



Études et Résultats

N° 680 • février 2009

Les allocataires de minima sociaux en 2007

Fin 2007, 3,3 millions de personnes sont allocataires de l'un des dix minima sociaux, soit une baisse de 4,6 % par rapport à 2006. Cette diminution résulte du fléchissement combiné de sept dispositifs sur dix.

Le recul du nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion (RMI), amorcé en 2006, se poursuit et s'amplifie (-8,3 %), grâce à l'amélioration du marché du travail et par des effets mécaniques liés à la réforme du dispositif d'intéressement. Le nombre d'allocataires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) diminue également fortement (-11,5 %), en lien avec la baisse du chômage de très longue durée. Le nombre de bénéficiaires du minimum vieillesse continue de diminuer (-2,0 %) et celui des bénéficiaires de l'allocation de parent isolé (API) décroît pour la première fois depuis onze ans (-5,6 %). En revanche, la croissance régulière du nombre d'allocataires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) se poursuit à un rythme cependant ralenti (+1,1 %).

Dans les départements d'outre-mer, la baisse du nombre de bénéficiaires de minima sociaux est moins forte qu'en métropole (respectivement -3,1 % et -4,7 %).

Sandrine MATHERN, avec la collaboration de Sandrine MICHEAUX et Nathalie AUGRIS

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)
Ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité
Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative
Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique

EN 2007, le nombre d'allocataires de minima sociaux a diminué de 4,6 % et s'est établi à 3,3 millions de personnes (encadré 1 et tableau 1). Cette diminution est très fortement accentuée par rapport à celle observée en 2006 (-0,5 %). En incluant les ayants droit (conjoint et enfants des bénéficiaires), 5,9 millions de personnes sont couvertes par les minima sociaux, soit 9 % de la population française.

Le nombre d'allocataires baisse pour tous les grands dispositifs, excepté l'AAH

En 2007, la diminution globale du nombre d'allocataires de minima sociaux résulte de la baisse combinée de sept dispositifs sur dix (graphique 1). Elle s'explique en premier lieu par le fort recul (-8,3 %) du nombre de bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI), après une première baisse modérée en 2006.

De même, l'effectif des chômeurs indemnisés au titre du régime de solidarité de l'État diminue fortement

en 2007 (-8,0 %). Il englobe les personnes percevant l'allocation de solidarité spécifique (ASS), l'allocation équivalent retraite de remplacement (AER) et l'allocation temporaire d'attente (ATA).

Le nombre de bénéficiaires de l'allocation de parent isolé (API) baisse pour la première fois depuis onze ans (-5,6 %).

Enfin, le nombre d'allocataires du minimum vieillesse poursuit sa diminution (-2,0 %) au rythme des trois années précédentes, et le nombre d'allocataires du minimum invalidité est en légère baisse (-0,5 %).

En revanche, la croissance du nombre de bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) se poursuit à un rythme cependant ralenti (+1,1 %).

Baisse très forte du nombre d'allocataires du RMI

Le RMI regroupe plus d'un tiers des bénéficiaires de minima sociaux. Il est un filet de sécurité pour les personnes de 25 ans ou plus ayant des ressources très réduites. Au 31 décembre 2007, il est versé à

1,17 million de personnes, dont 21 000 allocataires du régime agricole (Mutualité sociale agricole MSA).

La très forte diminution du nombre d'allocataires du RMI en 2007 (-8,3 %, après -0,8 % en 2006) résulte de plusieurs effets combinés, dont en premier lieu celui de l'amélioration continue du marché du travail depuis la mi-2005 [Cazain *et al.*, 2008]. En 2007, en métropole, l'emploi salarié des secteurs marchands non agricoles progresse de 1,9 %, le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM de catégories 1 et 6) diminue de 7,4 % et le nombre de chômeurs non indemnisés diminue de 10,4 %. La poursuite au premier semestre 2007 du développement des contrats d'aide à l'emploi ciblés sur les allocataires de minima sociaux, contrats d'avenir, contrats insertion-revenu minimum d'activité, a pu également contribuer légèrement à la baisse des effectifs. Le nombre de titulaires de ces contrats au titre du RMI, bien que stable depuis la mi-2007, est globalement en hausse sur l'année (+13 000 contrats).

ENCADRÉ 1

Le système français de minima sociaux

Les minima sociaux sont des prestations sociales essentiellement non contributives* (sans contrepartie de cotisations), versées sous conditions de ressources et qui visent à assurer à une personne ou à sa famille un revenu minimum. Il existe en France dix minima sociaux : neuf applicables sur l'ensemble du territoire et un spécifique aux départements d'outre-mer :

- **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'au moins un enfant né ou à naître ;
- **l'allocation de solidarité spécifique (ASS)**, instituée en 1984, est une allocation chômage s'adressant 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 temporaire d'attente (ATA)**, créée en 2005, est une allocation chômage qui remplace l'allocation d'insertion (AI) de 1984, pour les entrées à compter du 16 novembre 2006. Elle est réservée aux demandeurs d'asile, aux apatrides, aux anciens détenus libérés, aux salariés expatriés non couvert par l'assurance chômage, ainsi qu'aux bénéficiaires de la protection subsidiaire ou temporaire et aux victimes étrangères de la traite des êtres humains ou du proxénétisme.
- **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 titulaires d'une pension d'invalidité servie par le régime de sécurité sociale au titre d'une incapacité permanente ;
- **l'allocation veuvage**, créée en 1980, s'adresse aux conjoints survivants d'assurés sociaux décédés ;
- **les allocations du minimum vieillesse (ASV et ASPA)** : l'allocation supplémentaire vieillesse (ASV), créée en 1956, s'adresse aux personnes âgées de plus de 65 ans (60 ans en cas d'invalidité au travail) et leur assure un niveau de revenu égal au minimum vieillesse. Une nouvelle prestation, l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) est entrée en vigueur le 13 janvier 2007. Cette allocation unique se substitue, pour les nouveaux bénéficiaires, aux prestations de premier étage du minimum (qui ne font pas partie des minima sociaux) et à l'allocation supplémentaire vieillesse ;
- **le revenu de solidarité (RSO)**, créé en décembre 2001 et spécifique aux départements d'outre-mer (DOM), est versé aux personnes d'au moins 50 ans, bénéficiaires du RMI depuis au moins deux ans, qui n'exercent pas d'activité professionnelle.

* Deux allocations du régime de solidarité du système d'indemnisation du chômage font exception à cette règle générale : l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et l'allocation équivalent retraite de remplacement (AER). Elles sont toutes deux conditionnées par une durée de cotisation antérieure.

Au-delà de ces facteurs, l'ampleur exceptionnelle de la baisse peut s'expliquer en partie par des effets mécaniques liés à la réforme du dispositif d'intéressement à la reprise d'activité. Dans le cadre du nouveau système en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2006 [Cazain et Donné, 2007], les allocataires du RMI reprenant un emploi peuvent sortir plus précocement du paiement du RMI, contribuant de ce fait à une baisse des effectifs, indépendamment de toute amélioration socio-économique. Cet effet peut expliquer une partie de la baisse des effectifs du RMI en 2007, mais pas la totalité. Ainsi, le nombre d'allocataires du RMI ne bénéficiant d'aucune mesure d'intéressement, dont l'évolution n'est pas affectée par l'effet mécanique évoqué, diminue également sensiblement en 2007 (-3,2 % sur l'année, hors MSA).

Le nombre d'allocataires du RMI, qui a diminué plus particulièrement pour les jeunes, reste orienté à la baisse sur les neuf premiers mois de l'année 2008. Le nombre d'allocataires¹ payés par les caisses d'allocations familiales diminue de 1,8 % au

premier trimestre, est stable au deuxième trimestre (+0,1 %), et diminue de 0,8 % au troisième trimestre [Hennion *et al.*, 2008]. Le retournement de la situation sur le marché du travail au troisième trimestre 2008 n'entame pas le mouvement d'amélioration du RMI, ou pas encore. En effet, la conjoncture se répercute avec un certain retard sur le nombre de personnes susceptibles d'avoir recours à ce minimum social. En outre, la remontée du nombre de demandeurs d'emploi au troisième trimestre 2008 s'est accompagnée d'une remontée du taux de couverture de l'indemnisation chômage. En effet, après trois années de conjoncture favorable, les actifs sont plus nombreux à avoir acquis des droits à indemnisation.

Poursuite de la baisse pour l'ASS, en lien avec celle du chômage de très longue durée

L'allocation de solidarité spécifique (ASS) est versée aux chômeurs qui ont épuisé leurs droits à l'assurance chômage (encadré 1). Cette prestation est destinée aux chômeurs de très longue durée : la durée moyenne d'indemni-

sation dans le droit précédant l'ASS est d'environ deux ans [Jasaroski et Vessereau, 2008].

Fin 2007, 350 000 personnes bénéficient de l'ASS, un effectif en baisse de -11,5 % sur un an, après -2,1 % en 2006. Cette diminution résulte de la baisse du chômage de très longue durée (graphique 2), elle-même liée à l'amélioration du marché du travail depuis la mi-2005.

Parallèlement, le nombre de bénéficiaires de l'allocation équivalent retraite de remplacement (AER) s'élève à 69 000, en progression de +14,3 % sur un an, après +44,5 % en 2006. Le dispositif de l'AER, en vigueur depuis 2002, permet aux demandeurs d'emploi qui totalisent 160 trimestres de cotisations vieillesse avant 60 ans, de bénéficier d'une allocation supérieure à celle de l'ASS. La poursuite de la montée en charge de l'AER peut être liée à celle de l'arrivée des générations nombreuses aux âges de 55 à 59 ans. Ces générations ont commencé à travailler jeune et ont peu connu de chômage. La hausse des effectifs de l'AER est toutefois fortement ralentie et globalement, le nombre cumulé de bénéficiaires de l'ASS et de l'AER diminue de 8,1 %.

Toujours moins d'allocataires de l'allocation temporaire d'attente et de l'allocation d'insertion

L'allocation temporaire d'attente (ATA) est, avec l'ASS et l'AER, la troisième allocation chômage du régime de solidarité. Elle remplace l'allocation d'insertion (AI) pour tous les nouveaux entrants depuis le 16 novembre 2006 et concerne en premier lieu des demandeurs d'asile, des salariés expatriés, des réfugiés et apatrides (deux tiers des allocataires en 2007).

Fin 2007, 22 000 personnes sont titulaires de l'ATA ou de l'AI (seulement 100 bénéficiaires de l'AI). L'effectif est en baisse de -6,2 % sur un an, après -32,1 % en 2006. Par rapport à la fin 2004, l'effectif a été divisé par deux. Cette diminution importante du nombre de bénéficiaires est due à celle du nombre de demandeurs d'asile, de salariés expatriés et de réfugiés, qui a été divisé par 2,5 depuis fin 2004.

1. En données corrigées des variations saisonnières.

■ TABLEAU 1

Évolution du nombre d'allocataires de minima sociaux entre 2006 et 2007

	Au 31 décembre 2006	Au 31 décembre 2007	Évolution en %
Ensemble des minima sociaux	3 494 100	3 334 300	-4,6
Revenu minimum d'insertion (RMI)	1 278 800	1 172 100	-8,3
Allocation aux adultes handicapés (AAH)	804 000	813 200	1,1
Allocation supplémentaire vieillesse (ASV) et allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) *	598 500	586 700	-2,0
Allocation de solidarité spécifique (ASS)	393 200	347 900	-11,5
Allocation de parent isolé (API)	217 500	205 400	-5,6
Allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) **	101 500	101 000	-0,5
Allocation temporaire d'attente (ATA) et allocation d'insertion (AI) ***	23 500	22 000	-6,2
Allocation équivalent retraite - remplacement (AER)	60 000	68 500	14,3
Allocation veuvage (AV)	6 200	5 400	-13,6
Revenu de solidarité (RSO)	11 000	12 000	9,5

* L'ASPA est entrée en vigueur le 13 janvier 2007. Elle se substitue, pour les nouveaux bénéficiaires, aux anciennes allocations du minimum vieillesse, notamment à l'ASV.

** Pour 2006, les données ASI ont été révisées.

*** L'ATA remplace l'AI pour les entrées à compter du 16 novembre 2006. Au 31 décembre 2007, il ne reste qu'une centaine de personnes bénéficiant de l'AI.

AV : estimations DREES pour 2006 et 2007.

ASS, AER, AI, ATA : données provisoires pour 2007.

Champ • France entière.

Sources • CNAMTS, CNAF, MSA, DREES, UNEDIC, CNAV, régime des caisses des DOM.

Pour la première fois depuis onze ans, le nombre de bénéficiaires de l'API diminue

L'allocation de parent isolé (API) s'adresse aux personnes assumant seules la charge d'un enfant né ou à naître. Dans plus de huit cas sur dix, elle concerne des parents isolés ayant un enfant de moins de trois ans. Elle peut alors être perçue jusqu'aux trois ans de ce dernier (*API longue*). Les parents isolés ayant des enfants âgés de plus de trois ans peuvent aussi en bénéficier mais pendant une période maximale d'un an (*API courte*) : près de deux allocataires sur dix sont dans cette situation.

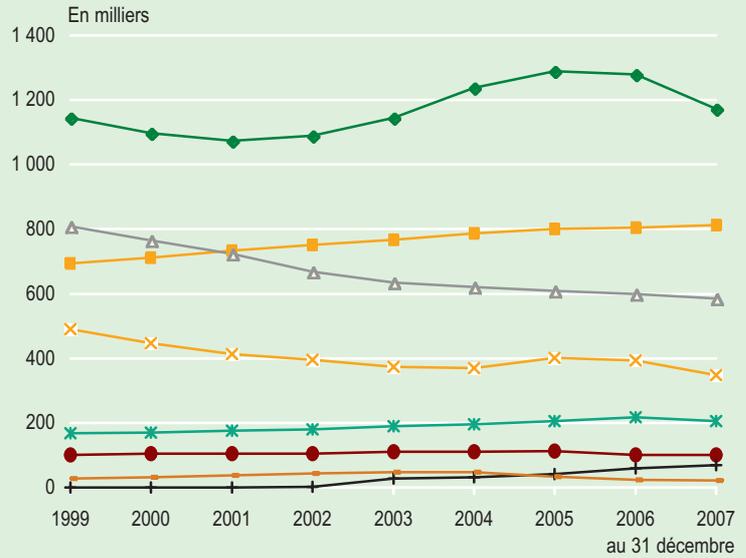
Au 31 décembre 2007, 205 000 personnes bénéficient de l'API, un effectif en baisse de 5,6 % sur un an. Cette diminution du nombre d'allocataires rompt avec un mouvement ininterrompu de hausse depuis onze ans.

Ce fléchissement exceptionnel peut être dû, pour partie, à la mesure de la loi de finances de 2007 qui confère à l'API un caractère subsidiaire. Ainsi, l'API ne peut désormais être versée qu'aux parents isolés qui ont fait valoir leur droit aux autres prestations (allocation de soutien familial, allocation logement, allocation d'assurance chômage, pension de réversion...) ou aux créances alimentaires. Ce n'est que lorsqu'ils n'y ont pas droit ou que ces droits n'atteignent pas le montant de l'API que cette dernière intervient. Notamment, depuis le 1^{er} juillet 2007, le montant de l'API est diminué du montant de l'allocation de soutien familial (ASF) si l'allocataire n'a pas fait valoir ses droits aux créances alimentaires.

D'autre part, en 2007, l'amélioration de la conjoncture du marché du travail a vraisemblablement contribué à diminuer le nombre d'allocataires. En particulier, le nombre de bénéficiaires de l'API courte, plus sensible à la conjoncture économique, a baissé de -13,6 % contre -3,8 % pour l'API longue. Enfin, cette diminution du nombre d'allocataires de l'API peut s'expliquer également, en partie, par des effets « mécaniques » entraînés par la réforme du dispositif d'intéressement à la reprise d'activité, comme

GRAPHIQUE 1

Évolution du nombre d'allocataires des principaux minima sociaux depuis 1999



- ◆ Revenu minimum d'insertion (RMI)
- Allocation aux adultes handicapés (AAH)
- ▲ Allocation supplémentaire vieillesse (ASV) et Allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) *
- × Allocation de solidarité spécifique (ASS)
- ✱ Allocation de parent isolé (API)
- Allocation supplémentaire d'invalidité (ASI)
- Allocation équivalent retraite - remplacement (AER)
- Allocation temporaire d'attente (ATA) ou Allocation d'insertion (AI) **

* L'ASPA est entrée en vigueur le 13 janvier 2007. Elle se substitue, pour les nouveaux bénéficiaires, aux anciennes allocations du minimum vieillesse, notamment à l'ASV.

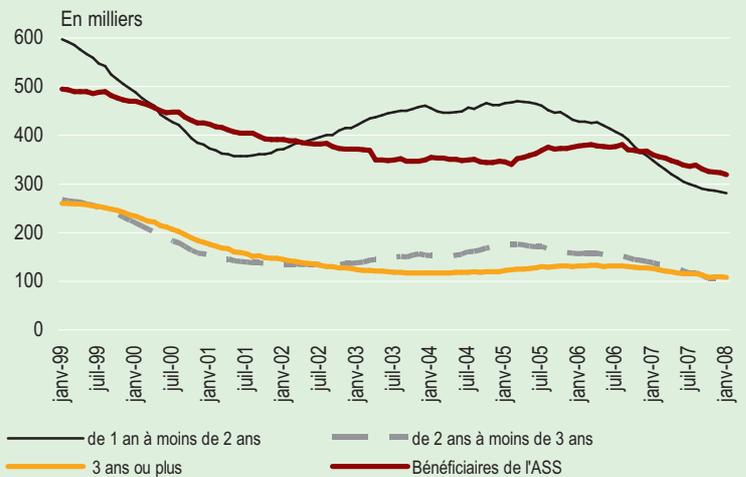
** L'ATA remplace l'AI pour les entrées à compter du 16 novembre 2006. ASS, AER, AI, ATA : données provisoires pour 2007.

Champ • France entière.

Sources • CNAMTS, CNAF, MSA, DREES, UNEDIC, CNAV, régime des caisses des DOM.

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.

pour le RMI (voir supra)². Au-delà de cet effet « mécanique », on constate là encore que le nombre d'allocataires ne bénéficiant d'aucune mesure d'intéressement, dont l'évolution n'est pas affectée par cet effet, diminue (-1,7 %, hors MSA).

La baisse du nombre d'allocataires de l'API fait suite à dix années de progression régulière, en lien avec l'augmentation du nombre de familles monoparentales. Cependant les personnes assumant seules la charge d'un ou de plusieurs enfants et ayant de faibles ressources ne bénéficient pas toutes de l'API, compte tenu de la durée limitée de cette allocation. Fin 2007, un quart des allocataires du RMI sont des parents isolés avec un ou plusieurs enfants à charge. L'effectif concerné connaît également une forte diminution en 2007 (-7,7 %).

Un allocataire à l'ASS sur cinq et un allocataire au RMI sur six bénéficiant de l'intéressement à la reprise d'emploi

Les allocataires de minima sociaux reprenant un emploi peuvent bénéficier d'une aide financière. Le revenu d'activité est pris partiellement en

compte dans le calcul du droit à l'allocation, ce qui permet aux allocataires de percevoir une partie de leur allocation en plus du salaire, ou de bénéficier d'une prime de retour à l'activité.

Ce mécanisme, dit d'intéressement à la reprise d'emploi, a été réformé dans le cadre de la loi du 23 mars 2006 relative au retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux [Sautory, 2007]. Le dispositif rénové s'applique pour les reprises d'emploi à compter du 1^{er} octobre 2006. En 2007, les données sur l'intéressement ne sont donc pas comparables à celles des années précédentes.

Fin 2007, en France métropolitaine, la proportion d'allocataires bénéficiant d'une telle mesure est de 22 % pour l'ASS, de 16 % pour le RMI et de 8 % pour l'API (tableau 2).

Parallèlement, 104 000 bénéficiaires de minima sociaux sont titulaires d'un contrat d'avenir et 25 000 bénéficiaires sont titulaires d'un contrat insertion - revenu minimum d'activité.

Enfin, plusieurs départements ont expérimenté en 2007 une prestation de revenu de solidarité active (RSA) pour des bénéficiaires du RMI ou de l'API qui reprennent ou sont en emploi (encadré 2). La généralisation du RSA

entrera en application en métropole à compter du 1^{er} juin 2009.

Croissance modérée du nombre de bénéficiaires de l'AAH

Au 31 décembre 2007, un quart de l'ensemble des allocataires de minima sociaux perçoit l'allocation aux adultes handicapés (AAH), soit 813 000 personnes.

Hormis une stabilité au cours des années 1984 à 1986, le nombre d'allocataires de l'AAH a crû continuellement depuis sa création, en 1975. En particulier, il a progressé à un taux proche de +3 % par an de 1987 à 2004. Depuis, cette croissance se ralentit : +1,1 % en 2007, après +0,4 % en 2006 et +1,9 % en 2005. L'augmentation globale de ces effectifs est essentiellement liée à celle des allocataires âgés de 45 à 59 ans, avec l'arrivée des générations nombreuses issues du baby-boom dans cette tranche d'âge (sachant que le risque de handicap augmente avec l'âge), mais aussi de la progression de la proportion d'allocataires dans cette tranche d'âge de la population. Inversement, le ralentissement important de la croissance des effectifs de l'AAH en 2006-2007 pourrait s'expliquer en partie par l'arrivée des premières générations du baby-boom à l'âge de 60 ans, âge à partir duquel elles peuvent prétendre à des prestations vieillesse [Sautory, 2007].

Stabilité du nombre d'allocataires du minimum invalidité

L'allocation supplémentaire d'invalidité concerne 101 000 personnes, soit 3 % 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 ces bénéficiaires reste stable en 2007 (-0,5 %).

À noter que depuis le 1^{er} janvier 2007, les titulaires de l'allocation supplémentaire d'invalidité peuvent prétendre, sous certaines conditions, à l'attribution d'un complément d'AAH (majoration pour la vie autonome ou complément de ressources).

2. Les mécanismes d'intéressement à la reprise d'activité sont identiques pour le RMI et l'API. De manière similaire, dans le cadre du nouveau système en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2006 [Cazain et Donné, 2007], les allocataires de l'API reprenant un emploi peuvent sortir plus précocement du paiement de l'API par rapport à l'ancien système.

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
Décembre 2006	14,5	8,2	15,1
Décembre 2007 *	16,1	8,1	21,8

Note • Les allocataires en intéressement cumulent, lors d'une reprise d'activité, revenus 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.

* : À partir de 2007, les données ne sont pas comparables aux années précédentes. Il s'agit d'une nouvelle série de mesures, où le système d'intéressement a été réformé dans le cadre de la loi de retour à l'emploi du 23 mars 2006.

Pour 2007, les taux d'intéressement sont calculés comme suit :

RMI : bénéficiaires d'un intéressement au titre du RMI payés ou non payés au titre du RMI / (allocataires payés au titre du RMI + bénéficiaires d'un intéressement mais non payés au titre du RMI)

API : le mode de calcul est identique à celui du RMI.

ASS : (bénéficiaires de fin de mois en ASS en activité réduite + allocataires en activité réduite avec droit ASS mais non bénéficiaires) / (bénéficiaires de fin de mois en ASS + allocataires en activité réduite avec droit ASS mais non bénéficiaires).

Champ • France métropolitaine.

Sources • CNAF (hors MSA), UNEDIC.

Les expérimentations du revenu de solidarité active (RSA)

À partir du 1^{er} juin 2009 en métropole, et au plus tard au 1^{er} janvier 2011 dans les départements d'outre-mer, le revenu de solidarité active (RSA) entrera en vigueur et se substituera notamment au RMI, à l'API et aux dispositifs d'intéressements associés.

La généralisation du RSA, instaurée par la loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion du 1^{er} décembre 2008, fait suite à des expérimentations menées dans 34 départements volontaires (carte). La loi de finances pour 2007 du 21 décembre 2006 et la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA) du 21 août 2007 ont en effet offert la possibilité aux conseils généraux de déroger localement et temporairement aux règles d'intéressement de droit commun applicables aux bénéficiaires du RMI, en vue d'expérimenter pour ces derniers une prestation préfigurant le RSA. La loi TEPA permet également que des préfetures expérimentent une telle prestation pour les bénéficiaires de l'API, uniquement dans les départements où les conseils généraux ont été habilités à le faire pour le RMI.

En juin 2007, le département de l'Eure est le premier à expérimenter le RSA expérimental sur une partie de son territoire. L'essentiel des expérimentations démarre ensuite entre novembre 2007 et mars 2008 (tableau).

Le principe du RSA expérimental

Le RSA expérimental est un complément de revenus destiné aux allocataires du RMI et de l'API reprenant un emploi. Son objectif principal est de garantir une augmentation des ressources de l'allocataire, lorsque celui-ci reprend un emploi. Parmi les autres objectifs figurent : l'accompagnement des allocataires vers et dans l'emploi, la simplification du système des aides afin de le rendre plus lisible pour les bénéficiaires.

Le RSA se compose de deux périodes. Pendant les trois premiers mois d'activité, l'allocataire cumule intégralement son allocation RMI ou API et son salaire. Puis, à partir du quatrième mois et tant qu'il reste en emploi, l'allocataire cumule son salaire et une partie de son allocation (pour le calcul du montant de l'allocation, le salaire est affecté d'un abattement de 60 % à 70 % selon les départe-

ments). Dans les territoires qui n'expérimentent pas le RSA, le dispositif actuel d'incitation financière au retour à l'emploi, l'*intéressement*, reste en vigueur [Cazain et Donné, 2007].

Des modalités d'application du RSA expérimental différentes pour le RMI ou l'API

RSA-RMI : pour le RSA perçu au titre du RMI, chaque conseil général décide librement du barème ; du champ d'application : tous les bénéficiaires en emploi, seulement ceux qui ont repris un emploi ou augmenté leur temps de travail depuis le démarrage des expérimentations ; du type d'emploi (contrat aidé ou non aidé) ; des modalités d'accompagnement ; des conditions de résidence éventuelles pour bénéficier du RSA, etc.

RSA-API : pour le RSA perçu au titre de l'API, allocation sous la responsabilité de l'État, les prestations sont identiques dans tous les départements : barème de 70 % pour tous les allocataires en emploi ou reprenant un emploi quel que soit le type de contrat de travail ; accompagnement dans l'emploi ; condition de six mois de résidence pour bénéficier du RSA. Par ailleurs, les préfetures peuvent expérimenter le RSA uniquement dans les départements où les conseils généraux ont été habilités à le faire pour le RMI.

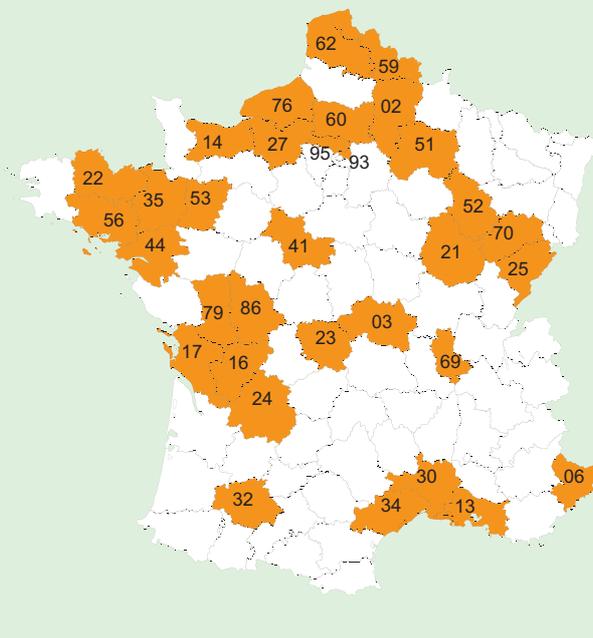
Des expérimentations à la généralisation

L'expérimentation du RSA dans ces 34 départements s'accompagne d'une évaluation. Elle vise à apporter des éléments d'éclairage pour la généralisation du RSA à l'ensemble du territoire national. Un rapport intermédiaire d'évaluation réalisé par le comité d'évaluation des expérimentations a été transmis au Parlement en septembre 2008¹. Le rapport final d'évaluation sera transmis avant le 1^{er} juin 2009. Le RSA généralisé se substituera au RMI et à l'API, mais bénéficiera également à tous les travailleurs dont le niveau de vie est inférieur à un certain seuil.

1. Le rapport est disponible sur le site www.toutsurilersa.fr du haut-commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté.

Les 34 départements autorisés à expérimenter le RSA

Date de démarrage	Départements expérimenter le RSA au titre du RMI	Départements expérimenter le RSA au titre de l'API
Juin 2007	Eure	-
Novembre 2007	Charente, Loir-et-Cher, Oise, Vienne, Val-d'Oise	Charente, Eure, Loir-et-Cher, Oise, Vienne, Val-d'Oise
Décembre 2007	Côte-d'Or, Hérault, Loire-Atlantique, Marne	Côte-d'Or, Loire-Atlantique
Janvier 2008	Aisne, Allier, Bouches-du-Rhône, Charente-Maritime, Haute-Corse, Côtes-d'Armor, Deux-Sèvres, Haute-Marne, Ile-et-Vilaine, Nord, Pas-de-Calais, Seine-Maritime	Aisne, Ile-et-Vilaine, Nord, Hérault
Février 2008	Calvados, Gard, Gers, Morbihan	Allier, Charente-Maritime, Haute-Corse, Gers, Deux-Sèvres, Haute-Marne, Seine-Maritime
Mars 2008	Creuse, Dordogne, Doubs, Mayenne, Seine-Saint-Denis	Calvados, Creuse, Dordogne, Doubs, Mayenne, Morbihan, Seine-Saint-Denis
Avril 2008	Alpes-Maritimes, Rhône, Haute-Saône	Haute-Saône
Juin 2008	-	Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Pas-de-Calais, Rhône



Poursuite de la réduction des effectifs de l'allocation veuvage

Au décès d'un assuré social, son conjoint peut bénéficier d'une allocation veuvage s'il est trop jeune pour prétendre à une pension de réversion. Le nombre de titulaires de l'allocation veuvage continue de diminuer en 2007 pour concerner 5 400 personnes. De plus en plus de bénéficiaires de l'allocation veuvage cessent de la percevoir pour toucher une pension de réversion. En effet, au 1^{er} juillet 2007, l'âge à partir duquel un assuré est en droit de percevoir une pension de réversion a été abaissé à 51 ans pour le régime général. Cet abaissement fait suite à celui mis en œuvre au 1^{er} juillet 2005, portant l'âge minimal de la pension de réversion de 55 à 52 ans.

Il était prévu auparavant que le dispositif de l'allocation veuvage s'éteigne à l'horizon 2011, avec la poursuite de l'abaissement progressif de l'âge permettant de bénéficier d'une pension de réversion (passage à 50 ans au 1^{er} juillet 2009), puis la suppression de la condition d'âge (au 1^{er} janvier 2011). Toutefois, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 (Conseil des ministres du 13 octobre 2008) prévoit de rétablir une condition d'âge pour bénéficier de la pension de réversion, qui sera fixée par décret à 55 ans pour les nouveaux entrants. Le dispositif d'allocation veuvage sera maintenu jusqu'en 2010. Les conditions ultérieures de prise en charge du veuvage précoce seront revues d'ici cette échéance dans le cadre d'une concertation associant l'ensemble des acteurs concernés.

Le nombre de bénéficiaires du minimum vieillesse continue de diminuer

Depuis 2007, deux allocations permettant d'atteindre le niveau du minimum vieillesse coexistent : l'allocation supplémentaire vieillesse (ASV) et l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), entrée en vigueur au début de l'année pour les nouveaux bénéficiaires (encadré 3). Ces allocations apportent un complément de ressources aux personnes âgées de 65 ans ou plus (60 ans ou plus en cas d'inaptitude au travail)

n'ayant pas ou insuffisamment cotisé à l'assurance retraite pour atteindre le seuil du minimum vieillesse. Au 31 décembre 2007, 586 700 personnes perçoivent ce minimum social, soit 4 % des 60 ans ou plus.

L'amélioration continue des régimes de retraites et des droits acquis dans ces régimes ont permis que le nombre de bénéficiaires soit divisé par quatre depuis 1960 [Augris, 2008a]. Cette baisse tend toutefois à ralentir, passant de -5,9 % par an entre 1999 et 2003 à -1,9 % par an en moyenne depuis 2004 (-2,0 % en

2007). Les effets générationnels ayant joué fortement par le passé (remplacement, parmi la population âgée de 65 ans ou plus, de générations ayant peu de droits pour la retraite, notamment parmi les femmes, par des générations ayant plus de droits) tendent à s'amenuiser.

Dans les DOM, le RMI et les allocations du minimum vieillesse prédominent

Fin 2007, 306 100 personnes sont allocataires de minima sociaux dans les départements d'outre-mer (DOM).

ENCADRÉ 3

La réforme du minimum vieillesse

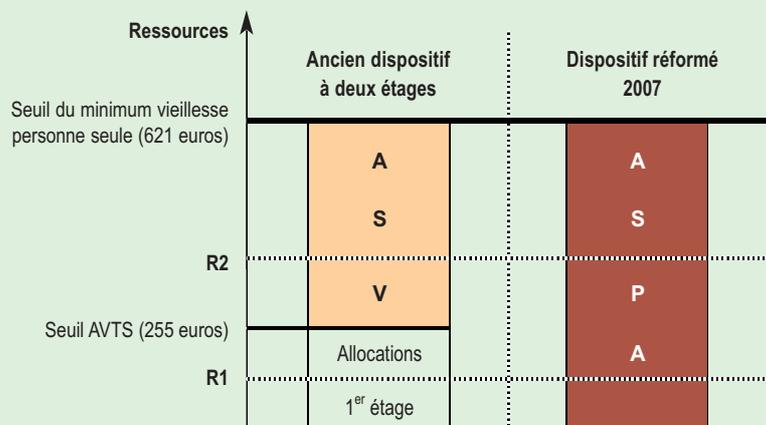
Le « minimum vieillesse » est un dispositif constitué d'allocations permettant aux personnes âgées de 65 ans ou moins (60 ans en cas d'inaptitude au travail) qui disposent de faibles revenus d'atteindre un seuil minimal de ressources, celui du minimum vieillesse [Augris, 2008a]. Ce seuil s'élève en 2007 à 621 euros par mois pour une personne seule et à 1 115 euros par mois pour un couple.

Le dispositif du « minimum vieillesse » a été modifié par l'ordonnance du 24 juin 2004, dont le décret d'application est paru en janvier 2007.

Jusqu'en 2007, le « minimum vieillesse » est un dispositif à deux étages (schéma). Tout individu dont les ressources sont inférieures au montant de l'AVTS (allocation aux vieux travailleurs salariés) perçoit des allocations dites de premier étage lui permettant dans un premier temps d'atteindre le niveau de l'AVTS (255 euros par mois). L'allocation supplémentaire du minimum vieillesse (ASV), allocation de deuxième étage, prend alors le relais et complète les ressources de l'individu jusqu'au seuil du minimum vieillesse. L'ASV fait partie des minima sociaux ; à ce titre, elle est soumise à des conditions de résidence. Ainsi, tout individu résidant en France et percevant une allocation de premier étage, a droit aussi à l'ASV (cas d'un individu ayant pour ressources R1). En revanche, un bénéficiaire de l'ASV ne perçoit pas systématiquement une allocation de premier étage (cas d'un individu ayant pour ressources R2).

La réforme du « minimum vieillesse » a simplifié le dispositif en instaurant une prestation unique, l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA). Cette prestation, qui fusionne les deux étages et se substitue depuis 2007 pour les nouveaux bénéficiaires aux anciennes prestations, est soumise à des conditions de ressources et de résidence. Les bénéficiaires des anciennes allocations continuent quant à eux à les percevoir. L'ASPA est un minimum social au même titre que l'ASV. Le montant de l'ASPA est égal à la différence entre le montant des ressources de l'individu et le montant du minimum vieillesse.

Présentation du dispositif du « minimum vieillesse » avant et après réforme, pour une personne seule



À partir de 2007, coexistent les anciennes et les nouvelles allocations. Les bénéficiaires du « minimum vieillesse » regroupent donc les bénéficiaires de l'ASV et de l'ASPA.

Par ailleurs, la notion de couple, jusqu'alors réservée aux personnes mariées, est élargie, pour les bénéficiaires ASPA, aux couples pacés ou concubins, ce qui a un impact sur le calcul des ressources.

Cela correspond à une diminution de 3,1 % du nombre d'allocataires en 2007, un peu plus faible qu'en métropole (-4,7 %). En incluant les ayants droit (conjoint et enfants des bénéficiaires), une personne sur trois est couverte par l'un des dix minima sociaux, contre moins d'une personne sur dix en métropole. Cette évaluation tient

compte du revenu de solidarité (RSO), dispositif spécifique aux DOM qui concerne 4 % des allocataires de ces départements à la fin 2007.

Le RMI est le principal minimum social versé dans les DOM. Il y est perçu par près de la moitié des allocataires de minima sociaux, contre un tiers en métropole (graphique 3). En

tenant compte des allocataires et ayants droit, le pourcentage de la population couverte par le RMI culmine à la Réunion : 22 % de la population contre 15 % en moyenne dans les autres DOM et 4 % en métropole. Pour l'ensemble des DOM, le nombre d'allocataires du RMI diminue de façon moins importante qu'en métropole (-6,6 % contre -8,6 %).

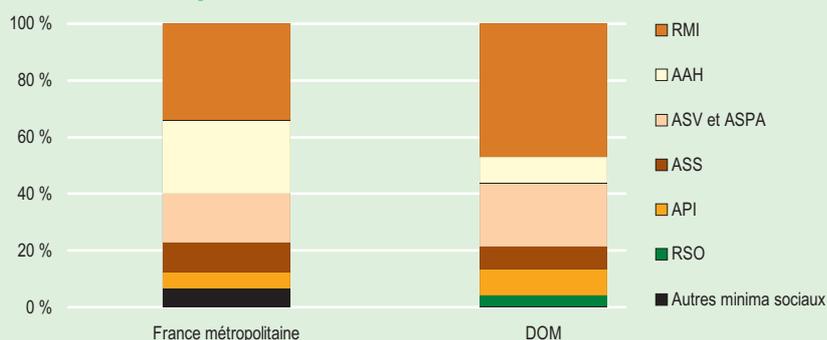
Les allocations du minimum vieillesse (ASV et nouvellement ASPA) concernent également une part très importante des allocataires de minima sociaux dans les DOM : 22 % contre 17 % en métropole. Dans ces départements, elles constituent le deuxième minimum social, juste derrière le RMI. Le nombre d'allocataires bénéficiant de l'ASV ou de l'ASPA décroît légèrement depuis 1999 : -1,9 % par an en moyenne contre -4,1 % en métropole.

L'API représente également une plus forte proportion des allocataires de minima sociaux qu'en métropole (9 %, et notamment 18 % en Guyane, contre 6 % en métropole). Dans les DOM, le nombre de bénéficiaires de l'API continue de croître fortement (+7,1 %), alors qu'il baisse dans une même proportion en métropole (-7,3 %). La hausse du nombre d'allocataires de l'API dans les DOM s'est accélérée depuis l'année 2000, leur effectif doublant entre fin 2000 et fin 2007. Cette accélération résulte pour une grande part de l'alignement du barème de l'allocation sur celui de la métropole, plus élevé. L'ajustement s'échelonne entre janvier 2001 et janvier 2007. L'API étant une allocation différentielle soumise à un plafond de ressources, cet alignement entraîne une hausse mécanique du nombre de bénéficiaires.

Le nombre d'allocataires de l'AAH augmente de manière proche en métropole et dans les DOM. En revanche, la diminution du nombre d'allocataires de l'ASS est quatre fois plus importante en métropole (-12,1 % contre -3,7 % dans les DOM).

GRAPHIQUE 3

Proportion de chaque minimum social en France métropolitaine et dans les DOM



Note • Les autres minima sociaux regroupent l'ASI, l'AV, l'AER, l'ATA et l'AI.

Lecture • 34 % des allocataires de minima sociaux en métropole sont allocataires du RMI contre 47 % dans les DOM.

Champ • France entière.

Sources • CNAMTS, CNAF, MSA, UNEDIC, CNAV, régime des caisses des DOM.

Pour en savoir plus

Augris N., 2008a, « Les allocataires du minimum vieillesse », DREES, *Études et résultats*, n° 631, avril.

Augris N., 2008b, « Les bénéficiaires des allocations du minimum vieillesse au 31 décembre 2007 », DREES, *Document de travail, série statistiques*, à paraître.

Berger E., 2008, « Les prestations familiales et de logement en 2007 », DREES, *Études et résultats*, n° 674, décembre.

Cazain S. et Donné S., 2007, « Le dispositif d'intéressement à la reprise d'activité des allocataires du RMI », CNAF, *L'essentiel*, n° 67, novembre.

Cazain S., Hennion M. et Nauze-Fichet E., 2008, « Le nombre d'allocataires du RMI au 31 décembre 2007 », CNAF, *L'essentiel*, n° 71, mars, DREES, *Études et résultats*, n° 627, mars.

CNAF, 2008, « Minima sociaux - diversités des logiques d'action et des publics », CNAF, *Recherches et Prévisions*, n° 91, mars.

CNAF, 2008, Fascicule des prestations légales, des aides au logement, et du revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2007.

Hennion M., Nauze-Fichet E. et Mirouse I., 2008, « Le nombre d'allocataires du RMI au 30 septembre 2008 », CNAF, *L'essentiel*, décembre, DREES, *Études et résultats*, n° 673, décembre.

Jasaroski E., Vessereau C., 2008, « L'allocation de solidarité spécifique en 2006 », CNAF, *Recherches et Prévisions*, n° 91, mars.

Lelièvre M., Mathern S. et Nauze-Fichet E., 2008, « Les minima sociaux en France », *Rapport, Conseil d'analyse économique*, n° 79, novembre.

Sautory O., 2007, « Les allocataires de minima sociaux en 2006 », DREES, *Études et résultats*, n° 617, décembre.

Site internet sur les minima sociaux : <http://www.sante.gouv.fr/drees/minima-sociaux/sommaire.htm>