensions alimentaires reçues et les pensions alimentaires versées) et revenus du patrimoine. Le revenu initial inclut la CSG (imposable et déductible) et la CRDS mais est net des cotisations sociales.

2. Impôt sur le revenu, taxe d'habitation, contribution sociale généralisée (CSG), contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS), prélèvement libératoire sur valeurs mobilières et autres prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine. Il s'agit des impôts directs payés en 2013 calculés d'après la déclaration de revenus 2012.

3. Il s'agit de la prime pour l'emploi effectivement perçue en 2013, c'est-à-dire calculée sur les revenus d'activité de 2012 et nette du RSA activité touché en 2012.

4. Hors complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE-CMG), cette prestation familiale n'étant pas prise en compte par l'INSEE dans le calcul du niveau de vie.

5. Dans ce tableau, seuls le RSA socle, l'AAH et le minimum vieillesse sont comptés comme minima sociaux. L'ASS, l'ATA, l'AER-R, l'ATS-R et l'allocation veuvage sont comprises dans les revenus de remplacement et donc comptabilisées dans le revenu initial.

**Note >** Pour les prestations soumises à la CRDS, celle-ci est incluse (c'est-à-dire qu'elle n'est pas déduite du montant de la prestation).

**Lecture >** En 2013, en France métropolitaine, le rapport entre le neuvième et le premier déciles du niveau de vie calculé sur le revenu initial (avant redistribution) s'élève à 5,8, le rapport entre le niveau de vie total des individus dont le niveau de vie est supérieur au huitième décile et celui des individus dont le niveau de vie est inférieur au deuxième décile s'établit à 8,1. Après la prise en compte des impôts directs, ces indicateurs s'élèvent respectivement à 5,2 et 7,1 : les impôts directs ont un impact respectivement de -0,6 point et -1,0 point. Ces indicateurs d'inégalités calculés sur le revenu disponible (après la prise en compte de l'ensemble de la redistribution) s'établissent respectivement à 3,5 et 4,3.

**Champ >** France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

**Sources >** INSEE-DGFiP-CNAF-CNAV-MSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013.



En 2014, l'évolution des effectifs de certaines prestations destinées aux ménages les plus modestes reflète principalement la situation économique générale, tandis que pour d'autres, elle traduit l'impact des réformes institutionnelles intervenues au cours des dernières années.

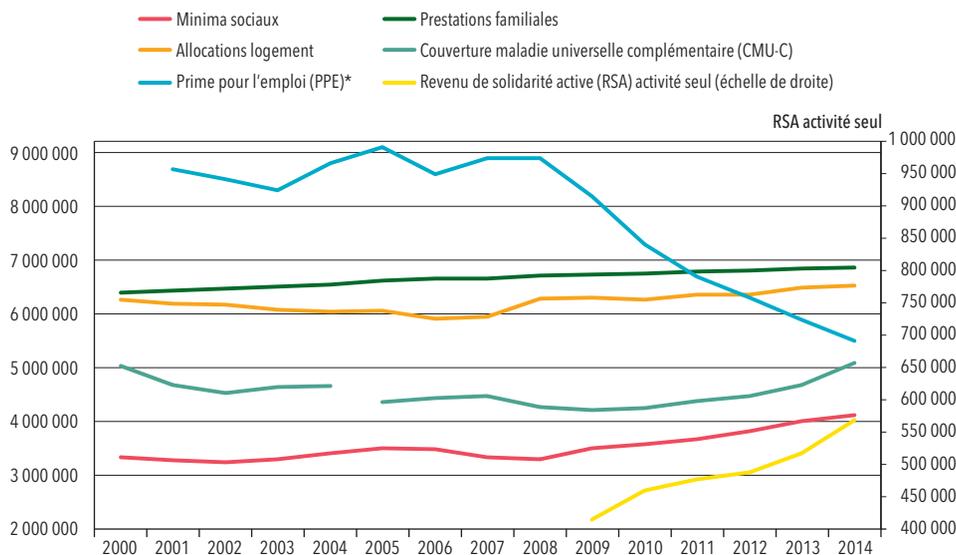
### La croissance du nombre d'allocataires du RSA socle et de l'ASS s'atténue sous l'effet de la moindre dégradation du marché du travail, depuis la mi-2013

Fin 2014, 4,13 millions de personnes, dont 349 000 dans les DOM, sont allocataires de l'un des neuf minima sociaux en vigueur en France (graphique 4). En incluant les conjoints et les enfants à charge, 7,4 millions de personnes sont couvertes par ces dispositifs, soit une personne sur dix en Métropole et plus d'une sur trois dans les DOM. En 2014, les dépenses liées au versement de ces

allocations représentent 24,3 milliards d'euros, soit 1,1 % du PIB (cf. fiche 4). Après deux années de croissance proche de 4,5 % par an, la croissance du nombre d'allocataires est moindre en 2014 (+2,7 %).

Ce ralentissement est imputable à la hausse plus modérée du nombre d'allocataires des deux minima les plus sensibles à la situation du marché du travail : le volet socle du revenu de solidarité active (RSA socle) et l'allocation de solidarité spécifique (ASS). Le nombre d'allocataires du RSA socle, qui avait fortement augmenté depuis deux ans (+6,2 % en 2012 et +7,4 % en 2013), continue de croître en 2014, mais de manière moins importante (+4,8 %, dont +0,7 point imputable à la revalorisation de 2 % du montant forfaitaire du RSA intervenue en septembre 2014 dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale). Le RSA socle contribue à environ

#### Graphique 4 Évolution du nombre d'allocataires des principaux dispositifs en faveur des ménages à revenus modestes



\* Sur le champ France métropolitaine. La PPE est celle versée l'année N au titre des revenus de l'année N-1.

**Note** > Pour les minima sociaux, les prestations familiales, les allocations logement et le RSA activité seul, il s'agit des allocataires, pour la PPE des foyers fiscaux bénéficiaires, pour la CMU-C des personnes bénéficiaires. Les effectifs sont au 31 décembre, sauf pour la CMU-C pour laquelle il s'agit d'une moyenne annuelle et la PPE pour laquelle il s'agit de l'effectif total sur l'année.

**Champ** > France entière.

**Sources** > CNAMTS, CNAF, MSA, DREES, Pôle emploi, FSV, CNAV, Caisse des dépôts et consignations, RSI, DGPE.

trois quarts de l'augmentation totale du nombre d'allocataires de minima sociaux (2,1 points sur 2,7) et représente, fin 2014, 46 % de l'ensemble des allocataires de minima sociaux (cf. fiche 10).

La décélération des effectifs du RSA socle est uniquement portée par la composante « socle seul » (+3,9 % en 2014, contre +7,1 % en 2013). La croissance des effectifs de la composante « socle + activité »<sup>4</sup> reste, elle, très dynamique en 2014 (+9,6 %, contre +9,4 % en 2013), en lien notamment avec la revalorisation de 2 % intervenue en septembre 2014 (un tiers de l'augmentation, en 2014, des effectifs d'allocataires cumulant le RSA socle et le RSA activité est dû à cette revalorisation).

Parallèlement, la croissance du RSA activité seul, déjà en progression en 2013 (+5,9 % contre +2,3 % en 2012), s'intensifie en 2014 (+9,8 %). Cette croissance soutenue est peu liée aux revalorisations du barème du RSA de septembre 2013 et septembre 2014 : seulement 2,3 points sur le total des deux années seraient imputables à ces revalorisations.

L'évolution du nombre de bénéficiaires de l'ASS est, elle aussi, principalement déterminée par la situation économique, via son impact sur l'emploi. Toute aggravation du chômage de longue durée affecte les effectifs de l'ASS avec un certain délai. Versée sous condition d'activité passée (avoir travaillé au moins cinq ans au cours des dix années précédant la fin du contrat de travail) aux demandeurs d'emploi qui ont épuisé leurs droits à l'assurance chômage, cette allocation chômage du régime de solidarité voit ses effectifs augmenter depuis 2009. Comme pour le RSA socle, après deux années de forte croissance en 2012 et 2013 (respectivement +11,2 % et +10,3 %), la hausse du nombre d'allocataires de l'ASS est moindre en 2014 (+4,2 %), portant à 471 700 le nombre de ses allocataires (cf. fiche 12). En 2014, la croissance des effectifs de l'ASS est toujours tirée par celle des demandeurs d'emploi de longue durée (+15,3 % pour ceux inscrits depuis plus de deux ans).

## **Les effectifs d'allocataires des autres minima sociaux évoluent davantage en lien avec les modifications institutionnelles**

En plus de l'ASS, deux autres allocations chômage font partie du régime de solidarité : l'allocation équivalente retraite de remplacement (AER-R), remplacée depuis juillet 2011 par l'allocation transitoire de solidarité de remplacement (ATS-R), et l'allocation temporaire d'attente (ATA), substituée pour les demandeurs d'asile depuis novembre 2015 par l'allocation pour demandeur d'asile (ADA).

L'AER-R et l'ATS-R s'adressent aux demandeurs d'emploi qui totalisent suffisamment de trimestres validés pour prétendre à une retraite à taux plein sans avoir atteint l'âge minimum requis de départ à la retraite. En 2014, la diminution du nombre d'allocataires observée depuis 2008 s'intensifie (-49,7 %). Cette forte baisse de 2014 s'explique par l'extinction progressive des deux dispositifs : depuis mars 2015, il n'existe plus d'allocataires de l'ATS-R et les derniers bénéficiaires de l'AER-R (entrés dans le dispositif avant le 1<sup>er</sup> janvier 2011) sont progressivement en train de partir à la retraite (cf. fiche 13).

L'autre allocation chômage, l'ATA, concerne essentiellement des demandeurs d'asile, d'anciens détenus et, dans une moindre mesure, des salariés de retour d'expatriation et des apatrides (cf. fiche 14). Fin 2014, 53 800 personnes perçoivent l'ATA et, depuis fin 2007, ce nombre d'allocataires a augmenté de 136 %. Plusieurs facteurs expliquent cette forte croissance : la hausse des demandes d'asile (+54 % entre 2008 et 2014<sup>5</sup>), l'engorgement des services chargés d'instruire cette demande, la saturation des centres d'accueil pour demandeurs d'asile et, enfin, les modifications du régime juridique de l'ATA. Cette croissance s'atténue toutefois à partir de 2012. En 2014, l'augmentation des effectifs est quasi nulle (+0,7 %), conséquence d'une baisse du nombre de demandeurs d'asile en 2014 (-2,2 %), une première depuis 2007.

Fin 2014, 554 200 personnes reçoivent une allocation du minimum vieillesse. Le nombre d'allocataires continue de diminuer (-0,7 % en un an), poursuivant une tendance de longue date, mais de manière plus

4. Soit le cumul du RSA socle et du RSA activité.

5. Voir les tableaux statistiques des demandes d'asile sur la page : « Immigration, asile, accueil et accompagnement des étrangers en France » du site Internet du ministère de l'Intérieur.



modérée depuis 2004 (cf. fiche 18). Si le départ à la retraite des générations nombreuses du baby-boom contribue à la hausse des effectifs, d'autres facteurs ont favorisé leur baisse<sup>6</sup> : l'augmentation du montant des pensions de retraite au fil des générations, la baisse des effectifs d'actifs non salariés (qui ont, pour certaines professions, notamment agricoles, des montants de retraite traditionnellement faibles) et le recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite – qui participe à la baisse du nombre de personnes entrant dans le dispositif dès l'âge minimal au titre de l'incapacité au travail. Le plan de revalorisation de 25 % de la prestation, entre 2009 et 2012, pour les personnes isolées a atténué cette baisse tendancielle.

Élevée pendant cinq ans (+4,2 % en moyenne par an entre fin 2007 et fin 2012), la croissance du nombre d'allocataires de l'AAH diminue en 2013 (+2,5 %) et davantage encore en 2014 (+1,8 %). Cette forte augmentation s'expliquait principalement par le relèvement des plafonds d'éligibilité grâce au plan de revalorisation de 25 % de l'allocation entre 2008 et 2012 (cf. fiche 15). Depuis 2011, s'ajoute à cela le recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite, qui a repoussé la fin de droit à l'AAH pour les personnes ayant un taux d'incapacité compris entre 50 % et 79 %. Le recul de cet âge minimal a contribué à accroître la part des allocataires de 60 ans ou plus, qui a augmenté de 4 points entre fin 2011 et fin 2014.

Le ralentissement de la croissance du nombre d'allocataires, à partir de 2013, est en grande partie dû à la fin du plan de revalorisation, mais aussi à l'application du décret d'août 2011, précisant la notion de restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi, qui conditionne le bénéfice de l'AAH pour les personnes ayant un taux d'incapacité compris entre 50 % et 79 %.

### **Les effectifs de bénéficiaires des autres prestations sociales sont, eux aussi, influencés principalement par les évolutions réglementaires**

Le nombre de titulaires de la CMU-C (cf. fiche 23) continue de fortement augmenter (+8,5 % en 2014,

après +4,7 % en 2013), ce qui porte à 5,1 millions de personnes les effectifs de bénéficiaires de la CMU-C, en moyenne annuelle, en 2014. Cette forte hausse est due, en grande partie, au relèvement exceptionnel (+7 % en termes réels), intervenu au 1<sup>er</sup> juillet 2013, du plafond de ressources donnant accès à la CMU-C. Pour mémoire, le nombre de bénéficiaires a enregistré un taux de croissance annuel moyen de 2,5 % entre 2010 et 2012.

Les effectifs d'allocataires des prestations familiales continuent leur légère mais constante progression depuis 2007 (+0,3 % en 2014, contre +0,5 % en moyenne par an entre 2007 et 2013). Les prestations familiales dépendent peu de la situation conjoncturelle : seul un quart de la masse financière des prestations familiales est délivré sous condition de ressources, avec des seuils d'attribution élevés, comparativement à ceux des minima sociaux (cf. fiche 20).

En nette progression depuis 2008 (+1,3 % par an), le nombre d'allocataires d'aides au logement augmente de 0,7 % en 2014 (contre +1,9 % en 2013) et atteint 6,5 millions de personnes. La hausse plus marquée de 2013 était due à la revalorisation des paramètres de calcul des aides au logement (à un taux de 2,15 % suivant l'évolution de l'indice de référence des loyers) et à l'atonie du contexte économique. En 2014, le ralentissement est dû à la faible revalorisation des barèmes des aides au logement (cf. fiche 21).

Enfin, le nombre de foyers fiscaux bénéficiaires de la prime pour l'emploi (PPE) continue de baisser en 2014 (-6,8 %). La réduction des effectifs est de 7,7 % en moyenne, par an, depuis 2008, sous les effets conjugués du gel du barème et du non-cumul de la prime avec le RSA activité (cf. fiche 22). Le nombre de foyers fiscaux bénéficiaires est passé de 8,9 millions en 2008 à 5,5 millions en 2014 (6,3 millions en incluant les foyers allocataires du RSA activité). À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016, la PPE et le RSA activité sont remplacés par la prime d'activité. ■

6. La part des allocataires du minimum vieillesse, parmi les personnes de 60 ans ou plus, est ainsi passée de 6,2 % en 2000 à 4,8 % en 2004, puis à 3,4 % en 2014.