

dossiers solidarité et santé

n°4 • octobre - décembre 2004



LES REVENUS SOCIAUX EN 2003

sommaire

Les revenus sociaux en 2003

dossiers solidarité et santé n°4 • octobre - décembre 2004

INTRODUCTION 5

DOSSIER

Les prestations sociales en 2003
Julien BECHTEL 9

Les allocations chômage en 2003
Mathilde CLÉMENT et Olivier MONNERAYE 19

Les prestations familiales et de logement en 2003
Nathalie BLANPAIN 31

Les allocataires de minima sociaux en 2003
Bureau « Lutte contre l'exclusion », en collaboration avec Katia JULIENNE 43

Les retraites en 2003
Alexandre DELOFFRE 55

Hors dossier

L'évaluation des réformes récentes des barèmes fiscaux et sociaux
Valérie ALBOUY, François BOUTON, Sylvie Le MINEZ, Muriel PUCCI
avec la collaboration de Pierre COURTILOUX et de Aude LAPINTE 69

L'AAH, un minimum social destiné aux adultes handicapés
Jean-Marie CHANUT, avec la collaboration d'Anne PLA 99

introduction ■

LES REVENUS SOCIAUX EN 2003

dossiers solidarité et santé n°4 • octobre - décembre 2004

Dans ce dernier numéro de l'année, consacré traditionnellement aux revenus sociaux, *Julien Bechtel* présente un bilan des prestations sociales versées pendant l'année 2003. Les dépenses sociales continuent à augmenter à un rythme rapide, quoiqu'en léger ralentissement par rapport à 2002 (+ 5,6 % en valeur, et + 3,7 % en volume en 2002). Ainsi, le montant des prestations de protection sociale versées aux ménages s'élève à 465 milliards d'euros et représente 29,9 % du PIB. La progression des prestations liées au risque maladie contribue fortement à cette augmentation, elle est due principalement à la hausse des dépenses de santé.

Celles versées au titre de la vieillesse et de la survie, qui représentent la part la plus importante de l'ensemble prestations versées, poursuivent également leur hausse en raison notamment la mise en place de l'Allocation personnalisée d'autonomie. Par ailleurs, et dans un contexte marqué par les difficultés liées au marché de l'emploi, les indemnités de chômage concourent à cette augmentation.

Mathilde Clément et *Olivier Monneraye* de la Dares, commentent l'évolution du nombre de demandeurs d'emplois en fonction des dispositifs d'indemnisation auxquels ils sont éligibles, ainsi que la progression du niveau de prestations versées. Au 31 décembre 2003, on dénombre 4 250 000 personnes indemnissables au titre du chômage, un niveau jamais atteint depuis la mise en place de l'indemnisation du chômage. Du fait de la réforme diminuant les durées de d'indemnisation et de la dégradation persistante du marché de l'emploi, un effectif croissant de demandeurs d'emploi ne sont plus indemnisés car ils ont épuisé leurs droits à l'assurance chômage.

Nathalie Blanpain présente pour sa part une étude sur les prestations familiales et de logement en 2003. Le nombre de foyers bénéficiaires des allocations familiales augmente encore légèrement en 2003 (+ 0,7 %), avec plus de deux tiers de familles de deux enfants. Par contre, le nombre de bénéficiaires de l'Allocation pour jeune enfant a diminué d'environ 2 % alors que le nombre de bénéficiaires de l'Allocation parentale d'éducation qui concerne 560 000 familles s'est stabilisé. Enfin, toutes prestations confondues, ce sont près de 6 millions de ménages qui percevaient une aide au logement au 31 décembre 2003.

Les allocataires de minima sociaux représentent environ 6 millions de personnes, dont 5,4 millions en France métropolitaine. En métropole, l'augmentation du nombre de bénéficiaires du RMI s'est poursuivie en atteignant 5 % sur l'année. En revanche, la baisse du nombre d'allocataires de l'Allocation de solidarité spécifique s'accroît par rapport à 2002 (- 6 %) en lien avec la poursuite du recul du chômage de longue durée alors que l'Allocation d'insertion s'inscrit toujours en hausse avec + 7,4 %. Le nombre de bénéficiaires de l'Allocation aux adultes handicapés se poursuit mais à un rythme plus ralenti que l'année précédente avec + 1,8 %.

L'année 2003 est la dernière avant l'entrée en vigueur de la réforme sur les retraites votée dans le cadre de la loi du 21 août 2003. Elle conclut neuf années régies par la réforme de 1993 et constituera un point d'observation de référence pour les années suivantes. Ainsi, le nombre total de retraités en 2003 est estimé à 13,2 millions, ayants droits du système de retraite français, tout droits confondus. Les retraités ayant liquidé leurs droits sont quant à eux en hausse sensible dans la plupart des régimes.

Enfin, ces *Dossiers Solidarité et Santé* s'achèvent par deux études « hors dossier ». La première est consacrée à l'évaluation des réformes récentes des barèmes fiscaux et sociaux. En effet, ces réformes mises en oeuvre au début des années 2000 visaient à accroître les incitations financières à reprendre un emploi, notamment pour les allocataires de minima sociaux, mais aussi à améliorer le revenu des ménages les plus modestes. Cet article se propose de revenir sur les évaluations ex ante des propriétés redistributives des réformes engagées, en comparant systématiquement les analyses menées à partir de cas types et celles qui s'appuient sur des échantillons représentatifs de la population.

La seconde étude est une contribution sous forme de bilan de l'Allocation aux adultes handicapés (AAH) qui concerne au 31 décembre près de 770 000 allocataires pour un montant global dépassant 4,5 milliards d'euros. Destinée aux adultes handicapés âgés de 20 ans ou plus, son obtention requiert l'accord des commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (Cotorep) en fonction de critères médicaux (taux d'incapacité) et la possibilité de se procurer un emploi. La croissance du nombre d'allocataires de l'AAH depuis une quinzaine d'années a été surtout alimentée par les accords prononcés chaque année par les Cotorep au titre d'un taux d'incapacité compris entre 50 et 79 % : ceux-ci ont progressé de 5,4 % en moyenne par an entre 1995 et 2003.

dossier ■

LES REVENUS SOCIAUX EN 2003

dossiers solidarité et santé n°4 • octobre - décembre 2004

Les prestations sociales en 2003 •

Julien BECHTEL

Les allocations chômage en 2003 •

Mathilde CLÉMENT et Olivier MONNERAYE

Les prestations familiales et de logement en 2003 •

Nathalie BLANPAIN

Les allocataires de minima sociaux en 2003 •

Bureau « Lutte contre l'exclusion », en collaboration avec Katia JULIENNE

Les retraites en 2003 •

Alexandre DELOFFRE

LES PRESTATIONS SOCIALES EN 2003

Julien BECHTEL

Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale
Ministère des solidarités, de la santé et de la famille
Drees

Le montant des prestations de protection sociale versées aux ménages en 2003 s'élève à 465 milliards d'euros, et représente 29,9 % du PIB.

Les dépenses sociales continuent à augmenter en 2003 à un rythme rapide (+5,6 % en valeur, et +3,7 % en volume en 2002).

La progression des prestations liées au risque maladie (+6,7 % en valeur) y contribue fortement ; elle est due à l'augmentation des dépenses de santé dans leur ensemble (+6,1 %).

Les prestations versées au titre de la vieillesse et de la survie poursuivent également leur hausse tendancielle (+4,1 % pour l'ensemble vieillesse-survie, et +4,2 % pour les seules prestations vieillesse), en raison notamment de la mise en place de l'Apa.

Concourent enfin à cette évolution les dépenses afférentes à l'emploi, et en particulier aux indemnités de chômage (+10,0 % pour l'ensemble des prestations chômage, +14,4 % pour les seules indemnités du régime d'assurance chômage).

Enfin les prestations liées à la pauvreté et à l'exclusion sociale confirment leur reprise, avec +6,8 % en 2003, et +8,7 % pour le RMI.

En 2003, le montant des prestations de protection sociale reçues par les ménages s'élève à 465 milliards d'euros, en progression de + 4,9 % par rapport à 2002. Leur part dans le PIB - ratio habituellement dénommé « taux de redistribution sociale » - atteint 29,9 %, ce qui constitue le niveau le plus élevé observé. Le précédent sommet remontait à 1996 (29,4 %), et avait été suivi d'une diminution jusqu'en 2000, sous l'effet de la croissance économique et sans doute aussi des réformes de la protection sociale mises en œuvre à partir du « plan Juppé » de décembre 1995. Le retournement de la croissance, amorcé dès 2001 et amplifié en 2003, a cependant contrecarré cette tendance à la stabilisation du poids des dépenses de protection sociale dans le PIB, qui sont depuis lors reparties nettement à la hausse.

Parmi les prestations de protection sociale, ce sont celles afférentes au risque vieillesse - survie (encadré 1) qui occupent la première place, avec 42,9 % des prestations représentant 12,8 % du PIB (graphique 1). La part des prestations de vieillesse - survie dans le PIB connaît une augmentation tendancielle qui a atteint +1,5 point depuis 1990, en raison du développement des régimes complémentaires de retraite et de la « maturation » du système d'assurance vieillesse, avec l'arrivée à l'âge de la retraite de générations qui se sont constitué des droits à la retraite plus élevés que leurs aînées. Ce mouvement se trouve toutefois freiné depuis quelques années par l'impact sur le nombre des retraités consécutif de l'arrivée à l'âge de la retraite des générations « creuses » nées pendant la Seconde Guerre mondiale.

Les prestations liées à la maladie représentent 8,6 % du PIB. La reprise à la hausse de la part de ces prestations dans le PIB se confirme en 2003, alors qu'elle s'était stabilisée aux alentours de 7,8 % du PIB dans la seconde moitié de la décennie 90. Sur plus longue période, elle a connu la même augmentation tendancielle que la part des prestations vieillesse-survie : +1,5 point de PIB depuis 1990.

ENCADRÉ 1 ●

MÉTHODOLOGIE

Les données sur les prestations de protection sociale sont issues du Compte satellite de la protection sociale. Les prestations y sont décomptées au sens de la comptabilité nationale, c'est-à-dire en droits constatés et sur l'ensemble du territoire national, départements d'outre-mer compris ; le champ est donc plus large que celui des Comptes de la Sécurité sociale. Les évaluations détaillées des prestations par risques sont fondées sur les dernières données disponibles des régimes de protection sociale. Le total des prestations par régime est calé sur les données des comptes nationaux publiées en avril 2004 (provisoires pour l'année 2003). Enfin, ces données provisoires peuvent s'écarter de celles présentées à la Commission des comptes de la Sécurité sociale de juin 2004, notamment en ce qui concerne les dépenses de santé.

Les données (provisoires) sur les effectifs de bénéficiaires des différentes prestations sont issues de tableaux communiqués par les organismes de Sécurité sociale et d'assurance chômage. Dans le cas des effectifs de bénéficiaires du RMI et des prestations Unedic, des données infra-annuelles sont disponibles, ce qui permet de calculer des effectifs moyens annuels. S'agissant des bénéficiaires des prestations familiales, de l'Allocation pour adultes handicapés (AAH) et de l'Allocation d'éducation spéciale (AES), on a utilisé les effectifs au 31 décembre de chaque année, ce qui rend fragile la comparaison avec l'évolution en moyenne des masses financières correspondantes. À l'exception de la Prestation spécifique dépendance (PSD) et de l'Allocation personnalisée d'autonomie (Apa, données Drees), les effectifs des bénéficiaires des prestations vieillesse-survie ne sont pas encore disponibles pour l'ensemble des régimes en 2003.

Risques et prestations

Les prestations santé regroupent les prestations liées à la maladie, à l'invalidité et aux accidents du travail. Le poste le plus important de ces dépenses correspond au remboursement partiel ou intégral des soins de santé des ménages. La prise en charge des soins de santé par la Sécurité sociale dans le secteur public hospitalier, au moyen de la dotation globale hospitalière, constitue une composante de ces soins en tant que prestations de services sociaux.

À côté des pensions de droits directs (vieillesse) ou dérivés (survie), les prestations classées dans le risque vieillesse-survie incluent des avantages non-contributifs et des aides accordées dans le cadre de l'action sociale développée par les différents régimes. En outre, la création en 2002 de l'Allocation personnalisée d'autonomie (Apa), remplaçant la prestation spécifique dépendance (PSD), a élargi le périmètre de ce risque.

Les prestations de protection sociale du risque famille comprennent les dépenses liées à la maternité et à la famille. Les prestations versées au titre de la maternité sont essentiellement composées d'indemnités journalières, de l'Allocation pour jeune enfant (APJE) courte et des remboursements de soins de santé. Les prestations versées au titre de la famille incluent, à côté des prestations familiales au sens strict, des interventions qui entrent dans le cadre de l'action sociale familiale.

Au sein du risque emploi, le risque chômage regroupe toutes les prestations versées à des personnes privées d'emploi qui ne remplissent pas les conditions normales de droit à la retraite et dont la cessation d'activité n'est pas envisagée comme définitive. Parallèlement aux prestations liées à l'indemnisation du chômage, le risque chômage comprend également les préretraites. Le risque insertion et réinsertion professionnelle correspond à la recherche et à l'adaptation à un nouvel emploi et aux versements compensant la perte de salaire due à l'absence de travail pour cause de formation professionnelle.

Les prestations logement comprennent principalement les allocations de logement et accessoirement des prestations extra-légales des régimes spéciaux. Il existe trois allocations de logement destinées à assurer une couverture partielle des frais de logement : l'Allocation de logement à caractère familial (ALF), l'Allocation de logement à caractère social (ALS) et l'Aide personnalisée au logement (APL). Elles sont toutes les trois attribuées sous condition de ressources aux locataires et aux accédants à la propriété qui occupent un logement répondant à des normes minimales de salubrité et de peuplement.

- Allocation de logement à caractère familial (ALF)

Cette allocation est une prestation destinée aux jeunes ménages (versée au maximum pendant cinq ans à compter de la date du mariage) et aux familles avec des personnes à charge (enfants, ascendants ou infirmes) payant un minimum de loyer.

- Allocation de logement à caractère social (ALS)

Depuis le 1^{er} janvier 1993, l'accès à l'ALS est étendu à toute personne disposant de ressources ne dépassant pas un certain plafond (qui varie selon le lieu où l'on vit). Sont concernés en particulier les étudiants, les jeunes travailleurs de plus de 25 ans, les personnes âgées de 60 à 65 ans et les chômeurs.

- Aide personnalisée au logement (APL)

Celle-ci est destinée aux locataires de logements conventionnés, aux accédants à la propriété ou aux propriétaires qui ont amélioré leur logement avec des prêts aidés par l'État (Pap) ou des prêts conventionnés (PC).

La prise en charge de l'exclusion sociale par le Revenu minimum d'insertion (RMI) constitue l'essentiel du risque pauvreté, qui comprend aussi l'action des organismes associatifs qui ouvrent dans ce domaine.

Les prestations afférentes aux autres risques représentent 8,4 % du PIB. La tendance observée au cours de la décennie 90 est globalement orientée à la baisse pour les prestations liées aux risques famille et insertion et réinsertion professionnelle. Elle est stable pour les autres risques : invalidité, accidents du travail, maternité. Seules les prestations correspondant aux risques logement et pauvreté - exclusion sociale ont connu une progression importante et régulière depuis 1990, principalement sous l'effet de la montée en charge du Revenu minimum d'insertion (RMI). En outre, on observe, pour le risque chômage, la poursuite en 2003, en lien avec la conjoncture du marché du travail, du redémarrage amorcé en 2002.

En 2003, les évolutions les plus significatives sont à cet égard :

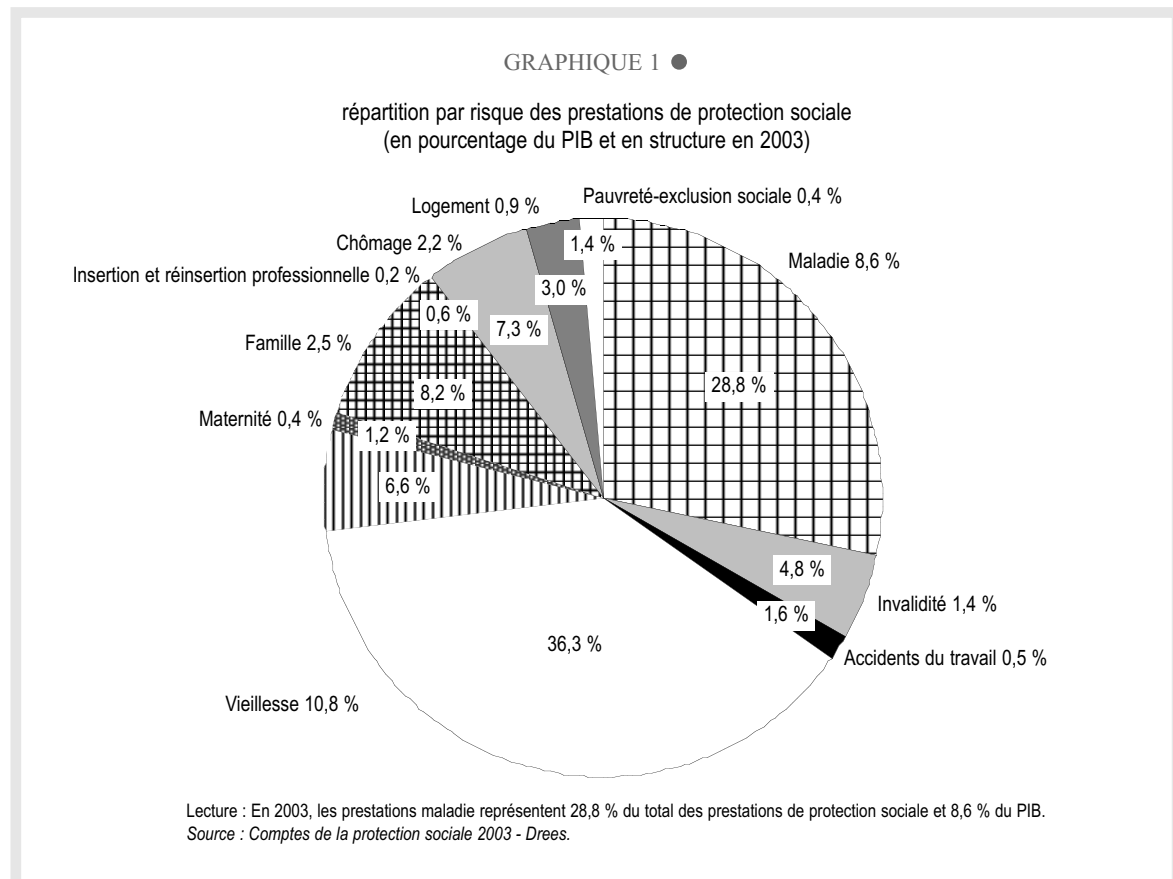
- la poursuite de la croissance rapide des dépenses effectuées au titre du risque maladie observée depuis 2000, à laquelle les indemnités journalières et les honoraires médicaux ont contribué de façon significative ;
- une accélération des dépenses de vieillesse - survie, en particulier pour leur composante « vieillesse », avec les prestations qui visent à compenser les charges liées à la dépendance (Allocation personnalisée d'autonomie [Apa]) ;

- une croissance encore vive, quoique ralentie, des dépenses d'indemnisation du chômage, dans le prolongement du rebond observé en 2002 ; les prestations afférentes au risque insertion et réinsertion professionnelle connaissent même une légère augmentation, après dix années consécutives de diminution.

Dans la suite de l'analyse, les taux d'évolution des diverses catégories de prestations seront exprimés en euros courants, étant entendu qu'un déflateur commun, à savoir l'évolution des prix de la dépense de consommation des ménages des Comptes nationaux (+2 % en 2003, après +1,9 % en 2002), est utilisé par ailleurs pour apprécier les évolutions en euros constants.

POURSUITE À UN RYTHME ÉLEVÉ DE LA HAUSSE DES PRESTATIONS MALADIE EN 2003

Les prestations liées au risque maladie poursuivent leur augmentation à un rythme élevé, avec +6,7 % en 2003 (graphique 2 et tableau 1), après +7,2 % en 2002. Les soins de santé, qui représentent plus de 90 % de ces prestations, progressent de +6,6 % contre +7,1 % en 2002. Ce rythme de crois-



sance est identique en 2003 à celui de la consommation de soins et biens médicaux retracée dans les Comptes nationaux de la santé¹. Cet agrégat enregistre en 2003 l'incidence de la croissance toujours rapide des dépenses hospitalières (+6,0 % en 2003 contre +5,7 en 2002), qui s'explique pour partie par la progression des coûts salariaux liée aux embauches résultant de la réduction du temps de travail dans ce secteur. Il subit aussi l'impact de la vive croissance des dépenses de médecine ambulatoire (+7,4 %), en raison notamment de l'effet en année pleine des revalorisations tarifaires des visites et consultations de médecine générale décidées l'année précédente, et

des revalorisations des consultations de médecine spécialisée décidées en 2003.

Par ailleurs, les prestations en espèces liées au risque maladie² progressent de 10 % en 2003. Elles sont tirées par la montée en charge de l'indemnisation des victimes de l'amiante. Toutefois, alors que l'accélération significative observée les années précédentes (+9,1 % en 2002, après +7,7 % en 2001) était due à l'élan des indemnités journalières (qui représentent 90 % du total de ces prestations en espèces), ces dernières voient leur augmentation s'infléchir en 2003, ne s'accroissant plus que de 5,7 % cette année, après +8,9 % en 2002. Selon

TABLEAU 1 ●

taux de croissance des prestations de protection sociale en valeur et %
en %

	2001/2000	2002/2001	2003/2002	Montants 2003 en millions d'euros
Santé	5,7	6,7	6,1	164 215
Maladie	5,7	7,2	6,7	134 120
<i>dont prestations en espèces</i>	7,7	9,1	10,0	10 102
<i>dont soins de santé</i>	5,4	7,1	6,6	122 546
Invalidité	5,9	4,7	2,4	22 480
<i>dont pensions et garantie de ressources</i>	5,4	5,3	4,2	9 006
<i>dont compensation de charges (y compris AAH)</i>	5,5	4,6	3,8	5 849
<i>dont action sociale</i>	6,6	3,9	-0,7	7 510
Accidents du travail	5,5	4,3	6,1	7 616
<i>dont indemnités journalières</i>	9,6	11,4	7,4	2 456
Vieillesse-survie	4,0	4,4	4,1	199 625
Vieillesse	4,3	1,7	4,2	168 758
<i>dont pensions de base</i>	4,3	0,1	3,5	118 596
<i>dont pensions complémentaires</i>	4,3	3,7	3,6	40 973
<i>dont APA</i>	0,0	0,0	73,0	3 209
<i>dont minimum vieillesse</i>	-0,5	0,2	4,6	2 415
Survie	2,6	21,5	3,7	30 867
<i>dont pensions de réversion</i>	2,7	25,2	3,4	26 232
Maternité-famille	3,1	2,8	0,9	43 949
Maternité	3,3	4,9	3,5	5 774
Famille	3,1	2,5	0,5	38 175
<i>dont allocations familiales</i>	1,2	1,5	1,7	11 448
<i>dont autres prestations familiales</i>	4,9	5,3	-2,2	14 336
<i>dont action sociale - aide sociale</i>	3,7	5,3	3,6	8 255
Emploi	4,2	12,5	9,8	36 877
Insertion et réinsertion professionnelle	-1,0	-8,5	6,4	2 712
Chômage	4,8	14,7	10,0	34 165
<i>dont indemnités de chômage</i>	6,3	25,1	14,4	25 785
<i>dont préretraites</i>	-2,8	-14,7	-10,6	3 498
Logement	3,3	6,1	1,8	13 832
Pauvreté-Exclusion	2,7	4,8	6,8	6 501
<i>dont revenu minimum d'insertion (RMI)</i>	-0,2	6,6	8,7	5 316
Total des prestations	4,5	5,6	4,9	464 999

Source : Comptes de la protection sociale 2003 - Drees

1 - FENINA Annie et GEFROY Yves : « Les comptes de la santé en 2003 », Drees, Études et Résultats, n° 323, juillet 2004.
2 - Prestations servies par le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (Fiva).

les données de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (Cnamts), le nombre d'indemnités journalières dans le champ des assurés du régime général, a en effet fléchi en 2003 : les arrêts de travail de moins de trois mois connaissent une diminution depuis le milieu de l'année, contrairement aux indemnités journalières de plus longue durée, qui restent encore sur une tendance croissante. Deux éléments peuvent expliquer cette évolution : d'une part, la conjoncture économique, ralentie, a pu freiner le recours aux arrêts de travail, dans un contexte d'évolutions salariales modérées. D'autre part, l'attention portée par les pouvoirs publics aux recours aux arrêts maladie a pu induire de premiers effets.

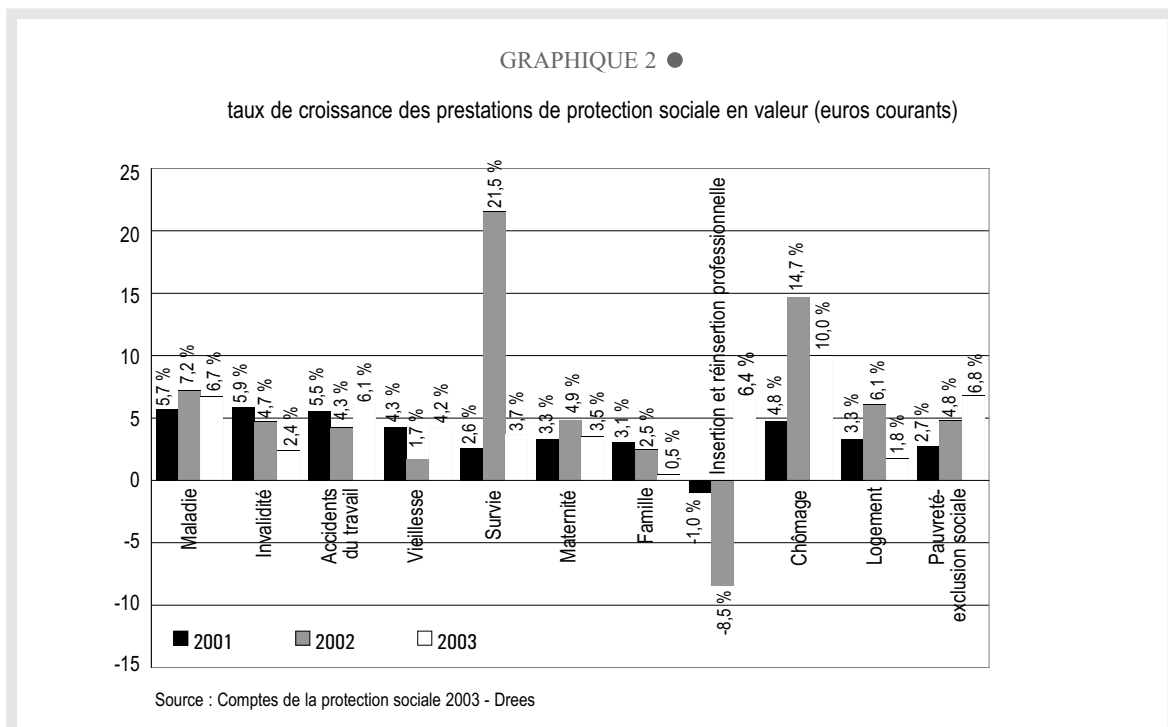
Les prestations afférentes au risque invalidité sont au contraire en ralentissement, avec une augmentation ramenée à +2,4 % en 2003, après +4,7 % en 2002 et +5,9 % en 2001. Elles sont pourtant tirées par la hausse des rentes (+5,9 %) et des compensations de charges sans conditions de ressources, en particulier l'Allocation d'éducation spéciale (AES), qui augmente de 20,8 %. En revanche, on constate un ralentissement de l'Allocation aux adultes handicapés (AAH), dont le rythme d'évolution des dépenses (+3,3 %) reste néanmoins supérieur à celui du nombre des bénéficiaires (+2 % en glissement, soit

765 600 personnes à la fin de 2003). Les prestations en nature et l'action sociale³ diminuent principalement en ce qui concerne la prise en charge de l'hébergement des personnes handicapées.

Les prestations afférentes au risque accidents du travail augmentent quant à elles rapidement en 2003 : +6,1 %, après +4,3 % en 2002. Elles reflètent à la fois l'augmentation de 60 % des allocations versées par le Fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (FCAATA), et la poussée toujours forte des indemnités journalières (+7,4 % en 2003).

CROISSANCE RÉGULIÈRE DES PRESTATIONS VIEILLESSE-SURVIE

Les prestations vieillesse - survie augmentent depuis trois ans à un rythme annuel supérieur à 4 %. Elles sont tirées par la montée en charge de l'Apa (3,2 milliards en 2003 après 1,9 milliard en 2002), tandis que les pensions de droit direct et dérivé, qui représentent 94 % de l'ensemble, restent sur la tendance observée pendant la période 1995-2003 avec une croissance de +3,5 % cette année. Cependant, l'année 2003 bénéficie toujours de l'arrivée à l'âge de la retraite des classes creuses nées pendant la Seconde Guerre mondiale. La progression des pres-



3 - Les prestations en nature et l'action sociale comprennent notamment des prestations de nature médico-sociale correspondant à l'hébergement des handicapés, des frais de placements en centres d'aide par le travail (CAT) et diverses prestations extra-légales des caisses de Sécurité sociale ou des administrations publiques.

tations vieillesse devrait en effet s'accélérer à partir des années 2005, avec l'arrivée à l'âge de 60 ans des premières générations du baby-boom.

En ce qui concerne les effectifs de retraités, la tendance à une croissance modérée observée depuis plusieurs années se confirme en 2003. Le nombre des retraités de droits directs du régime général progresse en effet de +1,6 %, après +1,8 % en 2002. Ceci marque le retour à la dynamique observée au cours des années 90, après le ralentissement important constaté en 2000 (+1,0 %), et qui était dû à un changement du mode de dénombrement des retraités servis par le régime général. Cette évolution modérée reflète l'arrivée à l'âge de la retraite des classes d'âge encore peu nombreuses nées avant 1945.

Ainsi, le nombre de bénéficiaires d'une pension de droit direct du régime général âgés de 60 à 64 ans a poursuivi sa diminution en 2003 (tableau 2), quoique de façon très modeste (-0,2 %). Mais le mouvement d'augmentation des liquidations de pension dès l'âge de 60 ans, déjà observé l'an dernier, s'est par ailleurs confirmé : on constate ainsi une augmentation significative du nombre de retraités aux âges de 60 et 61 ans (respectivement +6 et +9 %). Ceci reflète probablement des comportements d'anticipation des départs en retraite dans le contexte de l'annonce et de la mise en place de la réforme des retraites votée en 2003.

Une première estimation portant sur les bénéficiaires de l'Allocation supplémentaire du Fonds de

solidarité vieillesse – qui forme avec d'autres prestations non contributives le « minimum vieillesse » – permet d'évaluer leur nombre à 577 000 au 31 décembre 2003, après 605 000 en 2002. Les deux baisses consécutives voisines de -5 % enregistrées en 2002 et 2003, confirment la tendance de longue période à la diminution du minimum vieillesse, à la faveur de la maturation des régimes de retraite.

Les pensions de réversion progressent quant à elles de +3,4 % en 2003, soit, comme les années antérieures, moins rapidement que l'ensemble des pensions. L'interprétation des évolutions respectives des pensions de droits directs et dérivés est toutefois rendue difficile par un changement méthodologique intervenu en 2002 et entraînant une rupture de série⁴.

Enfin, la poursuite de la montée en charge de l'Apa contribue à accroître fortement le montant des prestations consacrées à la dépendance. Alors que 665 millions d'euros étaient versés en 2001 à 150 000 bénéficiaires au titre de la PSD, 1,86 milliard d'euros ont été versés en 2002 à 300 000 bénéficiaires de l'Apa en moyenne sur l'année, et près de 3,2 milliards en 2003 à 712 000 bénéficiaires. Le montant mensuel moyen versé à chaque bénéficiaire variant peu par rapport au dispositif précédent (490 euros par mois pour une personne à domicile), c'est bien l'extension du champ de la prestation, qui concerne désormais non seulement les personnes les plus fortement dépendantes, mais aussi celles qui le sont moyennement – à domicile ou en institution –,

TABLEAU 2 ●

effectifs de retraités de droit direct de la Cnav - métropole et Dom -et ventilation par âge

Âge	2000	2001	Évolution 2001/2000	2002	Évolution 2002/2001	2003	Évolution 2003/2002
60 ans	244 405	230 964	-5,5 %	254 209	10,1 %	269 200	5,9 %
61 ans	329 616	306 999	-6,9 %	292 936	-4,6 %	317 936	8,5 %
62 ans	344 940	346 211	0,4 %	325 480	-6,0 %	307 379	-5,6 %
63 ans	356 360	355 571	-0,2 %	357 693	0,6 %	333 783	-6,7 %
64 ans	366 892	363 071	-1,0 %	362 520	-0,2 %	361 639	-0,2 %
60-64 ans	1 642 213	1 602 816	-2,4 %	1 592 838	-0,6 %	1 589 937	-0,2 %
65-69 ans	2 352 111	2 352 086	0,0 %	2 338 407	-0,6 %	2 335 813	-0,1 %
70-74 ans	2 028 641	2 089 452	3,0 %	2 150 801	2,9 %	2 182 669	1,5 %
75-79 ans	1 565 270	1 592 092	1,7 %	1 620 556	1,8 %	1 660 851	2,5 %
80-84 ans	761 122	902 872	18,6 %	1 024 991	13,5 %	1 129 020	10,1 %
85-89 ans	503 515	468 132	-7,0 %	433 585	-7,4 %	410 796	-5,3 %
90 ans et plus	234 586	251 181	7,1 %	268 958	7,1 %	283 446	5,4 %
Ensemble	9 087 458	9 258 631	1,9 %	9 430 136	1,9 %	9 592 532	1,7 %

Source : Cnav

4 - Certains pensionnés de droits directs, survivants à leur conjoint, perçoivent également une pension de réversion. À compter de 2002, la Cnav a amélioré la prise en compte de ces sommes - correspondant à des pensions de droits dérivés - au sein des versements effectués aux retraités de droits directs, en les réintégrant dans la série correspondante, alors qu'elles venaient auparavant augmenter le montant des pensions de base.

qui est à l'origine de ce changement d'échelle ; et ce en dépit de la révision des conditions d'ouverture des droits à l'Apa introduite par la loi du 31 mars 2003. Le nombre de bénéficiaires de l'Apa a ainsi continué à s'accroître au cours de l'année 2003 pour atteindre 792 000 au 31 décembre. Dans le même temps, l'Allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) en faveur des personnes âgées de 60 ans ou plus devient une prestation résiduelle : 24 millions d'euros ont été versés à ce titre en 2003.

PROGRESSION MODÉRÉE DES PRESTATIONS DES RISQUES FAMILLE ET LOGEMENT

En 2003, l'ensemble des prestations afférentes au risque maternité et famille s'élève à 43,9 milliards d'euros, en progression de seulement +0,9 % en euros courants (contre +2,7 % en 2002). Le ralentissement des prestations des risques maternité et famille est donc net et correspond même à une diminution en termes réels. Les deux composantes connaissent cependant des évolutions assez divergentes.

Les prestations liées à la famille (38,2 milliards en 2003), sont quasiment stables en euros courants (+0,5 %, après +2,5 % en 2002), malgré des évolutions contrastées selon les prestations. Les allocations familiales augmentent de 1,7 %, suivant en cela la revalorisation dans les mêmes proportions de la Base mensuelle des allocations familiales (BMAF), qui sert de référence pour une grande partie des allocations du risque famille, alors que les effectifs d'allocataires progressent de 0,7 % en glissement annuel. Le complément familial est stable (+0,1 %), avec des effectifs en léger recul (-0,8 % en glissement). L'Allocation de rentrée scolaire (ARS) et l'Allocation pour jeune enfant « longue » (APJE) stagnent, sous l'effet d'un tassement du nombre de leurs bénéficiaires. L'Allocation parentale d'éducation (APE), qui représente au total 3 milliards d'euros, progresse de 1,3 % en euros courants, le nombre de ses bénéficiaires étant voisin de la stabilité (+0,2 %) en 2003. Au sein des aides à la garde de jeunes enfants, l'Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA) progresse de près de 5 %, avec des bénéficiaires en hausse de 2,7 %, alors que l'Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) continue de se replier (-2 %), tendance à l'œuvre depuis son plafonnement intervenu en 1998, avec des effectifs encore en recul cette année (-4,3 %). Enfin, le dynamisme des

prestations d'action sociale sous conditions de ressources, en hausse de 17 % cette année, peut être relié aux difficultés économiques intervenues depuis 2001, et à leurs répercussions sur l'emploi et le revenu des ménages. Ce même phénomène peut être en partie à l'origine de la progression de l'Allocation pour parent isolé (API), minimum social sous conditions de ressources destiné aux familles monoparentales, dont les montants augmentent de 3,7 % suite à une hausse des effectifs de 4,2 % entre la fin 2002 et la fin 2003.

Contrairement aux prestations liées à la famille, celles consacrées à la maternité, qui s'élèvent à 5,8 milliards d'euros, restent dynamiques et progressent de plus de 3,5 % en euros courants, après +4,9 % en 2002 ; et ceci alors même que sur le plan démographique, l'année 2003 a été marquée par une stabilisation des naissances (792 600 contre 793 600 l'année précédente). Si l'APJE « courte » est stable en 2003, (+0,5 %) après deux années de tassement, les indemnités journalières liées à la maternité progressent de 4,5 % et les soins de santé de 3,5 %. Une partie de cette augmentation peut être attribuée à des mesures de revalorisation des tarifs de nomenclature des actes, prenant effet au 1er janvier 2003 et qui ont conduit à une augmentation des frais liés à l'accouchement⁵.

En 2003, l'ensemble des prestations logement marque quant à lui un net ralentissement, avec +1,8 % en euros courants en 2003, après deux années de forte hausse. En effet, en juillet 2000 a débuté la première étape de l'alignement sur trois ans des loyers plafond de l'Allocation de logement à caractère familial (ALF) et de l'Allocation de logement à caractère social (ALS) sur ceux de l'Aide personnalisée au logement (APL). En janvier 2001, puis au 1er janvier 2002 sont intervenues les deux étapes prévues de l'unification des barèmes des aides au logement du secteur locatif. Ces modifications du calcul des allocations expliquent la forte poussée de l'ALF et de l'ALS constatée au cours des années 2001 et 2002.

En 2003, l'APL et l'ALS progressent de +2 % en euros courants, et l'ALF de 1,2 %, alors que l'Observatoire national des marchés de l'immobilier a évalué la hausse moyenne des loyers à 2,6 %. La revalorisation des allocations pour 2003, qui a lieu d'ordinaire au 1er juillet de chaque année, a été repoussée avec effet rétroactif à compter de juillet 2003. Les allocataires percevront donc en 2004 un complément au titre des prestations dues pour le second semestre 2003. Les montants retracés dans les comptes provisoires pour l'année 2003 reflètent

5 - Par exemple, le coût d'un accouchement simple est passé de 192 à 209 euros, soit une augmentation de 8,9 %.

donc une absence de revalorisation, qui devrait donner lieu à une prise en compte lors de la prochaine révision des comptes pour 2003. Ils traduisent également une diminution en glissement annuel du nombre des allocataires : -1,4 % en 2003 pour l'ensemble des allocations logement, dont -2,6 % pour l'APL, qui constitue l'allocation la plus importante par les montants versés, -1,4 % pour l'ALF, tandis que le nombre des allocataires de l'ALS se stabilise. La hausse des prestations versées en 2003 est donc imputable à l'effet en année pleine de la précédente revalorisation de juillet 2002 et aussi, sans doute, à la relative atonie des revenus des bénéficiaires, ces prestations étant sous conditions de ressources.

HAUSSE SENSIBLE DES PRESTATIONS CHÔMAGE, REPRISE CONFIRMÉE DES PRESTATIONS LIÉES AU RISQUE PAUVRETÉ - EXCLUSION

Les prestations liées au chômage et à la perte d'emploi sont parmi les plus sensibles à la conjoncture économique. Au cours de l'année 2003, une hausse de +8,6 % en moyenne annuelle du nombre de chômeurs au sens du BIT par rapport à 2002, soit +7,3 % en glissement annuel en données CVS ; le taux de chômage s'est ainsi accru de 0,7 point en moyenne annuelle et de 0,5 point en glissement, atteignant 9,9 % en décembre 2003. En particulier, le nombre de chômeurs indemnisés par les régimes d'assurance ou de solidarité s'est accru de 8,2 % en moyenne annuelle (+5,8 % en glissement). Dans ce contexte, les prestations versées au titre du chômage et de la perte d'emploi (indemnités de chômage, préretraites, indemnités de formation) se sont accrues en moyenne de 9,8 % en euros courants (après 12,5 % en 2002, tableau 1) et de 7,6 % en termes réels (après 10,4 % en 2002).

En leur sein, les indemnités de chômage (assurance et solidarité), qui atteignent 25,8 milliards d'euros, sont en augmentation de 14,4 % en valeur. Les indemnités plus spécifiquement versées par le régime d'assurance chômage progressent quant à elles de 15,9 %, croissance qui demeure très vive, quoique ralentie par rapport à 2002 (+28,9 %). Cette évolution peut s'expliquer par celle des effectifs de bénéficiaires : le nombre de chômeurs indemnisés par le régime d'assurance aurait progressé de 10,3 % en moyenne annuelle et de 6,7 % en glissement (soit +144 000 en données brutes) en

2003, après +233 000 en 2002. La proportion des chômeurs indemnisés par le régime d'assurance⁶, après les fortes augmentations des années précédentes (+4,7 points en moyenne annuelle en 2002), a progressé de 2,6 points en moyenne annuelle en 2003, mais seulement de 0,6 point en glissement pour s'établir à 53,7 % en fin d'année. Le montant des prestations versées par le régime de solidarité progresse pour sa part de 2 %. Si le nombre des bénéficiaires de l'Allocation de solidarité spécifique (ASS) - la principale prestation du régime de solidarité - recule de 23 400 unités en glissement, on assiste en contrepartie à la montée en charge de l'Allocation équivalent retraite (AER, +23 900 bénéficiaires). Les montants versés au titre de l'Allocation aux chômeurs âgés (Aca), qui permettait aux chômeurs ayant cotisé 160 trimestres à l'assurance vieillesse de bénéficier d'une allocation de chômage jusqu'à 60 ans, diminuent au contraire de près de 20 %. Le nombre de ses bénéficiaires recule effectivement de près d'un quart en un an, aucun nouveau bénéficiaire n'étant admis dans ce dispositif depuis le 1er janvier 2002.

Les préretraites représentent environ 3,5 milliards d'euros en 2003. Elles accusent une diminution de plus de 10 % du fait de la baisse sensible de l'Allocation de remplacement pour l'emploi (Arpe). Cette allocation, qui bénéficiait aux salariés ayant cotisé 160 trimestres dès l'âge de 58 ans, a en effet vu son accès fermé depuis le 1er janvier 2003 ; les montants versés à ce titre diminuent de moitié en 2003 (470 millions d'euros après 957 millions en 2002), et le nombre de ses bénéficiaires de -56,2 % en glissement. Les préretraites versées par l'État se maintiennent quant à elles à 1,3 milliard d'euros, notamment les montants versés au titre du Congé de fin d'activité (CFA) dont l'extinction progressive décidée par les pouvoirs publics est entrée en vigueur au 1er janvier 2003. En dehors des préretraites, les autres prestations liées au chômage sont essentiellement des indemnités de licenciement et de perte d'emploi (versées par les régimes directs et les régimes d'employeurs), qui augmentent de 6,5 % en euros courants pour s'établir à 4,2 milliards d'euros en 2003.

Les montants versés au titre de l'insertion et de la réinsertion professionnelle augmentent quant à eux de 6,4 % en valeur, en 2003, atteignant 2,7 milliards d'euros. Ils sont constitués pour moitié de versements liés aux stages de formation qui progressent

6 - Les salariés privés d'emploi peuvent bénéficier de l'Allocation de retour à l'emploi (ARE) versée par les Assedic lorsqu'ils totalisent une durée minimale d'affiliation et de contribution antérieure à la perte de leur emploi. On parle dans ce cas de « régime d'assurance ». Ce régime verse des prestations pendant une durée limitée au-delà de laquelle les demandeurs d'emploi peuvent basculer dans l'Allocation de solidarité spécifique (ASS) : on parle alors de « régime de solidarité ».

de 8,4 % en 2003 (après +17,5 % en 2002) et pour un tiers d'indemnités de formation versées par les Assedic. Celles-ci progressent de 10,5 %, sous l'effet de la montée en charge de l'Allocation de retour à l'emploi (ARE) formation, après avoir fortement diminué en 2002 (-40 %) suite à la disparition de l'Association pour la gestion des conventions de conversion (AGCC). En revanche, les montants versés au titre de l'Allocation de formation reclassement (AFR) sont en recul prononcé, car il n'est plus admis de nouveaux bénéficiaires à l'AFR depuis le 1er juillet 2001.

Les prestations liées au risque pauvreté - exclusion sociale s'élèvent enfin en 2003 à 6,5 milliards d'euros. Elles sont entièrement sous conditions de ressources et sont constituées à 82 % par le Revenu minimum d'insertion (RMI), au titre duquel 5,3 milliards d'euros ont été versés. Les autres prestations 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, très réduite, de la prime pour l'emploi⁷. Elles s'élèvent à 1,2 milliard d'euros en 2003.

Dans ces conditions, l'accélération des prestations afférentes au risque pauvreté - exclusion sociale en 2003 (+6,8 %), reflète celle des montants versés au titre du RMI (+8,7 %). Le barème du RMI a été revalorisé de 1,5 % en janvier 2003 et les effectifs d'allo-

cataires ont crû en données brutes de 3,3 % en moyenne annuelle et de 4,9 % en glissement sur 2003, pour s'établir en fin d'année à 1 120 800 (métropole et Dom, hors MSA). Pour la première fois, les effectifs ont progressé plus rapidement en France métropolitaine, qui compte 975 300 allocataires à la fin de l'année (+3,3 % en moyenne annuelle et +5 % en glissement), que dans les Dom, qui en comptent 145 500 (+ 3,1 % en moyenne annuelle et +4,2 % en glissement). ■

POUR EN SAVOIR PLUS

- FENINA Annie et GEFROY Yves : « Les comptes de la santé en 2003 », *Drees, Études et Résultats*, n° 323, juillet 2004.
- AZIZI Karim et GILLES Christel : « L'évolution du RMI en 2003 : une analyse économétrique », *Drees, Études et Résultats*, n° 333, août 2004.
- BECHTEL Julien, BERTIN Dominique, CAUSSAT Laurent, LOISY Christian : « Comptes de la protection sociale en 2003 », *Drees, Document de travail, Série statistiques*, 2004.

7. Il s'agit des montants de la Prime pour l'emploi (PPE) 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.

LES ALLOCATIONS CHÔMAGE EN 2003

Mathilde CLÉMENT et Olivier MONNERAYE

Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale
Dares

Le marché du travail continue de se détériorer en 2003 sous l'effet du ralentissement économique intervenu en 2001. Le nombre de nouvelles inscriptions à l'ANPE augmente deux fois plus vite que celui des demandeurs d'emploi qui sortent de l'Agence provoquant une hausse des effectifs inscrits pour la troisième année consécutive. On compte 4 250 000 personnes indemnisables en fin d'année. Le 31 décembre 2003, 2 700 000 demandeurs d'emploi sont indemnisés au titre du chômage, niveau jamais atteint depuis la création de l'indemnisation du chômage, soit 600 000 chômeurs supplémentaires pris en charge par rapport à décembre 2000. Toutefois, du fait de la réforme diminuant les durées d'indemnisation et de la dégradation persistante du marché de l'emploi, un effectif croissant de demandeurs d'emploi ne sont plus indemnisés car ils ont épuisé leurs droits à l'assurance chômage. Le taux de couverture reste donc stable après trois ans de forte hausse : 63,6 % des personnes potentiellement indemnisables reçoivent une allocation. Cependant, quand ils sont indemnisés, les chômeurs reçoivent en moyenne un revenu de remplacement plus élevé.

En 2003, le nombre de chômeurs indemnisés par les régimes d'assurance chômage et de solidarité a de nouveau sensiblement progressé. Il s'accroît pour la troisième année consécutive pour atteindre 2 700 000 personnes fin décembre 2003, en hausse de +5,8 % par rapport à décembre 2002. Depuis décembre 2000 et le retournement conjoncturel qui a suivi, le chômage indemnisé a enregistré une augmentation totale de +26 %, soit 600 000 chômeurs supplémentaires pris en charge par les systèmes d'indemnisation. Les dépenses au titre de l'indemnisation du chômage s'élevaient à 25,8 milliards d'euros pour l'année 2003. Elles s'accroissent de +14,4 % par rapport à 2002 [1].

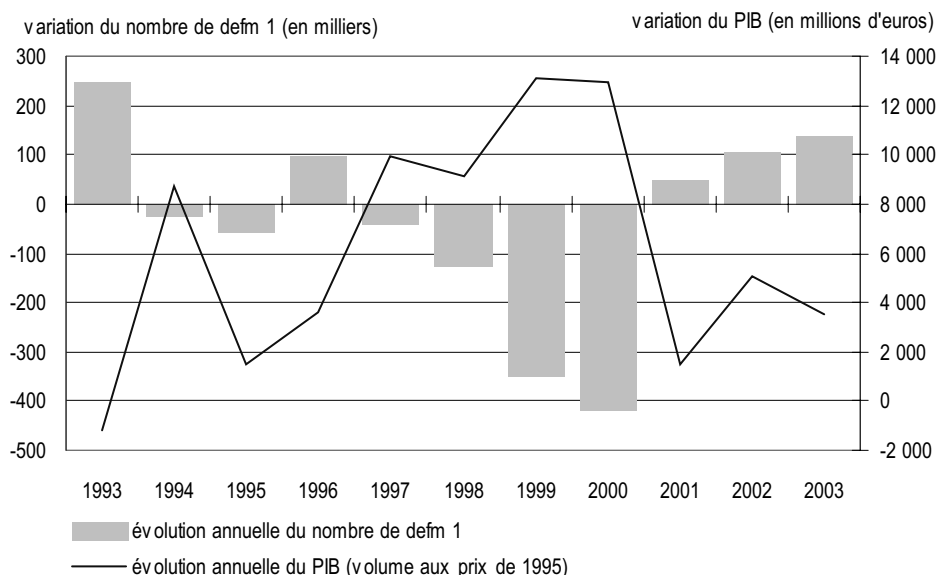
Le ralentissement de l'économie française, amorcé en 2001, s'est aggravé en 2003. La croissance économique a été de 0,5 % en volume, évolution la plus faible observée depuis dix ans. Alors qu'il avait opposé une bonne résistance au retournement conjoncturel les deux années précédentes, l'emploi total subit cette année un repli de -88 000 postes. On n'avait pas assisté à un recul de l'emploi depuis 1993. L'industrie accuse comme en 2002 de fortes pertes avec 109 000 postes supprimés. Le secteur tertiaire non-marchand, habituellement important créateur d'emplois, n'a créé de son côté que 19 000 postes en 2003 (contre 127 000 en 2002) [2].

LE MARCHÉ DU TRAVAIL EST EN REPLI POUR LA TROISIÈME ANNÉE CONSÉCUTIVE

Dans ce contexte, la dégradation du marché du travail s'est poursuivie (graphique 1). Le taux de chômage au sens du BIT croît de 0,6 point en 2003 et se chiffre à 9,9 % de la population active en fin d'année. Le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie 1 inscrits à l'ANPE augmente de 140 000 personnes au cours de l'année 2003 après des hausses de 110 000 en 2002 et 55 000 en 2001 (encadré 1). Il s'élève à 2 510 000 personnes au 31 décembre 2003. L'effectif des demandeurs d'emploi exerçant une activité réduite, quelle qu'en soit la durée, affiche en 2003

GRAPHIQUE 1 ●

évolution annuelles du chômage et du PIB (données cvs)



Lecture : l'évolution annuelle du nombre de defm 1 se lit sur l'échelle de gauche, celle du PIB sur l'échelle de droite.
 Source : Anpe - Dares, Insee

une augmentation de +7,5 %, plus importante que celle subie par les demandeurs d'emploi sans aucune activité. Comme dans les années 1995-1996, cette croissance de l'activité réduite permet de contenir celle du chômage « à temps complet ». L'activité réduite concerne plus d'un million de personnes en fin d'année.

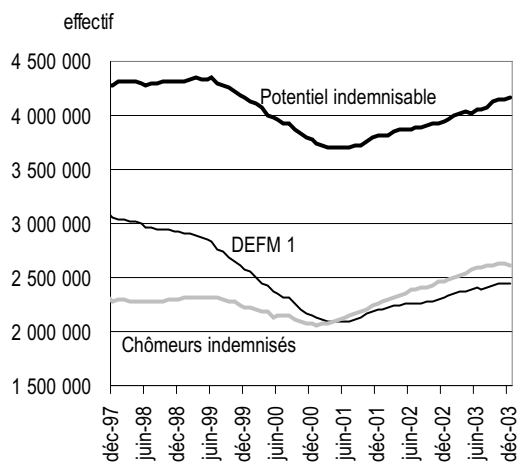
L'effectif de l'ensemble des inscrits à l'ANPE de catégorie 1,2,3 et 6,7,8 accuse une hausse de +5,7 % et atteint 3 850 000 personnes en décembre 2003. Enfin, le nombre de chômeurs âgés indemnisés ayant bénéficié d'une dispense de recherche d'emploi continue sa croissance du fait d'un flux toujours important de demandeurs d'emploi atteignant l'âge requis (55 ans et plus). Fin 2003, il dépasse les 400 000 personnes.

Au total, le nombre de personnes « potentiellement indemnisables » augmente de 230 000 (+5,7 %) et s'élève à plus de 4 250 000 personnes fin 2003 (graphique 2).

La hausse des nouvelles inscriptions à l'ANPE est plus faible qu'en 2002 mais continue d'alimenter cette augmentation du nombre de demandeurs d'emploi. Le nombre de personnes qui sortent de l'ANPE poursuit également sa croissance. Il augmente toutefois deux fois moins vite que les entrées, signe des difficultés du marché du travail. Dans le même temps, les personnes qui entrent pour la première

GRAPHIQUE 2 ●

évolutions des effectifs des demandeurs d'emploi inscrits en catégorie 1, des personnes potentiellement indemnisables et des chômeurs indemnisés (données cvs)



Lecture : potentiel indemnisable = demandeurs d'emploi inscrits à l'Anpe en catégories 1,2,3 et 6,7,8 ou dispensés de recherche d'emploi.
 Source : Anpe - Dares, unédic

fois sur le marché du travail, souvent des jeunes sans expérience professionnelle, ont plus de mal à s'insérer. Les inscriptions en catégorie 1 pour ce motif enregistrent une augmentation de +15 %, contre +3 % en 2002. La mise en place du PAP anticipé (« Pré-PAP ») qui permet la prise en charge de futurs licenciés économiques avant même la fin de leur préavis provoque la diminution des entrées pour motif de licenciement économique au profit des inscriptions directes en Pré-PAP. En outre, le nombre de demandeurs d'emploi entrants à l'ANPE pour motif de licenciement autre qu'économique subit une hausse de +7,3 %.

Le chômage de longue durée augmente globalement au cours de l'année (+8 %). Suite à un flux important d'entrées et à la dégradation du marché du travail observée depuis 2001, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits en catégorie 1 depuis un à trois ans subit une hausse conséquente de +11 %. Au contraire, la diminution du nombre de chômeurs inscrits depuis plus de trois ans se prolonge (-8 %). La hausse du nombre de chômeurs dispensés de recherche d'emploi explique en partie cette diminution. Elle est aussi le reflet, décalé dans le temps, du ralentissement des inscriptions avant 2001.

ENCADRÉ 1 ●

DES DEMANDEURS D'EMPLOI INSCRITS DANS LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES
AUX PERSONNES POTENTIELLEMENT INDEMNISABLES

Les demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE sont classés par catégorie selon la nature de l'emploi recherché et leur disponibilité au cours du mois écoulé. Leur nombre est mesuré au dernier jour de chaque mois pour donner la statistique DEFM (demandeurs d'emploi en fin de mois). Ces catégories déterminent leurs droits et obligations. Les demandeurs d'emploi se répartissent ainsi en huit catégories.

Pour les six catégories suivantes, les demandeurs d'emploi sont tenus d'accomplir des « actes positifs de recherche d'emploi » :

Type de contrat recherché	Exercice d'une activité occasionnelle ou réduite au cours du mois	
	aucune ou d'une durée n'excédant pas 78 h	d'une durée supérieure à 78 h
Contrat à durée indéterminée à temps plein	Catégorie 1	Catégorie 6
Contrat à durée indéterminée, temps partiel	Catégorie 2	Catégorie 7
Contrat à durée déterminée, intérim	Catégorie 3	Catégorie 8

Les statistiques officielles sur le nombre de demandeurs d'emploi se focalisent surtout sur les demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois immédiatement disponibles, qui ont accompli des actes positifs de recherche d'emploi et qui recherchent un contrat à durée indéterminée à temps plein. Il s'agit donc des demandeurs inscrits en catégorie 1.

Aux catégories précédentes, s'ajoutent deux autres catégories de demandeurs d'emploi qui ne sont pas immédiatement disponibles et ne sont pas tenus d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi :

- Catégorie 4 : personnes sans emploi, non disponibles, notamment en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie.
- Catégorie 5 : personnes pourvues d'un emploi, à la recherche d'un autre emploi ; personnes en CES.

Ces deux catégories d'inscrits ne perçoivent pas d'indemnités de chômage et n'appartiennent donc pas au potentiel indemnisable.

En revanche, certaines personnes reçoivent des indemnités de chômage sans pour autant devoir s'acquitter de l'obligation de recherche d'emploi. Il s'agit des dispensés de recherche d'emploi (DRE), qui remplissent une des conditions suivantes : allocataires de l'Allocation équivalent retraite (AER) (cf Encadré 2), personnes de plus de 55 ans allocataires de l'Allocation de solidarité spécifique (ASS), allocataires de l'Allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) âgés de plus de 55 ans et qui totalisent 160 trimestres au moins de cotisations à l'assurance vieillesse ou allocataires de l'ARE âgés de plus de 57 ans et demi.

Le nombre de chômeurs « potentiellement indemnisables » est de fait la somme des personnes de catégories 1,2,3,6,7,8 auxquelles s'ajoutent les DRE.

Au 31 décembre 2003, il se décomposait ainsi en valeurs brutes :

	DEFM 1	DEFM 2	DEFM 3	DEFM 6	DEFM 7	DEFM 8	DRE	Total potentiel indemnisable
effectif en milliers	2 515	450,4	285,7	427,6	78,5	93,9	400,3	4 251,40
% du total	59,2	10,6	6,7	10,1	1,8	2,2	9,4	100,0

Source : Anpe, Dares, Unédic

LES EFFECTIFS DE CHÔMEURS INDEMNISÉS S'ACCROISSENT DE 6 %

Au 31 décembre 2003, 2 700 000 personnes sont indemnisées au titre du chômage, niveau jamais atteint depuis la création de l'indemnisation du chômage (tableau 1). Parmi elles, 84 % relèvent de l'assurance chômage (gérée par les partenaires sociaux au sein de l'Unedic). Les autres sont prises en charge par le régime de solidarité financé par l'État (encadré 2). Le nombre de demandeurs d'emploi indemnisés continue de s'accroître (+5,8 %), quoique plus modérément que les deux années précédentes.

Comme en 2002, c'est l'augmentation du nombre d'allocataires de l'assurance chômage qui explique cette hausse. Cette augmentation est de +6,7 % au cours de l'année 2003, soit un certain ralentissement par rapport aux deux années précédentes où il avait connu des croissances de l'ordre de 12 %. Au total, l'assurance chômage a connu une augmentation de +35 % de ses effectifs sur trois ans.

La croissance du stock résulte d'abord de l'allongement de la durée du chômage car, en 2003, le nombre d'entrées en Allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) diminue pour la première fois depuis trois ans (-6,3 %), même si le flux de nouvelles inscriptions au chômage continue lui de s'accroître. La réforme des filières d'indemnisation durcit notamment les conditions d'accès pour les demandeurs entrés au chômage après le 1er janvier 2003. Elle contribue à diminuer le flux d'entrants en indemnisation, notamment par la suppression de la filière 1. De plus, en 2001 et 2002, les nouveaux demandeurs d'emplois qui s'inscrivaient à l'ANPE

s'ouvraient plus souvent des droits à indemnisation car ils avaient réussi à cumuler des périodes de travail dans la phase favorable du cycle conjoncturel. En 2003, la dégradation du marché du travail entre dans sa troisième année et les nouveaux entrants à l'ANPE ont moins facilement réussi à se constituer des droits à indemnisation. Au total, l'effectif des personnes non indemnisées qui ont fait l'objet d'un rejet de dossier pour droits insuffisants augmente également de 7 % en 2003 après trois années de repli.

Depuis 2001, la dégradation de l'emploi industriel pèse davantage sur l'activité des hommes, contribuant à combler l'écart entre le chômage des hommes et celui des femmes, habituellement plus touchées. Par conséquent, le nombre de chômeurs indemnisés de sexe masculin croît plus vite que celui des femmes, respectivement +7 % et +4,5 % en 2003, et atteint 1 400 000 personnes en fin d'année.

La diminution du nombre de personnes au chômage depuis plus de trois ans, même moindre que l'an passé, continue à bénéficier encore un peu au régime de solidarité en 2003 (graphique 3). Les effectifs de ce dernier sont quasi stables en glissement annuel (+1 %), après trois années de repli. Le nombre de bénéficiaires de l'Allocation de solidarité spécifique (ASS) continue de diminuer (-7 %) et s'élève à 349 000 personnes fin 2003. Une partie de ses effectifs bascule en effet dans la nouvelle Allocation équivalent retraite (AER) qui prend en charge 27 000 allocataires en fin d'année. Le nombre de bénéficiaires de l'Allocation d'insertion (AI) est de 47 000 personnes fin 2003. Il s'accroît de 7 % sur un an, hausse plus faible que les années précédentes.

TABLEAU 1 ●

évolutions du nombre de chômeurs indemnisés selon le type d'allocation reçue

	potentiel indemnisable	RAC (hors formations, préretraites)	ASS	AI	AER	ensemble solidarité (ASS + AI + AER)	ensemble des régimes
décembre-98	+0,7	+0,6	+0,4	+33,6		+1,5	+0,8
décembre-98	-3,6	-3,9	-2,5	+24,6		-1,3	-3,4
décembre-00	-9,7	-5,9	-9,5	+19,4		-8,0	-6,4
décembre-01	+1,0	+12,9	-7,9	+15,1		-6,3	+8,8
décembre-02	+3,5	+12,2	-5,0	+18,6		-2,3	+9,6
décembre-03	+5,7	+6,7	-6,3	+7,2		+0,9	+5,8
effectifs au 31/12/2003	4 251 366	2 281 400	348 600	46 700	26 700	422 000	2 703 400
taux de couverture au 31/12/03		53,7 %	8,2 %	1,1 %	0,6 %	9,9 %	63,6 %

Source : Unedic

ENCADRÉ 2 ●

LA LEGISLATION EN VIGUEUR EN 2003

Le régime d'assurance chômage

Le régime d'assurance chômage est financé par les contributions des employeurs et des salariés, et géré par l'Unedic. La convention du 1er janvier 2001 « relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage » détermine le régime d'assurance. Elle met notamment en œuvre le Plan d'aide au retour à l'emploi (PARE). La principale allocation d'assurance chômage est désormais l'Allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE). Celle-ci remplace depuis le premier juillet 2001 l'Allocation unique dégressive (AUD), dont le montant était affecté de coefficients de dégressivité qui la réduisaient progressivement. Les personnes en AUD qui se sont engagées dans le PARE ont basculé en ARE, ce qui a suspendu la dégressivité de leurs prestations.

Les droits du demandeur d'emploi à percevoir l'ARE sont décrits par des filières d'indemnisation. Ces droits varient avec la durée de cotisation au cours d'une période déterminée et éventuellement avec l'âge. Le montant de l'ARE est calculé en fonction du salaire antérieur ou salaire journalier brut moyen de référence (SJR). Le taux journalier brut est égal à 57,4 % du SJR, ou bien à 40,4 % du SJR+10,15 €, selon les tranches de salaires considérées. L'allocation minimale, pour une personne ayant été occupée à plein temps, est de 24,76 € par jour au 1^{er} juillet 2003. Si l'activité antérieure était exercée à temps partiel, les allocations sont calculées en fonction du temps de travail.

Suite au protocole d'accord du 20 décembre 2002, les conditions d'accès aux filières d'indemnisation ont été restreintes et les durées d'indemnisation diminuées. La réforme s'applique aux nouveaux admis à partir du 1er janvier 2003, à l'exception des personnes de 50 ans et plus et sous certaines conditions. Les allocataires admis avant cette date ont conservé l'ancien système d'indemnisation durant l'année 2003.

Les durées d'indemnisation pour les allocataires admis avant le 1^{er} janvier 2003 :

Filière	1	2	3 - 4		5 - 6		7 - 8	
Durée d'affiliation	122 jours ou 606 h (4 mois) au cours des 18 derniers mois	182 jours ou 910h (6 mois) au cours des 12 derniers mois	243 jours ou 1213 h (8 mois) au cours des 12 derniers mois		426 jours ou 2123 h (14 mois) au cours des 24 derniers mois		821 jours ou 4095h (27 mois) au cours des 36 derniers mois	
Durée d'indemnisation	122 jours (4 mois)	213 jours (7 mois)	Moins de 50 ans	50 ans et plus	Moins de 50 ans	50 ans et plus	50 ans et plus	55 ans et plus avec 100 trimestres d'assurance vieillesse
			456 jours (15 mois)	639 jours (21 mois)	912 jours (30 mois)	1369 jours (45 mois)	1369 jours (45 mois)	1825 jours (60 mois)

Les nouvelles filières pour les allocataires admis à partir du 1er janvier 2003 :

Filière	Quel que soit l'âge		Pour les 50 ans et plus	Pour les 57 ans et plus
	A	B	C	D
Durée d'affiliation	6 mois (910 h) au cours des 22 derniers mois	14 mois (2123h) au cours des 24 derniers mois	27 mois (4095h) au cours des 36 derniers mois	27 mois (4095h) au cours des 36 derniers mois et 100 trimestres d'assurance vieillesse
Durée d'indemnisation	7 mois (213 jours)	23 mois (700 jours)	36 mois (1095 jours)	42 mois (1277 jours)

Le régime de solidarité

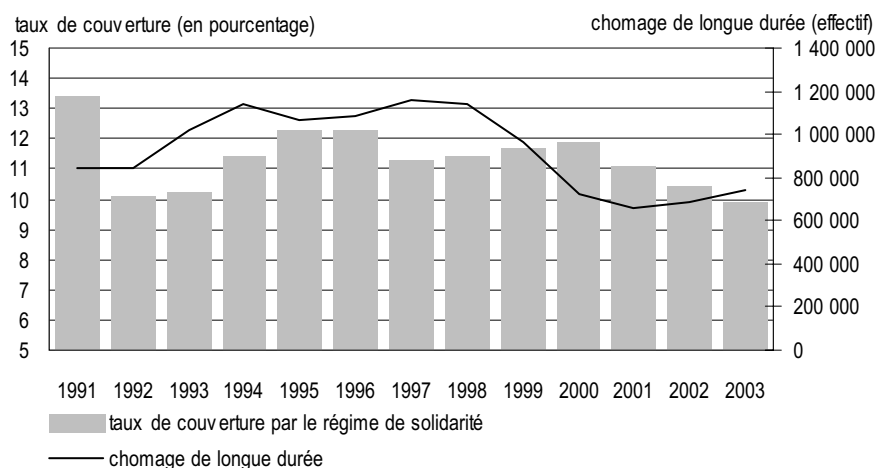
Le régime de solidarité est financé par l'État et géré par l'Unedic. Une fois épuisés leurs droits à l'assurance chômage, les demandeurs d'emploi justifiant de cinq années d'activité salariée dans les dix dernières années peuvent prétendre à l'allocation de solidarité spécifique. Les allocataires de l'ARE âgés de plus de 50 ans peuvent demander à ce que l'ASS leur soit versée à la place de l'ARE si son montant est supérieur. L'ASS est versée de manière différentielle selon les ressources du foyer et ne peut excéder un montant journalier de 13,56 € au 1^{er} janvier 2003 (soit 406,80 € par mois). L'allocation peut être majorée de 177,30 € par mois au-delà de 55 ans, dans certaines conditions d'activités antérieures. En 2003, le bénéfice de l'ASS est accordé pour une durée de six mois, et renouvelée de six mois en six mois tant que la personne remplit les conditions de ressources et de recherche d'emploi. Après 55 ans, les allocataires peuvent être dispensés de recherche d'emploi.

Depuis le 8 avril 2002, l'Allocation équivalent retraite (AER) garantit par ailleurs un minimum de ressources de 29,26 € par jour (au 1er janvier 2003) aux allocataires de l'ASS, du RMI et aux demandeurs d'emplois (indemnisés ou non) de moins de 60 ans qui totalisent 160 trimestres d'assurance vieillesse.

L'allocation d'insertion (AI) concerne des catégories particulières de demandeurs d'emploi (réfugiés politiques, détenus, victimes d'un accident de travail...). Elle est attribuée sous condition de ressources pour une durée de six mois renouvelable une fois et s'élève à 9,55 € par jour.

GRAPHIQUE 3 ●

taux de couverture du potentiel indemnisable par le régime de solidarité et chômage de longue durée au 31 décembre de chaque année



Lecture : taux de couverture par le régime de solidarité = effectif des personnes indemnisées par le régime de solidarité / potentiel indemnisable (cat 123 678 et DRE), chômage de longue durée = effectif des demandeurs d'emploi au chômage depuis plus d'un an.
 Le taux de couverture par le régime de solidarité se lit sur l'échelle de gauche, le chômage de longue durée se lit sur l'échelle de droite.
 Source : Unédic; Anpe-Dares

LE TAUX DE COUVERTURE DES DEMANDEURS D'EMPLOI RESTE STABLE EN 2003

Le taux de couverture des demandeurs d'emploi par les allocations chômage est le rapport entre le nombre de personnes indemnisées au titre du chômage et celui des personnes potentiellement indemnisables (demandeurs d'emploi de catégories 1, 2, 3, 4, 6, 7 et 8 et dispensés de recherche d'emploi). En 2003, l'effectif des personnes potentiellement indemnisables et le nombre d'allocataires indemnisés connaissent des hausses comparables (respectivement +5,8 % et +5,7 %). Le taux de couverture des demandeurs d'emploi en fin d'année reste stable à 63,6 %, après trois ans de forte hausse.

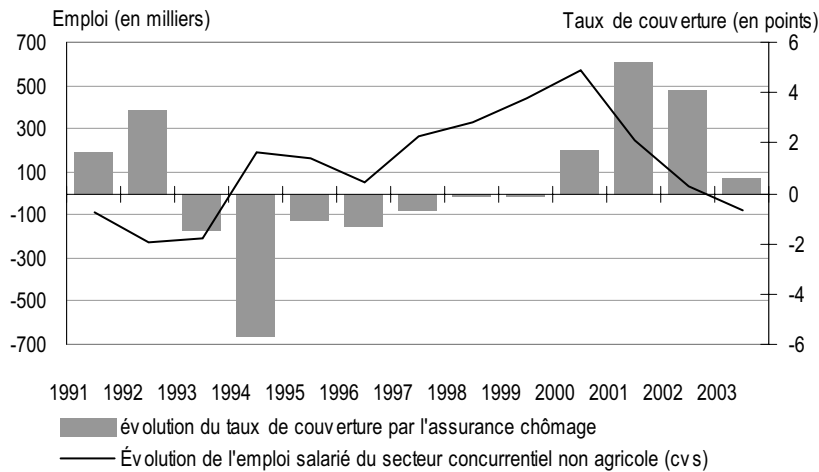
L'arrêt de la croissance du taux de couverture résulte de la fin de la croissance du taux de couverture du régime d'assurance chômage qui se stabilise à 53,7 % en 2003, alors qu'il avait gagné 11 points entre 1999 et 2002 (graphique 4). Ce mouvement est dans doute précurseur d'une baisse future du taux de couverture. La diminution du flux des admissions en indemnisation explique en partie la stabilité du taux de couverture. De plus, la forte hausse des entrées en indemnisation en 2001 et 2002 et les difficultés économiques font qu'un effectif croissant de demandeurs d'emploi arrive à épuisement de ses droits à indemnisation avant d'avoir retrouvé un travail. La croissance importante du nombre de personnes au chômage depuis un

à trois ans en 2003 confirme cette tendance. Par la diminution des durées d'indemnisation, la réforme des filières a également contribué à limiter le nombre d'allocataires de l'assurance chômage, ceux-ci restant moins longtemps en indemnisation que dans le précédent régime. Au total, l'effectif des demandeurs d'emploi de catégorie 1 et 6 qui ne sont pas indemnisés car ils ont épuisé leurs droits augmente de 13 % au cours de l'année 2003, soit deux fois plus vite que l'ensemble des personnes non indemnisées de catégorie 1 et 6.

La proportion de demandeurs d'emploi indemnisés reste croissante avec l'âge, témoignant d'une insertion plus récente des jeunes, mais aussi d'une prise en charge mieux assurée des travailleurs âgés, tenant compte du fait que ces derniers ont moins de perspectives de retour à l'emploi (graphique 5). Contrairement aux autres classes d'âge qui voient leurs taux de couverture s'accroître en 2003, celui des moins de 25 ans chute cette année. En effet, les jeunes demandeurs d'emploi indemnisés sont plus nombreux dans les filières les plus courtes, ayant moins souvent réussi à cumuler des périodes de travail importantes. Plus pénalisés que les autres par la suppression de la filière 1, un nombre important de jeunes nouveaux inscrits qui aurait pu prétendre à une indemnisation dans l'ancien système s'en trouvent écartés. Reflétant les différences de trajectoires sur le marché du travail, le taux de couverture des hommes (67 %) est toujours supérieur à celui des femmes (60 %). Ils sont tous deux restés stables.

GRAPHIQUE 4 ●

évolutions annuelles de l'emploi dans le secteur concurrentiel et du taux de couverture par le régime d'assurance chômage



Lecture : taux de couverture par le régime d'assurance chômage = effectif des personnes indemnisées par le régime d'assurance chômage / potentiel indemnisable (cat 1, 2, 3, 6, 7 et 8 + DRE).

L'évolution annuelle de l'emploi se lit sur l'échelle de gauche, celle du taux de couverture par l'assurance chômage sur l'échelle de droite.

Source : Dares; Unédic

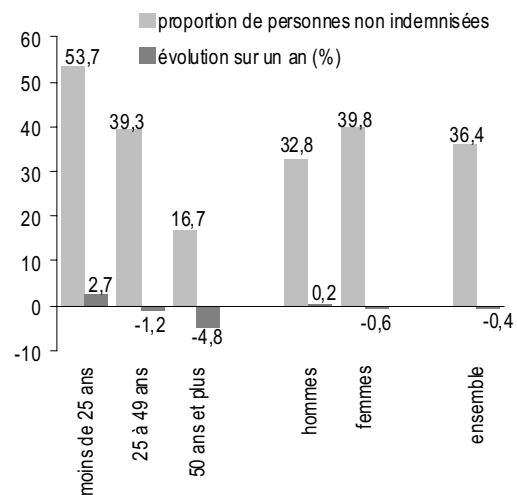
LE NIVEAU DES INDEMNITÉS PROGRESSE EN RAISON DE LA HAUSSE DU SALAIRE DE RÉFÉRENCE

Au 31 décembre 2003, les allocataires du régime d'assurance chômage perçoivent en moyenne une allocation brute de 979 € par mois (tableau 2). Cette moyenne correspond à une augmentation de 5,4 % par rapport à l'année précédente, moins forte que celle enregistrée en 2002 (+8,5 %).

Cette progression résulte, en grande partie, de la hausse du salaire journalier de référence (+ 4,3 %) qui sert de base au calcul de l'indemnisation. Elle est également imputable aux effets de la suppression de la dégressivité de la prestation de référence intervenue en 2001, mais dans une moindre mesure que les deux années passées. Le nombre de bénéficiaires de l'Allocation unique dégressive (AUD) est désormais négligeable. La diminution de la part des jeunes demandeurs d'emploi dans la population indemnisée peut en outre expliquer une partie de la hausse observée de l'allocation moyenne. En effet, le salaire de référence est croissant avec l'âge. Parmi l'ensemble des chômeurs indemnisés par le régime d'assurance au 31 décembre 2003, 28,5 % perçoivent une indemnité inférieure à 750 € contre 38 % l'année précédente (graphique 6). Toutefois, le nombre de demandeurs d'emploi dont l'allocation est inférieure à 300 € tend à rester stable du fait de l'augmentation de l'activité réduite. L'allocation

GRAPHIQUE 5 ●

proportion du potentiel indemnisable ne percevant pas d'allocation au 31 décembre 2003



Lecture : la proportion de personnes non indemnisées est l'inverse du taux de couverture pour l'ensemble des deux régimes d'indemnisation. Ainsi, 53,7 % des personnes âgées de moins de 25 ans et potentiellement indemnisables ne perçoivent pas d'allocation au 31 décembre 2003, ce taux est en augmentation de +8,6 % par rapport au 31 décembre 2002.

Source : Unédic

médiane est de 834 € fin 2003, en progression de 4 % par rapport à 2002. Elle connaît une évolution moins importante que l'allocation brute moyenne, en plus de la hausse globale des prestations versées, leur dispersion s'accroît, les forts montants d'indemnisation augmentant plus vite que les plus faibles. Le taux de remplacement brut moyen (rapport entre l'allocation et le salaire antérieur bruts) pour l'ensemble des allocataires de l'assurance chômage atteint 60 % en 2003 (+1 point/2002). Le taux de remplacement net après prise en compte des cotisations sociales reste relativement stable à 72,2 %.

L'allocation brute moyenne versée aux bénéficiaires de l'Allocation de solidarité spécifique (ASS) est stable à 443 € comme en 2002, ce malgré la revalorisation intervenue au 1er janvier 2003. L'ASS est une allocation différentielle ne pouvant dépasser un certain plafond. Les disparités des montants perçus sont donc relativement faibles, la dispersion provenant surtout de la distinction réglementaire entre l'ASS à taux simple (406,8 € par mois en 2003), et l'ASS à taux majoré versée à certains chômeurs de 55 ans et plus (584,1 €). Le passage d'une partie des effectifs de l'ASS vers la nouvelle allocation équivalent retraite (AER) est à l'origine de cette stagnation puisqu'elle bénéficie aux chômeurs de moins de 60 ans et ayant cotisé 160 trimestres à l'assurance vieillesse, donc plus susceptibles de toucher une ASS majorée. Le taux de remplacement brut de l'ASS perd 1,6 points à 34,4 % (43 % net). Cette baisse

provient de la hausse des salaires de référence sans que l'allocation moyenne ne progresse.

Au total, l'allocation brute moyenne versée est de 908 € pour les deux régimes d'indemnisation, soit une hausse de 6 % sur l'année. Ceci s'explique par la conjonction d'une diminution du nombre de bénéficiaires de l'ASS et d'une augmentation des effectifs du régime d'assurance chômage dans la mesure où l'allocation moyenne de l'une à l'autre connaissent des évolutions plus faibles que 6 %. Dans l'ensemble, 20,3 % des demandeurs d'emploi indemnisés perçoivent moins de 450 €, les trois quarts des bénéficiaires de l'ASS étant concentrés dans cette tranche. 38 % des chômeurs indemnisés reçoivent moins de 750 € (47 % l'année d'avant) du fait de la hausse du salaire de référence. De même, une légère hausse du nombre d'allocataires disposant d'un revenu de remplacement de 1 500 € ou plus est constatée, tous relevant de l'assurance. Le taux de remplacement net moyen est de 69,1 %.

LA MONTÉE EN CHARGE DU DISPOSITIF DE CESSATION D'ACTIVITÉ DE CERTAINS TRAVAILLEURS SALARIÉS (CATS) DOPE LES ENTRÉES EN PRÉRETRAITES

Afin d'accompagner les restructurations économiques, les pouvoirs publics ont instauré depuis les années 70 différents dispositifs permettant aux sala-

TABLEAU 2 ●

allocations chômage mensuelles en euros et taux de remplacement au 31 décembre de l'année

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Allocation de remplacement pour l'emploi						
allocation moyenne brute	727	752	793	856	929	979
allocation moyenne nette	702	725	764	825	895	943
taux de remplacement brut	56 %	57 %	56 %	58 %	59 %	60 %
taux de remplacement net	68 %	68 %	68 %	70 %	72 %	72 %
Allocation de solidarité spécifique						
allocation moyenne brute	384	405	417	431	443	443
allocation moyenne nette	384	405	417	431	443	443
taux de remplacement brut	35 %	35 %	36 %	36 %	36 %	34 %
taux de remplacement net	43 %	44 %	45 %	45 %	45 %	43 %
TOTAL						
allocation moyenne brute	657	680	717	784	857	908
allocation moyenne nette	638	659	694	694	828	877
taux de remplacement brut	52 %	53 %	53 %	55 %	57 %	57 %
taux de remplacement net	63 %	64 %	64 %	67 %	68 %	69 %

Source : Unédic

riés âgés de cesser complètement ou partiellement d'occuper un emploi, en recevant un revenu de remplacement, sans pour autant être en situation de recherche d'emploi (encadré 3). La plupart des préretraités relèvent de deux grands types d'intervention : les préretraités d'État et, depuis 2000, les préretraités d'entreprise. Les préretraités d'État se répartissent entre retrait d'activité total (préretraités AS-FNE) et des formes de retrait partiel (préretraités progressives). Les préretraités d'entreprises sont institués dans le cadre du dispositif de la Cessation d'activité de certains travailleurs salariés (CATS). Il existe également des préretraités privés d'entreprises mais aucune donnée n'est disponible. Les anciennes « préretraités contre embauche » de l'Unedic (dispositif d'Allocation de remplacement pour l'emploi [ARPE]) n'admettent plus de nouveaux allocataires et sont donc en voie d'extinction.

En 2003, les entrées dans l'ensemble de ces dispositifs augmentent de +20 %, après trois années de diminution importante du recours aux préretraités, diminution due en partie à l'arrêt du dispositif ARPE et à la détermination des pouvoirs publics d'intensifier la participation des travailleurs âgés au marché du travail (tableau 3). Cette forte croissance est notamment liée à la montée en charge des allocataires du dispositif CATS (+64 % entrants en 2003). En stock, le nombre de bénéficiaires des préretraités d'État reste globalement stable même si, de la volon-

té des pouvoirs publics, le retrait partiel d'activité est davantage favorisé que le retrait total.

Toutefois dans le même temps, la mise en place de l'Allocation équivalent retraite (AER) en 2002 provoque un fort afflux d'entrées vers cette allocation qui compte 27 000 bénéficiaires fin 2003. Le nombre de chômeurs âgés dispensés de recherche d'emploi continue à s'accroître, +6 % en 2003. Cette hausse illustre la substitution qui peut avoir lieu entre système de préretraités et indemnisation du chômage.

Au 31 décembre 2003, les personnes en préretraités AS-FNE touchent en moyenne une allocation mensuelle brute de 1 331 €, pour un salaire initial moyen de 2 091 €, ce qui correspond à un taux de remplacement de 63,7 %. Comme les allocataires de la préretraite progressive conservent partiellement leur emploi et leur salaire, leur allocation mensuelle est plus faible, son montant moyen brut s'élevant à 706 € fin 2003. À la même date, les bénéficiaires de CATS perçoivent en moyenne 1 522 € bruts par mois.

LE NOMBRE DE DEMANDEURS D'EMPLOI EN FORMATION RÉMUNÉRÉS PAR L'UNEDIC POURSUIT SA HAUSSE

Les personnes privées d'emploi qui suivent une formation n'ont pas le statut de demandeur d'emploi, mais celui de stagiaire (encadré 4). Ne pouvant

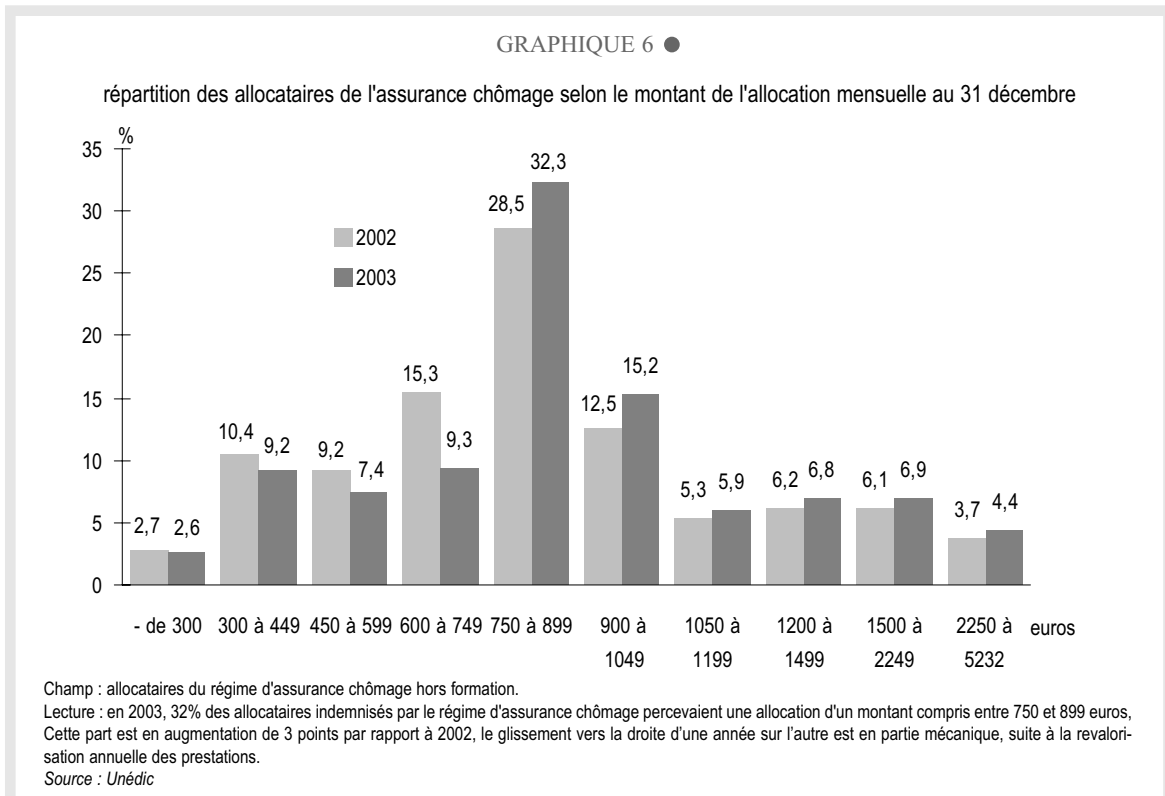


TABLEAU 3 ●

les bénéficiaires d'allocations de préretraites

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Conventions d'ASFNE						
nombre d'entrées annuelles	18 672	11 993	8 071	6 418	6 803	7 071
nombre d'allocataires au 31/12	91 349	74 515	60 262	46 500	35 826	31 973
Préretraite progressive						
nombre d'entrées annuelles	16 952	13 671	11 603	12 324	15 102	15 721
nombre d'allocataires au 31/12	53 538	47 258	42 146	42 500	45 594	49 777
ARPE						
nombre d'entrées annuelles	43 438	45 170	37 634	20 765	841	-
nombre d'allocataires au 31/12	77 255	85 962	87 095	73 100	38 031	16 750
CATS						
nombre d'entrées annuelles	-	-	5 243	4 273	10 097	16 526
nombre d'allocataires au 31/12	-	-	5 218	9 271	18 070	31 213
TOTAL						
nombre d'entrées annuelles	79 062	70 834	62 551	43 780	32 843	39 318
nombre d'allocataires au 31/12	222 142	207 735	194 721	171 371	137 521	129 713

Source : Unédic, exploitation Dares

ENCADRÉ 3 ●

LES DISPOSITIFS DE PRÉRETRAITE

L'Allocation spéciale du fonds national de l'emploi (ASFNE)

Dans le cadre d'un plan social, une entreprise peut conclure avec l'Etat une convention ASFNE, permettant à ses salariés âgés de bénéficier d'un retrait anticipé du marché du travail tout en percevant, jusqu'à la liquidation de leur pension de retraite, une allocation spécifique. Cette disposition leur évite d'être licenciés pour motif économique. Pour en bénéficier, le salarié doit adhérer volontairement à la convention, et remplir les conditions d'âge (au moins 57 ans, par dérogation 56 ans), d'ancienneté dans l'entreprise (au moins un an), de durée de cotisations (au moins dix ans d'appartenance à un ou plusieurs régimes de Sécurité sociale), et qu'il n'exerce plus aucune activité professionnelle.

Le préretraité en ASFNE perçoit une allocation qui s'élève à 65 % du salaire journalier de référence pour la part de celui-ci comprise dans la limite du plafond retenu pour le calcul des cotisations de Sécurité sociale et à 50 % pour la part du salaire comprise entre une et deux fois ce plafond. L'allocation minimale journalière était de 26,89 € au 1^{er} janvier 2003.

La préretraite progressive

Le dispositif peut être mobilisé par des entreprises engagées dans un processus de réduction d'effectif ou par des entreprises ayant une capacité d'embauche. Dans le premier cas, l'entreprise, pour éviter des licenciements économiques, propose à ses salariés âgés remplissant certaines conditions, de passer à temps partiel. Dans le deuxième cas, la réduction du volume global d'heures travaillées due au passage à temps partiel des salariés âgés est compensée totalement ou partiellement par des embauches.

Pour bénéficier de la préretraite progressive, le salarié doit être volontaire et remplir les conditions suivantes : être âgé de 55 ans ou plus, occuper un emploi à temps plein, avoir un an d'ancienneté dans l'entreprise et justifier de dix années d'appartenance à un régime de Sécurité sociale. Le préretraité perçoit, en plus de son salaire de temps partiel, une allocation dont le montant s'élève à 30 % du salaire antérieur de référence pour la part de ce salaire au dessous du plafond de la sécurité sociale, augmenté de 25 % pour la part de ce salaire entre une et deux fois ce plafond. L'allocation minimale journalière était de 13,44 € au 1^{er} janvier 2003.

La cessation d'activité de certains travailleurs salariés (CATS)

Ce dispositif, créé par décret en 2000, veut centrer les financements publics en matière de cessation d'activité sur les salariés les plus menacés dans leur emploi en raison des conditions difficiles de travail qu'ils ont connues. Les personnes dont la rémunération est prise en charge au moins partiellement par les pouvoirs publics sont des salariés ayant adhéré au dispositif à partir de 55 ans, âgés d'au moins 57 ans au moment de leur départ, et ayant au plus 65 ans. En outre, ils doivent avoir travaillé au moins quinze ans à la chaîne ou en équipe successives, ou bien avoir travaillé habituellement plus de 200 nuits par an pendant au moins quinze ans.

L'allocation est versée dans la limite de 65 % du salaire de référence pour la partie inférieure au plafond de la Sécurité sociale ou de 50 % pour la partie comprise entre un et deux plafonds. Le taux de prise en charge par l'Etat augmente avec l'âge d'adhésion au dispositif : 20 % si elle a lieu à 55 ans, 35 % à 56 ans et 50 % à 57 ans ou plus. Les Cessations d'activité de certains travailleurs salariés (CATS) concernant les salariés ne répondant pas à ces critères ci-dessus ne sont pas financées par l'Etat. Dans ce cas, l'entreprise bénéficie tout de même d'une exonération de cotisations.

plus prétendre à des indemnités de chômage, elles peuvent, sous certaines conditions, accéder à une indemnisation dans le cadre de la formation professionnelle. Le régime d'assurance chômage contribue à rémunérer certains de ces stagiaires par l'Allocation d'aide au retour à l'emploi-formation (AREF). Depuis la mise en place du Plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) le 1er juillet 2001, l'AREF remplace l'Allocation formation reclassement (AFR) et l'Allocation spécifique de conversion (ASC). Au 31 décembre 2003, 106 000 personnes en

formation sont ainsi indemnisées par l'Unedic. Après une augmentation de +11 % en 2002, le nombre des bénéficiaires de l'AREF connaît à nouveau une forte hausse de +13 %. Ceux-ci perçoivent en moyenne une allocation mensuelle brute de 914 € fin 2003. Le montant moyen de l'AREF est plus faible que celui de l'ARE. En effet, les allocataires en formation ont des salaires de référence plus faibles que les autres allocataires de l'assurance chômage, parce qu'ils sont en moyenne plus jeunes que ces derniers. ■

ENCADRÉ 4 ●

LES ALLOCATIONS DE FORMATION VERSÉES AUX DEMANDEURS D'EMPLOI

L'ARE-formation

Les demandeurs d'emploi indemnisés par l'allocation d'Aide au retour à l'emploi (ARE) qui suivent une formation prescrite par l'ANPE dans le cadre de leur projet d'action personnalisé (PAP) peuvent prétendre à une indemnisation au titre de l'ARE-formation (AREF). Le montant de l'ARE-formation est équivalent au montant de l'ARE, et payé dans la limite de durée des droits ouverts par le demandeur d'emploi. Si la formation n'est pas achevée lorsque la personne arrive en fin de droits, une Allocation de fin de formation (AFF) peut prendre le relais dans certaines conditions. Les personnes suivant une formation afin d'accéder à un emploi connaissant des difficultés de recrutement peuvent également y accéder, à titre dérogatoire. Son montant est identique à celui versé pendant la formation. L'AFF relève du régime de solidarité.

Les stagiaires de la formation professionnelle rémunérés par l'État ou la région

Par ailleurs, les demandeurs d'emploi admis en formation et ne relevant pas du champ des deux dispositifs précédents peuvent être rémunérés par l'État ou la région, selon des modalités variant en fonction de leur situation.

POUR EN SAVOIR PLUS

[1] BECHTEL J. : « les prestations sociales en 2003 », Drees, Études et Résultats, n° 338, septembre 2004.

[2] « En 2003, le marché du travail au creux du cycle conjoncturel », Dares, Premières Synthèses n° 48.3, novembre 2004.

[3] « Le marché du travail en décembre 2003 », Dares, Premières Informations, n° 06.2, février 2004.

[4] Publications trimestrielles sur la conjoncture de l'emploi et du chômage en 2003, Dares, Premières Informations, 4 numéros : n° 27.3, juillet 2003 / n° 41.2, octobre 2003 / n° 52.2, décembre 2003 / n° 15.1, avril 2004.

[5] Unedic : « Chômage indemnisé ou non indemnisé, analyse détaillée au 31 décembre 2003 », Statis, n° 173, troisième trimestre 2004.

[6] Des statistiques produites par l'Unedic sont disponibles sur le site internet : www.assedic.fr/unistatis

LES PRESTATIONS FAMILIALES ET DE LOGEMENT EN 2003

Nathalie BLANPAIN

Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale
Ministère des solidarités, de la santé et de la famille
Drees

Les prestations familiales comprennent un ensemble d'allocations destinées au soutien des familles et à l'entretien des enfants. L'année 2003 précède la mise en oeuvre de la Prestation d'accueil du jeune enfant qui prend, en 2004, le relais d'un certain nombre de ces prestations. Le nombre de foyers bénéficiaires des allocations familiales augmente encore légèrement en 2003 (+0,7 %), avec plus de deux tiers de familles de deux enfants. En 2003, le nombre de bénéficiaires de l'Allocation pour jeune enfant a diminué d'environ 2 % en 2003, tandis que le nombre de bénéficiaires de l'Allocation parentale d'éducation, qui concerne 560 000 familles s'est stabilisé. Par ailleurs, le nombre de bénéficiaires de l'Afeama poursuit sa croissance (+2,7 %) à un rythme toutefois plus modéré que les années précédentes. En revanche, le nombre d'allocataires de l'Allocation de garde d'enfant à domicile se réduit encore de 4,3 %. Les allocations liées à la monoparentalité, pour parent isolé (API) ou de soutien familial (ASF), enregistrent une nouvelle progression de leurs bénéficiaires, (4,2 % et 2,5 %). Enfin, toutes prestations confondues (ALF, APL, ALS), 6 millions de ménages percevaient une aide au logement au 31 décembre 2003.

Les aides à la famille comprennent en France un ensemble de prestations. Tout d'abord, les prestations familiales proprement dites 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 le deuxième grand ensemble, du point de vue des dépenses, des prestations servies par la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf), tiennent également compte, parmi d'autres éléments, de la composition familiale. D'autres facteurs 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 (Albouy et alii, 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 d'un ensemble d'allocations concernant l'entretien des enfants, les aides à la naissance et aux jeunes enfants et les familles monoparentales (encadré 1). Elles ont connu plusieurs modifications au cours des dix dernières années, ainsi que dans la période récente (encadré 2). Cette étude fait, à cet égard, le bilan au 31 décembre 2003 des allocations concernant les familles avec jeunes enfants, avant la mise en place de la Paje. Celle-ci est en effet intervenue à partir du début 2004. Destinée notamment à favoriser le libre choix du mode de garde et le libre choix d'exercer ou non une activité professionnelle, ainsi qu'à permettre à davantage de familles de bénéficier d'une allocation, elle concernait au 30 juin 2004 environ 400 000 familles¹ (encadré 3).

1 - NICOLAS M., MAHIEU R., MINONZIO J., « La montée en charge de la Prestation d'accueil du jeune enfant », Cnaf, *e-ssentiel*, n°31, novembre 2004.

Sur période longue, la part des prestations familiales sous conditions de ressources est restée quasiment stable : elle était proche de 23 % en 1973, elle est de 24 % en 2003. Les prestations versées sans conditions de ressources en 2003 concernent, en dehors des allocations familiales, principalement celles versées au titre de la monoparentalité (ASF) et de l'accueil des jeunes enfants (APE, Aged et Afeama). Il convient toutefois de rappeler que le montant de l'Aged est modulé selon le revenu des bénéficiaires depuis le 1^{er} janvier 1998 et celui du complément de l'Afeama depuis le 1^{er} janvier 2001.

en 2003, un forfait pour les familles nombreuses ayant un enfant de 20 ans

Depuis 2000, le nombre de familles bénéficiaires d'allocations familiales reste relativement stable aux alentours de 4 750 000 (tableau 1). Depuis le 1^{er} juillet 2003, un forfait complète les allocations familiales pour les familles de trois enfants au moins dont l'aîné est âgé de 20 ans. Avant cette mesure, les allocations familiales d'une famille nombreuse dont

l'aîné atteignait l'âge de 20 ans diminuaient d'environ 140 euros par mois, l'enfant de cet âge n'étant plus comptabilisé à charge. Le forfait complémentaire de 70 euros mensuels permet de réduire cette diminution pendant une durée d'un an. La mise en place de ce forfait se traduit par une augmentation des montants versés, mais a peu de répercussion sur l'évolution du nombre d'allocataires.

En 2003, le nombre global de familles bénéficiaires des allocations familiales a, à cet égard comme les années précédentes, peu évolué (+0,7 %). La part des familles ayant un² ou deux enfants continue de progresser et dépasse désormais les deux tiers : 68 % en décembre 2003, contre 65 % en décembre 1995. Pour le régime général, cela se traduit entre 1995 et 2003 par une progression de 11 % des familles allocataires avec deux enfants alors que le nombre de familles allocataires ayant trois enfants ou plus diminue légèrement (-1 %) [tableau 2]. Ces observations illustrent la tendance longue au resserrement de la taille des familles autour de deux enfants (Albouy, Roth, 2003).

En métropole, le nombre de bénéficiaires du Complément familial (CF) avait diminué dans la

ENCADRÉ 1 ●

DÉFINITION DES 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 conditions 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 de 70 euros est versé aux familles ayant au moins trois enfants, dont l'aîné est âgé de 20 ans (tableau).

En métropole, le **Complément familial (CF)** est versé sous conditions de ressources aux familles ayant trois enfants à charge ou plus (dont trois âgés de plus de 3 ans à 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 conditions 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 conditions de ressources aux familles ayant un ou plusieurs enfants scolarisés et âgés de 6 à 18 ans.

L'Aide à la scolarité (AAS), instaurée pour la rentrée 1994-1995 pour se substituer aux bourses des collèges servies par l'Éducation nationale, a été supprimée en 1998.

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

L'Allocation pour jeune enfant (APJE) est allouée sous conditions de ressources pendant la grossesse jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant. On distingue l'APJE « courte » dont le droit est ouvert du 1^{er} jour du mois civil suivant le 3^{ème} 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 ensuite et jusqu'aux 3 ans de l'enfant.

Pour les familles dont un enfant est né ou a été adopté après 1^{er} janvier 2004, la **prime à la naissance et à l'adoption ainsi que l'allocation de base se substitue à l'Apje**. Le plafond de ressources pour bénéficier de la prime à la naissance ou de l'allocation de base est plus élevé que celui de l'Apje, ce qui permet à davantage de familles d'en bénéficier.

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.

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

seconde moitié des années 1990, passant de 938 000 fin 1995 à 887 000 fin 2002, cette diminution de 5 % étant plus marquée que celle du nombre de familles ayant trois enfants ou plus (-1 %)³. Cette tendance à la réduction du nombre de bénéficiaires du complément familial se poursuit en 2003 (-0,8 %).

Le nombre de familles bénéficiaires de l'Allocation de rentrée scolaire (ARS) avait quant à lui augmenté de 3,9 % en 1999, suite à l'élargissement de la

prestation à toutes les familles de un enfant, sous conditions de ressources et d'âge des enfants⁴. Depuis, ses effectifs tendent à diminuer, avec notamment un recul de 1,8 % en 2003. Tous régimes confondus, plus de 3 millions de familles ont perçu cette allocation à la rentrée 2003 (tableau 1). Les familles comptant un ou deux enfants représentent respectivement 25 % et 40 % de ses bénéficiaires (tableau 2).

Pour les familles dont un enfant est né après 1^{er} janvier 2004, Le Complément de libre choix d'activité (CLCA) se substitue à l'APE. En cas de cessation d'activité, les montants totaux versés sont identiques : pour les familles modestes, le montant de l'allocation de base, ajouté à celui du complément de retrait d'activité, est égal à celui de l'APE ; pour les familles aisées, le montant du complément de retrait d'activité est égal à celui de l'APE. Désormais, le CLCA peut être versé dès le premier enfant, pour une durée de six mois, alors que l'APE ne concernait que les familles ayant au moins deux enfants. D'autre part, le CLCA, comme l'APE, peut concerner des parents ayant réduit leur activité et travaillant à temps partiel, mais le montant versé est plus important avec le nouveau dispositif. En revanche, les conditions d'activité antérieures sont plus strictes avec la nouvelle Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). Pour une famille ayant deux enfants, le parent doit avoir exercé une activité professionnelle de deux ans dans les quatre ans qui précèdent la naissance du deuxième enfant (contre deux ans dans les cinq années précédentes avec l'ancien dispositif). Pour une famille ayant trois enfants, il doit avoir exercé une activité professionnelle de deux ans dans les cinq ans qui précèdent la naissance du troisième enfant (contre deux ans dans les dix années précédentes auparavant).

L'Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (Afeama) est une prise en charge de l'intégralité des cotisations salariales et patronales dues pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (avec un salaire plafond) pour la garde d'un enfant de moins de 6 ans. Un complément est destiné 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.

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 (CLMG) en cas de recours à une assistante maternelle se substitue à l'Afeama. Comme auparavant, la totalité des cotisations sociales sont prises en charge. Le montant du CLMG est supérieur à la majoration Afeama pour toutes les familles et particulièrement celles ayant des revenus modestes ou médians.

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.

Pour les familles dont un enfant est né ou a été adopté après 1^{er} janvier 2004, le CLMG en cas de recours à une garde d'enfants au domicile se substitue à l'Aged. Le nouveau dispositif prévoit, comme l'ancien, une prise en charge d'une partie des cotisations sociales. D'autre part, il prévoit le versement d'un complément. Le montant du CLMG (cotisations et complément) est supérieur ou égal à celui de l'Aged pour toutes les familles.

L'Allocation d'adoption (AA) est versée sous conditions 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 adopté un enfant à compter du 1^{er} janvier 2004, l'allocation d'adoption n'est plus versée. Les familles perçoivent alors sous conditions de ressources la prime à la naissance et l'allocation de base.

barèmes des prestations familiales au 1^{er} juillet 2003

	BMAF en %	en euros Montant mensuel (net de CRDS)
Allocations familiales		
1 enfant * (Dom exclusivement)	5,88	20,34
2 enfants *	32,00	110,71
3 enfants *	73,00	252,55
4 enfants *	114,00	394,38
Par enfant supplémentaire *	41,00	141,84
Majoration par enfant de 11 à 15 ans (1)	9,00	31,14
Majoration par enfant de 16 à 19 ans (1)	16,00	55,36
Forfait Allocations familiales	20,23	70,00
Complément familial	41,65	144,09
Allocation pour jeune enfant	45,95	158,97
Allocation parentale d'éducation (taux plein)	142,57	493,22
Revenu garanti par l'allocation de parent isolé		
Femme enceinte sans enfant	150,00	521,52
Majoration par enfant	50,00	173,84
Allocation de soutien familial		
Taux plein	30,00	103,78
Taux réduit	22,50	77,84
* hors majoration pour âge.		
(1) À l'exception de l'aîné des familles de deux enfants.		
Note : La BMAF est égale à 347,68 euros au 1 ^{er} juillet 2003.		
Les montants mensuels sont nets de CRDS (0,5 %).		
Source : Liaisons sociales, 8 juillet 2003.		

3 - Dans les Dom, le complément familial concerne un champ différent de celui de la métropole. Avant 1996, il concernait toutes les familles ayant au moins un enfant de moins de 5 ans. En 1996, le champ d'attribution dans les Dom a été réduit, ce qui a entraîné une diminution du nombre d'allocataires de 64 % cette année-là. Il est désormais destiné aux familles ayant au moins un enfant âgé de 3 ans à moins de 5 ans et aucun enfant de moins de trois ans.

4 - Auparavant, parmi les familles modestes ayant un seul enfant, seul les familles déjà bénéficiaires d'une autre prestation familiale ou sociale (APL, RMI, AAH, ...) pouvaient percevoir l'ARS.

diminution du nombre de bénéficiaires de l'APJE

Pour les prestations sous conditions de ressources (CF et ARS), la tendance à la diminution du nombre d'allocataires tient en partie aux règles de revalorisation des plafonds de ressources, qui évoluent en fonction des prix à la consommation, et suivent donc une progression inférieure à celle des revenus moyens. Depuis 1998, le nombre d'allocataires de l'Allocation pour jeune enfant (APJE) « longue » est resté globalement stable, aux alentours d'un million, et ce malgré la hausse du nombre d'enfants âgés de moins de 3 ans. Juste avant l'instauration de la Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), en 2003, le nombre de bénéficiaires de l'APJE a connu une diminution plus marquée (-2,6 %), sachant que cette année le nombre d'enfants de moins de trois ans a par ailleurs décliné (-0,7 %).

Le nombre de bénéficiaires de l'APJE « courte » diminue également depuis 2002 dans un contexte d'inflexion à la baisse des naissances. Ainsi, au 31 décembre 2003, l'APJE « courte » concernait 400 000 familles, soit 2,2 % de moins que l'année précédente.

stabilisation du nombre de bénéficiaires de l'APE après trois années de hausse

Fin 2003, l'Allocation parentale d'éducation (APE) était versée à 563 000 familles ayant deux enfants ou plus, dont l'un est âgé de moins de 3 ans, afin de compenser la cessation ou la réduction d'activité de l'un des parents pour élever ses enfants (tableau 1). Dans six cas sur dix, l'APE est désormais versée à la suite d'une seconde naissance (tableau 2). Depuis 1994, la possibilité est donnée à un ou aux deux parents de réduire leur durée de travail et de bénéficier de l'APE à taux partiel. Ce recours tend à se développer, 27 % des familles bénéficiaires de l'APE étaient dans ce cas en 2003, contre 22 % en 1997. Les familles de deux enfants recourent relativement plus souvent à l'APE à taux partiel (un tiers des cas) que les familles plus nombreuses.

La croissance du nombre des bénéficiaires de l'APE avait été très rapide entre 1994 et 1997, suite à son extension au deuxième enfant décidée en juillet 1994. Après une hausse de 18,4 % en 1997, les effectifs de bénéficiaires avaient atteint un palier en 1998

TABLEAU 1 ●

évolution du nombre de familles bénéficiaires de prestations familiales de 1995 à 2003

Effectifs en milliers au 31 décembre, évolutions en %

	France entière									Métropole	
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2002	2003 *
Allocations familiales	4 710	4 688	4 664	4 319	4 698	4 709	4 737	4 756	4 790	4 507	4 528
	-	-0,5	-0,5	-7,4	8,8	0,2	0,6	0,4	0,7	-	0,5
Complément familial	1 035	953	937	938	931	960	944	922	915	887	880
	-	-7,9	-1,7	0,1	-0,7	3,1	-1,7	-2,3	-0,8	-	-0,8
ARS	3 059	3 061	3 106	3 098	3 219	3 185	3 198	3 147	3 089	2 980	2 922
	-	0,1	1,5	-0,3	3,9	-1,0	0,4	-1,6	-1,8	-	-1,9
APJE courte	485	421	418	425	428	428	417	412	403	395	386
	-	-13,2	-0,7	1,6	0,7	0,1	-2,6	-1,3	-2,2	-	-2,2
APJE longue	1 167	1 132	1 072	1 073	1 063	1 076	1 080	1 068	1 040	1 009	983
	-	-3,0	-5,3	0,1	-1,0	1,2	0,3	-1,1	-2,6	-	-2,6
APE	303	450	533	542	539	543	556	561	563	555	556
	-	48,5	18,4	1,7	-0,6	0,8	2,3	1,0	0,2	-	0,1
Aged	47	67	83	74	66	62	58	54	52	54	52
	-	42,6	23,9	-11,2	-10,7	-5,2	-7,4	-6,4	-4,3	-	-3,5
Afeama	326	384	437	487	521	566	598	613	629	611	627
	-	17,8	13,8	11,4	7,0	8,6	5,7	2,4	2,7	-	2,7
Allocation d'adoption	1,1	2,1	1,7	1,6	1,6	1,5	1,5	1,6	1,8	2	2
	-	ns	ns	ns	ns	ns	ns	ns	ns	ns	ns
API	164	163	164	163	168	170	177	181	189	164	170
	-	-0,6	0,6	-0,4	3,1	1,2	3,8	2,5	4,2	-	3,6
ASF	571	582	593	606	627	630	644	655	672	571	586
	-	1,9	1,9	2,1	3,5	0,6	2,1	1,8	2,5	-	2,6

*provisoires

ns : non significatif

Champ : tous régimes, France entière ou métropole

Source : Cnaf, à paraître, « Prestations familiales en 2003, statistiques nationales »

aux alentours de 540 000. Les années 2000 à 2002 ont été marquées par une augmentation du nombre d'enfants de moins de trois ans, qui est sans doute à l'origine de la reprise du nombre de bénéficiaires de l'APE constatée en 2001 (+2,3 %) et en 2002 (+1,0 %), le taux d'activité des mères ayant un enfant de moins de 3 ans étant en revanche en légère hausse pendant cette période (54 % en 2002, contre 52 % en 2000)⁵. En 2003, le nombre de bénéficiaires se stabilise (+0,2 %), parallèlement à la légère baisse du nombre d'enfants de moins de trois ans (-0,7 %).

*depuis 1995, quasi-doublement
du nombre d'employeurs
d'une assistante maternelle*

Entre 1995 et 1997, le nombre global de bénéficiaires des prestations liées à la garde des jeunes

TABLEAU 2 ●

familles bénéficiaires de prestations
selon la taille de la fratrie

	en milliers		en %
	déc-95	déc-03	
			Répartition en 2003
Allocations familiales			
1 enfant	95,8	92,8	2,2
2 enfants	2 506,0	2 785,6	65,5
3 enfants	1 005,9	1 032,4	24,3
4 enfants et +	383,0	343,0	8,0
Ensemble	3 990,7	4 253,7	100,0
Allocation de rentrée scolaire			
1 enfant	470,5	696,3	24,7
2 enfants	1 129,0	1 136,0	40,4
3 enfants	725,7	693,2	24,6
4 enfants et +	335,4	290,6	10,3
Ensemble	2 660,6	2 816,1	100,0
Allocation parentale d'éducation			
1 enfant	0,0	0,0	0,0
2 enfants	123,8	316,2	61,6
3 enfants	110,0	146,8	28,6
4 enfants et +	41,6	50,2	9,8
Ensemble	275,4	513,2	100,0
Aged			
1 enfant	10,2	10,1	19,8
2 enfants	22,7	23,5	46,0
3 enfants	11,0	14,2	27,8
4 enfants et +	2,7	3,2	6,4
Ensemble	46,6	51,0	100,0
Afeama			
1 enfant	162,6	299,0	49,3
2 enfants	133,4	246,7	40,7
3 enfants	22,5	53,7	8,9
4 enfants et +	2,7	6,5	1,1
Ensemble	321,1	605,9	100,0

Lecture : 2 785 600 allocataires ayant deux enfants à charge ont bénéficié des allocations familiales en 2003.
Champ : régime général, France métropolitaine et Dom
Source : Cnaf, 2004, « Prestations légales au 31 décembre 2003 »

ENCADRÉ 1 ●

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. Le complément de l'Afeama qui était forfaitaire a été majoré pour les familles modestes et moyennes. 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. En outre, au 1^{er} janvier 2002, un congé de paternité d'une durée de 11 jours a été institué, s'ajoutant aux 3 jours initialement prévus par le Code du travail. Depuis le 1^{er} janvier 2004, la Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) est entrée en vigueur (encadré 1 et 3). Enfin, 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.

- **S'agissant des prestations sous conditions de ressources**, un changement provisoire important a concerné la mise sous conditions de ressources des Allocations familiales de mars à décembre 1998. Le retour à l'universalité des allocations familiales, l'année suivante, a été contrebalancé par un abaissement du plafond de la réduction d'impôt liée au quotient familial, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1999.

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.

- **Les allocations familiales** ont été récemment modulées 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 à la hauteur 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 qui, en cas d'emploi, 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 (source : circulaire n°114 S. S. du 2 juillet 1951).

5. Source : enquête Emploi, Insee.

enfants avait augmenté à un rythme moyen de 18 % par an (tableau 1). L'Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (Afeama) et de l'Allocation pour garde d'enfants à domicile (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 ont aussi été accordées pour accompagner le recours aux modes d'accueil rémunérés. À partir de 1998, l'évolution du nombre de bénéficiaires de ces deux prestations diverge toutefois fortement, suite aux modifications de la législation.

Le recours à une assistante maternelle demeure le mode de garde rémunéré le plus répandu et, depuis 1998, le nombre de bénéficiaires de l'Afeama continue d'augmenter régulièrement. Cette hausse s'inscrit dans un mouvement global : le nombre d'assistantes

maternelles en exercice a été en onze ans multiplié par 3,7 entre 1990 et 2001⁶. En 2001, les majorations Afeama ont, en outre, été revalorisées et modulées en fonction des revenus, et le nombre de bénéficiaires de l'Afeama s'est encore accru de 5,7 %. En 2003, la hausse se poursuit, à un rythme un peu moins élevé que les années précédentes (+2,7 %). Cette prestation concerne désormais 629 000 bénéficiaires au 31 décembre 2003, soit près de deux fois plus qu'en 1995.

En revanche, l'Aged, dont le montant avait été fortement accru en 1995 et étendu à taux réduit aux enfants de 3 à 6 ans (+43 % de bénéficiaires en 1996), a été modulée en fonction des ressources des bénéficiaires à partir du 1^{er} janvier 1998 et de nouvelles règles de déductibilité fiscale, plus restrictives, ont été appliquées⁷. Ces mesures ont entraîné une réduction sensible du nombre de ses bénéficiaires (-11,2 % en 1998 et -10,7 % en 1999). Depuis

ENCADRÉ 1 ●

LA PRESTATION D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT : PREMIERS RÉSULTATS

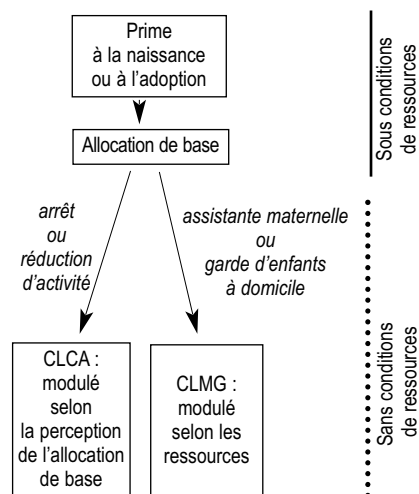
Annoncée lors de la conférence de la famille 2003, la Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) avait pour objectifs principaux :

- l'élargissement du nombre de familles éligibles, en particulier les familles à revenus moyens exclues du bénéfice de l'APJE. Il était ainsi prévu que 200 000 familles supplémentaires bénéficient de l'allocation de base ;
- 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'enfant à domicile ;
- de favoriser le libre choix d'exercer une activité ou non. Les parents d'un premier enfant ont désormais la possibilité de réduire ou d'arrêter leur activité professionnelle pour une durée de 6 mois et perçoivent alors un complément de libre choix d'activité.

2004-2006 : les années de transition

La loi de financement de la sécurité sociale a créé la Paje qui remplacera à terme 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 en cas de nouvelle naissance ou adoption après le 1^{er} janvier 2004. Au 1^{er} janvier 2007, l'ensemble des familles bénéficiera de la Paje que les enfants soient nés avant ou à partir du 1^{er} janvier 2004.

La Paje est constituée d'une allocation à plusieurs niveaux, comprenant sous conditions de ressources une **prime à la naissance ou à l'adoption** versée en une seule fois, ainsi qu'une **allocation de base** versée de la naissance jusqu'au trois ans de l'enfant. Les familles peuvent également recevoir, sans conditions 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 (CLMG)** en cas de recours à une assistante maternelle ou à une garde d'enfants à domicile.



6. ALGAVA Élisabeth, RUULT Marie, « Les assistantes maternelles : une profession en développement », Drees, *Études et Résultats*, n° 232, avril 2003.

7. Avec l'imposition des revenus 1995, le maximum de la réduction d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile (y. c. pour la garde d'un enfant) atteignait 6 861 euros. À compter de l'imposition des revenus 1997, cette limite a été divisée par deux.

2000, le nombre de familles allocataires de l'Aged continue de diminuer chaque année (-5,2 % en 2000, -6,4% en 2002). Au 31 décembre 2003, elles ne sont plus que 52 000, suite à une nouvelle réduction de 4,3 %. L'Aged et les réductions d'impôt correspondant à l'emploi d'un salarié à domicile ont évolué à un rythme plus faible que le SMIC entre 2000 et 2002, ce qui a contribué à accroître le coût pour les familles de l'emploi d'une garde à domicile à temps

complet, et pourrait expliquer la tendance à moins recourir à ce mode de garde. Cette évolution pourrait s'infléchir à l'avenir dans la mesure où pour les revenus perçus en 2003, la réduction d'impôt accordée au titre de l'emploi d'un salarié à domicile a été accrue de 3 700 euros à 5 000 euros par an, avec une incidence sur les impôts versés en 2004.

À l'inverse de l'accueil par une assistante maternelle, le recours à une garde à domicile concerne

Les premiers mois de la montée en charge de la Paje

La mise en place de la Paje entraîne une diminution des effectifs des familles bénéficiaires des anciennes allocations en faveur des jeunes enfants. Des familles perdent en effet le bénéfice de ces dernières, parce qu'elles n'ont plus d'enfant de moins de trois ans par exemple, alors que les familles dont un enfant est né après le 1^{er} janvier perçoivent la Paje. Ainsi, selon les premières données de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf), entre juin 2003 et juin 2004, les effectifs d'allocataires de l'APJE reculent de 34 % (tableau), ceux de l'APE de 7 % et ceux de l'Aged de 3 %. Seul le nombre d'allocataires de l'Afeama s'accroît (+2 %). Cette augmentation s'explique par la faible substitution du CLMG à l'Afeama au 30 juin 2004, en raison du temps nécessaire entre la naissance et le recours à un mode de garde, souvent à la reprise du travail, soit au minimum plus de deux mois et demi après la naissance.

Près de 400 000 familles ont perçu la Paje au 30 juin 2004. Ce sont les bénéficiaires des primes à la naissance versés au 7^e mois de grossesse et de l'allocation de base dont le droit est ouvert le mois de la naissance qui ont été les premiers concernés : ils représentent respectivement 55 000 et 332 000 allocataires. Les plafonds de ressources pour bénéficier de l'allocation de la prime à la naissance ou de l'allocation de base ont été relevés de 37 % par rapport à l'ancien dispositif. Cette augmentation devait conduire selon les prévisions à une augmentation du nombre de familles éligibles de l'ordre de 200 000. La Cnaf a réalisé des estimations à partir des familles ayant eu un enfant en janvier ou février 2004¹ : selon ces estimations, le relèvement des plafonds de ressources « aurait induit une hausse du nombre de familles éligibles de l'ordre de 15 % », ce qui « pourrait au total, après la fin de la montée en charge de la Paje, bénéficier à près de 250 000 familles ». L'objectif assigné au relèvement des plafonds serait donc largement atteint.

L'ouverture du droit du CLMG intervient généralement à la reprise du travail : seules les familles ayant eu un enfant au début 2004 sont donc potentiellement bénéficiaires de ce complément au 30 juin 2004. À cette date, environ 20 000 familles ont perçu un complément de ce type. Il est pour l'instant délicat d'estimer l'impact de l'augmentation des montants versés du CLMG sur l'évolution des bénéficiaires, en raison notamment de la création du CLCA au premier enfant, qui peut pour certaines familles décaler le recours à un mode de garde.

L'ouverture du droit au CLCA intervient après le congé maternité ou le mois de la naissance en cas d'absence de droit au congé maternité. Au 30 juin 2004, un peu plus de 55 000 familles ont perçu un complément de libre choix d'activité, dont 13 600 au titre d'un premier enfant². Si on se limite aux familles ayant eu un premier enfant en janvier ou février 2004, la Cnaf dénombre 7 730 familles³ qui ont perçu un CLCA, à taux partiel ou à taux plein au 31 juillet 2004. On peut ainsi estimer à partir d'une évaluation des naissances de premiers enfants en janvier février qu'une famille sur huit a ainsi bénéficié du CLCA de rang 1. Le taux de perception du CLCA de rang 1 va probablement croître dans les mois prochains. En effet, compte tenu du décalage possible entre l'ouverture du droit à un complément de la Paje et son versement, le nombre de bénéficiaires un mois donné s'en trouve minoré. D'autre part, certaines mères n'ont peut être pas encore repris le travail en juillet 2004 (congés pathologiques, congés annuels) et ne peuvent donc avoir recours au CLCA à taux partiel. Enfin, l'information concernant ce nouveau droit va probablement se diffuser davantage. Pour les familles ayant plusieurs enfants, la Cnaf constate sur les premiers mois une stabilité du nombre d'allocataires du CLCA de rang 2 par rapport à l'APE, et une diminution assez modérée du CLCA de rang 3.

1. Source : « La montée en charge de la Paje », Cnaf, e-ssentiel, n° 31, novembre 2004.
2. Métropole et Dom, ensemble du régime général.
3. Métropole et Dom, régime général sans les fonctionnaires.

familles bénéficiaires des prestations APJE, APE, Aged, Afeama, Allocations d'adoption

	juin-03 *	juin-04 *	Évo- lution *
APJE	1 310 706	864 251	-34,1 %
APE	515 879	479 490	-7,1 %
Aged	52 777	51 165	-3,1 %
Afeama	593 661	606 555	2,2 %
Allocation d'adoption	1 308	1 024	-21,7 %

familles bénéficiaires de la Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje)

	juin-04 *
Prime de naissances/adoptions	54 905
Allocations de base / adoptions	331 395
Complément libre choix d'activité	55 086
un enfant	13 624
deux enfants	25 655
trois enfants et plus	15 807
Complément libre choix du mode de garde dont	20 063
assistante maternelle	18 973
garde à domicile	1 089
Nombre d'allocataire de la Paje**	393 326

* Données provisoires.

** Les familles allocataires de la Paje ont au moins perçu l'une des allocations suivantes en juin 2004 : prime à la naissance ou allocation de base ou CLCA ou CLMG.

Champ : Régimes général, France métropolitaine et Dom.

Source : Cnaf

principalement les familles qui ont deux enfants ou plus. Celles-ci représentent 80 % de l'ensemble des bénéficiaires de l'Aged, contre seulement 51 % de l'ensemble des bénéficiaires de l'Afeama.

nouvelle progression des bénéficiaires des prestations liées à la monoparentalité

La croissance du nombre de bénéficiaires de l'Allocation de soutien familial (ASF) et de l'Allocation de parent isolé (API) se poursuit en 2003 : +2,5 % pour l'ASF et +4,2 % pour l'API, qui concernent respectivement 672 000 et 189 000 allocataires. Ces deux prestations sont destinées aux familles monoparentales dont le nombre est en progression régulière⁸. Cette augmentation du nombre de familles monoparentales a ainsi contrebalancé la tendance à la réduction du nombre de bénéficiaires de l'API, liée à l'amélioration du niveau de vie, l'API étant une prestation différentielle dépendant de l'évolution des revenus. Le nombre de bénéficiaires de l'API a par ailleurs fortement crû dans les Dom en 2003 (+ 10 %), suite à une revalorisation de ce minimum garanti à 112,44 % de la Base mensuelle des allocations familiales (BMAF), au lieu de 103,06 % auparavant, dans le cadre de l'alignement sur la métropole prévu à l'horizon 2007. Environ huit allocataires de l'API sur dix élèvent seuls un enfant de moins de 3 ans ou attendent un enfant. Les personnes séparées ayant un enfant de plus de 3 ans peuvent également

bénéficier de cette prestation pendant une durée limitée : c'est le cas de deux allocataires sur dix.

maintien du montant moyen des prestations par famille en 2003

L'évolution du montant moyen des prestations par famille bénéficiaire (tableau 3) résulte conjointement de la revalorisation du barème des prestations, des modifications de la législation et en particulier des conditions d'attribution des différentes prestations, de l'évolution des configurations familiales et de l'inflation. L'ensemble de ces évolutions ont conduit à une quasi-stabilisation en euros constants du montant mensuel moyen perçu par les familles bénéficiaires entre 2002 et 2003 (-0,3 %). Les prestations familiales (hors Aged et Afeama) sont revalorisées en fonction de l'évolution de la BMAF. Depuis le 1^{er} janvier 1995, celle-ci est indexée sur l'évolution prévisionnelle des prix hors tabac, avec un ajustement l'année suivante afin d'assurer une évolution conforme à celle des prix constatée. En 1996, la BMAF n'avait, par dérogation, pas été réévaluée afin de contribuer au plan de rééquilibrage de la Sécurité sociale. La hausse du montant moyen en euros constants des prestations par famille et par enfant s'était par conséquent ralentie. Depuis 2001, leurs montants moyens se sont globalement maintenus. En 2003, la BMAF⁹ a été revalorisée de 1,7 % en euros courants au 1^{er} janvier, soit 0,1 % en euros constants.

TABLEAU 3 ●

évolution du montant mensuel moyen des prestations familiales*

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

	1995	1996	1997	1998 (2)	1999	2000	2001	2002	2003
Prestations annuelles	22 828	22 943	24 116	23 732	24 053	23 833	24 011	24 123	24 186
Familles bénéficiaires (au 31/12)	6 154	6 128	6 115	5 819	6 354	6 404	6 444	6 471	6 518
Montant moyen mensuel (1)	309,6	311,3	328,3	337,0	315,5	311,4	311,5	311,3	310,3
Évolution		0,6 %	5,4 %	2,7 %	-6,4 %	-1,3 %	0,0 %	-0,1 %	-0,3 %
Évolution de la BMAF en euros constants		-1,9 %	-0,3 %	0,4 %	0,1 %	-1,2 %	0,2 %	0,3 %	0,1 %

* ensemble des prestations familiales : AF, CF, ARS, AAS, APJE, APE, Aged, Afeama, AA, 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. c. tabac en France métropolitaine et Dom, en moyenne annuelle.

(1) Dépenses mensuelles par effectif moyen des familles bénéficiaires.

(2) En 1998, effectifs pondérés en tenant compte de l'application en mars de la mise sous condition de ressources.

Note : La CRDS est déduite de la BMAF à partir de 1997.

Champ : tous régimes, France métropolitaine et Dom

Source : Cnaf, à paraître, « Prestations familiales en 2003, statistiques nationales », calcul Drees, dépenses de la branche famille, bénéficiaires du FNPF

8. Entre 1990 et 1999, la part de familles monoparentales est passé de 13,2 % à 16,7 % (Source : Algava E., « Les familles monoparentales : des caractéristiques liées à leur histoire matrimoniale », *Études et Résultats*, n° 218, février 2003, Drees).

9. Le montant de la BMAF était de 347,69 euros au 1^{er} janvier 2003.

LES AIDES AU LOGEMENT (ALF, APL ET ALS)

Trois aides, accordées sous conditions 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 et aux accédants à la

ENCADRÉ 4 ●

LES RÉFORMES RÉCENTES DES AIDES AUX LOGEMENTS

La Conférence de la famille 2000 a permis d'harmoniser les aides au logement en location par l'instauration d'un barème unique pour les trois types d'aides (ALF, APL et ALS), applicable depuis le 1^{er} janvier 2001. La même aide est attribuée aux ménages qui ont des revenus et des dépenses de logement identiques. Avant la réforme, les revenus liés à une activité professionnelle étaient traités différemment des minima sociaux. Ce traitement différencié pouvait conduire à des effets de seuil importants qui diminuaient le gain monétaire dû à une reprise d'activité. L'objectif d'égalité de traitement des ressources n'a été totalement atteint qu'au 1^{er} janvier 2002.

Deux mesures spécifiques ont été induites par la création du nouveau barème. D'une part, l'abattement « personne isolée » pour l'appréciation des ressources qui n'existait que pour le calcul de l'APL et ALF, a été supprimé. D'autre part, les planchers de ressources opposables aux étudiants ont fait l'objet d'une forte réévaluation, surtout pour les non-boursiers.

Le nouveau barème repose, comme l'ancien barème de l'APL, sur la notion de participation personnelle des locataires à leurs dépenses de logement.

$$\text{Aide au logement} = L + C - Pp$$

L est le loyer payé (ou montant du remboursement), retenu dans la limite d'un plafond qui varie en fonction de trois zones géographiques et du nombre de personnes à charge. Les loyers-plafonds des AL sont désormais complètement alignés sur ceux de l'APL.

C est le montant forfaitaire des charges. Il s'ajoute à L. Il est également modulé selon la configuration familiale du foyer demandeur.

Pp est la participation personnelle qui doit rester à la charge de l'allocataire. Elle comporte une participation incompressible et une participation variable selon la taille de la famille, le loyer et les ressources.

$$Pp = Po + (TP \times Rp)$$

où

Po est la participation minimale qui est la plus grande des deux valeurs entre 26,68 euros et 8,5 % de (L+C).

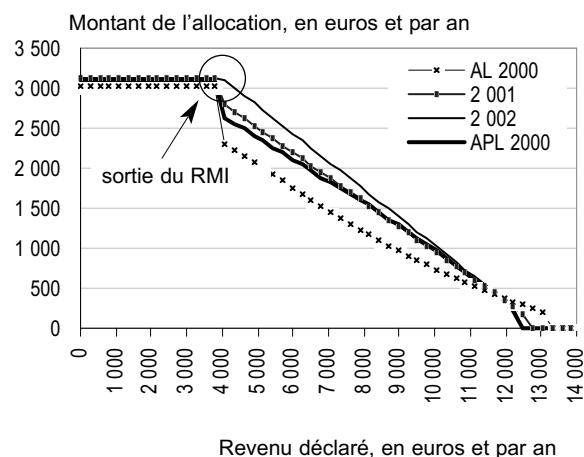
TP=TF+TL avec **TF**, le taux de participation déterminé selon la taille de la famille qui diminue lorsque la taille de la famille augmente et **TL**, le taux de participation complémentaire lié au montant du loyer plafonné.

Rp est l'assiette des ressources diminuée d'un montant forfaitaire **R0** qui augmente avec la taille de la famille. **R0** correspond, pour chaque famille, à l'équivalent exprimé en revenu net imposable annuel, du RMI moins le forfait logement et moins les allocations familiales (hors majorations pour âge). Du 1^{er} janvier au 31 décembre 2001, **R0** est minoré en moyenne de 25 %.

Le gain pour les anciens bénéficiaires de l'APL a été le plus souvent moins élevé que pour les anciens bénéficiaires d'une ALF ou ALS, à situation de revenus et de familles comparables. Ainsi, un bénéficiaire isolé sans personne à charge qui déclare 7 622 euros de revenus annuels au fisc perçoit 1 875 euros en 2002, soit 43 % de plus qu'avec les anciens barèmes de 2000 pour l'ALF ou l'ALS et 11 % de plus pour l'APL (graphique).

En 2001, l'abattement forfaitaire des ressources (**R0**) corrigeait en partie l'effet de seuil à la sortie du RMI. Ce défaut a été complètement résorbé avec le barème unifié 2002 ; il n'y a alors plus d'effet de seuil en raison de l'abattement forfaitaire des ressources qui atteint alors précisément le montant du RMI. Pour les secteurs accession et foyer, deux barèmes différents subsistent.

comparaison des barèmes d'aide au logement en location avant et après la réforme cas d'une personne isolée sans enfant *



* Elle habite la zone I (agglomération parisienne) et paye un loyer mensuel de 382 euros.
 Source : calculs cas-types, Drees

propriété, ainsi qu'aux propriétaires qui ont amélioré leur logement. Enfin, l'Allocation logement à caractère social (ALS) complète le dispositif et concerne toute personne acquittant une dépense de logement, quels que soit son âge et sa situation professionnelle, si elle dispose de ressources ne dépassant pas un certain plafond.

Différentes mesures sont intervenues successivement depuis 1997, dans le souci de rationaliser et de simplifier l'ensemble des aides au logement, en accession à la propriété et surtout en location (encadré 4).

six millions de familles perçoivent une aide au logement

Toutes aides au logement confondues (ALF, APL, ALS), le nombre des ménages bénéficiaires avoisine 6 millions en 2003, soit le même effectif qu'en 1995. Fin décembre 2003, pour l'ensemble des régimes, 1 227 000 ménages percevaient l'ALF, 2 637 000 l'APL et 2 221 000 l'ALS (graphique 1).

Le nombre de ménages allocataires n'est toutefois pas resté stable pendant l'ensemble de la période considérée. De 1995 à 1998, il a progressé, passant de 6 millions à 6,3 millions, puis a eu tendance à diminuer depuis 1999. En 2000, l'extension de 20 à 21 ans de l'âge limite des enfants considérés à charge a eu un impact principalement sur les bénéficiaires de l'ALF, prestation allouée cette année là à 33 000 familles supplémentaires. En revanche, le nombre de familles bénéficiaires de l'APL, concernées également par cette extension, a reculé de 34 000 en 2000 après avoir diminué de 37 000 en 1999. Cette diminution s'explique en partie par la baisse tendancielle du nombre des accédants à la propriété bénéficiaires de l'APL. La réduction du nom-

bre global d'allocataires percevant des aides au logement se poursuit en 2003 (-1,4 %).

En 2003, l'ALS est allouée, dans neuf cas sur dix, à des personnes isolées. À l'inverse, conformément à ses objectifs initiaux, l'ALF s'adresse en grande majorité aux couples avec ou sans enfants, qui représentent plus de 60 % de ses bénéficiaires. Les bénéficiaires de l'APL se répartissent quant à eux entre 40 % de couples avec ou sans enfants et 60 % de personnes isolées.

après deux années de hausse, le montant moyen des aides au logement diminue légèrement en 2003

En euros constants, le montant moyen des aides au logement, qui avait diminué en 1996 du fait de la non-revalorisation des barèmes, s'est accru au cours des trois années suivantes, +0,9 % en 1997, +1,1 % en 1998 et +1,4 % en 1999 (tableau 4). En 2000, compte tenu de la faible revalorisation du barème et de l'augmentation plus importante des prix, le montant moyen des prestations logement a de nouveau diminué (-0,5 %). La réforme des aides au logement mise en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2001 et poursuivie au 1^{er} janvier 2002 s'est ensuite traduite par une augmentation du montant moyen des aides au logement (+2,3 % en 2001). Cette réforme a permis d'harmoniser les aides au logement destinées aux locataires grâce à l'instauration d'un barème unique pour les trois types d'aides, ALF, ALS et APL. Auparavant, les revenus imposables, notamment ceux liés à une activité professionnelle, étaient traités de manière moins favorable que les minima sociaux, ce qui pouvait conduire à des effets de seuil affectant le gain monétaire dû à une reprise

TABLEAU 4 ●

montant mensuel moyen des aides au logement

	Montants en euros constants et évolution en euros constants*									
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	
Allocation de logement à caractère familial	187	185	188	191	195	196	206	215	217	
	-	-1,3 %	1,8 %	1,4 %	2,1 %	0,6 %	4,9 %	4,6 %	0,5 %	
Allocation de logement social	139	134	133	134	137	136	142	149	146	
	-	-3,6 %	-0,5 %	0,5 %	2,1 %	-0,8 %	4,9 %	4,7 %	-2,0 %	
Aide personnalisée au logement	181	177	179	182	184	182	181	187	185	
	-	-2,1 %	1,3 %	1,5 %	1,0 %	-0,9 %	-0,5 %	3,3 %	-1,0 %	
Ensemble	168	163	165	167	169	168	172	179	177	
	-	-2,5 %	0,9 %	1,1 %	1,4 %	-0,5 %	2,3 %	4,0 %	-1,0 %	

*déflateur : indice des prix à la consommation, y.c. tabac en France Métropolitaine.

Champ : tous régimes, France métropolitaine et Dom.

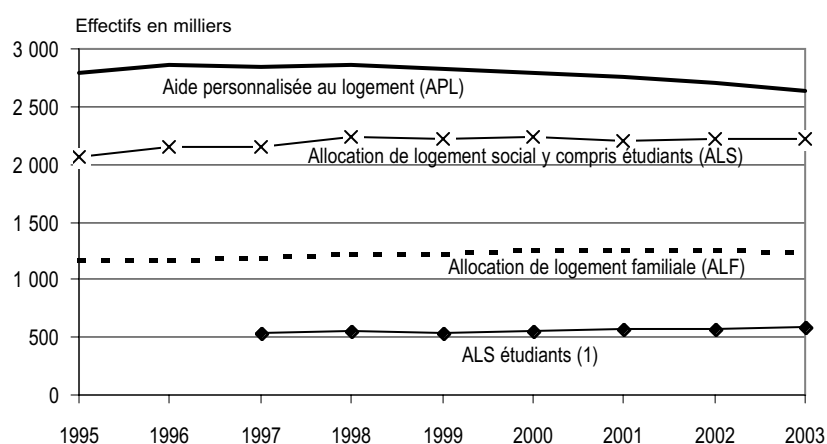
Source : Cnaf, à paraître, « Prestations familiales en 2003, statistiques nationales », calculs Drees

d'activité. La réforme, parachevée au 1^{er} janvier 2002, a permis un traitement homogène des ressources des ménages, quelle que soit leur nature. En outre, la convergence des trois aides (APL, ALS, ALF) vers un seul barème a permis d'attribuer une aide identique aux ménages ayant des revenus et des dépenses de logement identiques. Du fait de la mise en place de ce barème, le montant moyen des

prestations logement, prises dans leur ensemble, s'est donc à nouveau accru en 2002 (+4,0 %), avec notamment une augmentation de près de 5 % des montants moyens versés au titre de l'ALF et de l'ALS, analogue à l'augmentation constatée en 2001. En 2003, après l'achèvement de la réforme, les montants moyens versés en euros constants diminuent de 1,0 %.

GRAPHIQUE 1 ●

effectifs des bénéficiaires des aides au logement



Champ : tous régimes, France métropolitaine et Dom (sauf (1) : régime général).
 Source : Cnaf, à paraître, « Prestations familiales en 2003, statistiques nationales » et Cnaf, 2004, « prestations légales, Aides au logement, revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2003 »

POUR EN SAVOIR PLUS

- ALBOUY V., BOUTON B., COURTILOUX P., LAPINTE A., LE MINEZ S., PUCCI M., 2003, « Les effets redistributifs et les avantages familiaux du système socio-fiscal en 2002 », France Portrait Social, octobre.
- ALBOUY V. et ROTH N., 2003, « Les aides publiques en direction des familles, ampleur et incidence sur les niveaux de vie », Haut conseil de la population et de la famille, La Documentation française, février.
- BECHTEL J., 2003, « Les prestations sociales en 2003 », Études et Résultats, n° 258, septembre, Drees.
- Cnaf, « Prestations familiales en 2003, statistiques nationales », à paraître.
- Cnaf, 2004, « Prestations légales, Aides au logement, Revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2003 ».
- Bureau « Lutte contre l'exclusion », 2004, « Les allocataires de minima sociaux en 2003 », Études et Résultats, n°354, Drees.
- Insee, 2004, « 2000-2003 : une période de réforme du système de redistribution », France Portrait Social, novembre.
- NICOLAS M., MAHIEU R., MINONZIO J., 2004, « La montée en charge de la Prestation d'accueil du jeune enfant », e-ssentiel, n° 31, novembre, Cnaf.

LES ALLOCATAIRES DE MINIMA SOCIAUX EN 2003

*Bureau « Lutte contre l'exclusion »
en collaboration avec Katia JULIENNE*
Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale
Ministère des solidarités, de la santé et de la famille
Drees

*Au 31 décembre 2003,
3,3 millions de personnes étaient
allocataires de minima sociaux en France.
Ces minima couvrent au total,
avec les ayants droit, une population
d'environ 6 millions de bénéficiaires,
dont 5,4 millions vivent en métropole.
En métropole, l'augmentation
du nombre d'allocataires du RMI
s'est poursuivie de façon plus prononcée
en 2003, atteignant 5 % sur l'année.
En revanche, la diminution du nombre
d'allocataires de l'Allocation
de solidarité spécifique s'accroît
par rapport à 2002 (-6 %),
en lien avec la poursuite du recul
du chômage de longue durée.
L'Allocation d'insertion, s'inscrit toujours
en hausse (+7,4 %).
Le nombre de bénéficiaires de l'Allocation
aux adultes handicapés se poursuit,
quant à elle, à un rythme plus ralenti
qu'en 2002 avec +1,8 %.
Il en est de même pour le nombre
de bénéficiaires de l'Allocation
de parent isolé qui s'est encore accru
de 3,6 % en 2003, en particulier
pour l'API « courte » attribuée
pour une durée d'un an.*

En France, au 31 décembre 2003, le nombre d'allocataires de minima sociaux était de 3,3 millions de personnes (tableau 1), soit une augmentation de 1,6 % par rapport à l'année précédente, après la diminution observée sur la période 2000-2002. Au total, en incluant les ayants droit (enfants et conjoints de bénéficiaires), 6 millions de personnes environ étaient couvertes¹ fin 2003 par les minima sociaux, dont 5,4 millions en métropole. Les évolutions restent cependant très différenciées selon le type de minimum social considéré (graphique 1). En lien avec la poursuite de la dégradation de la situation de l'emploi, le nombre de bénéficiaires du Revenu minimum d'insertion (RMI) augmente pour la deuxième année consécutive, et plus fortement que l'année précédente (+5,0 % en métropole après +1,3 % en 2002). Le chômage de très longue durée (de plus de trois ans) ayant par contre continué de reculer, le nombre d'allocataires qui relèvent de l'Allocation de solidarité spécifique (ASS) poursuit sa diminution (-6,3 % après -5,0 % en 2002). De plus, un nouveau dispositif assimilable à un minimum social a été créé en 2002 : l'Allocation équivalent retraite (AER). Destinée aux demandeurs d'emploi de moins de 60 ans totalisant 160 trimestres de cotisation retraite, elle concernait près de 27 000 personnes fin 2003, contre un peu moins de 3 000 fin 2002. Certaines personnes auparavant allocataires de l'ASS ont pu notamment s'orienter vers cette prestation d'un montant plus élevé, ces transitions ayant pu en partie contribuer à la réduction observée du nombre d'allocataires de l'ASS. Le nombre d'allocataires du minimum vieillesse continue quant à lui de diminuer pour des raisons structurelles. À l'inverse, les effectifs des bénéficiaires de l'Allocation aux adultes handicapés

¹ - Les personnes couvertes par une allocation sont, selon la définition de la CNAF, les allocataires, leur conjoint et leurs enfants.

TABLEAU 1 ●

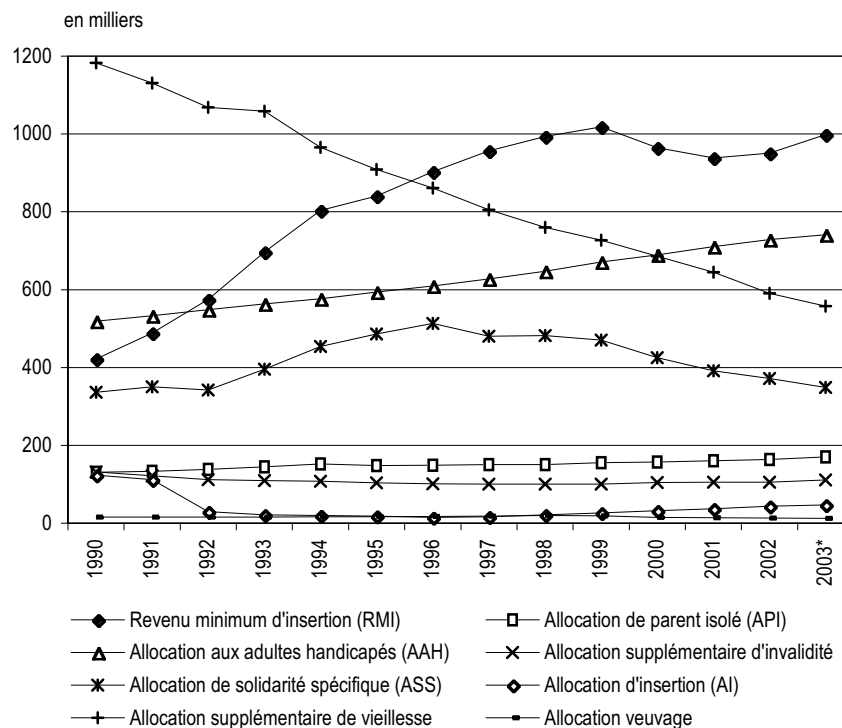
évolution des allocataires de minima sociaux entre 2002 et 2003

	Allocataires 2002	Allocataires 2003	Évolution 2003/2002 en %
Allocation d'Insertion (AI)	43 500	46 700	7,4
Allocation veuvage	13 000	12 300	-5,4
Allocation supplémentaire d'invalidité	105 400	111 200	5,5
Allocation de parent isolé (API)*	164 063	170 052	3,7
Allocation aux adultes handicapés (AAH)	728 383	741 354	1,8
Allocation supplémentaire vieillesse (FSV)	590 554	557 600	-5,6
Revenu minimum d'insertion (RMI)	950 693	998 645	5,0
Allocation de Solidarité Spécifique (ASS)	372 000	348 600	-6,3
Allocation équivalent retraite - remplacement (AER)	2 800	26 700	0,0
Ensemble des minima sociaux en métropole	2 970 393	3 013 151	1,4
DOM	292 069	301 042	3,1
France entière	3 262 462	3 314 193	1,6

Allocation veuvage , FSV : estimations Drees.
 ASS, AI : données provisoires.
 * avec 1 enfant ou 1 enfant à naître.
 Sources : Cnaf, MSA, Unédic (FNA), Cnamts, Cnav.

GRAPHIQUE 1 ●

les allocataires des minima sociaux



* 2003 : chiffres provisoires Unédic, ASS et AI. / estimation Drees Allocation veuvage
 Champ : France métropolitaine
 Sources: Cnamts, Cnaf, MSA, Drees, Unédic (FNA)

(AAH), de l'Allocation de parent isolé (API) et de l'Allocation d'insertion (AI) poursuivent leur augmentation, à un rythme toutefois ralenti pour l'AAH. Le nombre de bénéficiaires de l'Allocation supplémentaire d'invalidité est également en hausse cette année. L'Allocation veuvage concerne quant à elle une population de plus en plus réduite (environ 12 000 personnes fin 2003).

AUGMENTATION PLUS PRONONCÉE DU NOMBRE D'ALLOCATAIRES DU RMI

Filet de sécurité destiné aux personnes de 25 ans et plus ayant des ressources très réduites, le RMI regroupe environ un tiers des allocataires de minima sociaux en France métropolitaine. Au 31 décembre 2003, il était ainsi versé à 998 645² personnes en France métropolitaine, dont 23 373 allocataires du régime agricole (MSA).

En métropole, le nombre d'allocataires du RMI, orienté à la hausse depuis le 2^e trimestre 2002, a continué à de croître depuis, avec une accélération au 2^e trimestre 2003. Sur l'année 2003, l'augmentation a été de 5,0 % en glissement, nettement plus forte qu'en 2002. Début 2004, cette progression s'est poursuivie à un rythme accentué, s'élevant sur la période allant de fin juin 2003 à fin juin 2004 à +10,5 % (données CVS hors MSA)³. Indépendamment des effets de la conjoncture, la nouvelle convention Unédic pour 2004-2005 a en effet durci les règles d'indemnisation du chômage (allongement des durées de cotisation nécessaires et raccourcissement des durées d'indemnisation), conduisant à un basculement plus précoce de certains demandeurs d'emploi indemnisés dans le système de solidarité et notamment dans le dispositif du RMI. Les personnes dont l'entrée au chômage était postérieure au 31 décembre 2002 ont été concernées par ces modifications. Celles dont l'entrée au chômage datait d'avant 2003 (les « chômeurs recalculés ») l'ont été provisoirement, jusqu'au rétablissement de leurs droits par la décision du Conseil d'État du 11 mai 2004. La forte progression en 2004 du nombre d'allocataires du RMI traduit ainsi pour partie la prise en charge temporaire ou anticipée de ces personnes dans le système de solidarité.

En ce qui concerne l'évolution observée en 2003, elle traduit avant tout les difficultés persistantes sur le marché du travail, dans un contexte de faible croissance économique. Sur l'année, le nombre de demandeurs d'emplois en fin de mois a ainsi augmenté de 6 %. Selon le modèle économétrique déve-

loppé par la Drees (encadré 1), la détérioration du marché du travail aurait, à cet égard, constitué un facteur explicatif important de la hausse du nombre d'allocataires du RMI. Les premiers concernés sont notamment les adultes les plus jeunes, lesquels, lorsqu'ils sont sans emploi, ne disposent souvent pas d'une durée de cotisation suffisante pour bénéficier du droit à l'assurance chômage. L'effet de la conjoncture sur le marché du travail aurait par contre été atténué par l'amélioration du taux de couverture de l'indemnisation du chômage, suite à la convention signée par les partenaires sociaux en 2001. Bien que l'impact de cette modification se soit amenuisé progressivement, elle aurait contribué en 2003 à une réduction de nombre d'allocataires du RMI d'environ 7 000 personnes⁴.

ENCADRÉ 1 ●

LE MODÈLE ÉCONOMÉTRIQUE DE LA DREES SUR LE RMI¹

Le modèle économétrique développé par la Drees pour expliquer l'évolution du nombre d'allocataires du RMI en métropole hors Mutualité sociale agricole repose sur des relations entre le nombre d'allocataires du RMI, l'emploi total et le chômage non indemnisé. Ce modèle a fait l'objet d'une nouvelle estimation début 2004 à partir des données révisées par la Cnaf concernant le nombre d'allocataires du RMI corrigé à la fois des variations saisonnières et des revalorisations dites « normales » du barème RMI. Au contraire des autres années, la variable barème du RMI n'est donc pas introduite dans l'équation nouvellement estimée.

Cette relation, estimée sur la période allant du 1^{er} trimestre 1993 au 4^e trimestre 2003 lie, avec un trimestre de décalage, la variation du nombre d'allocataires du RMI positivement à celle du nombre de chômeurs non indemnisés avec un coefficient estimé à 0,11 et négativement à celle de l'emploi salarié du secteur marchand non agricole avec un coefficient estimé à -0,06. D'autre part, deux variables indicatrices ont été introduites dans la spécification afin de rendre compte respectivement de la revalorisation exceptionnelle du barème RMI intervenue en 1998 et de la révision faite récemment par la Cnaf de sa série du nombre d'allocataires du RMI à partir de janvier 2000.

Ce modèle permet de distinguer les contributions des facteurs explicatifs suivants : l'évolution de l'emploi et du nombre de chômeurs potentiellement indemnisables (à taux de couverture de l'indemnisation du chômage inchangé) et celle du taux de couverture de l'indemnisation du chômage (à niveau d'emploi et de nombre de chômeurs potentiellement indemnisables inchangés). Enfin, la constante ainsi qu'une dernière variable muette cherchent à mesurer, en plus des effets liés à la montée en charge du dispositif, ceux résultant de la croissance de la population et de la dynamique autonome du dispositif.

1 - Cf. AZIZI K., GILLES C., Études et Résultats, n° 333, 2004, Drees.

1 - Les personnes couvertes par une allocation sont, selon la définition de la CNAF, les allocataires, leur conjoint et leurs enfants.

2 - Données brutes.

3 - Cf. CAZAIN S., DONNE S., GILLES C., PÉTOUR P., Études et Résultats, n° 340, 2004, Drees.

4 - Cf. AZIZI K., GILLES C., Études et Résultats, n° 333, 2004, Drees.

ENCADRÉ 2 ●

LES MINIMA SOCIAUX ET LEURS RÉFORMES RÉCENTES

Les minima sociaux

Le système français de minima sociaux, prestations sociales non contributives versées sous conditions de ressources et visant à assurer un revenu minimum à une personne ou à sa famille, comporte huit dispositifs :

- *le Revenu minimum d'insertion, institué par la loi du 1er décembre 1988 et modifié par la loi du 29 juillet 1992, garantit des ressources minimales à toute personne de 25 ans et plus ;*
- *l'Allocation de solidarité spécifique, qui a remplacé en 1984 l'Allocation de secours exceptionnel institué en 1979, 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 d'insertion, créée en 1984, est réservée depuis 1992 aux détenus libérés, aux personnes en attente de réinsertion ou en instance de reclassement : rapatriés, réfugiés, personnes ayant demandé l'asile en France... ;*
- *l'Allocation aux adultes handicapés, instituée en 1975, s'adresse aux personnes handicapées qui ne peuvent prétendre ni à un avantage vieillesse, ni à une rente d'accident du travail ;*
- *l'Allocation de parent isolé, créée en 1976, s'adresse aux personnes isolées assumant seules la charge d'enfants (enfant à naître, enfant de moins de trois ans, ou dans certain cas de trois ans ou plus) ;*
- *l'Allocation veuvage, créée en 1980, s'adresse aux conjoints survivants de personnes décédées, assurés sociaux ;*
- *l'Allocation supplémentaire vieillesse, créée en 1956, s'adresse aux personnes âgées de plus de 65 ans (60 ans en cas d'inaptitude au travail) ;*
- *l'Allocation supplémentaire d'invalidité, créée en 1957, s'adresse aux personnes de moins de 60 ans titulaires d'une pension d'invalidité servie par le régime de sécurité sociale au titre d'une incapacité permanente.*

Par ailleurs, un nouveau dispositif assimilable à un minimum social a été créé en 2002 : l'Allocation équivalent retraite.

Les réformes récentes

Depuis 2003, cinq minima sociaux sur huit ont fait l'objet de réformes visant à modifier les droits ouverts (Allocation de solidarité spécifique, Allocation supplémentaire d'invalidité), les modalités de gestion et de financement (Revenu minimum d'insertion), à simplifier le dispositif existant (Minimum vieillesse) voire à le supprimer (Assurance veuvage). En outre, un neuvième minimum social a été créé en 2002 avec l'instauration de l'Allocation équivalent retraite.

En ce qui concerne le RMI, la loi du 18 décembre 2003 a confié aux départements, à compter du 1er janvier 2004, la gestion et le financement de l'allocation du RMI afin qu'ils détiennent l'ensemble des compétences exercées jusque là conjointement avec l'État. En outre, elle a créé un nouveau contrat aidé, le Revenu minimum d'activité, destiné à renforcer l'insertion professionnelle des bénéficiaires du RMI.

La réforme du « minimum vieillesse » intervenue par ordonnance le 24 juin 2004 substitue aux trois étages le constituant une seule allocation de solidarité pour les personnes âgées ayant peu ou insuffisamment cotisé pour disposer d'une pension d'un montant au moins égal au Minimum vieillesse.

L'ordonnance du 24 juin 2004 modifie également les modalités de calcul de l'Allocation supplémentaire d'invalidité et permet désormais le versement de celle-ci sans conditions d'âge.

En conséquence de l'article 31 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites et modifiant les conditions d'attribution des pensions de réversion, précisés par les décrets n° 2004-857 et 2004-858 du 24 août 2004, le dispositif d'assurance veuvage est supprimé à compter du 1er juillet 2004. Les personnes qui en bénéficiaient avant cette date continuent toutefois de percevoir l'allocation. Le dispositif d'allocation veuvage est mis en extinction progressive jusqu'en 2009 par absorption progressive par les pensions de réversion. L'application est actuellement suspendue.

La réforme de l'ASS entrée en vigueur le 1er janvier 2004, conformément au décret du 30 décembre 2003, comporte comme principales modifications la suppression de la majoration de l'allocation journalière pour les allocataires âgées de 55 ans et plus, l'appréciation des ressources du demandeur, les règles de cumul de l'ASS avec un revenu d'activité, dans la limite de 750 heures, ou encore la reprise des droits à l'ASS, dans un délai de déchéance de 4 ans. L'application de la limitation de la durée de versement de l'ASS, prévue initialement, a été suspendue au cours du premier semestre 2004.

L'Allocation équivalent retraite (AER)

L'article 144 de la loi de finances pour 2002 n°2001-1275 du 28 décembre 2001 et le décret n°2002-461 du 5 avril 2002 ont institué une Allocation équivalent retraite (AER) au profit des demandeurs d'emploi, y compris ceux bénéficiant d'une dispense de recherche d'emploi, qui totalisent 160 trimestres de cotisations à l'assurance vieillesse avant l'âge de 60 ans et qui remplissent des conditions de ressources définies par décret.

Cette allocation est versée sous conditions de ressources soit à taux plein soit sous forme d'allocation différentielle pour assurer un minimum de ressources mensuelles. Ainsi, pour certains bénéficiaires, l'AER se substitue à l'Allocation de solidarité spécifique, à l'Allocation d'attente ou au Revenu minimum d'insertion comme revenu de remplacement (AER dite de remplacement) ; pour d'autres, elle peut intervenir en complément d'allocations d'assurance chômage et est dénommée AER de complément.

Son montant journalier s'élève à 29,26 soit 890 en moyenne sur l'année aux termes du décret n°2002-1615 du 31 décembre 2002. Pour établir le montant de l'AER, il est tenu compte des ressources de l'intéressé et, le cas échéant, de son conjoint, concubin ou partenaire lié par un PACS. Versée par les Assédic pour le compte de l'État en vertu d'une convention conclue entre l'État et l'Unédic, elle relève de la solidarité et est financée par le budget de l'État.

POURSUITE DE LA BAISSSE DU NOMBRE D'ALLOCATAIRES DE L'ALLOCATION DE SOLIDARITÉ SPÉCIFIQUE

À la fin de l'année 2003, le nombre d'allocataires de l'ASS s'élevait en métropole à 348 600, soit un recul de 6 % par rapport à l'année précédente. L'ASS est versée sous conditions de ressources et d'activité antérieure aux chômeurs ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage. Le nombre de personnes titulaires de la prestation est en nette diminution depuis 1998, année où l'effectif indemnisé atteignait 482 000 personnes. Une réforme intervenue en 1997, limitant les droits d'entrée, ainsi que l'amélioration de la situation de l'emploi entre 1998 et 2001 expliquent ce recul sensible. Malgré les difficultés du marché du travail intervenues depuis, le nombre d'allocataires de l'ASS continue de reculer. En effet, l'ASS est une prestation à destination des chômeurs de très longue durée, 90 % des allocataires étant inscrits depuis plus de 2 ans au chômage et 81 % étant inscrits depuis plus de 3 ans. Or, le nombre de demandeurs d'emploi ayant une ancienneté de chômage supérieure à 3 ans a fortement diminué entre décembre 1997 et décembre 2003 (-54 %), plus vite et surtout plus longtemps que l'ensemble des demandeurs d'emploi : il recule en effet encore en 2002 et 2003 (graphique 2).

De plus, depuis novembre 2002, l'Allocation équivalent retraite (AER) de remplacement a été instituée pour permettre notamment aux titulaires de l'ASS, ayant cotisé un nombre suffisant de trimestres pour ouvrir des droits à retraite, mais qui ne peuvent y prétendre car âgés de moins de 60 ans, de sortir du dispositif et de bénéficier de cette allocation plus avantageuse financièrement (encadré 2). Sa mise en ouvre a certainement contribué, elle aussi, à la réduction des effectifs en ASS ; en décembre 2003, 26 700 personnes bénéficiaient de cette allocation.

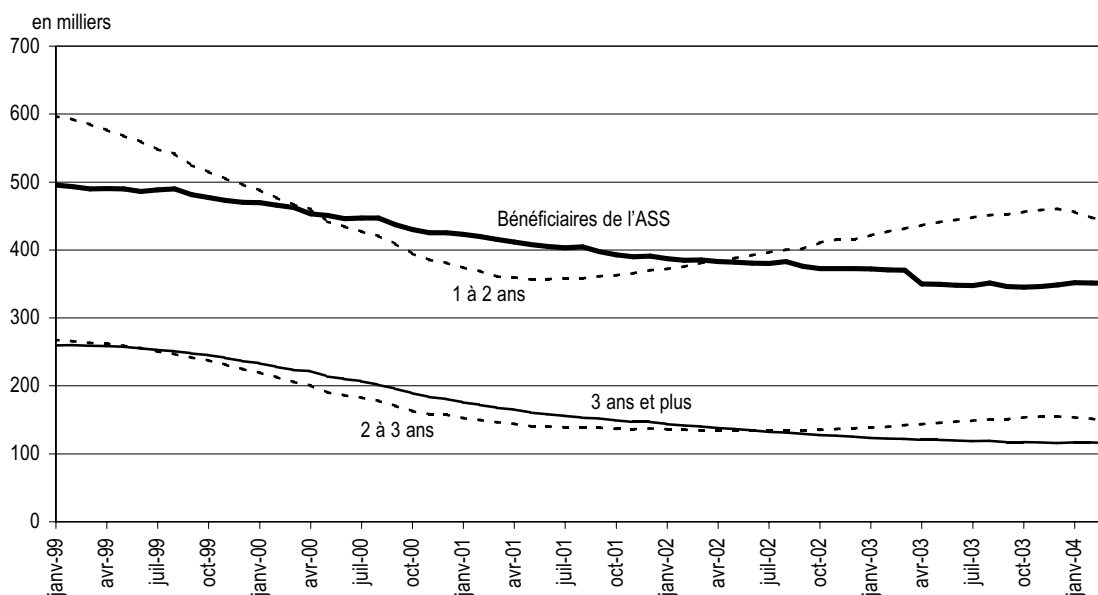
En lien avec un marché du travail peu dynamique en 2003, la proportion d'allocataires « en intéressement », c'est-à-dire cumulant allocation et revenus d'activité, diminue cette année par rapport à l'année précédente. Cette diminution est surtout sensible pour les allocataires du RMI et de l'API, la proportion d'allocataires de l'ASS « en intéressement » restant stable entre 2002 et 2003 (tableau 2).

NOUVELLE AUGMENTATION DU NOMBRE D'ALLOCATAIRES DE L'ALLOCATION D'INSERTION

Les effectifs de l'Allocation d'insertion (AI) sont en 2003 en hausse de 7,4 % par rapport à l'année précédente : près de 47 000 allocataires reçoivent

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

Source : Unédic - exploitation Drees

TABLEAU 2 ●

proportion de personnes « en intéressement »
 lors d'un reprise d'activité,
 cumulant un revenu d'activité et un des minima sociaux

	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

Champ : France métropolitaine
 Sources : Cnaf, Unédic, calculs Drees

en décembre 2003 cette prestation destinée aux détenus libérés, aux rapatriés, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile. Ce dispositif voit ses effectifs augmenter d'année en année sous l'effet de l'accroissement des dépôts de demandes d'asile.

POURSUITE À UN RYTHME RALENTI DE L'AUGMENTATION DU NOMBRE D'ALLOCATAIRES DE L'AAH

Au 31 décembre 2003, en France métropolitaine, 741 000 personnes bénéficiaient de l'Allocation aux adultes handicapés (AAH), représentant un quart de

l'ensemble des allocataires de minima sociaux. Après avoir augmenté sans interruption depuis plus de quinze ans, le nombre de bénéficiaires de l'AAH s'est encore accru en 2003, à un rythme toutefois ralenti : +1,8 % après +2,5 % en 2002 et +3,2 % en 2001.

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 au bout du compte par une attribution de l'allocation, compte tenu de l'examen des conditions de ressources effectué par les caisses d'allocations familiales (encadré 3). Depuis 1995, le nombre d'accords prononcés par les Cotorep pour un taux d'incapacité d'au moins 80 % est resté relativement stable et oscille légèrement au-dessus de 120 000 par an (graphique 3). En revanche, le nombre d'accords au titre d'une incapacité comprise entre 50 et 79 % et de la reconnaissance pour la personne de « l'impossibilité de se procurer un emploi en raison de son handicap » est en progression régulière, de 58 000 en 1995 à 88 000 en 2003 (+5,4 % par an en moyenne). Les durées de validité des accords prononcés par les Cotorep ayant peu varié parallèlement, la part des bénéficiaires de l'AAH ayant un taux d'incapacité compris entre 50 et 79 % progresse de ce fait lentement mais régulièrement : elle

ENCADRÉ 3 ●

BÉNÉFICIAIRES DE L'AAH ET DÉCISIONS PRISES PAR LES COTOREP¹

L'AAH est une allocation différentielle soumise à condition de ressources. Cette allocation s'obtient en deux étapes. Les demandeurs doivent d'abord s'adresser à la Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (Cotorep) pour obtenir un accord.

Les Cotorep accordent l'AAH à deux titres :

- L821-1 en reconnaissant à la personne handicapée un taux d'incapacité supérieur à 80 % ;
- L821-2 en reconnaissant au demandeur un taux d'incapacité compris entre 50 et 79 % et l'impossibilité, pour cette personne, de se procurer un emploi compte tenu de son handicap.

Les Cotorep fixent une durée de validité pour les accords qu'elles prononcent. Celle-ci est en moyenne de 5 ans et 7 mois pour un taux d'incapacité de 80 % et plus. Elle est de 3 ans et 5 mois pour un taux d'incapacité de 50 à 79 %.

Dans une seconde étape, la Caisse d'allocations familiales (Caf) ou la Mutualité sociale agricole (MSA) examine les ressources de la personne. Pour la période allant du 1er juillet 2004 au 30 juin 2005, le plafond annuel de ressources est de 7 102,71 euros pour une personne seule, de 14 205,42 euros pour un couple, et il est majoré de 3 551,36 euros par enfant à charge. Le montant mensuel de l'AAH au taux normal est de 587,74 euros par mois. Si les ressources prises en compte, ajoutées au montant annuel de l'AAH, dépassent le plafond applicable, l'allocation est réduite à due concurrence.

Le nombre de bénéficiaires de l'AAH est la somme de décisions, encore en cours de validité, de l'année même et des années précédentes. Le nombre d'allocataires au 31 décembre 2003 est ainsi fonction non seulement des décisions des Cotorep intervenues au cours de l'année 2003 et des durées d'attribution qui leur sont associées, mais aussi de celles qui ont été prises entre 1994 et 2002, l'AAH n'étant en principe pas attribuée pour plus de dix ans. En 2003, le nombre de bénéficiaires de l'AAH était composé de 22 % de personnes ayant obtenu un accord en 2003, et respectivement de 20 % en 2002, de 16 % en 2001, de 13 % en 2000, de 11 % en 1999, de 5 % en 1998 et de façon décroissante jusqu'en 1994. Les durées de validité accordées par les Cotorep étant assez stables, ces proportions ne varient guère d'une année sur l'autre.

Cette composition du nombre total d'allocataires reflète donc la dynamique des accords passés qui s'amortit à l'horizon de dix ans. Depuis 2000, les accords d'AAH n'ont cessé d'augmenter, contribuant en 2003 à une nouvelle hausse du nombre d'allocataires de 1,8 %.

1. Cf. CHANUT J.-M., MICHAUDON H., *Études et Résultats*, n° 344, 2004, Drees.

s'est accrue d'un point en trois ans, passant de 28 % à la fin de l'année 2000 à 29 % fin 2003⁵.

Outre l'effet des décisions des Cotorep, le vieillissement de la population a également un impact sur le nombre d'allocataires, compte tenu de la croissance avec l'âge du risque de handicap. Cet effet est toutefois plus modéré, et a pu être évalué à environ 0,7 % par an⁶. Il devrait en outre s'atténuer dans les années à venir, au fur et à mesure que davantage de bénéficiaires atteignent l'âge de 60 ans à partir duquel s'opère un transfert de l'AAH vers les prestations vieillesse.

TENDANCE TOUJOURS À LA HAUSSE DU NOMBRE D'ALLOCATAIRES DE L'API

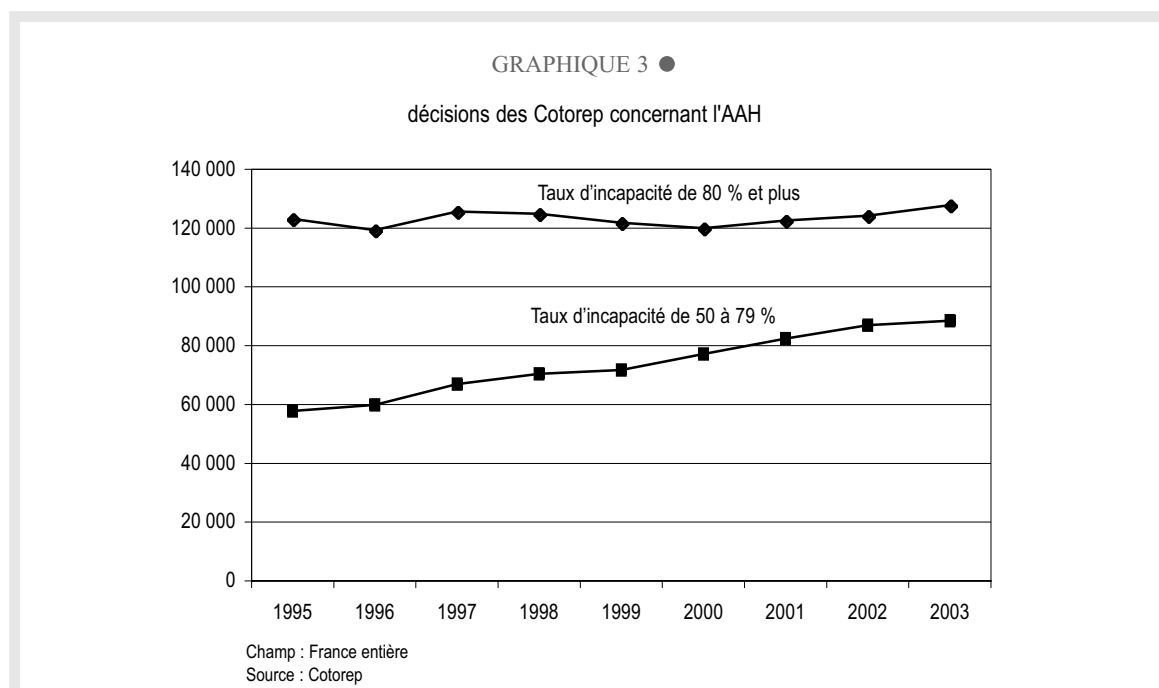
L'Allocation de parent isolé (API) est attribuée sous conditions de ressources aux personnes assumant seules la charge d'un enfant né ou à naître, suite à une séparation, un abandon, un divorce ou un veuvage. Dans environ deux tiers des cas, elle est versée pour élever un enfant de moins de trois ans (API « longue ») ; cependant, les parents isolés ayant des enfants plus âgés peuvent aussi en bénéficier pendant un an (API « courte »). Au 31 décembre 2003, un peu plus de 170 000 personnes bénéficiaient de l'API en métropole, dont près de 80 % au titre de

l'API « longue ». Dans la lignée des années antérieures, cet effectif s'est encore accru de 3,6 % en 2003 (après +2,1 % en 2002). La hausse a été particulièrement marquée pour le nombre des allocataires de l'API « courte » (+8,7 %), lequel est plus sensible aux évolutions de la conjoncture économique⁷, alors le nombre d'allocataires de l'API « longue » progressait plus modérément (+2,4 %).

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. Elles relèvent également en partie d'autres dispositifs de minimum social. En particulier, fin 2003, en métropole, un quart des allocataires du RMI étaient des parents isolés avec un ou plusieurs enfants à charge, soit une hausse de 3,9 % par rapport à l'année précédente⁸.

POURSUITE DE LA BAISSÉ DES EFFECTIFS DE L'ALLOCATION VEUVAGE, AUGMENTATION DE CEUX DE L'ALLOCATION SUPPLÉMENTAIRE D'INVALIDITÉ

Le nombre d'allocataires de l'Allocation veuvage, destinée aux personnes dont le conjoint est décédé, a de nouveau diminué en 2003, et représente à



5 - Données Cnaf.

6 - Cf. CHANUT J.-M., MICHAUDON H., Études et Résultats, n° 344, 2004, Drees.

7 - Cf. ANGUIS M., avec la collaboration de ALGAVA E., CHANUT J.-M., GILLES C., Études et Résultats, n° 209 (encadré 4 : « l'évolution du nombre d'allocataires de l'API »), 2002, Drees.

8 - Données Cnaf.

peine 0,4 % des allocataires de minima sociaux. En effet, depuis 1999, l'accès à cette allocation a été limité par l'introduction d'une condition de durée d'affiliation à l'assurance vieillesse du conjoint décédé. Le nombre d'allocataires est ainsi passé de plus de 20 000 fin 1998 à environ 12 300 fin 2003, soit une diminution de presque 40 % en cinq ans.

L'Allocation supplémentaire d'invalidité concerne quant à elle 111 200 personnes, soit 3,7 % de l'ensemble 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. Son effectif, relativement stable au cours des dernières années (+0,6 % en 2002), s'est accru de façon plus marquée en 2003 (+5,5 % correspondant à environ 5 800 allocataires supplémentaires).

DIMINUTION STRUCTURELLE DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DE L'ALLOCATION SUPPLÉMENTAIRE VIEILLESSE

L'Allocation supplémentaire vieillesse vient compléter les revenus des personnes retraitées de plus de 60 ans n'ayant pas suffisamment cotisé pour qu'ils atteignent le niveau du minimum vieillesse. L'âge moyen de ces allocataires, qui est de 76,4 ans, est un peu plus élevé pour les femmes (78,5 ans). Ces dernières représentent plus de 61 % des allocataires en raison du caractère plus souvent incomplet de leurs carrières professionnelles. Au 31 décembre 2003, le nombre d'allocataires était, selon une première estimation, d'environ 557 600 en France métropolitaine, en nette diminution par rapport à 2002 (de plus de 5 %). Cette 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. En particulier, les carrières des générations de retraités plus récentes ont été plus favorables, notamment pour les femmes, tant du point de vue des salaires perçus que de la continuité des années d'activité professionnelle. Les pensions accordées par les régimes de non-salariés se sont en outre améliorées. Notamment, depuis 1998, la Mutualité sociale agricole (MSA) a mis en place un plan pluriannuel de revalorisation des retraites visant à élever au niveau du minimum vieillesse toutes les pensions des affiliés ayant des carrières complètes⁹.

RALENTISSEMENT RELATIF DE LA HAUSSE DES ALLOCATAIRES DU RMI ET DE L'ASS ÂGÉS DE PLUS DE 50 ANS

Jusqu'en 1997, le nombre d'allocataires du RMI avait augmenté régulièrement dans toutes les tranches d'âge (graphique 4). Les évolutions survenues depuis cette date, plus sensibles à la conjoncture économique, sont au contraire différentes selon l'âge des allocataires. Les plus jeunes, c'est-à-dire les moins de 30 ans, avaient bénéficié dès 1997 de l'amélioration du marché de travail et leur effectif avait décliné le premier, en lien avec le recul du nombre des demandeurs d'emploi. Cette évolution s'est interrompue au cours des trois dernières années en lien avec la dégradation du marché de l'emploi qui touche le plus souvent en premier lieu les jeunes : fin 2003, le nombre d'allocataires du RMI âgés de moins de 30 ans atteint ainsi 214 000 après deux années de stabilité autour de 200 000. Le nombre d'allocataires âgés de 50 ans et plus a, quant à lui, continué à augmenter après 1997, traduisant la relative insensibilité de leur situation à l'amélioration du marché du travail. Toutefois, la part des allocataires du RMI âgés de 50 ans et plus qui n'avait cessé de progresser de 1997 à 2002 s'est stabilisée depuis autour de 22 %.

En 2003, le vieillissement marqué des allocataires de l'ASS observé depuis 1999 marque également un certain ralentissement, et ce, même si l'on considère l'ensemble des allocataires de l'ASS et de l'AER, qui en constitue un prolongement¹⁰ (graphique 5). En effet, la part des moins de 40 ans, qui était passée de 27 % en 1999 à 17,5 % en 2002 se stabilise à ce niveau en 2003. Celle des 50 ans et plus, qui avait progressé de près de 4 points par an entre 1999 et 2002, augmente quant à elle de un point cette année. La situation sur le marché du travail plus difficile que les années précédentes (années pendant lesquelles les plus jeunes des allocataires avaient de meilleures chances de sortir vers l'emploi) peut expliquer en partie ce ralentissement relatif. Enfin, un certain nombre des allocataires de l'ASS âgés de 50 à 59 ans ont basculé vers l'AER.

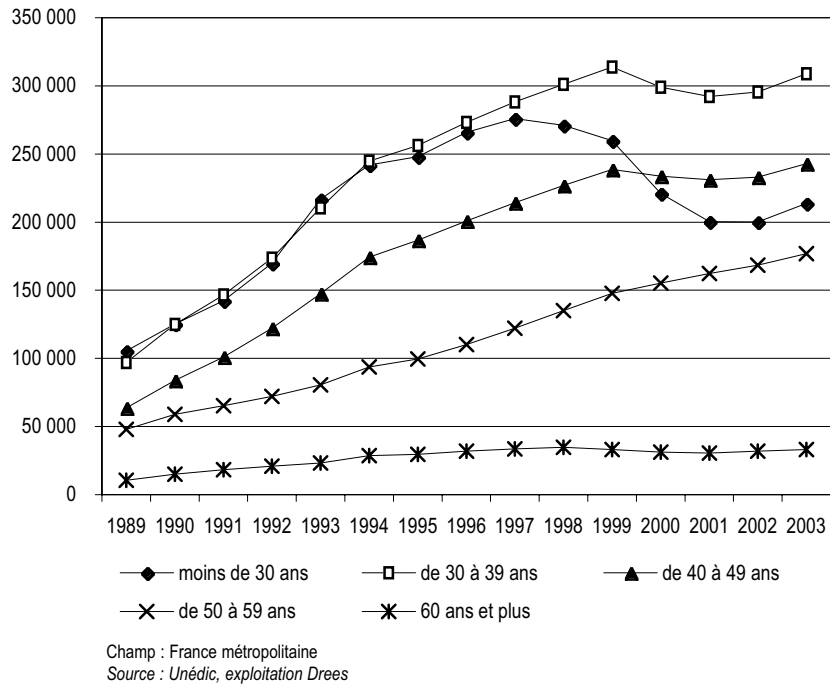
Cependant, l'ancienneté dans le dispositif observée pour les allocataires de l'ASS âgés de 50 ans et plus poursuit son augmentation régulière (graphique 6). Pour la première fois cette année, l'ancienneté moyenne des allocataires âgés de 50 à

9 - Cf. CHAPUT H., Document de travail, Séries statistiques, n° 60, 2004, Drees.

10 - L'observation de la provenance des allocataires de l'AER au 31 décembre 2003, année de la montée en puissance de l'allocation, montre que les trois quarts d'entre eux étaient allocataires de l'ASS l'année précédente (source Drees, Eniams).

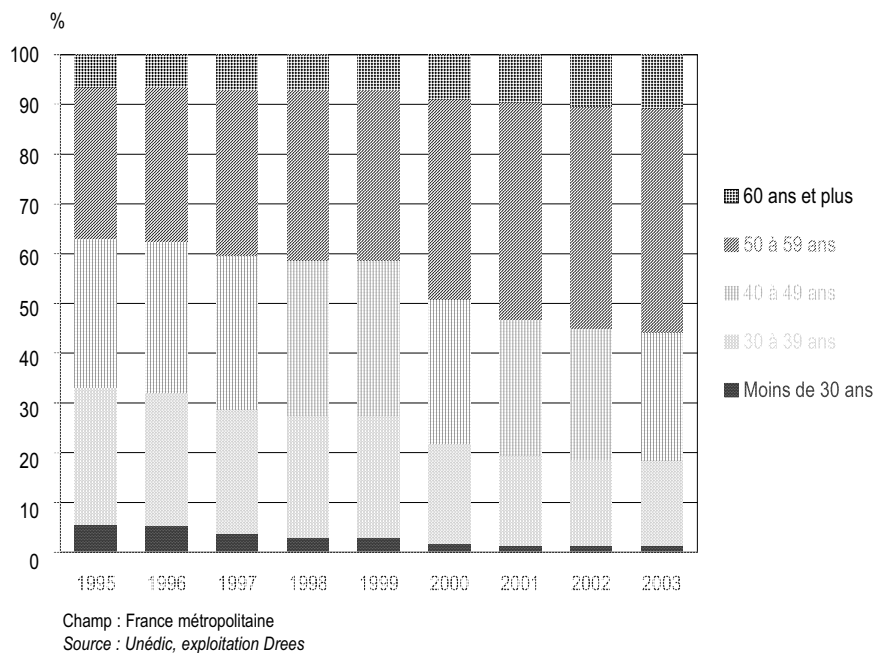
GRAPHIQUE 4 ●

répartition des allocataires du RMI suivant leur âge



GRAPHIQUE 5 ●

répartition des allocataires de l'ASS et de l'AER par tranches d'âge



59 ans dépasse cinq années, et, pour l'ensemble des 50 ans et plus, la durée de présence en ASS s'est allongée de plus de 6 mois depuis 2001. Ce résultat illustre la difficulté du retour à l'emploi des chômeurs les plus âgés, indépendamment de l'amélioration de la conjoncture. À l'opposé, pour les allocataires de moins de 50 ans, la durée moyenne de présence dans le dispositif se réduit légèrement (un peu plus de 3 ans en moyenne).

L'indemnisation en ASS prend en outre la suite de longues périodes de chômage : en 2003, près d'un quart des allocataires ASS étaient inscrits au chômage depuis au moins dix ans, près de six sur dix y étant inscrits depuis plus de cinq ans.

VIEILLISSEMENT MARQUÉ DES ALLOCATAIRES DE L'AAH ENTRE 45 ET 59 ANS

Entre 1995 et 2003, l'augmentation des bénéficiaires de l'AAH est quant à elle essentiellement due aux plus de 35 ans. Leur nombre a ainsi progressé de 50 %, passant d'environ 330 000 à plus de 470 000 (graphique 7). C'est en particulier chez les personnes âgées de 45 à 59 ans que cette croissance a été la plus marquée, avec à la fois dans cette tranche d'âge une proportion d'allocataires plus élevée par habitant, et

l'impact de l'arrivée à cet âge des générations nombreuses issues du baby-boom. À l'inverse, la part des allocataires âgés de moins de 35 ans ne cesse de décroître. De même, les personnes handicapées âgées de 60 ans ou plus sont désormais orientées vers un avantage vieillesse, l'AAH n'étant plus délivrée après 60 ans depuis le 1er janvier 1999.

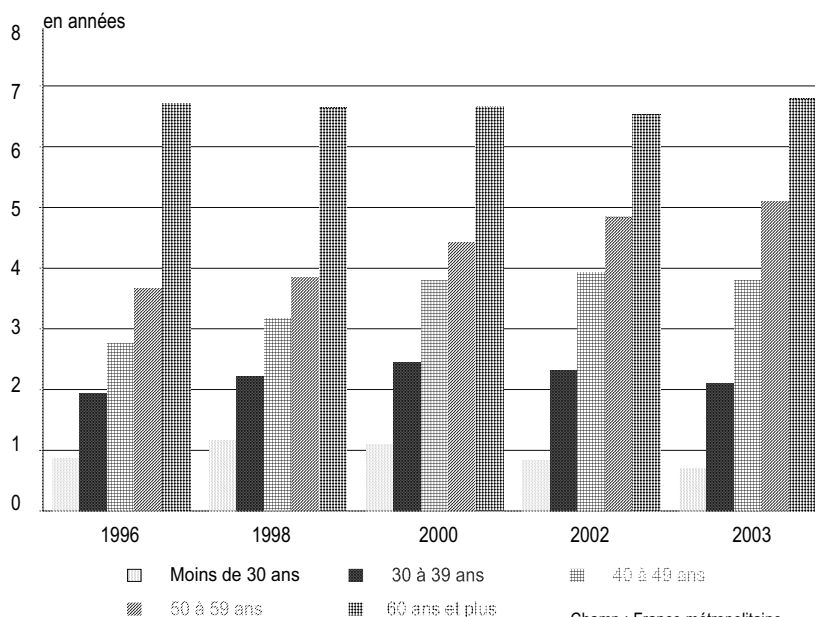
LE RMI DEMEURE LE MINIMUM SOCIAL PRÉPONDÉRANT DANS LES DOM

En 2003, le nombre d'allocataires de minima sociaux a fortement augmenté dans les Dom passant de 292 100 en 2002 à 301 000, soit une augmentation de 3 % entre 2002 et 2003 contre 1,4 % en métropole (graphiques 8 et 9)

Le RMI qui représente près de la moitié des allocataires de minima sociaux dans ces départements y a toutefois connu une hausse moins sensible qu'en métropole (de 4,2 % contre 5 %). C'est en Guadeloupe que la plus forte progression du nombre d'allocataires du RMI a été enregistrée cette année (+8 %), tandis que la hausse est un peu plus modérée en Guyane et à la Réunion (respectivement de 5 % et 4 %), le nombre de Rmistes restant stables en Martinique. À la Réunion, le RMI couvre environ 25 % de la population¹¹ contre 15,5 % en

GRAPHIQUE 6 ●

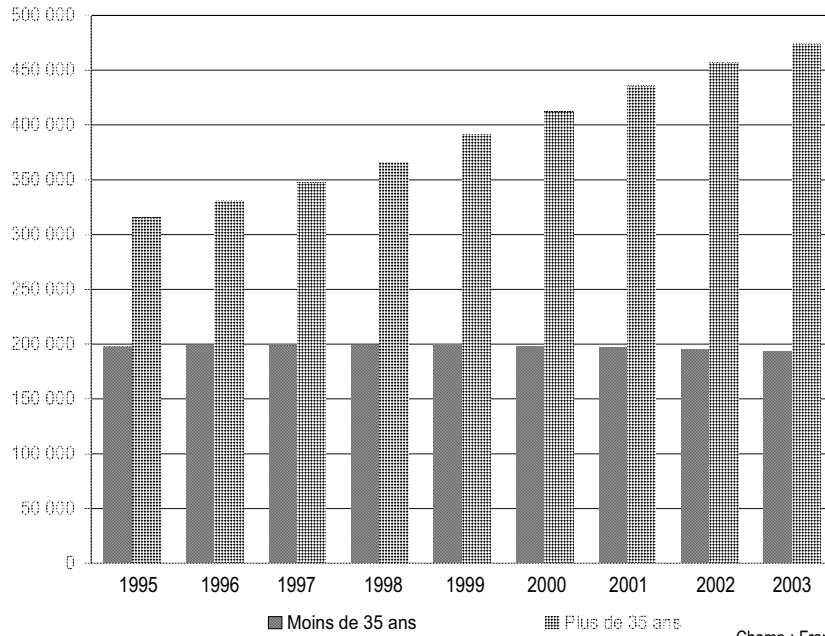
ancienneté moyenne dans l'ASS selon la tranche d'âge de l'allocataire



11 - Par population couverte, on entend les bénéficiaires et les ayants droit

GRAPHIQUE 7 ●

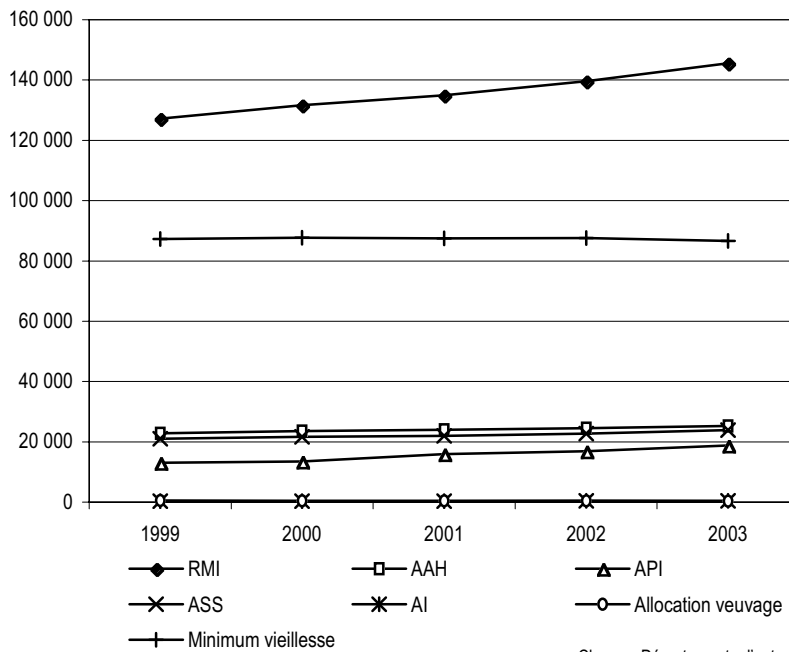
évolution de la répartition des allocataires de l'AAH selon leur tranche d'âge



Champ : France métropolitaine
 Source : Unédic, exploitation Drees

GRAPHIQUE 8 ●

les allocataires des minima sociaux dans les Dom



Champ : Départements d'outre-mer
 Source : Cnaf, Unédic, régimes de caisses des Dom

Guadeloupe, 15,3 % en Martinique et 13,8 % en Guyane.

L'Allocation supplémentaire vieillesse représente aussi dans les Dom une part plus importante des allocataires de minima sociaux qu'en métropole : 29 % contre 19 %. En métropole, leur nombre est en diminution constante depuis plus de dix ans, tandis que dans les Dom ce nombre est relativement stable, oscillant autour de 87 000. C'est en Martinique et en Guadeloupe que la part des allocataires de l'Allocation supplémentaire vieillesse est la plus importante parmi les allocataires de minima sociaux, atteignant respectivement 36 et 31 %.

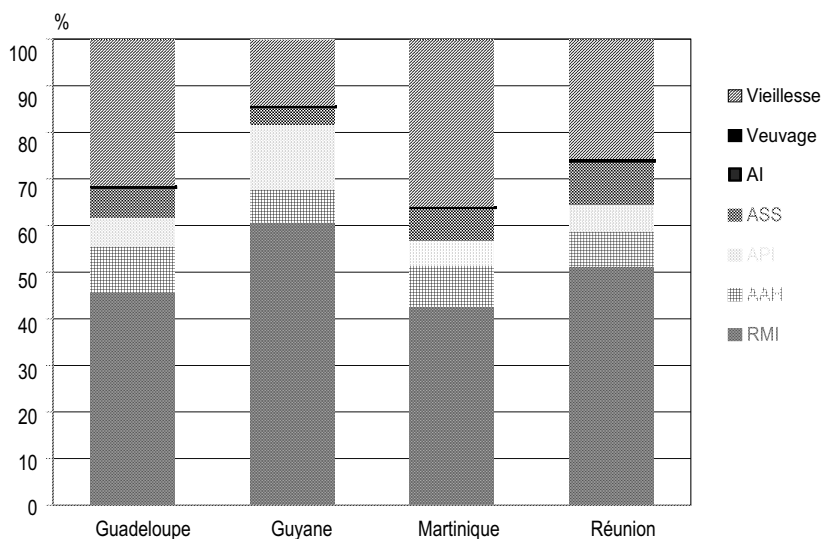
L'AAH et l'ASS sont en revanche nettement moins souvent versées dans les Dom puisqu'elles concernent dans les deux cas 8 % des allocataires

de minima sociaux contre 25 % et 6 % en métropole. En 2003, le nombre d'allocataires de l'AAH y a toutefois augmenté de 3 %, contre 1,8 % en métropole, et celui des allocataires de l'ASS y a connu une progression de 5 % alors qu'en métropole la tendance était à la diminution (-6,3 %).

Le nombre de bénéficiaires de l'API, certes en proportion limitée (6 % de l'effectif total des allocataires de minima sociaux dans les Dom), a en outre fortement progressé dans les Dom en 2003 : +11,7 % en glissement annuel contre +3,7 % en métropole. C'est la Guyane qui a connu l'augmentation la plus forte (+20 %), alors que c'est aussi ce département qui compte la plus forte part de bénéficiaires de l'API parmi ses allocataires de minima sociaux (14 %).

GRAPHIQUE 9 ●

ventilation des allocataires de minima sociaux en 2003 par département d'outre-mer



Champ : Départements d'outre-mer
 Source : Cnaf, Unédic, régimes de caisses des Dom

POUR EN SAVOIR PLUS

- ANGUIS M., avec la collaboration de ALGAVA E., CHANUT J.-M., GILLES C., 2002, « Les allocataires de minima sociaux en 2001 », *Études et Résultats*, n° 209, décembre, Drees.
- ANGUIS M., avec la collaboration, CHANUT J.-M., GILLES C., 2003, « Les allocataires de minima sociaux en 2002 », *Études et Résultats*, n° 276, décembre, Drees.
- AZIZI K., GILLES C., 2004, « L'évolution du RMI en 2003 : une analyse économétrique », *Études et Résultats*, n° 333, août, Drees.
- CAZAIN S., DONNÉ S., GILLES C., PÉTOUR P., 2004, « Le nombre d'allocataires du RMI au 30 juin 2004 », *Études et Résultats*, n° 340, septembre, Drees.
- CHANUT J.-M., MICHAUDON H., 2004, « L'AAH : un minimum social destiné aux adultes handicapés », *Études et Résultats*, n° 344, octobre, Drees.
- CHAPUT H., 2004, « L'Allocation supplémentaire du minimum vieillesse : bénéficiaires au 31 décembre 2002 », *Document de travail, Séries statistiques*, n° 60, janvier, Drees.

LES RETRAITES EN 2003

Alexandre DELOFFRE

Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale
Ministère des solidarités, de la santé et de la famille
Drees

En 2003, le nombre total de retraités est estimé à 13,2 millions, ayants droit du système de retraite français, tous droits confondus.

Le nombre de retraités de droit direct augmente en 2003 dans les régimes de base sauf à la MSA et à la SNCF.

Avec une hausse de 1,7 % en 2003, les pensionnés de la CNAV sont un peu plus de 9,4 millions.

En revanche, la diminution du nombre des bénéficiaires de la branche exploitants de la MSA s'accroît depuis 1999.

Les retraités ayant liquidé leurs droits sont quant à eux en hausse sensible dans la plupart des régimes.

Le jeu des revalorisations et variations du niveau des prix conduit en 2003,

dans les principaux régimes, à une diminution des montants bruts des pensions en euros constants.

Les taux de prélèvements sociaux n'ayant pas évolué depuis 1998, les variations du montant net des pensions sont pour tous les régimes identiques à celles des montants bruts.

L'année 2003 est la dernière avant l'entrée en vigueur de la réforme votée dans le cadre de la loi du 21 août 2003 (encadré 1). Elle conclut neuf années régies par la réforme d'août 1993 et constituera un point d'observation de référence pour les années suivantes. Des mouvements d'anticipation liés à l'annonce de la réforme ont toutefois été observés en 2002 comme en 2003, notamment pour les régimes de la Fonction publique.

Au premier juillet 2003, on estime à environ 13,2 millions le nombre de retraités, ayants droits du système de retraite français, tous droits confondus. Ces résultats, obtenus par l'emploi d'une nouvelle méthode (encadré 2), marquent une rupture de série avec les estimations publiées antérieurement, qui tendaient à sous évaluer le nombre des retraités. Près des trois quarts de ces retraités perçoivent des pensions de plusieurs régimes de base¹. Cette proportion devrait aller croissante du fait, notamment, de la réforme des retraites en 2003 instaurant, pour les fonctionnaires, une retraite complémentaire.

La présente étude examine, successivement, les effectifs de retraités en 2003 et les montants de pensions qui leur sont versées, par régimes. Dans la première partie, sont décrites l'évolution des effectifs globaux de ces caisses de retraites, puis les variations du nombre des liquidants des régimes interrogés. Dans la seconde partie, sont présentés les évolutions des barèmes des régimes de retraite, leurs impacts sur les variations de montants bruts des pensions, l'évolution du pouvoir d'achat des retraites liquidées et les données de cadrages sur les pensions versées par les caisses de retraites interrogées.

¹ - Source : Échantillon Inter-régimes de Retraités (EIR) 2001, Drees.

LE NOMBRE DE RETRAITÉS DE DROIT DIRECT AUGMENTE DANS LES RÉGIMES, SAUF À LA MSA ET À LA SNCF

À l'exception de la SNCF et de la branche exploitants de la MSA, les régimes de retraite de base voient leurs effectifs² croître en 2003, de façon plus ou moins prononcée, mais sans rupture avec les années précédentes (tableau 1).

Le régime général connaît une élévation progressive du nombre de ses pensionnés de droit direct. Le mouvement tend toutefois à se ralentir depuis 1990. La hausse de 1,7 %, observée entre le 31 décembre

2002 et le 31 décembre 2003, est équivalente aux augmentations constatées en 2000 et 2001. Il n'est pas possible de la comparer à l'accroissement relevé en 2002 du fait d'une rupture de série. En 2003, selon le nouveau mode de calcul, 9 467 863 personnes percevaient une pension de la CNAV.

La progression du nombre total de retraités couverts par l'ARRCO s'accélère depuis 2001 et atteint 2,1 % en 2003, portant le total des bénéficiaires du régime à 8 371 251 individus. L'AGIRC recense 1 447 094 anciens cadres fin 2003. La valeur de l'accroissement annuel de cet effectif oscille autour de 3,3 % depuis 1999 et se fixe à 3,2 % en 2003.

ENCADRÉ 1 ●

POINTS CLÉS DE LA RÉFORME DES RETRAITES DANS LE RÉGIME GÉNÉRAL ET LE RÉGIME DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le 21 août 2003, était promulguée la loi portant réforme des retraites (Cf. références). Ne sont présentés ici, que les points les plus significatifs de la réforme dans les domaines abordés par cette publication, limités au régime général et aux régimes de la Fonction publique hospitalière, territoriale et d'État. Toutes les dispositions mentionnées ne s'appliquent pas encore.

Dispositions communes

- Alignement progressif des durées de cotisations requises pour le taux plein à 160 trimestres d'ici à 2008.
- Garantie d'une retraite totale égale à 85 % du SMIC net pour les personnes rémunérées au SMIC toute la durée de leur carrière, lorsque la carrière est complète.

Dispositions propres au régime général et aux régimes alignés

- Départ à la retraite possible avant 60 ans pour les personnes ayant entamé une carrière très jeunes.
- Augmentation du montant de la pension (surcote) pour les personnes ayant complété leur durée de cotisation et prenant leur retraite après 60 ans (et avant 65 ans).
- Moindre diminution du montant de la pension (décote) des personnes prenant leur retraite avant 60 ans (hors départs anticipés).
- Possibilité de rachat des années d'études et des trimestres non validés.
- Allègement des conditions d'attribution des pensions de réversion et prise en compte modifiée des ressources.
- Assouplissement des conditions d'attribution d'un trimestre de cotisation supplémentaire aux mères par année consacrée à leurs enfants (maximum deux ans par enfant).

Dispositions propres à la fonction publique

- Réduction de la pension (décote), à partir de 2006, de 0,125 % par trimestre manquant pour compléter la durée de cotisation. Ce taux augmentera progressivement de 0,125 % en 2006 à 1,25 % en 2015.
- Augmentation de la pension (surcote) accordée pour les trimestres travaillés au-delà de la durée complète de cotisation.
- Possibilité de rachat des années d'études.
- Indexation des pensions sur l'évolution du niveau général des prix.
- Mise en place d'un régime complémentaire obligatoire, adossé sur les primes.
- Suppression de la bonification d'un an par enfant, mais validation des périodes de réduction d'activité consacrées à l'éducation des enfants (limitée à trois ans par enfant), pour les mères et les pères.
- Possibilité de départ à la retraite anticipé pour les personnes ayant entamé une carrière très jeunes, dès 2005.

Premières observations sur le régime général

Au 31 octobre 2004, la CNAV dénombre 107 728 demandes de retraite anticipée dont la liquidation est effective et à été notifiée à leurs bénéficiaires. Ces départs anticipés concernent 85,4 % d'hommes et 14,6 % de femmes. Les premiers paiements ont été effectués à partir du 01 janvier 2004 pour des demandes constituées durant le dernier trimestre 2003, après la parution le 31/10/2003 du décret sur les départs avant 60 ans.

Références

- Loi n° 2003-775 du 21 août 2003, Loi portant réforme des retraites, parue au JO le 22 août 2003
- Code de la Sécurité sociale
- Liaison Sociale Quotidien, Législation Sociale N° 8 411, cahier joint au N° 13 967
- Guide de la réglementation applicable aux fonctionnaires de l'État et aux militaires affiliés au code des pensions civiles et militaires de retraite, DGAFF, Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme de l'État
- Sites d'information sur l'avenir des retraites : www.retraite.gouv.fr et www.fonction-publique.retraite.gouv.fr

2 - Le nombre des bénéficiaires est celui mesuré au 31 décembre 2003 par les régimes interrogés.

Les retraités de la branche salariés de la Mutualité Sociale Agricole sont 320 de moins en 2003 qu'en 2002. Rapporté à l'effectif total de 1 799 010 retraités, cette différence paraît infime et représente une évolution de -0,02 % entre les deux années³.

Le recul du nombre des bénéficiaires de la branche exploitants de la MSA s'accroît chaque année depuis 1999. La diminution atteint - 2,6 % pour un effectif porté à 1 813 976 retraités en 2003.

A la CANCAVA, les pensionnés sont 6 776 de plus en 2003 qu'en 2002. La progression en 2003 représente 1,3 %, soit 0,4 % de moins que l'année précédente. Au total, la CANCAVA recense 515 495 pensionnés, anciens artisans et travailleurs indépendants. Depuis 2000, la croissance du nombre de retraités affiliés à l'ORGANIC est très stable et tour-

ne autour de 0,8 % par an. Cette lente expansion porte leur nombre à 739 325 personnes en 2003.

Le service des pensions de la Fonction publique, qui gère les retraites des anciens fonctionnaires, observe, depuis 1999, une croissance du nombre de ses retraités, hausse tendant à s'accroître chaque année. Fin 2003, 1 476 834 anciens fonctionnaires sont à la retraite, soit 3,3 % de plus qu'à la fin 2002. C'est la CNRACL qui connaît, parmi tous les régimes, la plus forte croissance du nombre de ses retraités depuis 1999. Chaque année, ses effectifs augmentent d'environ 5 %, un maximum étant observé en 2003 (5,8 %), avec 518 710 pensionnés.

La SNCF a une histoire démographique un peu différente des autres régimes de retraite. Le nombre de bénéficiaires a augmenté assez fortement jus-

ENCADRÉ 2 ●

UNE NOUVELLE MÉTHODE D'ÉVALUATION DU NOMBRE GLOBAL DE RETRAITÉS.

La méthode traditionnellement employée pour l'évaluation du nombre de retraités par la DREES, telle qu'elle est présentée dans la précédente édition de ce bilan sur les retraites, comporte quelques limites. Elle consiste à diviser le nombre de pensions de droit direct versés dans l'année étudiée par le nombre moyen de pensions par individu.

Tout d'abord, les champs des données employées, pour calculer le ratio du nombre total d'avantages principaux et du nombre moyen d'avantages par retraités, ne sont pas parfaitement homogènes. En particulier, les individus nés hors de France ne sont pas comptabilisés dans l'Échantillon inter-régimes de retraités (EIR), mais ils entrent dans le calcul du nombre total d'avantages principaux établi par la Direction de la Sécurité sociale à partir du questionnaire compensation.

De plus, les données des deux composantes du ratio ne sont pas étudiées à la même date. Il en résulte une nouvelle différence de champs, subséquente aux variations du flux de retraités (liquidations et décès) entre les dates d'observation.

Une nouvelle méthode a donc été développée, pour tenter de mieux estimer l'effectif global des retraités. Celle-ci repose sur l'exploitation de l'Enquête revenus fiscaux (ERF). Cette enquête est constituée par l'appariement des données sur les revenus déclarés au cours de l'année aux résultats de l'Enquête emploi. L'utilisation de cette source de données élimine le problème de compatibilité des champs de mesure, pour la question qui nous intéresse. Les résidents en métropole, vivant en ménages ordinaires, (hors institutions) sont pris en compte, quel que soit leur lieu de naissance.

Une première étape consiste à identifier dans l'échantillon les individus à la retraite. Les individus sont repérés selon leur statut au moment de l'enquête (retraité, ancien indépendant, femme au foyer, inactif, ...), le motif de cessation d'activité (pré-retraite, retraite, ...), l'âge, le fait d'avoir exercé une profession, le fait de percevoir une pension de retraite... Ensuite, sont distingués les retraités qui disposent d'une retraite de droit direct, de ceux percevant uniquement un droit de réversion (veufs percevant une pension de retraite et n'ayant exercé aucune activité professionnelle).

A cette population, trois autres s'ajoutent dont les effectifs sont évalués indépendamment. Le nombre des retraités vivant hors ménages ordinaires (i.e. en maison de retraite, en foyer, en institution pour soins longs, etc...) est estimé à 3,66 % du total des retraités, à partir du recensement de la population de 1999. Les effectifs des retraités résidant à l'étranger et de ceux résidant dans les DOM et dans les TOM sont extrapolés à partir de données publiées par la CNAV. Le régime général couvrant 92 % de l'ensemble des retraités, d'après l'Échantillon inter-régimes de retraités de 2001, les effectifs mesurés à partir des données de la CNAV sont augmentés en proportion inverse, afin d'estimer les résultats portant sur l'ensemble des régimes.

Pour évaluer le nombre de retraités jusqu'en 2003, on applique à l'estimation obtenue en 1999 le taux d'évolution annuel du nombre de pensions versées. Le tableau suivant, présente le nombre de retraités ayants-droit du système de retraites français estimé selon l'ancienne méthode (méthode 1) et selon ce nouveau mode d'estimation (méthode 2).

Estimation du nombre de retraités ayants-droit du système des retraites français

Estimation	1999	2000	2001	2002	2003
Méthode 1	12,1	12,1	12,2	12,4	12,7
Méthode 2	12,6	12,5	12,7	12,8	13,2

Sources : EIR 2001, Revenus Fiscaux 1998 à 2001, chiffrage DSS - calculs : Drees

3 - Nous ne disposons pas des données pour les années précédentes.

qu'en 1968, atteignant plus de 430 000, et diminué depuis. En 2003, les pensionnés couverts par ce régime ne sont plus que 192 486. Depuis 2001, les effectifs de retraités de la SNCF s'inscrivent dans une tendance à la diminution régulière d'environ 1,1 % par an.

Un peu moins nombreux, les retraités d'EDF-GDF voient leur effectif croître de 1,9 % pour atteindre 103 540 en 2003.

Après trois années de stagnation le nombre des retraités affiliés au régime spécial de la RATP augmente à nouveau en 2003, de 1,3 %. Ce régime est l'un des plus petits et ne comptait que 30 475 retraités dans ses rangs cette année là.

UNE HAUSSE SENSIBLE DU NOMBRE DE LIQUIDANTS, NOTAMMENT PARMIS LES FONCTIONNAIRES

L'année 2003 se caractérise par une hausse globale des effectifs de liquidants, tous régimes confondus dont l'origine est en premier lieu démographique : les générations arrivant à l'âge de la retraite repré-

sentent des cohortes de tailles croissantes. Cela concerne, notamment, les populations prenant leur retraite à 60 ans, c'est-à-dire issues des générations nées après 1941 (année creuse du point de vue démographique). En outre, les mouvements d'anticipation des départs à la retraite, déjà observés en 2002, en réaction à la réforme des retraites votée en août 2003 semblent se prolonger au sein des régimes de retraite de la Fonction Publique, particulièrement à la CNRACL.

L'augmentation de l'effectif des nouveaux retraités atteint, en premier lieu pour le régime général, 1,4 % entre fin 2002 et fin 2003 et évolue parallèlement à la taille des cohortes arrivant à l'âge de 60 ans.

En 2002, le nombre de liquidants de l'AGIRC avait progressé de 16 %, du fait d'une anticipation de la révision du mode d'attribution des points de retraite par le régime⁴. L'effet de cette anticipation semble partiellement se prolonger en 2003, le nombre de liquidants ayant reflué de 0,8 %.

Les liquidants affiliés à la MSA, parmi les salariés agricoles, sont 2,7 % plus nombreux, qu'en 2002.

TABLEAU 1 ●

Données de cadrages par régime, au 31 décembre 2003 : les effectifs bénéficiaires

Caisses de retraite	Effectifs			Effectifs (en variation annuelle)		
	Bénéficiaires d'un droit direct	Liquidants d'un droit direct au cours de l'année	Cotisants	Bénéficiaires d'un droit direct	Liquidants d'un droit direct au cours de l'année	Cotisants
CNAV métropole	9 467 863	466 578	nc.	1,7 %	1,4 %	n.c
ARRCO ¹	8 371 251	477 722	17740000 ²	2,1 %	2,0 %	0,8 %
AGIRC	1 447 094	87 346	3538971 ³	3,2 %	-0,8 %	1,4 %
MSA salariés	1 799 010	85 552	nc.	0,0 %	2,7 %	n.c
Fonction publique	1 476 834	86 221	nc.	3,3 %	11,8 %	n.c
CNRACL	518 710	47 912	1 792 600	5,8 %	45,6 %	2,7 %
IRCANTEC	1 242 388	68 933	2 475 000	1,6 %	-4,5 %	1,0 %
MSA exploitants	1 813 976	42 126	nc.	-2,6 %	-0,5 %	n.c
ORGANIC	739 325	52 349	679 271	0,8 %	3,1 %	5,6 %
CANCAVA ⁴	515 495	27 683	530 146	1,3 %	1,6 %	2,3 %
IEG pensions ⁵	103 540	4 957	142 812	1,9 %	-8,3 %	-2,6 %
SNCF	192 846	6 558	174 774	-1,1 %	-5,3 %	-1,9 %
RATP	30 475	1 188	43 384	1,3 %	53,7 %	0,5 %

1 - rupture de série en 2003

2 - estimations ARRCO

3 - résultat provisoire

4 - pas de distinction en 2003 entre les régimes de base et complémentaire de la CANCAVA

5 - données mesurées au 1^{er} janvier 2004, sauf effectif des cotisants

champ : France métropolitaine

source : caisses de retraite

4 - Voir « Les retraites en 2002 », Études et résultats n°272, novembre 2003, encadré 1.

Les artisans et les commerçants sont un peu plus nombreux à avoir liquidé leur retraite en 2003 que l'année précédente. Ils sont 3,1 % de plus à l'ORGANIC, renouant avec une hausse interrompue en 2002, et 1,6 % supplémentaires à la CANCAVA.

La branche exploitants de la MSA a, quant à elle, enregistré quasiment le même nombre de liquidants en 2002 et en 2003. La variation d'une année à l'autre s'établit à - 0,5 %, après quatre années de recul des effectifs de nouveaux retraités dans ce régime.

Entre 2002 et 2003, le nombre de liquidants a, au contraire, progressé de 45,6 % à la CNRACL. Parmi les 15 000 liquidants supplémentaires, le régime évalue à environ 13 000 le nombre de femmes ayant cotisé plus de quinze années, mères d'au moins trois enfants et ayant liquidé leur pension en 2003, soit environ deux fois plus qu'en 2002. Ce mouvement semble résulter d'un effet d'anticipation liés aux discussions ayant évoqué la possible suppression, dans le cadre de la réforme de 2003, de certains avantages accordés à ces mères de familles.

L'effet démographique joue également dans la Fonction publique hospitalière qui compte en effet de nombreux agents en service actif (infirmières et aides soignantes), qui ont droit à la retraite à 55 ans. En 2003, ces agents arrivant à l'âge de la retraite sont issus des premières générations du baby-boom. Il en résulte une hausse mécanique du nombre des nouveaux retraités issus de la Fonction publique hospitalière.

L'effectif des nouveaux retraités augmente, de même, de 11,8 % pour le service des pensions des fonctionnaires de l'État. L'ampleur de cette variation suggère, là aussi, des comportements d'anticipation venant s'ajouter à l'effet démographique⁵.

L'évolution du nombre des liquidants du régime spécial de la SNCF est, elle, assez contrastée entre 1999 et 2003. De fin 2002 à fin 2003, le nombre des nouveaux liquidants diminue de 5 %, après une réduction de 1 % en 2002 et alors qu'en 2001 leur effectif avait connu un bond de 19 % suite à l'arrivée à l'âge de la retraite (55 ans) de la génération 1946. Les différences d'effectifs entre la génération 1946 et les suivantes sont de bien moindre ampleur, expliquant l'impact plus modeste de la démographie pour des populations arrivant à l'âge de la retraite en 2002 et 2003.

Le régime spécial de la RATP enregistre, en 2003, 415 liquidations de plus qu'en 2002, soit une hausse de 54 %. Cette très forte progression s'explique par d'importants effets démographiques propres au régime, liés non pas à la pyramide des âges générale, mais à la vaste campagne de recrutement menée par la régie à la fin des années 1970, les personnes embauchées à cette époque ayant pris massivement leur retraite en 2003.

L'IEG-Pensions verse des pensions aux anciens salariés d'EDF et GDF. Le nombre de ses liquidants diminue de 8 % entre 2002 et 2003.

LES MÉCANISMES DE REVALORISATION DES PENSIONS

Les montants des pensions sont périodiquement revalorisés selon des calendriers propres à chacun des régimes gestionnaires des avantages vieillesse (tableau 2). Implicitement, la revalorisation au cours d'une année couvre, d'une part, la perte de ressources induite par l'inflation prévue pour l'année n et, d'autre part, la différence éventuelle entre la hausse

TABLEAU 2 ●

calendrier des revalorisations des principaux avantages vieillesse¹

Dates		Retraite régime général et régimes alignés	Retraite régime des fonctionnaires	Retraite complémentaire ARRCO	Retraite complémentaire AGIRC	Retraite complémentaire CANCAVA
2002	janvier	2,2 %				
	mars		0,6 %			
	avril			1,6 %	1,6 %	0,9 %
	décembre		0,7 %			
2003	janvier	1,5 %				1,5 %
	avril			1,6 %	1,6 %	
2004	janvier	1,7 %	1,5 %			1,7 %
	avril			1,8 %	1,8 %	

(1) : Voir aussi « Les retraites en 2002 », Études et résultats n°272, novembre 2003, tableau 1

Source : caisses de retraite

5 - Contrairement à la CNRACL, les informations permettant de mettre clairement en évidence la nature de ce premier effet ne sont pas disponibles.

générale des prix prévue pour l'année n-1 et l'inflation effectivement constatée ex-post.

Au 1^{er} janvier 2003, les pensions du régime général (salariés du privé) et des régimes alignés (régimes de base des artisans, des commerçants et des salariés agricoles) ont été revalorisées de 1,5 %, suivant l'évolution prévisionnelle des prix à la consommation (hors tabac) pour 2003 et conformément aux dispositions de la réforme de 1993⁶.

Aucun coup de pouce n'a été consenti, la loi de financement de la sécurité sociale de 2003⁷ précisant que tout effort supplémentaire présumerait de l'équilibre de la branche vieillesse de la sécurité sociale. Les 0,3 % supplémentaires accordés l'année précédente ont dispensé d'un rattrapage correctif de l'écart constaté entre les évolutions effective et prévisionnelle des prix en 2002.

Au premier janvier 2004, la revalorisation appliquée aux pensions du régime général s'est élevée à 1,7 %, alors que l'évolution prévisionnelle des prix à la consommation (hors tabac) n'était que de 1,3 %. La différence de 0,4 % compense l'écart observé entre l'inflation mesurée en 2003 et sa prévision en début d'année.

Les indices des retraites complémentaires de l'ARRCO et de l'AGIRC ont été augmentés de 1,6 %, le 1^{er} avril 2003, soit une revalorisation en moyenne annuelle identique, inférieure cependant à l'évolution constatée des prix à la consommation en 2003. Ceux-

ci ont augmenté en moyenne annuelle de 1,9 % (hors tabac).

Le point d'indice de la Fonction publique, sur lequel sont indexées les pensions des fonctionnaires, n'a pas été revalorisé en 2003.

La valeur du point complémentaire CANCAVA, fixée annuellement par son conseil d'administration suivant l'évolution des revenus artisanaux, a été maintenue à son niveau d'avril 2002. En 2003 la valeur du point complémentaire CANCAVA est de 0,2 % supérieure à sa valeur (en moyenne annuelle) de l'année précédente.

EN 2003, LES RETRAITES BRUTES ONT ÉVOLUÉ MOINS VITE QUE LES PRIX À LA CONSOMMATION

Le jeu des revalorisations et des variations du niveau des prix, conduit entre le 31 décembre 2002 et le 31 décembre 2003 à une diminution du montant moyen des pensions brutes en euros constants (encadré 3) dans tous les régimes. En 2002, le régime général et les régimes alignés avaient connu une hausse de ce montant, qui ne se confirme pas en 2003. Les réductions, déjà observées dans les autres régimes en 2002, sont quant à elles accentuées en 2003 (tableau 3).

Pour le régime général et les régimes alignés, l'évolution est de - 0,6 % en 2003. Sur la période 1998

TABLEAU 3 ●

évolution en euros constants du montant brut des principales prestations vieillesse

	en %				
	Retraite régime général et régimes alignés	Retraite régime des fonctionnaires	Retraite complémentaire ARRCO	Retraite complémentaire AGIRC	Retraite complémentaire CANCAVA
1993	0,1	0,6	-0,1	0,6	0,7
1994	0,3	-0,5	-1,2	-1,6	-0,1
1995	-0,3	0,8	-0,8	-1,7	-0,6
1996	0,3	-0,6	-0,2	-0,5	0,2
1997	0,0	-0,7	-0,6	-0,7	0,3
1998	0,4	0,4	0,4	-0,7	-0,3
1999	0,7	0,5	0,4	-0,1	-0,3
2000	-1,2	-0,8	-0,9	-1,7	-0,7
2001	0,6	-0,7	0,0	0,1	0,2
2002	0,3	-0,6	-0,2	-0,1	-0,7
2003	-0,6	-1,3	-0,5	-0,5	-1,8
Moyenne 1993-1998	0,1	-0,1	-0,5	-1,0	-0,1
Moyenne 1998-2003	-0,1	-0,6	-0,2	-0,5	-0,7
Moyenne 1993-2003	0,0	-0,3	-0,4	-0,8	-0,4

source : caisses de retraites, calculs Drees

6 - Voir art L. 351-11 du code de la sécurité sociale.

7 - Voir l'annexe à la loi n° 2002-1487 du 20 décembre 2002 de financement de la sécurité sociale pour 2003.

à 2003, les variations successives amènent à un léger recul de 0,3 % du montant brut moyen des pensions. Toutefois, l'observation de ces évolutions sur une plus longue période révèle une tendance nette à la stabilité (variation annuelle moyenne nulle de 1993 à 2003).

Les pensions brutes de l'ARRCO et l'AGIRC ont été revalorisées de 1,6 % chacune au 1er avril 2003. Compte tenu d'un taux d'inflation de 2,1 % la même année, leurs montants ont reculé de 0,5 % entre 2002 et 2003. Sur dix ans (1993 à 2003), la pension brute moyenne servie par l'ARRCO a diminué de 0,4 % par an en moyenne. Dans le même temps, cette variation moyenne a été deux fois plus élevée pour les pensions de l'AGIRC.

Entre 2002 et 2003, le montant de la pension servie par le régime complémentaire de la CANCAVA a diminué en euros constants de 1,9 % en moyenne. La pension brute complémentaire, servie par la CANCAVA a diminué de 0,1 % par an entre 1993 et 1998, mais cette réduction s'est accélérée ensuite (-0,7 % par an entre 1998 et 2003), portant la variation annuelle moyenne à -0,4 % de 1993 à 2003.

La valeur brute moyenne des pensions de la Fonction publique a diminué de - 1,3 % en 2003, après

- 0,6 % en 2002. Sur la période 1993-2003, la moyenne des variations annuelles a été de - 0,3 % par an en euros constants. Comme pour la CANCAVA complémentaire, la période 1998-2003 (-0,6 %) a été plus défavorable au niveau des pensions de retraite de la Fonction publique que la période 1993-1998 (-0,1 %).

Ce constat mérite toutefois d'être nuancé. En effet, les retraités de la Fonction publique ont bénéficié de majorations spécifiquement accordées aux corps dont ils sont issus⁸. Ces avantages ne sont pas intégrés dans le calcul de la revalorisation des pensions en moyenne annuelle et n'entrent donc pas dans le calcul des variations du montant brut des pensions. Ils sont amenés à disparaître, dans l'avenir, en vertu de la loi du 21 août 2003 prévoyant l'indexation des pensions publiques sur l'évolution des prix à la consommation et non plus sur les traitements d'activité de la Fonction publique.

LES PENSIONS NETTES ONT ÉVOLUÉ PARALLÈLEMENT AUX RETRAITES BRUTES

Sur longue période, de 1990 à 2003, les pensions nettes en euros constants (encadré 3) se situent sur une tendance à la diminution (tableau 4). Cette évo-

ENCADRÉ 3 ●

LES TAUX ANNUELS D'ÉVOLUTION DES RETRAITES

- Le taux annuel d'évolution du montant brut des retraites (en euros courants)

L'évolution du montant brut des retraites (en moyenne annuelle) est estimée à partir des taux d'évolution des barèmes en vigueur dans les régimes de retraite. Elle reflète donc les revalorisations (encadré 3) appliquées par ces régimes au cours de l'année considérée. Le décalage d'un mois observé dans le versement des pensions à terme échu (CNAV, par exemple) n'est pas pris en compte. Si plusieurs revalorisations sont pratiquées au cours de l'année, leurs effets sont intégrés au calcul de l'évolution, au prorata de leurs durées d'application.

En euros constants

Le taux annuel d'évolution des pensions en euros constants est obtenu en déflétant le taux d'évolution des pensions en euros courants par l'indice des prix à la consommation en moyenne annuelle (y compris tabac).

- Le taux annuel d'évolution du montant net des retraites (en euros constants)

Le calcul du taux d'évolution annuel en euros constants du montant net des retraites utilise :

- le taux annuel d'évolution en euros constants du montant brut des retraites (Cf. supra).
- la variation annuelle du taux de prélèvement global.

Si plusieurs modifications du taux de prélèvement global sont intervenues au cours de l'année, leurs ampleurs et leurs durées d'application sont prises en compte simultanément.

$$\text{On pose : } \mathbf{RB}_2 = (1 + i_{1,2}) \mathbf{RB}_1$$

$$\mathbf{RN}_2 = (1 - T_2) \mathbf{RB}_2$$

$$\mathbf{RN}_1 = (1 - T_1) \mathbf{RB}_1$$

où \mathbf{RB}_1 et \mathbf{RB}_2 sont les montants bruts de la retraite aux dates 1 et 2,

$i_{1,2}$ est le taux d'évolution du montant brut de la retraite en euros constants entre les dates 1 et 2, \mathbf{RN}_1 et \mathbf{RN}_2 sont les montants nets de la retraite aux dates 1 et 2,

T_1 et T_2 sont les taux de prélèvement globaux aux dates 1 et 2,

$$\text{d'où : } \mathbf{RN}_2 = [(1 - T_2) / (1 - T_1)] \times (1 + i_{1,2}) \times \mathbf{RN}_1$$

On en déduit le taux d'évolution des retraites nettes : $\mathbf{RN}_2 / \mathbf{RN}_1$

8 - Voir le Rapport sur les pensions des fonctionnaires civils de l'État, Chapitre VII, Cour des Comptes, avril 2003.

lution s'explique par l'érosion progressive des pensions brutes et la progression, jusqu'en 1998, des prélèvements sociaux appliqués aux retraites (encadré 4). Les taux de la CSG (Contribution sociale généralisée), de la CRDS (Contribution au remboursement de la dette sociale) et des cotisations maladies n'ayant toutefois pas varié depuis cette date⁹, les évolutions des retraites nettes et brutes sont parallèles depuis 1998. L'étude des variations annuelles moyennes sur cinq années (1993-1998 et 1998-2003) fait apparaître, que la hausse de ces prélèvements a eu entre 1993 et 1998 un effet sur le pouvoir d'achat des retraites plus marqué que celui des variations de montants bruts de pension. L'arrêt de la hausse de ces prélèvements en 1998 a permis aux pensions nettes de ralentir leur évolution à la baisse et de tendre à nouveau vers une relative stabilité.

En 2003, les pensions nettes versées par le régime général et les régimes alignés ont reculé de 0,6 %, alors qu'elles avaient augmenté en 2002 (0,3 %). Elles tendent à une certaine stabilité sur la période 1998-2003 (-0,1 % par an) après avoir diminué légèrement, mais quasi continûment de 1993 à 1998 (-0,6 % par an). Sur les dix années, la variation annuelle moyenne est de -0,3 %.

La diminution est de 0,5 % pour l'ARRCO après -0,2 % en 2002, s'écartant un peu de la moyenne mesurée entre 1998 et 2003 (-0,2 % par an). Ces chiffres sont inférieurs à la variation annuelle moyenne

constatée sur les cinq années précédentes, -1,2 % par an de 1993 à 1998. La différence entre ces deux taux de variations annuels est liée notamment à la hausse des prélèvements sociaux observée entre 1993 et 1998. Sur plus longue période (1993-2003), la diminution est de -0,7 % par an, en moyenne.

La variation annuelle observée en 2003 à l'AGIRC est identique à celle de l'ARRCO (-0,5 %). Elle était de -0,1 % en 2002. Un retraité ayant pris sa retraite avant 1993 aura vu le montant net de sa pension AGIRC diminuer de 1,8 % par an de 1993 à 1998, puis de 0,5 % par an jusqu'en 2003. Sur toute la période, sa pension nette aura diminué de 1,1 % par an, en moyenne. Si les variations de prélèvements sont identiques pour l'AGIRC et pour l'ARRCO, l'AGIRC a connu une réduction plus prononcée des montants bruts en euros constants de ses pensions entre 1993 et 2003.

En 2003, le montant net des pensions versées par le régime de retraite de la Fonction publique a diminué de 1,3 %. Ce recul est supérieur à celui relevé en 2002 (-0,6 %) et entre 1993 et 2003

(-0,6 % par an). De 1993 à 1998, la diminution est expliquée par la hausse de 56 % des prélèvements sociaux applicables aux pensions du régime. De 1998 à 2003, la réduction des montants bruts de pension compense l'arrêt de la hausse des prélèvements (tableau 3).

TABLEAU 4 ●
évolution en euros constants du montant brut des principales prestations vieillesse

	en %				
	Retraite régime général et régimes alignés	Retraite régime des fonctionnaires	Retraite complémentaire ARRCO	Retraite complémentaire AGIRC	Retraite complémentaire CANCAVA
1993	-0,5	0,0	-0,8	0,0	0,1
1994	-0,3	-1,2	-1,9	-2,3	-0,8
1995	-0,3	0,8	-0,8	-1,7	-0,6
1996	-1,4	-1,4	-1,9	-2,2	-0,2
1997	-1,3	-1,6	-1,9	-2,0	-0,7
1998	0,4	0,4	0,4	-0,7	-3,2
1999	0,7	0,5	0,4	-0,1	-0,3
2000	-1,2	-0,8	-0,9	-1,7	-0,7
2001	0,6	-0,7	0,0	0,1	0,2
2002	0,3	-0,6	-0,2	-0,1	-0,7
2003	-0,6	-1,3	-0,5	-0,5	-1,8
Moyenne 1993-1998	-0,6	-0,6	-1,2	-1,8	-1,1
Moyenne 1998-2003	-0,1	-0,6	-0,2	-0,5	-0,7
Moyenne 1993-2003	-0,3	-0,6	-0,7	-1,1	-0,9

source : caisses de retraites, Insee, calculs Drees

9 - Au 1^{er} janvier 2005, la CSG sur les pensions de retraites imposables sera relevée de 0,4 % en vertu de la loi de financement de la sécurité sociale (Loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie)

ENCADRÉ 4 ●

LES PRÉLÈVEMENTS SOCIAUX SUR LES RETRAITES DEPUIS 1990

De 1991 à 1995, les deux seules raisons de l'écart entre le pouvoir d'achat des retraites brutes et celui des retraites nettes sont la mise en place, le 1^{er} février 1991, de la Contribution Sociale Généralisée (CSG), à un taux de 1,1 %, et son augmentation de 1,3 points, le 1^{er} juillet 1993.

En 1996, la Contribution au Remboursement de la Dette Sociale (CRDS) est instaurée le 1^{er} février, au taux de 0,5 %, et la cotisation maladie augmente pour le régime général (+1,2 %), les régimes complémentaires ARRCO et AGIRC (+1,2 %) et les pensions de la Fonction publique (+0,4 %). Ces modifications ont créé un différentiel d'évolution entre les montants bruts et les montants nets des retraites.

Le 1^{er} janvier 1997, le taux de la CSG est à nouveau relevé jusqu'à atteindre 3,4 %. Une nouvelle série de hausses touche également la cotisation maladie pour le régime général et ses régimes complémentaires (ARRCO et AGIRC) dont les taux passent alors, respectivement, à 2,8 % et 3,8 %. En revanche, le taux de la cotisation maladie baisse pour les retraites de base de la CANCAVA et de l'ORGANIC et les pensions de la Fonction publique.

Le taux de la CSG sur les revenus de remplacement est majoré de 2,8 points, le 1^{er} janvier 1998, tandis que la cotisation maladie est diminuée, voire supprimée, selon les régimes. Cette opération a été globalement neutre, du point de vue des barèmes, pour les anciens salariés du privé et de la Fonction publique, puisque leurs taux de prélèvement total n'ont pas varié entre 1997 et 1998. En pratique les conséquences de cette variation ont été différentes selon la situation des retraités¹.

Comme pour les salariés à la retraite, le taux de la CSG des anciens artisans et commerçants a crû de 2,8 points en 1998. En contrepartie, la cotisation d'assurance maladie prélevée sur la retraite de base, dont le taux était fixé à 2,4 %, a disparu. Les prélèvements totaux sur la retraite de base CANCAVA et ORGANIC ont alors augmenté de 0,4 point en 1998 (tableau 5). En outre, puisque la cotisation maladie n'était pas prélevée sur la retraite complémentaire (contrairement à la CSG), les prélèvements obligatoires sur ce revenu ont augmenté de 2,8 points.

Depuis le 1^{er} janvier 1998, le taux de prélèvement global est, dans le cas général, de 6,7 % sur les retraites du régime général, de la Fonction publique, de la CANCAVA et de l'ORGANIC (régimes de base et complémentaire). Par dérogation, le taux de CSG peut-être fixé à 3,8 % au lieu de 6,2 %, ce qui amène le taux de prélèvement obligatoire sur ces revenus de remplacement à 4,3 %. Seules les retraites complémentaires de l'ARRCO et de l'AGIRC sont encore assujetties au prélèvement d'une cotisation sociale s'élevant à 1 %, fixant leur taux de prélèvement global à 7,7 %, sauf dérogation sur le taux de CSG, auquel cas le taux de prélèvement global est de 5,3 %.

Le cas de l'Alsace-Moselle et des retraités affiliés à un régime de retraite français mais résidant (fiscalement parlant) dans les TOM ou à l'étranger (hors UE) sont un peu particuliers ; du fait d'un régime d'assurance maladie spécifique, les cotisations maladies diffèrent de celles appliquées normalement aux pensions des retraités.

Au 1^{er} janvier 2005, la CSG sur les pensions de retraites imposables sera relevée de 0,4 % en vertu de la loi de financement de la sécurité sociale (Loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie).

taux de prélèvements sociaux appliqués aux revenus de remplacement de 1990 à 2003 (en %)

Dates d'entrée en vigueur	CSG	CRDS	Cotisation maladie				
			Régime Général	ARRCO AGIRC	Fonction publique	Organic, Cancava base	Organic, Cancava compl.
01/01/1990	0	0	1,4	2,4	2,65	3,4	0
01/02/1991	1,1	0	1,4	2,4	2,65	3,4	0
01/07/1993	2,4	0	1,4	2,4	2,65	3,4	0
01/01/1996	2,4	0	2,6	3,6	2,65	3,4	0
01/02/1996	2,4	0,5	2,6	3,6	2,65	3,4	0
01/03/1996	2,4	0,5	2,6	3,6	3,05	3,4	0
01/01/1997	3,4	0,5	2,8	3,8	2,8	2,4	0
01/01/1998	6,2	0,5	0	1	0	0	0

1 - Voir pour plus de détails « Les retraites en 1998 », Études et Résultats n°43, 1999.

En 2003, les pensions servies par ce régime complémentaire de la CANCAVA décroissent de 1,8 %. Il s'agit, en 2002 (-0,7 %) du plus fort recul parmi les régimes observés, comme en 2002 (-0,7 %). De 1998 à 2003, la variation annuelle moyenne a été de -0,7 %. Elle fait suite à une diminution de 1,1 % par an en moyenne, de 1993 à 1998. En dix ans, le montant net en euros constants des pensions versées par la CANCAVA complémentaire a décliné de 0,9 % par an en moyenne.

DES MONTANTS DE PENSIONS PLUS FAVORABLES POUR LES NOUVEAUX RETRAITÉS

Les montants mensuels moyens des avantages principaux dépendent de la carrière salariale des retraités et de leur durée totale de cotisation. Les niveaux de l'avantage principal et des compléments perçus déterminent le montant des pensions totales. Ces compléments peuvent représenter une part importante pour des montants de retraite directe faible, du fait du caractère for-

faitaire de certaines prestations et du jeu des minima. Les variations des montants d'avantage principal et de retraite totale sont liées aux revalorisations pratiquées par les différents régimes et au profil moyen des bénéficiaires. Ce profil évolue au fil du temps en fonction du flux des retraités résultant des décès et des entrées des liquidants.

La part de l'avantage principal dans la retraite totale de l'ensemble des retraités est une donnée plutôt stable. L'écart moyen constaté entre 2002 et 2003 est de -0,3 %. Le même constat est valable pour les liquidants, à l'exception de la branche exploitant de la MSA. En 2003, d'après les données de cadrages fournies par les principaux régimes de retraites, l'avantage principal attribué par les régimes de base aux liquidants est en moyenne 7,9 % plus élevé que celui versé à l'ensemble des retraités de ces régimes¹⁰. Toutefois, ce rapport varie beaucoup d'un régime à l'autre.

Environ 87 % de la retraite totale des bénéficiaires du régime général sont versés au titre de l'avantage principal, soit 466 € par mois. Ce régime a

TABLEAU 5 ●

données de cadrages par régime, au 31 décembre 2003 : les effectifs bénéficiaires

Caisses de retraite	Bénéficiaires d'un droit direct		Liquidants d'un droit direct au cours de l'année	
	Avantage principal de droit direct	Retraite totale	Avantage principal de droit direct	Retraite totale
CNAV métropole	466	537	509	554 ¹
ARRCO ¹	233	256	262	276
AGIRC	712	7 492	609	635 ⁽²⁾
MSA salariés	157	180	170	184
Fonction publique	1 568	1 673	1 743	1 803
CNRA CL	1 072	1 125	1 170	1 215
IRCANTEC	75	77	76	76
MSA exploitants	298	365	294	321
ORGANIC	254	262	266	273
CANCAVA ³	218	290	nc.	nc.
IEG pensions ⁴	1 973	2 055	2 021	2 080
SNCF	1 490	1 522	1 640	1 666
RATP	1 716	nc.	2 107	nc.

1 - rupture de série en 2003

2 - hors révision éventuelle

3 - pas de distinction en 2003 entre les régimes de base et complémentaire de la CANCAVA

4 - données mesurées au 1^{er} janvier 2004, sauf effectif des cotisants

source : caisses de retraite

10 - Moyenne pondérée par les effectifs de bénéficiaires de chaque caisse.

modifié cette année sa méthode d'évaluation de la retraite totale des liquidants. Les changements concernent directement les résultats de 2003 et ceux de 2002 ont été recalculés suivant la nouvelle méthode. Ainsi, la part de l'avantage principal des liquidants pour 2002, n'est plus estimée à 98 % mais à 92 %, créant une rupture de série à partir de 2002. En 2003, cette part reste à 92 %, pour une retraite totale de 554 €.

La part de l'avantage principal dans la retraite totale est plus élevée à l'ARRCO et à l'AGIRC (respectivement 91 % et 95 %). En revanche, les prestations versées ne sont pas du même ordre. En 2003, les bénéficiaires de l'ARRCO perçoivent en moyenne 256 € de retraite, quand l'AGIRC verse un avantage principal moyen de 712 € pour une retraite totale de 749 € par mois. Observé depuis 1999, le montant de l'avantage principal des liquidants de l'AGIRC est systématiquement inférieur à celui de l'ensemble des bénéficiaires. L'assiette de cotisation de l'AGIRC est constituée de la part des salaires des cadres excédant le plafond de la sécurité sociale. Ce plafond évolue plus rapidement que le salaire médian des cadres en activité. Le retrait constaté est dû à la diminution globale du nombre de points retraites acquis au jour de la liquidation par les anciens cadres, du fait de la perte d'assiette du régime.

En 2003, l'avantage principal versé à l'ensemble des anciens salariés agricoles de la MSA représente

87,3 % des 180 € de pension qui leur sont versés. Pour les liquidants, cette part atteint 92,4 % de la retraite totale en 2003, laquelle s'élève à 184 €.

La moyenne des variations entre 2002 et 2003 de la part de l'avantage principal dans la retraite totale versée aux liquidants, parmi tous les régimes interrogés, est nulle. La branche exploitants de la MSA, se détache un peu du lot puisque ce ratio, y augmentant de 1,1 %, s'élève à 81,6 %, soit la plus faible part observée parmi tous les régimes. La retraite totale moyenne servie aux liquidants est de 321 € par mois. Rapportée à l'ensemble des bénéficiaires de la MSA exploitants, la pension complète représente 365 €.

En 2003, la retraite totale versée par ce régime aux anciens commerçants et travailleurs indépendants s'élève à 290 €. L'avantage principal représente en moyenne 75,2 % de cette retraite totale. La faiblesse de cette proportion est expliquée par la confusion des prestations complémentaires et de base de la CANCAVA. Les prestations complémentaires étant considérées comme avantages secondaires, ne pas les distinguer diminue de fait la part de l'avantage principal dans la retraite totale. La retraite totale moyenne versée mensuellement par l'ORGANIC à l'ensemble de ses bénéficiaires vaut 262 € en 2003 et est constitué à 97 % par l'avantage principal. Cette part est à peine plus élevée pour les nouveaux retraités. Ceux-ci perçoivent 266 € sous forme d'avantage principal, soit 2,5 % de moins qu'en 2002.

GLOSSAIRE

• Termes techniques

Uni-pensionné : retraité n'ayant cotisé qu'à un seul régime de base, tout au long de sa carrière

Poly-pensionné : retraité ayant cotisé à plus d'un régime de base tout au long de sa carrière

Avantage de droit direct : avantage acquis en contrepartie des cotisations versées au cours des années d'activité professionnelle validées au titre du droit à la retraite.

Avantage de réversion : avantage perçu par un conjoint survivant d'un couple marié (ou divorcé si le survivant ne s'est pas remarié). Son montant est calculé, en partie, en fonction de la pension de base dont bénéficiait le conjoint décédé.

Avantage principal : pension de base ou de réversion d'une retraite de base ou d'une retraite complémentaire.

Avantage accessoire : avantage complémentaire à la pension de base et à la pension de réversion, (majoration pour enfants, pour charge d'enfants, pour conjoint à charge, pour tierce personne, ...).

Liquidants : retraités ayant acquis un premier droit dans un régime de retraite au cours de l'année.

• Principales caisses de retraite

CNAV : Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse.

ARRCO : Association pour le Régime de Retraite Complémentaire des salariés.

AGIRC : Association Générale des Institutions de Retraite des Cadres.

CNRA : Caisse Nationale de Retraite des Collectivités Locales.

IRCANTEC : Institution de Retraite Complémentaire des Agents Non Titulaires de l'État et des Collectivités publiques.

MSA : Mutualité Sociale Agricole.

ORGANIC : ORganisation Autonome Nationale d'assurance vieillesse de l'Industrie et du Commerce.

CANCAVA : Caisse Autonome Nationale de Compensation de l'Assurance Vieillesse Artisanale.

IEG Pensions : Industries Electriques et Gazieres Pensions, gère les retraites des agents d'EDF et de GDF. Ses fonctions seront reprise à partir du 1er janvier 2005 par un organisme crée à l'occasion du changement de statut d'EDF et de GDF (LOI n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières), dénommé Caisse Nationale des Industries Électriques et Gazières (CNIIEG).

La part des avantages principaux versés à ses liquidants par le service des Pensions de la Fonction Publique est stabilisée à 97 % de la retraite totale depuis 2000. Mesurée sur l'ensemble des bénéficiaires du régime, cette valeur est ramenée à 93,7 %. La retraite totale servie aux liquidants équivaut à 1 803 € par mois et est 7,8 % supérieure à celle versée à l'ensemble des bénéficiaires (1 673 €).

Le montant moyen des pensions versées par la CNRACL en 2003 à l'ensemble de ses bénéficiaires atteint 1 125 € et est composé à 95,3 % par l'avantage principal. Les liquidants perçoivent un avantage principal évalué à 1 170 € par mois. Il constitue 96,3 % de la pension complète servie par la CNRACL à ses nouveaux retraités. A l'Ircantec, près de 100 % de la retraite totale est constituée de l'avantage principal. Seules les pensions de réversions sont versées en plus de l'avantage principal dans ce régime et peu de nouveaux retraités sont concernés par ce type de prestations.

La SNCF est l'un des régimes où la part de l'avantage principal dans la retraite totale des liquidants est la plus élevée. Pour les nouveaux retraités, celle-ci dépassait 99 % en 2001 et 2002. Elle revient à

98,4 % en 2003. Elle est de 97,9 % pour l'ensemble des bénéficiaires. La retraite totale servie aux liquidants est presque 10 % plus élevée que pour l'ensemble des retraités, à qui sont versés 1 522 € par mois, en moyenne.

Les retraites totales versées à l'ensemble des bénéficiaires de l'IEG-pensions progressent de 2,8 % entre 2002 et 2003. En revanche, la part de l'avantage principal dans la retraite totale (96 %) est stable. Les pensions versées aux liquidants sont peu supérieures à celles servies à l'ensemble des retraités de ce régime et diminuent de 1,1 % entre les deux années. En 2003, IEG-Pensions versait à ses nouveaux retraités en moyenne 2 080 € par mois dont 97,2 % sous forme d'avantage principal.

Le montant de l'avantage principal versé à ses liquidants par le régime spécial de la RATP augmente de près de 5 % en 2003 et atteint 2 107 €. Ce montant est 23 % supérieur à celui de l'ensemble des retraités. S'agissant d'une retraite de base, cette hausse et cette différence sont de loin les plus importantes observées en 2003. La RATP ne nous renseigne pas sur les montants des retraites totales versés à ses bénéficiaires. ■

Hors dossier

LES REVENUS SOCIAUX EN 2003

dossiers solidarité et santé n°4 • octobre - décembre 2004

L'évaluation des réformes récentes des barèmes fiscaux et sociaux •

*Valérie ALBOUY, François BOUTON, Sylvie Le MINEZ, Muriel PUCCI
vec la collaboration de Pierre COURTIOUX et de Aude LAPINTE*

L'AAH, un minimum social destiné aux adultes handicapés •

Jean-Marie CHANUT, avec la collaboration d'Anne PLA

L'ÉVALUATION DES RÉFORMES RÉCENTES DES BARÈMES FISCAUX ET SOCIAUX :

des éclairages différents des gains de niveau de vie entre 2000 et 2003
selon que les évaluations s'appuient sur des cas types
ou un échantillon représentatif des individus en emploi

*Valérie ALBOUY**, *François BOUTON**, *Sylvie LE MINEZ***, *Muriel PUCCI***,
avec la collaboration de *Pierre COURTIOUX*** et de *Aude LAPINTE***

* Insee

** Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale
Ministère des solidarités, de la santé et de la famille

Drees

Ces réformes, mises en oeuvre au début des années 2000, visaient à accroître les incitations financières à reprendre un emploi, notamment pour les allocataires de minima sociaux, mais aussi à améliorer le revenu des ménages les plus modestes. Les évaluations aujourd'hui disponibles sont essentiellement prospectives, car les données disponibles ne permettent pas encore d'analyser les effets a posteriori des réformes, notamment en termes de reprise d'emploi. Cet article propose de revenir sur les évaluations ex ante des propriétés redistributives des réformes engagées, en comparant systématiquement les analyses menées à partir de cas types et celles qui s'appuient sur des échantillons représentatifs de la population. En effet, si les effets attendus des réformes se lisent facilement avec des cas-types, seules des données représentatives permettent d'étudier la distribution des gains de niveaux de vie occasionnés par les réformes au sein des actifs en emploi. En raison de l'hétérogénéité des situations individuelles, ces gains sont d'un montant plus limité et sont répartis plus régulièrement à tous les niveaux de salaire que ne le laissent entrevoir les analyses sur cas-types.

Au début des années 2000, dans un contexte de croissance retrouvée et de recettes fiscales plus importantes que prévu en Loi de finances, un ensemble de réformes ont été engagées par les pouvoirs publics, avec l'objectif d'encourager le retour à l'emploi des personnes ayant été plus ou moins durablement exclues du marché du travail et plus généralement d'améliorer la situation monétaire des personnes ayant de faibles perspectives de rémunération.

LES ENJEUX DES RÉFORMES

Ces réformes, qui visent à accroître les incitations financières à travailler, manifestent une réorientation des préoccupations des pouvoirs publics, qui durant la décennie antérieure, s'étaient surtout attachés à soutenir l'emploi peu ou non qualifié au moyen d'une politique vigoureuse d'allègement des charges patronales pesant sur les bas salaires¹. Leur mise en œuvre fait suite à divers travaux, tant académiques qu'administratifs, qui durant la seconde moitié des années 1990, avaient mis l'accent sur le caractère souvent dissuasif des taux de prélèvements auxquels devaient notamment faire face les allocataires de minima sociaux lorsqu'ils reprenaient un emploi, particulièrement quand cet emploi était faiblement rémunéré et à temps partiel (Bourguignon [1998], CSERC [2001]).

C'est ainsi que vers la fin des années 1990 le mécanisme d'intéressement, à savoir la possibilité de cumul temporaire d'un minimum social avec

1 - Plus généralement, durant cette période, la réforme de la taxe professionnelle comme le basculement en 1998 des cotisations au titre de l'assurance maladie pesant sur les revenus du travail sur la CSG étendue à tous les revenus traduisent également la volonté des pouvoirs publics de rééquilibrer les prélèvements pesant sur l'emploi - qualifié ou non- et d'autres sources de revenu. Quant à la politique d'allègement des charges patronales, elle se poursuit - en s'amplifiant- avec la réduction à 35 heures de la durée légale du travail.

un revenu d'activité, a été étendu (loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998). La taxe d'habitation a été réformée en 2000 : son montant dépend désormais davantage du revenu des foyers et les allocataires du RMI reprenant un emploi en sont exonérés une année supplémentaire. Les aides au logement ont été unifiées, en raison des inégalités de traitement qu'entraînaient l'existence de deux législations différentes, et réformées afin de ne pas pénaliser les allocataires du RMI reprenant un emploi faiblement rémunéré. Le paysage socio-fiscal s'est également enrichi d'un instrument nouveau, la Prime pour l'emploi, à destination des faibles revenus d'activité. Les taux du barème de l'impôt sur le revenu, qui concerne quant à lui essentiellement des ménages plus aisés, ont diminué plusieurs années de suite.

Si les réformes engagées veulent renforcer l'incitation à reprendre un emploi, notamment pour les allocataires de minima sociaux, elles améliorent également le revenu des ménages les plus modestes. À cet égard, les évaluations aujourd'hui disponibles des réformes se distinguent selon qu'elles s'attachent à décrire leurs propriétés redistributives ou incitatives à l'emploi. Selon les cas, elles s'appuient sur des cas-types ou sur des échantillons représentatifs des ménages. Certaines, comme l'étude de Hagneré C. et Trannoy A. (2001) menée sur cas-types, sont spécifiquement consacrées à l'analyse de la situation des bénéficiaires de minima sociaux reprenant un emploi. D'autres, qui s'appuient sur des échantillons représentatifs de la population et des modèles de microsimulation des transferts sociaux et fiscaux, décrivent finement les bénéficiaires des réformes et l'impact que ces réformes ont sur les inégalités de niveaux de vie entre les ménages. Ces études ont en commun d'être des évaluations *ex ante*. Les barèmes des législations socio-fiscales avant comme après réforme sont appliqués à des populations fictives – comme dans les cas-types- ou représentatives à une date donnée – comme dans les modèles de microsimulation- afin de déterminer les variations de niveaux de vie occasionnées par les réformes.

DES ÉCLAIRAGES DIFFÉRENTS SELON QUE LES ÉVALUATIONS S'APPUIENT SUR DES CAS-TYPES OU DES ÉCHANTILLONS REPRÉSENTATIFS DE LA POPULATION

Avec des cas-types il est possible d'étudier la façon dont les revenus varient lors d'une transition de non emploi à emploi, en faisant – par définition – des

hypothèses sur les revenus obtenus par les personnes sans emploi, les taux de salaire et la durée de travail d'individus considérés comme « typiques ». De telles analyses sont en revanche extrêmement délicates à mener dans le cadre des modèles de microsimulation. En effet, il faut être à même de postuler quels sont les comportements d'offre de travail des individus, les salaires qu'ils peuvent espérer sur le marché du travail afin d'en déduire quels peuvent être les effets incitatifs des réformes. Seules quelques études consacrées à la PPE s'y sont attachées (Laroque G. et Salanié B. [2002, 2003], Fugazza M. et *alii* [2003] notamment). D'autres études ont cherché à examiner l'évolution des taux marginaux d'imposition censés illustrer les incitations à l'emploi (Legendre F. et *alii*, 2003). La majeure partie des études examinent cependant les propriétés redistributives des législations sur une population d'individus qui demeure la même avant et après réforme (Legendre F. et *alii* [2001, 2002], Fugazza M. et Le Minez S. [2002], Courtioux P. et Le Minez S. [2004], Bargain O. et Terraz I. [2003]). Enfin, on ne dispose jusqu'à aujourd'hui de pratiquement aucune évaluation a posteriori des effets des réformes, notamment sur la reprise d'emploi². Ceci est à la fois du au fait que l'on manque encore du recul nécessaire et que ces effets seront difficiles à analyser puisqu'ils s'inscrivent dans des contextes conjoncturels particuliers et sont de plus concomitants avec des changements importants de la législation du travail comme la mise en place des 35 heures. Enfin, il faut tenir compte du fait que l'offre de travail des individus ne dépend pas des seules incitations monétaires de court terme (Afsa C. [2001], Guillemot D. et *alii* [2002], Pucci M. et Zajdela H. [2004]).

L'objet de cet article est de revenir précisément sur l'évaluation des propriétés redistributives que l'on peut faire des principales réformes engagées depuis 2000, en confrontant systématiquement les éclairages qu'apportent les analyses par cas-types et ceux qu'on peut déduire d'analyses menées à partir d'un échantillon représentatif des individus. Ici, on s'appuiera sur le modèle de microsimulation Ines (encadré 1 pour la présentation des cas-types et du modèle Ines). Compte-tenu des difficultés évoquées ci-dessus à propos de l'analyse des transitions du non emploi à l'emploi, la confrontation sera limitée aux individus en emploi.

L'avantage des analyses par cas-types est de permettre d'illustrer sur des cas simples les effets attendus des réformes. Ce sera l'objet de la première partie de cet article. La seconde partie de l'article est en revanche consacrée spécifiquement à la comparai-

2 - A notre connaissance, la seule étude *a posteriori* consacrée à l'incidence de la PPE sur l'emploi est celle d'E. Stancanelli (2004).

son des situations types et des situations telles qu'elles sont reconstituées à partir d'un échantillon représentatif des individus en emploi. L'hétérogénéité des situations est telle que l'appréciation des gains de niveaux de vie occasionnés par les réformes n'est pas forcément de l'ampleur attendue à la seule lecture des cas-types. De même, ces gains de niveaux de vie seront, comme on le verra dans cette seconde partie, davantage distribués à tous les niveaux de salaire, dans la mesure où des niveaux de revenus donnés sont dans la population « réelle » avec des salaires très différents, ce que les analyses par cas-types ne laissent guère entrevoir.

Ce travail suggère enfin un dernier niveau de lecture des résultats. En effet, la confrontation systématique des cas types aux données représentatives nécessite le détour par une analyse relativement fine des configurations familiales des individus en emploi : les dispositifs qui ont été réformés comprennent pratiquement tous une dimension familiale ; d'autre part, les réformes n'auront pas le même effet sur le niveau de vie d'un individu à niveau de salaire donné selon qu'il vit seul ou en couple, qu'il est ou non parent. Les évaluations des gains de niveaux de vie menées à partir du modèle de microsimulation Ines permettent d'apprécier précisément la façon dont ces derniers varient selon le niveau de rémunération des individus mais aussi selon leur environnement familial³. Cette dimension est d'importance. Une étude récente comparant sur longue période les niveaux de vie relatifs des « RMIstes » et des « Smicards » montre bien à quel point les situations relatives ont évolué selon qu'il s'agit de célibataires ou d'individus vivant en ménage (Albouy et *alii*, [2004]). Plus généralement, ce type d'analyse renvoie aux débats sur les avantages respectifs de l'individualisation et de la familiarisation des dispositifs sociaux et fiscaux, qui est d'importance dans le système socio-fiscal français (France Portrait Social, éd. [2003-2004]).

LES EFFETS PRINCIPAUX DES RÉFORMES PEUVENT ÊTRE MIS EN ÉVIDENCE SUR DES SITUATIONS-TYPES

Un volet important des réformes a concerné les allocataires de minima sociaux. En effet, dans leur cas, la reprise d'un emploi s'accompagnait souvent

de la perte d'un ensemble de droits connexes, associés au statut d'allocataire lui-même et non pas à leur niveau de ressources. C'est ainsi que les allocataires du RMI, qui bénéficient d'une exonération de la taxe d'habitation, conservent désormais ce droit un an supplémentaire en cas de reprise d'emploi. C'est également dans cet esprit que les aides au logement ont été réformées en deux étapes en 2001 et 2002.

la réforme des allocations logement bénéficie aux revenus modestes juste au-dessus du RMI

L'aspect central de cette réforme a ainsi été de mettre sur le même plan les ressources des ménages, qu'elles proviennent de minima sociaux ou de faibles revenus d'activité. En effet, avant la réforme, les revenus d'activité même faibles étaient comptés dans l'assiette de ressource servant à déterminer le montant des allocations logement, alors que l'allocation du RMI bénéficiait d'une neutralisation. De ce fait, l'aide baissait brutalement à la sortie des minima sociaux. Désormais, l'aide est maximale jusqu'à un niveau de ressources équivalent au RMI⁴ puis décroît progressivement avec le revenu, à composition familiale et niveau de loyer donné. La réforme des aides au logement ne s'est cependant pas limitée au traitement non différencié des ressources. Le second volet de la réforme a consisté en l'unification des aides, l'existence de deux barèmes différenciés engendrant des inégalités de traitement. En effet, avant réforme, les locataires, à niveaux de revenu et de loyer ainsi qu'à situation familiale équivalentes, percevaient des aides au logement d'un montant différent selon qu'ils relevaient de l'Aide Personnalisée au Logement (APL qui concerne les logements conventionnés) ou de l'Allocation de Logement Social (ALS) et Allocation de Logement Familial (ALF) (Fratacci, [2004]).

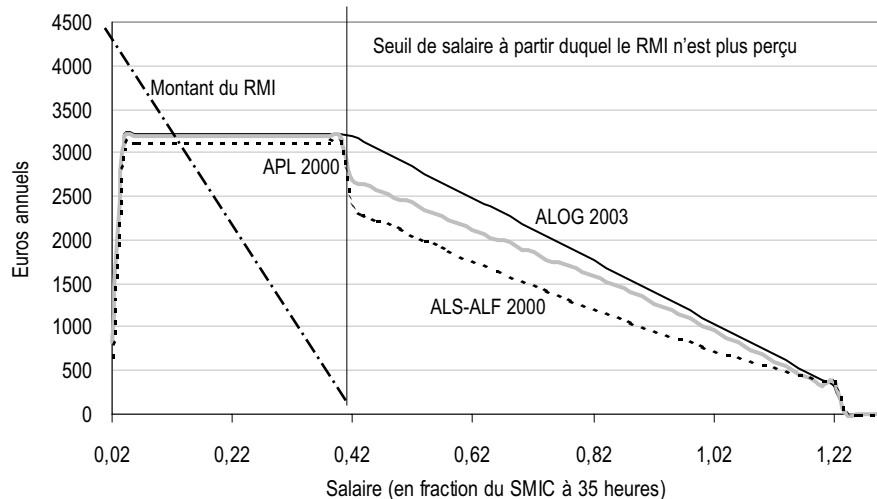
La comparaison des législations dans le cas d'un célibataire (graphique 1) permet d'apprécier les niveaux respectifs de l'ALS-ALF et de l'APL en 2000 : à revenu d'activité équivalent ainsi qu'à même niveau de loyer (ici celui du plafond de loyer de la Zone 1 – Paris et petite couronne – de la législation 2003, soit 251 euros mensuels), le montant de l'ALS-ALF était systématiquement inférieur à celui de l'APL. Dans le cas de figure choisi dans ce cas-type, les célibataires ayant de

3 - Cette question renvoie à l'analyse du passage du revenu d'activité de la personne à son niveau de vie, qui va dépendre des autres sources de revenus et de la taille du ménage. Le niveau de vie du ménage est apprécié en rapportant le revenu disponible du ménage au nombre d'unités de consommation (échelle d'équivalence Insee-OCDE). Dans les dispositifs étudiés, la dimension familiale est souvent appréciée de manière différente (par exemple, la législation de l'impôt sur le revenu apprécie le niveau de vie d'un couple marié en divisant son revenu par 2 alors que le nombre des unités de consommation est de 1,5 dans ce cas de figure).

4 La réforme des allocations logement ayant eu lieu en deux étapes, l'aide était constante et maximale uniquement jusqu'à un niveau de ressources équivalent à 75 % du SMIC en 2001.

GRAPHIQUE 1 ●

cas types
cas d'un célibataire : le niveau des allocations logement en 2000 et en 2003
pour un locataire ayant un loyer équivalent au loyer plafond de la Zone 1 de la législation 2003



Source : calculs des auteurs selon les barèmes de la législation (encadré 1)

ENCADRÉ 1 ●

DES PRÉCISIONS RELATIVES AUX CAS-TYPES DE L'ÉTUDE ET AU MODÈLE DE MICROSIMULATION INES

L'objet de l'étude est d'évaluer les gains de niveaux de vie des individus en emploi entre 2000 et 2003 et d'étudier comment ces gains sont modulés selon le niveau de rémunération des personnes et selon leur environnement familial. Ces deux dimensions d'analyse guident assez naturellement le choix des cas-types retenus dans cette étude.

Le choix des cas-types

L'intérêt des cas-types est de permettre une présentation simplifiée et illustrative des mécanismes à l'œuvre, ici les changements de législation entre 2000 et 2003 qui affectent le niveau de vie disponible des individus à niveau de vie initial donné. La construction de cas-types requiert donc de procéder à des choix afin de limiter leur nombre, sinon on construirait autant de cas-types qu'il existe de situations différentes au sein de la population qu'on étudie (ici, les individus en emploi). Deux types d'hypothèses sont faites : les premières sont relatives aux rémunérations annuelles des individus ; les secondes concernent les configurations familiales.

- **Le revenu initial des individus en emploi est composé uniquement des revenus d'activité de leur ménage** : lorsqu'ils vivent seuls, il s'agit de leur propre revenu d'activité ; lorsqu'ils vivent en couple, il s'agit de leur revenu d'activité et de celui de leur conjoint s'il est en emploi. On exclut donc les autres sources de revenu initial que peuvent être les revenus de remplacement (allocations chômage, pensions de retraite etc.) ou les revenus du patrimoine. En revanche, compte-tenu des hypothèses faites sur l'âge des personnes et leurs ressources initiales, les individus à très bas salaires bénéficient dans nos cas-types du Revenu Minimum d'Insertion (partie différentielle).
- **Le choix de la rémunération horaire des individus en emploi** : les revenus annuels d'activité inférieurs au SMIC correspondent à des emplois rémunérés au SMIC horaire à durée incomplète dans l'année, tandis que les revenus annuels d'activité supérieurs ou égaux au SMIC correspondent à des emplois à temps plein sur l'année rémunérés à un taux de salaire supérieur au SMIC horaire. Dans la réalité, des rémunérations inférieures au SMIC peuvent correspondre par exemple à des emplois à temps partiel rémunérés à des taux de salaire supérieurs au SMIC horaire.
- **Les configurations familiales** :
 - Lorsque les individus vivent en couple, trois cas extrêmes ont été retenus :
 - . dans le premier cas, le conjoint est inactif et ne perçoit ni allocation chômage ni pension de retraite ou d'invalidité ;
 - . dans les deux autres cas, le conjoint est en emploi : soit il perçoit un revenu d'activité du même montant ; soit il perçoit un revenu d'activité égal à ½ SMIC annuel.
 - Lorsque les individus sont parents, qu'ils vivent seuls ou en couple, il est fait, par souci de simplification, l'hypothèse qu'ils sont parents d'un seul enfant âgé de dix ans. La seule allocation familiale susceptible d'être perçue est l'allocation de rentrée scolaire, allocation qui est certes sous conditions de ressources mais qui n'interfère pas avec les législations examinées dans cette étude. Au delà d'un enfant ou pour un âge inférieur à 3 ans, cela n'aurait pas été le cas. Dans le cas de l'allocation logement, les parents isolés d'un enfant de moins de 3 ans auraient ainsi perçu pour des niveaux de salaire faibles l'Allocation pour Parent Isolé, qui, contrairement au Revenu Minimum d'Insertion, ne donnait pas lieu à neutralisation des revenus d'activité de l'allocataire en 2000.
 - Enfin concernant les individus en couple, ils sont soit mariés soit concubins.

très faibles revenus d'activité bénéficient du RMI jusqu'à un niveau de salaire équivalent à 40 % du Smic annuel. En 2000, jusqu'à ce niveau de salaire, le montant de leur allocation logement était constant et maximal, et permettait de couvrir leur loyer plafonné dans la limite d'une participation minimale forfaitaire. Au-delà de ce niveau de salaire, avec la perte du RMI, le niveau d'allocation était en baisse sensible par rapport à celui des individus bénéficiaires du RMI : la participation au loyer n'était plus au montant minimal forfaitaire mais dépendait des ressources de l'individu, alors que celles de l'allocataire du RMI étaient neutralisées. On voit bien là l'incidence négative que pouvait revêtir cette baisse brutale pour les allocataires du RMI reprenant un emploi ou occupant un emploi plus durable ou mieux rémunéré. La réforme a permis de corriger cet effet de seuil au delà du RMI : il est désormais procédé à

un abattement systématique équivalent au niveau du RMI qui s'applique à tous les individus, qu'ils perçoivent ou non le RMI. Notons néanmoins que, si la réforme a permis de lisser les revenus à la sortie du RMI, il n'en demeure pas moins que le lien entre incitations financières et retour effectif à l'emploi est loin d'être direct pour les bénéficiaires des minima sociaux. La conjoncture du marché du travail, l'état de santé des personnes ou plus généralement leur employabilité sont autant de facteurs à prendre en compte et les motivations à (re)-prendre un emploi ne sont pas, loin s'en faut, purement monétaires.

Globalement le gain de niveau de vie apporté par la réforme décroît continûment avec le revenu à partir d'un seuil de salaire qui dépend de la configuration familiale. En deçà de ce seuil, le gain de niveau de vie est constant et d'un niveau extrêmement faible⁵ : en effet, le montant de l'abattement qui est appliqué aux

Le modèle de microsimulation Ines

La dernière version du modèle de microsimulation Ines repose sur l'enquête Revenus fiscaux de 2001. Pour les besoins d'évaluation, cette enquête a été projetée dans l'avenir de sorte à ce que la population soit représentative des individus résidant en France métropolitaine en mars 2003 et de leurs revenus primaires en 2002 et en 2003. Les prestations familiales, les allocations logement et les minima sociaux relatifs à l'année 2003 sont imputés sur barèmes en respectant au plus près la législation en vigueur en 2003. Il en est de même de l'impôt sur le revenu et de la taxe d'habitation acquittés en 2003 au titre des revenus de l'année 2002 et de la PPE « perçue » en 2003 (pour une présentation du modèle Ines, développé conjointement par la Drees et l'Insee, se référer à l'article de Albouy et alii (2003) ; pour une discussion des propriétés des modèles de microsimulation, se référer à C.Chambaz et S.Le Minez (2003)). Au total, on dispose ainsi d'une estimation des transferts et des prélèvements contribuant au niveau de vie disponible des individus en 2003, sachant que le détail de leurs revenus primaires, dont les revenus d'activité, est connu avec précision via la déclaration de leurs revenus.

Pour cette étude consacrée aux changements de législation entre 2000 et 2003, le modèle a été aménagé afin d'estimer le montant des impôts que les ménages auraient eu à acquitter si la législation 2000 avait continué de s'appliquer et le montant des aides au logement auxquelles ils auraient eu droit si la législation 2000 de l'ALS/ALF et de l'APL était toujours en vigueur aujourd'hui. Cette actualisation a été menée en respectant fidèlement les procédures de revalorisation qui avaient été utilisées dans la période précédant les réformes.

Enfin, le champ du modèle a été restreint aux seuls individus en emploi. Contrairement aux cas-types, les individus en emploi peuvent bénéficier, en sus de leur revenu d'activité, d'autres sources de revenu initial. En revanche, les individus en emploi à bas salaires ne sont pas tous détenteurs du RMI différentiel.

Le périmètre des réformes étudiées : impôt sur le revenu, prime pour l'emploi et aides au logement

L'analyse est restreinte aux trois réformes suivantes : celle de l'impôt sur le revenu, avec la baisse des taux du barème et l'aménagement du système de la décote ; celle de la Prime pour l'Emploi instaurée en 2001 ; celle des aides au logement qui a consisté pour l'essentiel en l'unification des barèmes de l'ALS/ALF sur ceux de l'APL et à apprécier de manière identique les ressources, qu'elles proviennent d'une activité rémunérée ou de la perception d'allocations afin d'éviter les cas de diminution brutale du niveau de l'allocation logement auxquels étaient confrontés les allocataires du RMI reprenant un emploi. Le choix de confronter systématiquement les analyses par cas-types aux analyses menées à partir d'Ines conduit à exclure du champ des réformes tout ce qui concerne les mécanismes d'intéressement. En effet, ceux-ci ne sont pas modélisés dans Ines car les données y sont annuelles (C.Chambaz et S.Le Minez (2003)).

Les limites de l'étude

L'analyse est restreinte aux seuls individus en emploi et à l'évolution de leur niveau de vie entre 2000 et 2003, notamment lorsqu'ils sont employés à bas salaires. L'analyse des transitions non emploi à emploi n'est pas du tout menée, car les hypothèses à faire sur les rémunérations en cas de reprise d'emploi avec des données représentatives sont extrêmement délicates et sortiraient du cadre de notre exercice. Pour les mêmes raisons, les analyses sont menées à population constante, c'est-à-dire que les changements de comportements que peuvent induire les réformes ne sont pas pris en compte : la population avant et après réforme est la même. Un complément aurait cependant pu être apporté à l'étude. En effet, afin d'apporter un diagnostic quant aux effets incitatifs des réformes, le niveau de vie des individus en emploi aurait pu être comparé, avant et après réforme, à celui des allocataires de minima sociaux afin d'apprécier comment les écarts de niveaux de vie relatif ont pu évoluer entre 2000 et 2003. Cette question n'est pas abordée explicitement ici. Néanmoins, certains individus ont un emploi à bas salaire tout en étant allocataires d'un minimum social différentiel : ils sont donc présents dans les analyses menées à partir d'Ines.

5 - Précisons à nouveau que l'analyse ne porte que sur les individus en emploi sachant qu'il est fait l'hypothèse que la réforme étudiée n'affecte pas leur situation sur le marché du travail (avant comme après réforme, ils sont employés au même taux de salaire horaire et avec la même durée de travail). Les gains de niveaux de vie occasionnés par la réforme des aides au logement seraient bien évidemment différents si on s'intéressait aux personnes sans emploi reprenant un emploi.

ressources des locataires en 2003 est familialisé et correspond généralement au montant du RMI. Néanmoins, le montant des gains de niveau de vie occasionnés par la réforme des aides au logement diffère selon la configuration familiale et le niveau de salaire. Le graphique 2 ci-dessous, effectué sur le champ des locataires d'un logement permettant de bénéficier de l'APL, en rend bien compte. Comme précédemment, les loyers sont constants par type de ménage : ce sont les loyers plafonds en Zone 1 de la législation 2003 (il s'agit en quelque sorte d'une fourchette plutôt haute du niveau de loyer).

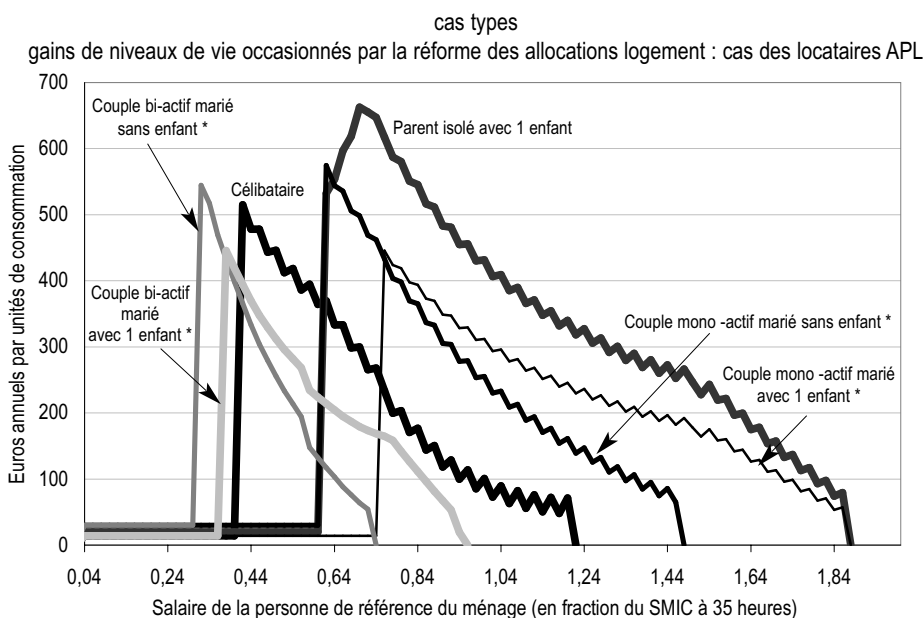
Un célibataire a un gain constant et très faible lorsqu'il perçoit moins de 42 % d'un Smic. À ce niveau de salaire, son gain de niveau de vie est maximal de l'ordre de 500 euros annuels puis ce gain décroît continûment pour s'annuler à environ 1,2 Smic. Le cas du parent isolé d'un enfant âgé de dix ans est différent car, contrairement aux autres situations types étudiées, l'abattement appliqué à ses ressources en 2003 est d'un montant légèrement supérieur au RMI. Aussi le parent isolé a un gain de niveau de vie occasionné par la réforme qui croît pour un revenu d'activité compris entre 62 % (seuil de sortie du RMI) et 72 % d'un Smic annuel (seuil

en deçà duquel les allocations logement diminuent en 2000 mais restent à un niveau forfaitaire en 2003). Au total, pour des ressources salariales annuelles inférieures à 60 % du Smic environ, le gain de niveau de vie d'un célibataire est supérieur à celui d'un parent isolé avec un enfant, tandis que l'inverse est observé à des niveaux de salaire plus élevés et ce jusqu'à environ 1,9 Smic, seuil au delà duquel le parent isolé n'est plus bénéficiaire des aides au logement⁶.

l'économie d'impôt est croissante avec le revenu

La réduction des taux du barème de l'impôt sur le revenu a été initiée dans le cadre du plan triennal de réduction de l'impôt sur le revenu mis en place en 2000. Dans un premier temps, la baisse des taux des deux premières tranches d'imposition en 2000 (LFIr2000), puis l'aménagement du système de la décote en 2001, ont plutôt concerné les ménages imposables les plus modestes et certains anciens allocataires reprenant un emploi et susceptibles d'être imposables. À cet égard, le calcul de la décote, qui consiste à diminuer le montant d'impôt pour des

GRAPHIQUE 2 ●



Remarque : les dents de scie observées sur le graphique s'expliquent par la complexité des barèmes avant et après réforme : dans les deux cas, l'allocation décroît avec le revenu mais cette diminution n'est pas de la même ampleur à chaque niveau de revenu.
 * Les couples sont mariés et quand les deux conjoints travaillent, ils ont le même salaire.

Source : calculs des auteurs selon les barèmes de la législation (encadré 1)

6 - Notons que si on rapporte le salaire aux unités de consommation du ménage, c'est-à-dire si on raisonne à niveau de vie initial fixé, les individus à niveau de vie initial identique ont des gains de niveau de vie davantage similaires que lorsqu'on raisonne à niveau de salaire fixé, car la taille de la famille est alors prise en compte.

niveaux d'impôt inférieurs à un certain plafond, a été modifié en 2001, non pas pour rendre davantage de foyers non imposables, mais pour lisser le taux marginal d'imposition à l'entrée de barème afin que les individus soient confrontés à une hausse moins importante de l'impôt à acquitter en cas d'augmentation de leurs ressources, à des niveaux relativement faibles. A partir de 2001, la baisse des taux du barème a concerné toutes les tranches du barème. Les modifications de l'impôt sur le revenu entre 2000 et 2003, notamment celles qui concernent les plus bas revenus, rendent bien évidemment l'emploi plus rémunérateur (moindre taxation du facteur travail), mais elles bénéficient à une large part de la population, et davantage aux ménages de revenus moyens et aisés qu'aux ménages modestes, qui sont souvent non imposables. En effet, l'économie d'impôt engendrée par la baisse des taux s'avère en niveau d'autant plus importante que les revenus des ménages sont conséquents.

On peut étudier l'impact de ces modifications sur l'impôt à acquitter pour un célibataire (graphique 3). Sans surprise, la baisse des taux du barème de l'impôt sur le revenu conduit à une économie d'impôt d'autant plus importante que le salaire est important : l'économie est de 140 € environ pour un célibataire ayant un revenu d'activité égal à 1 Smic, de 420 € pour un revenu égal à 2 Smic et de plus de 1 000 € lorsque le salaire dépasse 4 Smic. D'autre part, la baisse des taux de 2000 à 2003 conduit à ce que davantage de célibataires soient non imposables : un célibataire est imposable à partir de 1,12 Smic en 2003 contre 0,96 Smic en 2000. Le changement du mécanisme de la décote conduit à lisser davantage les taux d'imposition à des bas niveaux de revenus qu'ils ne l'auraient été sans aménagement de cette méthode de calcul.

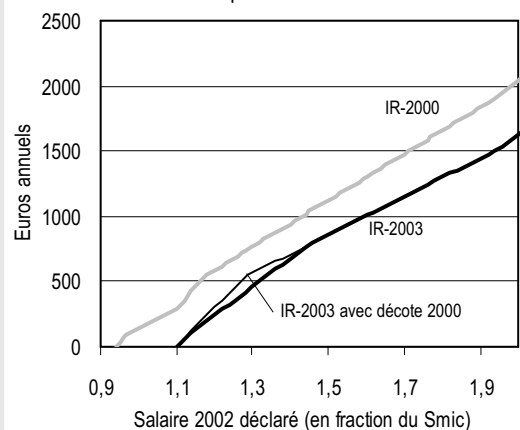
La comparaison des gains en impôt suivant la composition familiale se déduit du principe de taxation. Le principe de l'impôt est de taxer selon des taux croissants le quotient familial des foyers, qui est une approximation de leur niveau de vie calculée comme le rapport du revenu net imposable au nombre de parts fiscales⁷. Par conséquent, pour un revenu donné, plus le quotient familial est élevé, c'est-à-

dire plus le nombre de parts fiscales est faible, plus l'impôt à acquitter sera important en 2000 comme en 2003, et par conséquent plus l'économie d'impôt engendrée par la baisse des taux d'imposition sera importante.

Ainsi, pour un même niveau de salaire, un célibataire aura un quotient familial supérieur à un couple marié mono-actif qui comprend un seul apporteur de ressources et donc une économie d'impôt plus importante. D'ailleurs, le célibataire sera imposé à un niveau de salaire plus faible que le couple marié mono-actif et il bénéficiera dès ce niveau de salaire (soit environ 0,9 Smic) d'une économie d'impôt entre 2000 et 2003 tandis que le couple marié mono-actif ne bénéficiera de la réforme de l'impôt qu'à un niveau de salaire plus important (soit 1,2 Smic environ). L'imposition selon le quotient familial fait que les couples mariés et non mariés n'ont pas non plus les mêmes gains à la réforme de l'impôt. Les couples non mariés peuvent avoir un gain de niveau de vie occasionné par la baisse des taux plus important que les couples mariés, toutes choses égales par ailleurs : en effet, l'avantage du « quotient conjugal⁸ » qui s'applique aux couples mariés est d'autant plus important que les salaires des deux conjoints sont

GRAPHIQUE 3 ●

cas types
cas d'un célibataire : impôt sur le revenu en 2000 et 2003



Source : calculs des auteurs selon les barèmes de la législation (encadré 1)

7 - Rappelons ici très précisément le mode de calcul de l'impôt sur le revenu. En premier lieu, le revenu imposable du foyer est divisé par un nombre de parts (appelées parts fiscales) représentatif de la situation et des charges de famille du contribuable. Le résultat de cette opération est appelé « quotient familial ». En second lieu, le barème progressif de l'impôt sur le revenu est appliqué au « quotient familial », ce qui détermine un montant d'impôt par part fiscale. Enfin, ce montant est multiplié par le nombre de parts fiscales afin de déterminer le montant d'impôt à acquitter par le contribuable. L'avantage du quotient familial représente l'économie d'impôt réalisée en appliquant le barème de l'impôt au quotient familial et non pas au revenu imposable du contribuable (ou du revenu imposable des deux membres du couple divisé par 2 dans le cas d'un couple marié) ; il est plafonné.

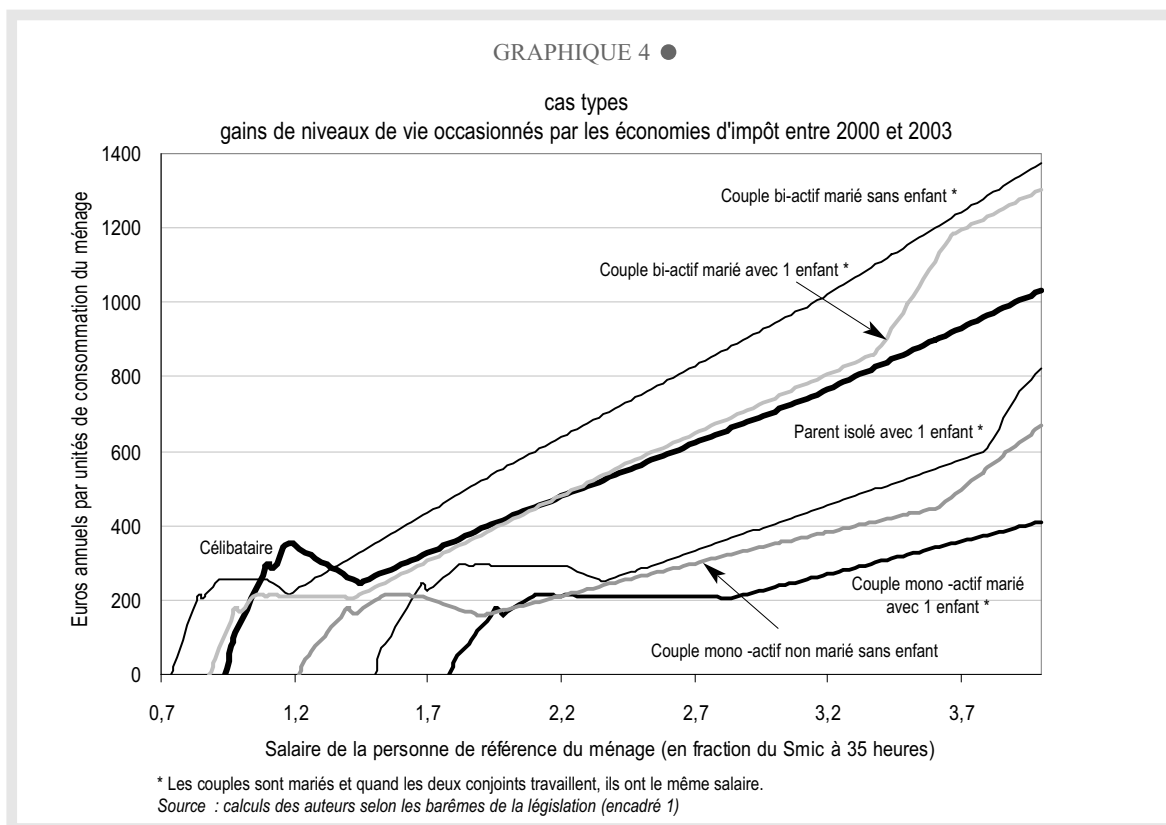
8 - Un couple marié fait une déclaration commune à l'impôt sur le revenu (2 parts fiscales de base auxquelles peuvent s'ajouter des ½ parts supplémentaires pour charge de famille notamment), tandis que les deux membres d'un couple non marié font deux déclarations séparées (1 part fiscale de base dans chacune d'elles à laquelle peuvent également s'ajouter des ½ parts supplémentaires). On appelle ici le quotient conjugal la différence entre la somme des impôts des deux concubins et l'impôt à acquitter par le couple marié.

différents ; en revanche, lorsque les salaires des deux conjoints sont identiques, le gain à la baisse des taux d'imposition est le même pour les couples mariés et non mariés. Enfin, le mécanisme du quotient familial a pour implication, que, toutes choses égales par ailleurs, la présence d'enfant dans un ménage induit un gain de niveau de vie plus faible à la réforme (sauf à des très hauts niveaux de revenu en raison de l'augmentation du plafond du quotient familial). Le graphique 4 ci-dessous rend compte de différents cas de figure.

la prime pour l'emploi est maximale pour un Smic à temps complet

La création de la Prime pour l'emploi s'inscrit dans l'objectif d'encourager au retour à l'emploi ou au maintien en emploi des individus ayant de faibles perspectives de rémunération. Le dispositif est conçu de sorte à permettre de concilier redistribution des revenus et insertion économique. Il est principalement ciblé sur les travailleurs dont les revenus d'activité sont supérieurs à 0,3 Smic et dont les revenus d'activité en équivalent temps plein sur l'année sont inférieurs à 1,4 Smic (« éligibilité standard »). Les critères d'éligibilité individuelle excluent ainsi du dispositif les personnes ayant eu de très faibles durées d'activité, les personnes ayant été au chôma-

ge toute l'année ou encore des allocataires de minima sociaux qui sont sans emploi. Le montant de la prime individuelle dépend dans le cas standard du niveau de ces revenus d'activité et du temps de travail dans l'année. Dans ce cas en 2003 comme en 2001, le montant individuel croît proportionnellement avec le revenu perçu jusqu'à l'équivalent d'un Smic puis décroît linéairement pour s'annuler pour des taux de salaire supérieurs à 1,4 Smic horaire. Cependant en 2003, le montant individuel de la PPE est le double de celui de 2001 et une majoration supplémentaire est accordée aux temps incomplets dans l'année, maximale pour un demi-Smic et s'annulant à hauteur du Smic. Par ailleurs, l'attribution de la prime dépend de la situation familiale de l'individu. Ainsi, l'éligibilité individuelle à la prime est étendue jusqu'à 2,13 Smic pour certaines configurations familiales (les parents isolés et les couples mono-actifs) et est, dans tous les cas de figure, conditionnelle aux ressources du foyer fiscal. En effet, afin d'en restreindre in fine le bénéfice aux foyers les plus modestes, l'accès à la prime n'est venu que si le revenu du foyer est inférieur à un certain plafond, modulé selon la composition familiale. Au total, les différentes conditions d'éligibilité (condition d'activité individuelle, condition de revenu au niveau du foyer fiscal et conditions familiales d'extension de la prime individuelle) jouent différemment sur la



sélectivité du dispositif (P.Courtioux et A.Lapinte, [2003]). Enfin, le calcul de la prime lui-même comprend des majorations pour charges de famille mais également des majorations spécifiques pour les catégories de foyers précédemment citées. Le mode de calcul de la prime peut ainsi rendre assez ténu le lien de la prime au revenu d'activité de la personne qui en ouvre le droit dans certaines configurations familiales.

C'est le mode d'attribution de la PPE, associée à l'impôt sur le revenu, qui a conduit le législateur à tenir compte de la situation familiale des bénéficiaires⁹. La Prime pour l'Emploi n'est en effet attribuée que l'année suivant l'année de perception des revenus d'activité : le montant de la prime est soit déduit de l'impôt sur le revenu à acquitter l'année suivante (c'est le cas environ d'un tiers des foyers fiscaux bénéficiaires de la Prime), soit versé sous forme de chèque quand le foyer est non imposable ou que le montant de la prime dépasse le montant de l'impôt à acquitter.

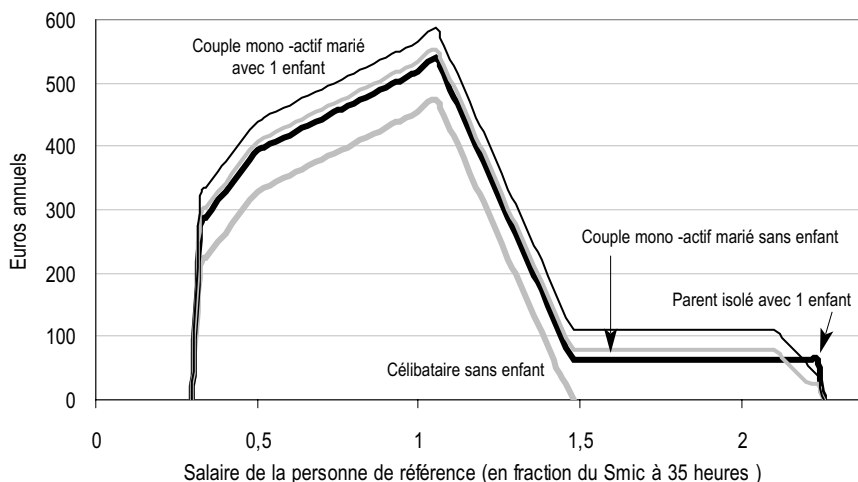
les trois réformes interviennent différemment selon le niveau de revenu d'activité et la composition familiale

Selon le niveau de salaire de la personne de référence du ménage et la composition familiale de ce

dernier, les réformes jouent différemment sur les gains de niveau de vie. En effet, dans certains cas, seule une des réformes est à l'origine de l'accroissement du niveau de vie (c'est le cas de la réforme de l'impôt pour des salaires élevés ou de la réforme des allocations logement à des niveaux extrêmement faibles de salaire) ; dans d'autres cas, c'est l'impact combiné des trois réformes qui explique le gain de niveau de vie. Si tout en bas de l'échelle des salaires, seule la réforme des aides au logement occasionne un gain de niveau de vie entre 2000 et 2003, la situation est plus complexe aux autres niveaux de salaire. A des niveaux de salaire supérieurs, les gains de niveau de vie peuvent être attribués généralement à la réforme des AL et à la PPE. Pour certains ménages, très rapidement également, les économies d'impôt participent des gains de niveaux de vie (les célibataires et les couples bi-actifs dans lesquels les deux conjoints ont la même rémunération) ; pour d'autres, elles n'interviennent que plus haut dans la hiérarchie des salaires (parents isolés, couples mono-actifs avec un enfant). Quant à la réforme des aides au logement, les gains de niveaux de vie qui en résultent se situent dans des plages de revenus d'activité relativement différentes selon les configurations familiales. Enfin, au delà d'un certain seuil de salaire, qui dépend de la configuration familiale,

GRAPHIQUE 5 ●

cas types
montants annuels de la PPE selon la configuration familiale et le niveau de salaire



Lecture : Avec la législation de la loi de finances pour 2003, le revenu d'activité 2002 doit être supérieur à 3 265 euros (soit 0,32 SMIC à 35 heures) et être inférieur en équivalent temps plein à 15 235 euros (soit 1,48 SMIC à 35 heures) pour ouvrir droit à la PPE à titre individuel dans le cas standard d'éligibilité. Pour les parents isolés et les couples mono-actifs, le bénéfice de la PPE est étendu jusqu'aux revenus d'activité en équivalent temps plein inférieurs à 23 207 euros (soit 2,25 SMIC à 35 heures). Le montant de la PPE est maximal pour des revenus d'activité 2002 déclarés équivalents à 10 882 euros (soit 1,05 Smic déclaré en 2002 à 35 heures). Les cas-types sont construits sous l'hypothèse que les revenus 2002 supérieurs ou égaux au SMIC à 35 heures sont à temps plein toute l'année, tandis que les revenus inférieurs correspondent à des emplois à temps partiel sur l'année rémunérés au SMIC horaire. Le SMIC considéré ici est le SMIC net déclaré au fisc, soit y compris CSG et CRDS imposable.

Source : calculs des auteurs selon les barèmes de la législation (encadré 1)

9 - L'efficacité de la prime du point de vue de l'incitation à l'emploi pâtit certainement de ce mode d'attribution.

seule la réforme de l'impôt entraîne une augmentation du niveau de vie entre 2000 et 2003 : c'est le cas à partir d'environ un Smic et demi pour les célibataires et les couples bi-actifs dont les deux conjoints ont le même niveau de salaire, mais ce n'est pas le cas qu'au delà de deux Smic pour les parents isolés ou les couples mono-actifs. Le tableau 1 présente de façon synthétique les réformes à l'origine des gains de niveau de vie selon le salaire et l'environnement familial. Comme on le voit, les individus à bas salaire ne bénéficieront pas de la même manière des réformes selon le ménage dans lequel ils vivent.

Si les individus qui ont le même niveau de salaire ne bénéficient pas des mêmes réformes selon le ménage dans lequel ils vivent, ils n'ont évidemment pas non plus les mêmes gains de niveaux de vie entre 2000 et 2003. Les tableaux ci-dessous, établis sur chacun des cas-types étudiés dans cette première partie, complètent ainsi le tableau précédent en illustrant l'ampleur des gains de niveaux de vie occasionnés par les réformes pour quelques niveaux de salaire. Alors même que les cas types ne permettent d'appréhender que des situations relativement simples par rapport à la diversité des situations présentes dans la réalité, on observe déjà une importante hétérogénéité des gains de niveau de vie ainsi occasionnés pour les individus à bas salaires (tableau 2).

Ainsi, un individu percevant 1/2 Smic a un gain annuel de niveau de vie maximum de près de 800 euros s'il est célibataire (effet combiné des AL et de la PPE). En revanche, s'il est parent isolé d'un enfant âgé de dix ans ou l'unique apporteur de ressources d'un couple mono-actif, ses gains de niveau de vie sont plus faibles : de l'ordre de 320 euros pour le parent isolé, ils varient de 215 euros à 300 euros dans les couples mono-actifs considérés ici ; en effet, à ce niveau de salaire, dans ces configurations familiales, la réforme des allocations logement ne procure qu'un gain minime de niveau de vie (tableau 3). Au total, en termes relatifs, le niveau de vie du célibataire gagnant 1/2 Smic aura augmenté de 10 % entre 2000 et 2003, celui des couples mono-actifs avec un enfant âgé de 10 ans aura augmenté d'environ 3 % à 4 % et celui des couples bi-actifs de 8,5 à 9,5 %. Pour autant, la hiérarchie des niveaux de vie des individus rémunérés 1/2 Smic demeure inchangée entre 2000 et 2003 : dans les cas-types retenus dans l'étude, les parents isolés d'un enfant ont le niveau de vie le plus important en 2000 comme en 2003, tandis que les couples mono-actifs ont les niveaux de vie les plus faibles ; néanmoins, en 2003, le niveau de vie des couples mono-actifs mariés dépasse légèrement celui des couples mono-actifs non mariés en raison de la majoration spécifique de la PPE à laquelle les couples mono-actifs mariés ont droit.

Quand ils sont parents isolés ou lorsqu'il s'agit de l'apporteur de ressources d'un couple mono-actif, les gains de niveau de vie des individus percevant 1 Smic sont plus de 2 fois plus importants que lorsqu'ils gagnent 1/2 Smic : la réforme des allocations logement explique une part importante des gains de niveau de vie (le gain dû aux allocations logement est notamment plus important de 400 euros annuels pour les parents isolés lorsque leur salaire passe de 1/2 à 1 Smic). Le rôle de la PPE est également plus important lorsque les individus perçoivent 1 Smic, qu'ils soient dans ces configurations familiales ou dans les autres retenues dans l'étude. Quant au célibataire, son gain de niveau de vie entre 2000 et 2003 est au contraire légèrement plus faible pour un revenu d'activité égal à 1 Smic que pour un revenu égal à 1/2 Smic, en raison d'un montant d'allocations logement qui diminue fortement d'1/2 Smic à 1 Smic en 2000 comme en 2003. La hiérarchie des niveaux de vie des individus rémunérés 1 Smic est également, comme c'était le cas pour des salaires d'1/2 Smic, inchangée entre 2000 et 2003 sauf pour les individus qui sont l'unique apporteur de ressources dans un couple, en raison de la majoration de la PPE qui s'applique aux couples mono-actifs dès lors qu'ils sont mariés. En annexe figurent sous forme de graphiques le niveau des gains de niveaux de vie entre 2000 et 2003 de toutes les configurations familiales selon tous les niveaux de salaire envisagés dans les cas-types, en décomposant le niveau des gains selon les trois réformes.

L'ANALYSE DES RÉFORMES SUR L'ENSEMBLE DE LA POPULATION FAIT RESSORTIR UNE DISTRIBUTION PLUS LARGE ET RÉGULIÈRE DES GAINS QU'ELLES INDUISENT QUE SUR CAS-TYPES.

Le recours à des situations types permet de comprendre la législation et les objectifs assignés aux réformes. Quelles configurations familiales ciblaient plus spécifiquement les réformes ? Quelles zones de revenus étaient prioritairement concernées ? Cependant, il est presque impossible de représenter par des cas-types l'ensemble des situations rencontrées dans la réalité, qui sont bien plus hétérogènes. Par ailleurs, la représentation par situations types ne dit rien de la fréquence avec laquelle ces situations sont effectivement rencontrées dans la population. Dès lors, le principal défaut des cas types est qu'ils n'assurent pas la représentativité de la population, car ils ne rendent compte ni de la fréquence ni de la diversité des situations que connaissent l'ensemble des individus. C'est pourquoi il est important de mener

TABLEAU 1 ●

cas types
les réformes à l'origine des gains de niveau de vie entre 2000 et 2003 (le cas des locataires APL)

Salaire 2002 de la personne de référence déclaré (en fraction du SMIC à 35 heures)	Célibataire	Parent isolé avec un enfant	Mono-actif marié sans enfant	Mono-actif marié avec un enfant	Mono-actif non marié sans enfant	Mono-actif non marié avec enfant	Bi-actif (salaires égaux) sans enfant	Bi-actif (salaires égaux) marié avec enfant	Bi-actif (salaires égaux) non marié sans enfant	Bi-actif (salaires égaux) non marié avec enfant	Bi-actif (1/2 SMIC pour la conjointe) marié avec enfant	Bi-actif (1/2 SMIC pour la conjointe) non marié sans enfant	Bi-actif (1/2 SMIC pour la conjointe) non marié avec enfant
<= 0,3	AL												
<0,74	AL												
0,74	AL + PPE												
<0,90	AL + PPE												
<0,95	AL + PPE + IR												
<1	AL + PPE + IR												
<=1,20	AL + PPE + IR												
1,22	AL + PPE + IR												
1,24-1,26	AL + PPE + IR												
<=1,34	AL + PPE + IR												
1,36-1,46	AL + PPE + IR												
1,48-1,50	AL + PPE + IR												
1,52-1,78	AL + PPE + IR												
1,8-1,86	AL + PPE + IR												
1,88-2,24	AL + PPE + IR												
2,26-2,70	AL + PPE + IR												
2,72-3,14	AL + PPE + IR												
3,16-4,00	AL + PPE + IR												

Source : calculs des auteurs d'après les hypothèses de cas-types retenues et les barèmes des législations 2000 et 2003

l'évaluation des politiques publiques en « grandeur réelle » à partir d'un échantillon représentatif de la population.

La confrontation des analyses menées sur cas-types aux analyses menées en grandeur réelle permet en outre d'identifier en quoi l'effet apparent des réformes peut différer de l'effet attendu sur cas-types. Par exemple, les résultats que nous avons présentés concernant les couples bi-actifs dépendent grandement du niveau du revenu du conjoint. Or, la distribution des bas niveaux de salaire est loin d'être indépendante entre les deux conjoints : ainsi, dans de nombreux couples, l'un des deux conjoints a un revenu d'activité important, ce qui n'est pas le cas de l'autre conjoint. Cette répartition des revenus au sein des couples est cruciale, dans la mesure où les aides au logement dépendent du revenu total du couple, et non des revenus des deux conjoints pris séparément ; il en est de même pour l'impôt dans le cas des couples mariés. Même pour un transfert plutôt individuel comme la PPE, certains individus à bas salaires, éligibles à titre individuel, en perdent le bénéfice car ils vivent avec un conjoint dont les ressources sont importantes. C'est précisément l'objet de cette seconde partie que de confronter les analyses en grandeur réelle aux analyses sur cas types afin d'examiner dans quelle mesure l'hétérogénéité des situations modifie les effets attendus *a priori* des réformes. Il ne faut cependant pas perdre de vue que ces analyses, même si elles s'appuient sur un échantillon représentatif d'individus, n'en demeurent pas moins partielles : ce sont des analyses *ex ante* dans lesquelles les individus ne modifient pas leurs comportements suite aux réformes.

les réductions d'impôt ont d'abord bénéficié aux ménages à hauts revenus et sans enfants

En premier lieu, les baisses d'impôt sont moindres en grandeur réelle que sur les cas types que nous avons présentés. En effet, nous avons déjà souligné que ces réductions d'impôt sont d'autant plus conséquentes pour un ménage donné que ce dernier paie d'impôts. Dans la réalité, les ménages de la population payent, à revenu d'activité donné, moins d'impôt que ceux décrits par nos situations types.

Tout d'abord, par l'intermédiaire du système du quotient familial, les ménages paient d'autant moins d'impôt, à revenu donné, qu'ils ont d'enfants. Or, parmi les ménages avec enfants, nous avons seulement développé le cas des ménages ayant un seul enfant. A revenu donné, les ménages avec plusieurs enfants paient moins d'impôt et donc ont bénéficié d'économies d'impôt moins importantes que les ménages avec un seul enfant.

Par ailleurs, la législation fiscale est relativement

TABLEAU 2 ●

cas types
 les gains annuels de niveaux de vie entre 2000 et 2003
 occasionnés par les trois réformes selon le niveau
 de salaire de la personne de référence du ménage

Bi-actif (1/2 SMIC pour la conjointe) non marié avec enfant	687	687	382	361	536	855
Bi-actif (1/2 SMIC pour la conjointe) non marié sans enfant	682	620	398	502	694	910
Bi-actif (1/2 SMIC pour la conjointe) marié avec enfant	687	627	379	414	528	501
Bi-actif (1/2 SMIC pour la conjointe) marié sans enfant	682	571	476	472	460	659
Bi-actif (salaires égaux) non marié avec enfant	696	601	344	409	743	1 242
Bi-actif (salaires égaux) non marié sans enfant	695	795	352	560	943	1 375
Bi-actif (salaires égaux) marié avec enfant	696	692	234	410	743	1 305
Bi-actif (salaires égaux) marié sans enfant	695	860	351	561	943	1 376
Mono-actif non marié avec enfant	215	582	376	176	351	669
Mono-actif non marié sans enfant	250	653	176	280	471	687
Mono-actif marié avec un enfant	259	626	240	231	234	410
Mono-actif marié sans enfant	302	611	53	307	351	561
Parent isolé avec un enfant	322	830	296	342	405	823
Céliba- taire	776	697	264	420	707	1 031
	1/2 Smic	1 Smic	1,5 Smic	2 Smic	3 Smic	4 Smic

Source : calculs des auteurs d'après les hypothèses de cas-types retenues et les barèmes des législations 2000 et 2003

TABLEAU 3 ●

cas types
détail des gains de niveaux de vie des individus rémunérés

	A : Détail des gains de niveaux de vie des individus rémunérés 1/2 Smic										B : Détail des gains de niveaux de vie des individus rémunérés 1 Smic									
	Célibataire	Parent isolé avec un enfant	Mono-actif marié sans enfant	Mono-actif marié avec un enfant	Mono-actif non marié sans enfant	Mono-actif non marié avec enfant	Bi-actif (salaires égaux) marié sans enfant	Bi-actif (salaires égaux) non marié avec enfant	Bi-actif (salaires égaux) non marié sans enfant	Bi-actif (salaires égaux) marié avec enfant	Bi-actif (1/2 Smic pour la conjointe) marié sans enfant	Bi-actif (1/2 Smic pour la conjointe) non marié avec enfant	Bi-actif (1/2 Smic pour la conjointe) marié avec enfant	Bi-actif (1/2 Smic pour la conjointe) non marié sans enfant	Bi-actif (1/2 Smic pour la conjointe) marié avec enfant	Bi-actif (1/2 Smic pour la conjointe) non marié sans enfant				
Niveau de vie en 2000 (*)	100	115	92	94	92	94	106	97	106	97	107	106	97	107	107	98				
Niveau de vie en 2003 (*)	110	119	96	97	95	97	115	107	115	107	116	115	107	116	107	107				
Gain relatif de niveau de vie	10,2 %	3,7 %	4,3 %	3,6 %	3,6 %	3,6 %	8,6 %	9,4 %	8,6 %	9,4 %	8,4 %	8,6 %	9,4 %	8,4 %	9,2 %	9,2 %				
Rôle des AL	58 %	6 %	10 %	6 %	12 %	7 %	37 %	45 %	37 %	45 %	35 %	37 %	45 %	35 %	44 %	44 %				
Rôle de la PPE	42 %	94 %	90 %	94 %	88 %	93 %	63 %	55 %	63 %	65 %	65 %	63 %	55 %	65 %	56 %	56 %				
Rôle de l'impôt	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %				
Ensemble	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %				
Niveau de vie en 2000 (**)	100	92	73	67	72	67	119	102	121	103	93	121	103	85	92	85				
Niveau de vie en 2003 (**)	106	100	78	72	78	72	127	108	128	108	98	128	108	98	98	91				
Gain relatif de niveau de vie	6,3 %	8,1 %	7,6 %	8,5 %	8,2 %	7,9 %	6,5 %	6,1 %	5,9 %	5,3 %	5,5 %	6,6 %	6,1 %	6,6 %	6,1 %	6,6 %				
Rôle des AL	14 %	52 %	42 %	50 %	39 %	54 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	27 %	0 %	27 %				
Rôle de la PPE	65 %	48 %	58 %	50 %	46 %	46 %	70 %	76 %	76 %	87 %	92 %	76 %	87 %	73 %	85 %	73 %				
Rôle de l'impôt	20 %	0 %	0 %	0 %	15 %	0 %	30 %	24 %	24 %	13 %	8 %	24 %	13 %	0 %	15 %	0 %				
Ensemble	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %				

(*) Base 100 en 2000 pour un célibataire. Le niveau de vie du célibataire gagnant 1/2 Smic en 2000 est de 7 600 euros
 (**) Base 100 en 2000 pour un célibataire. Le niveau de vie du célibataire gagnant 1 SMIC en 2000 est de 11.100 euros
 Source : calculs des auteurs d'après les hypothèses de cas-types retenues et les barèmes des législations 2000 et 2003

complexe et un contribuable peut déduire certaines charges de son revenu imposable ou bénéficier de certains abattements, ce qui réduit l'impôt à acquitter ainsi que le gain à la réduction des taux d'imposition. Les pensions alimentaires versées, les frais d'accueil d'une personne âgée dans le besoin, certains investissements ou encore des déficits antérieurs peuvent ainsi réduire le quotient familial à revenu d'activité donné.

D'autre part, les contribuables peuvent bénéficier de réductions d'impôt par plusieurs biais : les sommes versées pour l'emploi d'un salarié à domicile, les frais de garde d'un enfant par une assistante maternelle, les montants de travaux entrepris pour la résidence principale, les parts d'épargne des primes d'assurance-vie ou encore les dons à des œuvres caritatives. La liste n'est pas exhaustive et dans les faits, nombre de ménages réduisent le montant d'impôt qu'ils acquittent, sans que leur revenu imposable ne soit modifié. Ces réductions d'impôt, d'un montant inchangé avant et après réforme de l'impôt, n'ont *a priori*¹⁰ aucun impact sur les gains entraînés par la baisse des taux d'impositions qui s'applique uniquement au revenu imposable.

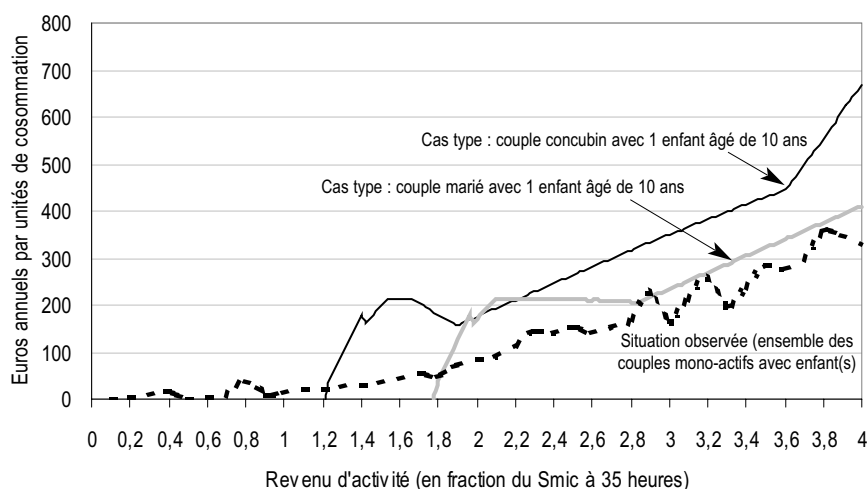
À l'inverse, certains ménages acquittent plus d'impôt dans la réalité que ceux de nos situations types. En effet, même en se restreignant aux ménages d'âge actif, certains ménages ont d'autres revenus imposables que les revenus directement issus de leur activité productive (allocations chômage, pen-

sions alimentaires reçues, revenus du patrimoine).

Puisqu'ils ont globalement un quotient familial – revenu imposable divisé par le nombre de parts fiscales – plus faible que les ménages de nos situations types, les ménages ont logiquement bénéficié d'une réduction d'impôt moins importante dans son montant. Le graphique 6 prend l'exemple d'un couple avec enfants où un seul des parents travaille : la situation observée regroupe les couples mono-actifs mariés et concubins que distinguent les cas-types. Des écarts de même sens entre situations types et situations observées se retrouvent pour les autres configurations familiales.

La comparaison des économies d'impôt réalisées selon les configurations familiales aboutit cependant aux mêmes conclusions sur l'ensemble de la population que sur cas types. La proportion d'individus ayant des revenus d'activité qui vivent dans des ménages non imposables a augmenté avec les réformes : elle passe de 21 % à 28 %. À revenu d'activité identique, ce sont les individus vivant seuls ou dans un couple bi-actif qui réalisent les économies d'impôt les plus conséquentes (graphique 7). Certains ménages où l'un des individus a des revenus d'activité modestes peuvent réaliser des économies d'impôt relativement importantes : en effet, les individus aux revenus d'activité modestes vivent souvent au sein d'un ménage où le second adulte a des revenus plus conséquents. Ces ménages sont donc imposables et par voie de

GRAPHIQUE 6 ●
 comparaison
 gains de niveaux de vie occasionnés par les économie d'impôt pour les couples mono-actifs avec enfant(s)



Source : Modèle Ines de la Drees et de l'Insee, enquête Revenus fiscaux 2001 (Insee-DGI) actualisée 2002-2003 ; cas types (calculs des auteurs selon les barème de la législation

10 Les réductions d'impôt peuvent néanmoins permettre à certains foyers de bénéficier du système de la décote après réforme

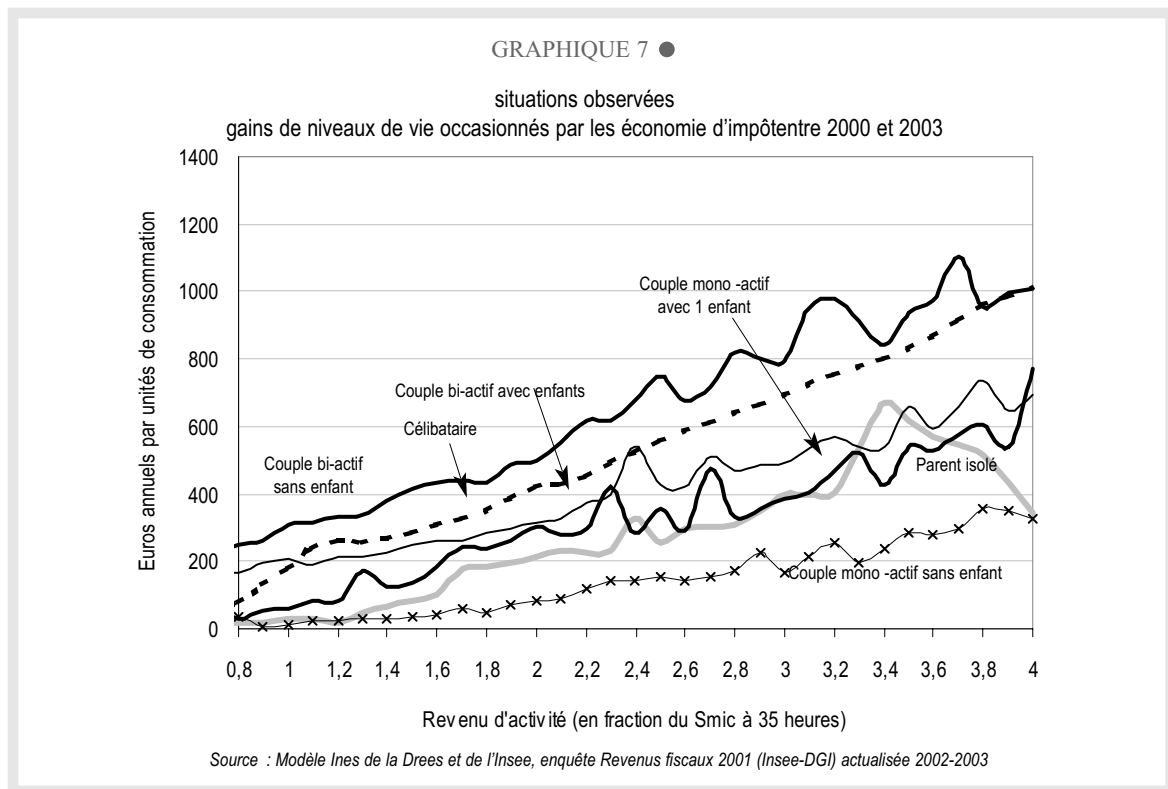
conséquence bénéficient bien de la baisse des taux marginaux. La baisse des taux d'imposition, qui a priori cible les revenus aisés, concerne donc aussi certains individus aux revenus modestes, voire faibles, si ces derniers vivent au sein d'un ménage imposable. Vue sous cet angle, la baisse des taux d'imposition pourrait constituer une incitation financière à occuper un emploi à temps partiel ou faiblement rémunéré.

la prime pour l'emploi est moins concentrée qu'attendu sur les individus dont le revenu d'activité est proche du Smic annuel

La prime pour l'emploi est essentiellement soumise à une condition de rémunération horaire (et non annuelle) qui ne doit pas dépasser 1,4 Smic horaire (2,1 pour les primes additionnelles pour certaines configurations familiales). De plus, le montant de la prime pour l'emploi est maximal pour une rémunération horaire égale au Smic (c'est-à-dire pour une rémunération horaire minimale) et diminue lorsque le taux de salaire augmente. À revenu annuel fixé, ce sont donc les individus qui ont travaillé une durée importante pour une faible rémunération horaire qui ont droit à la prime pour l'emploi la plus élevée. Or, à revenu annuel fixé, nous n'avons considéré parmi les

cas-types que des individus qui étaient précisément dans cette situation polaire idéale (durée maximale et rémunération horaire minimale). En effet, parmi les personnes ayant un revenu inférieur à 1 Smic annuel, nous n'avons pris en compte que des individus rémunérés au Smic horaire, et donc avec une durée de travail la plus élevée possible à revenu annuel fixé : par exemple pour un revenu annuel de 0,5 Smic, un travail à mi-temps rémunéré au Smic, plutôt qu'un travail à 40% rémunéré à 1,25 Smic horaire¹¹. De même, parmi les personnes dont le revenu est supérieur à 1 Smic annuel, nous n'avons considéré que des individus à temps complet qui ont la rémunération horaire la plus faible possible compte tenu de leur revenu annuel (le même revenu annuel pourrait être atteint avec un temps partiel et une rémunération horaire supérieure).

Dans la réalité, nombreux sont les individus qui n'ont pas travaillé à temps complet sur l'année (à temps partiel ou avec une période de chômage) et qui ont perçu une rémunération horaire supérieure au Smic tout en gagnant un revenu annuel total inférieur à 1,4 Smic. De ce fait, ils n'ont pas perçu la prime pour l'emploi à taux plein, voire n'en ont pas perçu du tout (si leur rémunération horaire dépassait 1,4 Smic). Par conséquent, les cas réels correspondant à des revenus annuels inférieurs à 1,4 Smic incluent une part significative de personnes qui ne perçoivent



11 - Cette hypothèse a un impact important sur le montant de la PPE. En effet, dans le premier cas, la PPE est égale à 3,2 % d'un Smic, dans le second cas, elle vaut un peu moins d'1 %.

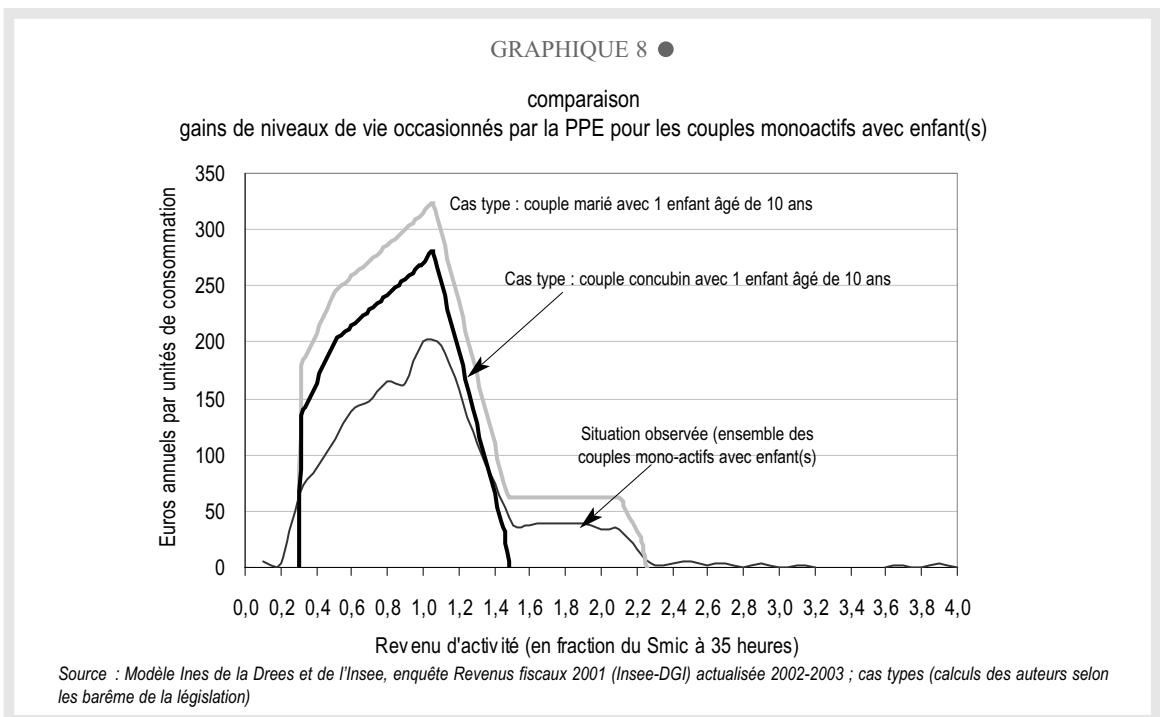
pas la prime pour l'emploi au taux maximal possible (qui correspond aux cas-types) : le montant moyen perçu à revenu annuel fixé est donc bien inférieur dans la réalité à ce qu'il apparaissait sur les cas-types présentés (graphique 8 dans le cas des couples monoactifs). Dans le cas des couples monoactifs avec enfant(s) par exemple, 17 % des ménages qui ont eu en moyenne sur l'année un revenu compris entre 0,3 et 1,4 Smic n'ont pas perçu la prime pour l'emploi.

On retrouve cependant en situation réelle le profil des gains moyens observés à partir des cas types (graphiques 9 et 10). Les montants moyens de prime perçue augmentent pour des revenus d'activité compris entre 0,3 et 1 Smic et décroissent ensuite pour s'annuler vers des revenus de l'ordre de 1,4 Smic pour les célibataires et allant jusqu'à 2,2 Smic pour les autres configurations familiales. Cependant, contrairement aux situations types, certains individus aux très faibles rémunérations annuelles bénéficient de la prime pour l'emploi de leur conjoint. Pour les autres niveaux de rémunération cependant, les célibataires ne gagnent pas moins en moyenne suite à l'instauration de la PPE que les individus vivant avec une personne en emploi. Ce n'est pas ce que montraient les cas types : du fait des hypothèses effectuées sur le salaire du conjoint, les couples biactifs de nos cas-types percevaient systématiquement deux primes pour l'emploi dans la zone de salaire allant de 0,3 à 1,4 Smic. Dans la réalité, certains de ces couples ont une seule prime car le conjoint a un salaire horaire supérieur à 1,4 Smic donc n'est pas lui-même éligible individuellement à la PPE. Certains de ces couples

n'ont même droit à aucune prime car le revenu du conjoint est si élevé que la condition sur le revenu total du foyer n'est plus remplie.

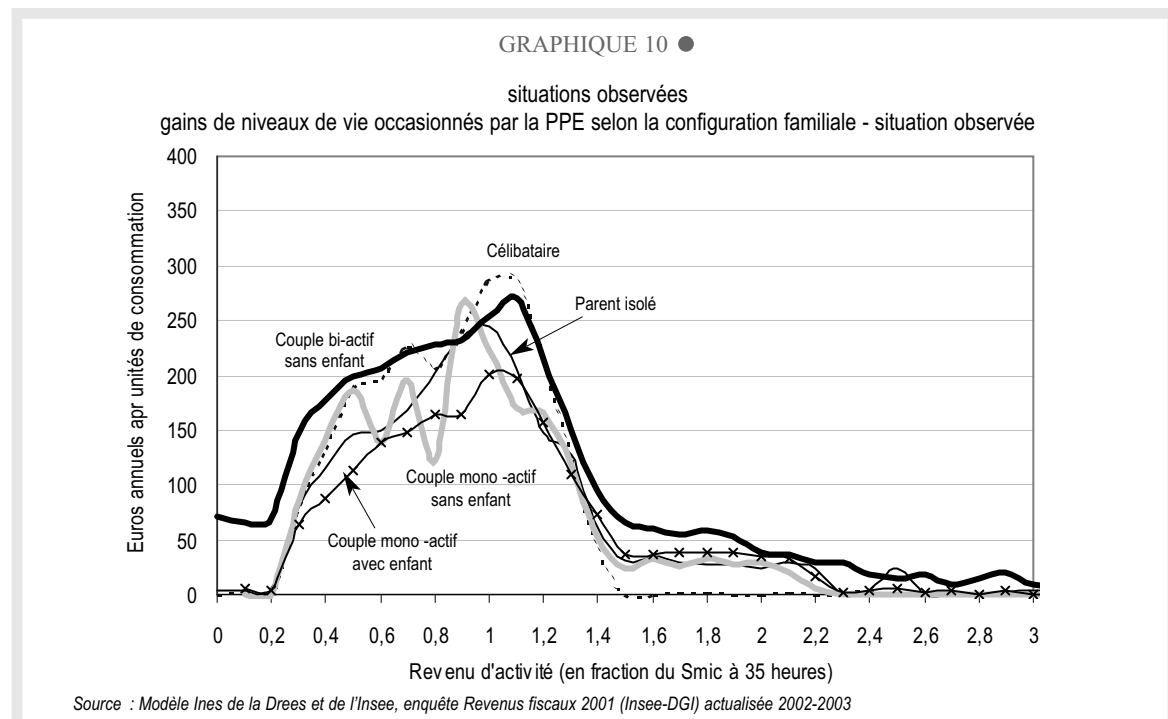
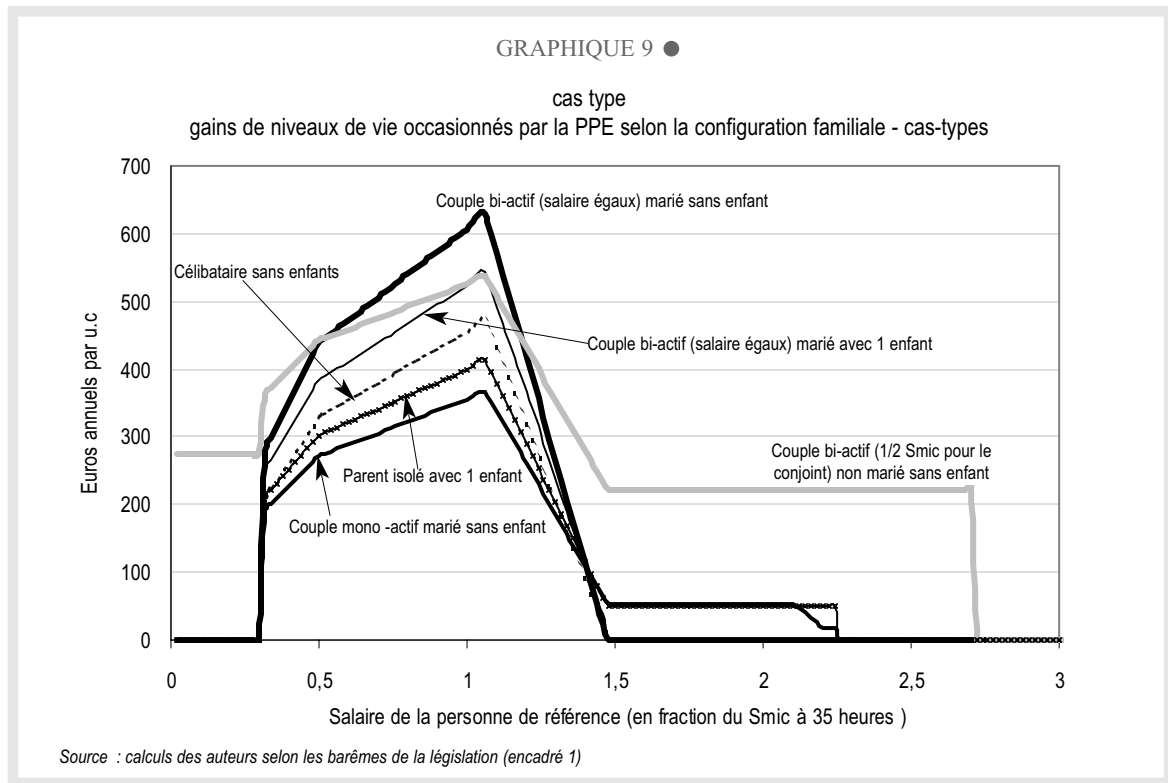
la réforme des allocations logement a avant tout concerné les couples monoactifs, les parents isolés et les célibataires en-deçà du Smic

Les gains moyens de niveaux de vie liés à la réforme des aides au logement estimés sur cas types surestiment aussi généralement les prestations supplémentaires qui ont été effectivement perçues par les ménages. En effet, cette réforme n'a concerné que les aides au logement dans le secteur locatif. Dans les situations types précédentes, tous les ménages étaient locataires. Dans la réalité, certains sont propriétaires et n'ont eu aucun gain lié aux réformes. Les gains moyens plus faibles constatés dans la réalité que ceux exhibés à partir des cas-types reflètent donc avant tout cette hétérogénéité dans la population : une grande partie des ménages n'est pas concernée. Par ailleurs, si l'on se restreint au seul champ des locataires, les gains réels ont également été moins élevés que ceux que faisaient apparaître les cas types. En effet, les gains liés aux réformes ont été d'autant plus importants que les ménages avaient un loyer élevé. L'hypothèse retenue pour les situations types, où les ménages acquittent un loyer égal au loyer plafond, conduit donc à une hypothèse haute qui surestime le gain moyen constaté dans la réalité.



Les situations types, où les ménages acquittaient un loyer élevé égal au montant du loyer plafond de l'Apl en 2003, faisaient apparaître un profil de gain identique pour toutes les configurations familiales. Le gain était quasi nul pour des revenus d'activité très faibles, maximal pour un revenu d'activité

variant selon les configurations familiales, puis décroissant ensuite. Le gain maximal était atteint pour des revenus d'activité de l'ordre de 0,3 Smic pour les célibataires et les couples avec deux adultes en emploi, et compris entre 0,6 et 0,7 Smic pour les autres configurations familiales.



Dans la réalité, on ne retrouve pas ce profil pour les locataires vivant seuls ou en couple où les deux adultes travaillent. Les couples avec deux adultes en emploi ont eu un gain minime aux réformes : même lorsqu'un des membres du couple a une rémunération modeste, le revenu de l'autre membre du couple a généralement conduit le ménage dans une zone de revenu peu touchée par la réforme. Pour les célibataires, le gain aux réformes était maximal pour un revenu d'activité très faible de 0,3 Smic. À ce niveau de salaire, dans la réalité, les personnes vivant seules ont des niveaux de loyer inférieurs à ceux retenus dans les cas-types, et cela explique que les gains à la réforme soient beaucoup moins élevés que ceux en situation type. En situation réelle, les gains moyens ont plutôt été à leur maximum pour des individus ayant une rémunération comprise autour de 0,5 Smic et ont été bien en deçà des gains évalués sur cas types.

Pour les couples monoactifs et les parents isolés, on retrouve en revanche bien le profil mis en évidence sur cas types : le gain est maximal pour des revenus d'activité avoisinant 0,6 ou 0,7 Smic et décroît ensuite. Néanmoins, là encore, nombre de ménages ayant, notamment dans ces zones de revenus, des loyers moins élevés que les loyers plafonds, les gains ont été plus faibles que ceux apparaissant dans les situations types (graphique 11).

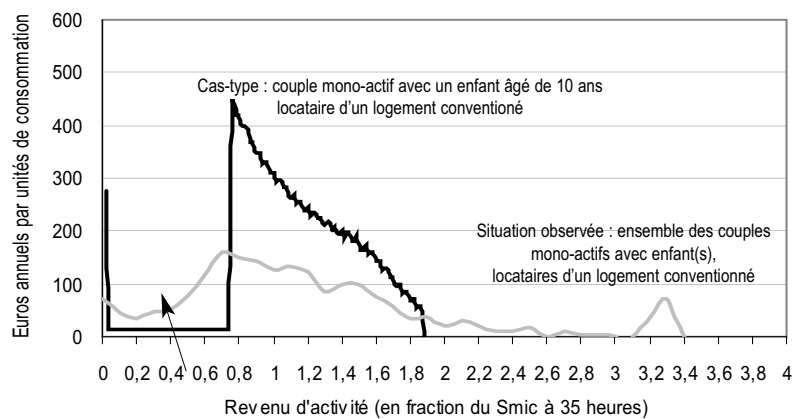
Pour les ménages logeant dans le parc privé, la comparaison entre situations types et observées aboutit aux mêmes conclusions. On retrouve partiellement le profil du gain lié à la réforme des aides au logement évalué à partir des cas types. A partir d'un certain seuil de revenu d'activité, le gain décroît.

Ce seuil intervient plus tôt pour les célibataires, autour de 0,4 Smic de rémunération annuelle, un peu plus tard pour les individus vivant en couple avec une personne sans emploi ou élevant seul leur(s) enfant(s). En revanche, pour les individus vivant avec un conjoint en emploi, le gain moyen à la réforme des allocations logement décroît continuellement quand leur revenu d'activité augmente. Le revenu de leur conjoint rend l'éligibilité à l'allocation logement moins probable, et ceci d'autant plus qu'eux mêmes ont une rémunération élevée.

L'analyse à partir de situations types montrait que les personnes vivant dans le parc privé avaient eu des gains en allocation logement plus élevés, à revenu d'activité identique, que les individus vivant dans un logement conventionné. En effet, elle cumulaient le bénéfice de l'unification des barèmes, le barème de l'APL étant en général plus avantageux, au bénéfice de la réforme du mode de calcul de l'APL. En réalité, la situation est plus contrastée selon les configurations familiales. Les personnes vivant seules ou en couple avec une personne sans emploi ont effectivement eu, à rémunération donnée, un gain supérieur à la réforme des aides au logement quand elles sont locataires du parc privé que quand elles sont locataires d'un logement conventionné. En revanche, pour les individus vivant en couple biactif sans enfant ou pour les parents isolés, l'avantage n'a été réel que pour les très faibles rémunérations. Enfin, pour les individus vivant au sein de couples biactifs avec enfants, les gains moyens à la réforme des allocations logement ont été globalement identiques, que ces individus soient locataires d'un logement conventionné ou non.

GRAPHIQUE 11 ●

comparaison
 gains de niveaux de vie occasionnés par la réforme de l'APL pour les couples monoactifs avec enfant(s) - comparaison



Source : Modèle Ines de la Drees et de l'Insee, enquête Revenus fiscaux 2001 (Insee-DGI) actualisée 2002-2003 ; cas types (calculs des auteurs selon les barèmes de la législation)

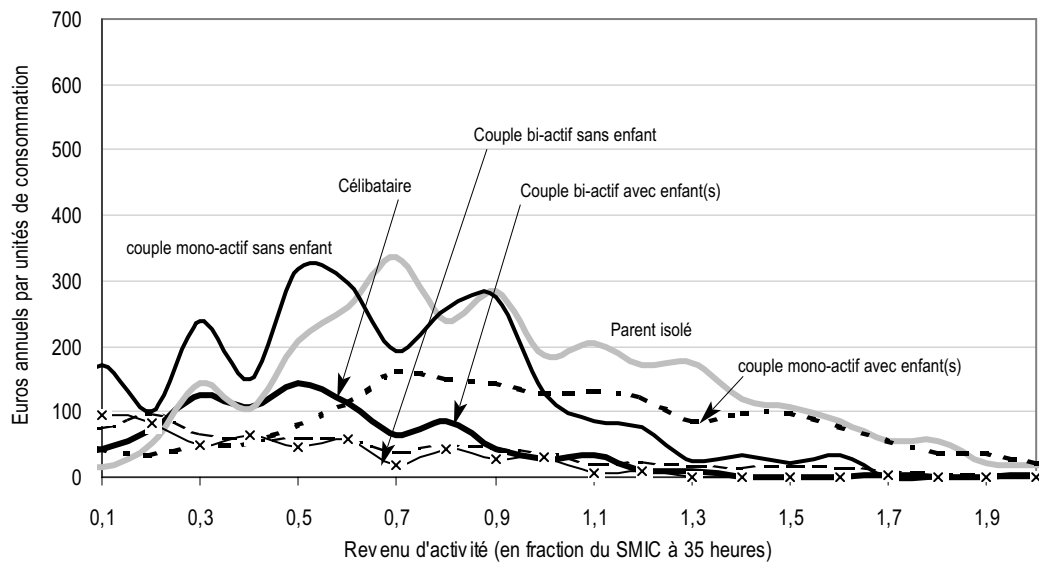
les célibataires et les couples biactifs sans enfant sont les premiers bénéficiaires des réformes

À revenu d'activité donné, les ménages sans enfants ont acquis grâce aux réformes un surplus de niveau de vie supérieur à celui obtenu par les ménages avec enfants ; les couples biactifs et les céliba-

taires ont également bénéficié davantage des réformes que les couples monoactifs. Les célibataires sans enfant et les couples biactifs sans enfants apparaissent donc comme les principaux bénéficiaires des réformes à revenu individuel donné. Ces résultats déjà perceptibles à partir des cas-types sont encore accentués par les observations en situation réelle.

GRAPHIQUE 12 ●

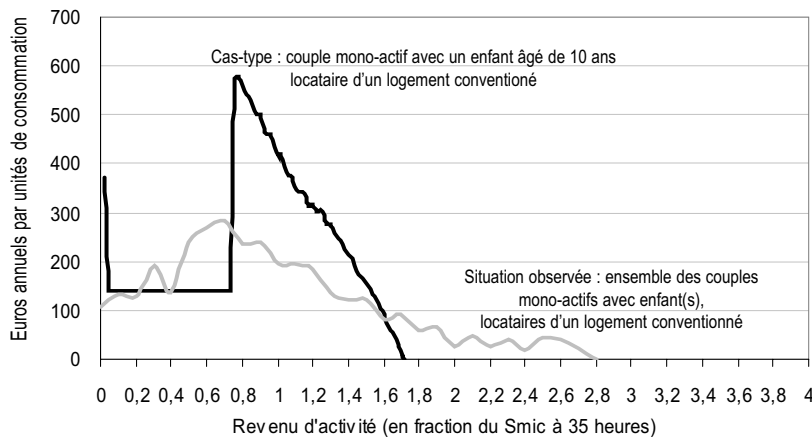
situations observées
ains de niveaux de vie occasionnés par la réforme de l'APL selon la configuration familiale
situations observées - ménages locataires en logement conventionné



Source : Modèle Ines de la Drees et de l'Insee, enquête Revenus fiscaux 2001 (Insee-DGI) actualisée 2002-2003

GRAPHIQUE 13 ●

comparaison
gains de niveaux de vie occasionnés par la réforme de l'ALS-ALF pour les couples monoactifs avec enfant(s)



Source : Modèle Ines de la Drees et de l'Insee, enquête Revenus fiscaux 2001 (Insee-DGI) actualisée 2002-2003 ; cas types (calculs des auteurs selon les barème de la législation)

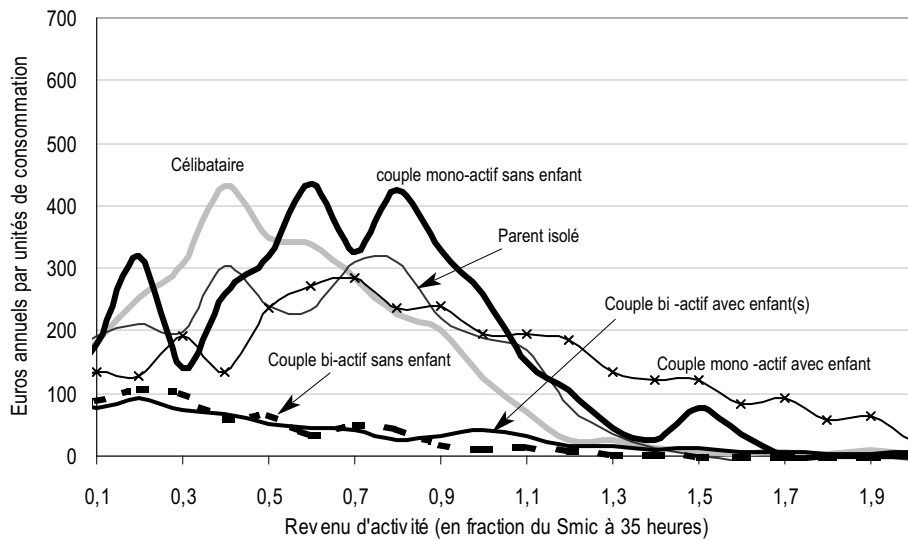
L'examen des cas-types permet surtout d'émettre des constatations claires en bas et en haut de la hiérarchie des revenus d'activité :

Pour de très faibles revenus d'activité (moins de 0,6 Smic annuel), les célibataires et les couples biactifs bénéficient de la réforme des aides au logement

alors que les couples monoactifs ou les partents isolés n'en bénéficient que très peu ou pas. Ceci conduit à des situations très différentes pour les personnes percevant 1/2 Smic : le gain est de l'ordre 300 euros annuels par équivalent adulte si la personne vit au sein d'un couple où le conjoint ne travaille pas;

GRAPHIQUE 14 ●

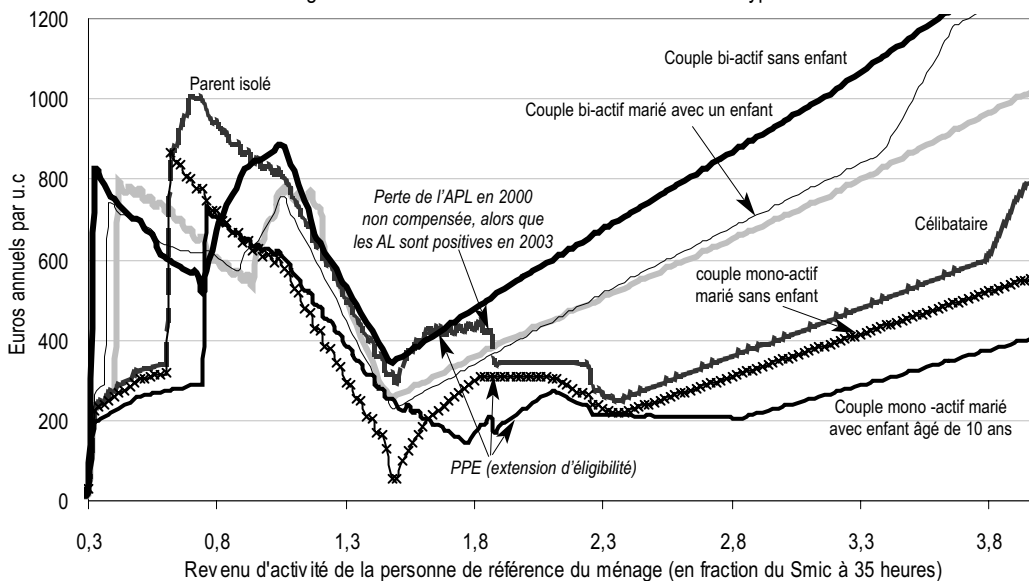
situations observées
 gains de niveaux de vie occasionnés par la réforme de l'ALS-ALF selon la configuration familiale
 situation observée - ménages locataires en parc privé



Source : Modèle Ines de la Drees et de l'Insee, enquête Revenus fiscaux 2001 (Insee-DGI) actualisée 2002-2003

GRAPHIQUE 15 ●

cas types
 gains de niveaux de vie entre 2000 et 2003 - cas-types



Source : calculs des auteurs selon les barèmes de la législation (encadré 1)

ce gain est supérieur à 700 euros annuels par équivalent adulte si la personne vit avec un adulte qui travaille avec le même salaire. Par ailleurs, les ménages sans enfants bénéficient de la réforme des aides au logement pour des revenus d'activité annuels plus faibles que les ménages avec enfants.

Assez haut dans l'échelle des revenus d'activité (à partir de 1,5 ou 1,8 Smic annuel), les économies d'impôt ont permis des gains de niveau de vie supérieurs pour les ménages sans enfants que pour les ménages avec enfants. Il en est de même pour les couples biactifs et les célibataires par rapport aux couples monoactifs. En effet, à revenu donné, ces ménages ont un quotient familial plus élevé car leur revenu est plus élevé ou le nombre de leurs parts fiscales est plus faible : acquittant plus d'impôt, ils ont davantage bénéficié de la baisse des taux d'imposition.

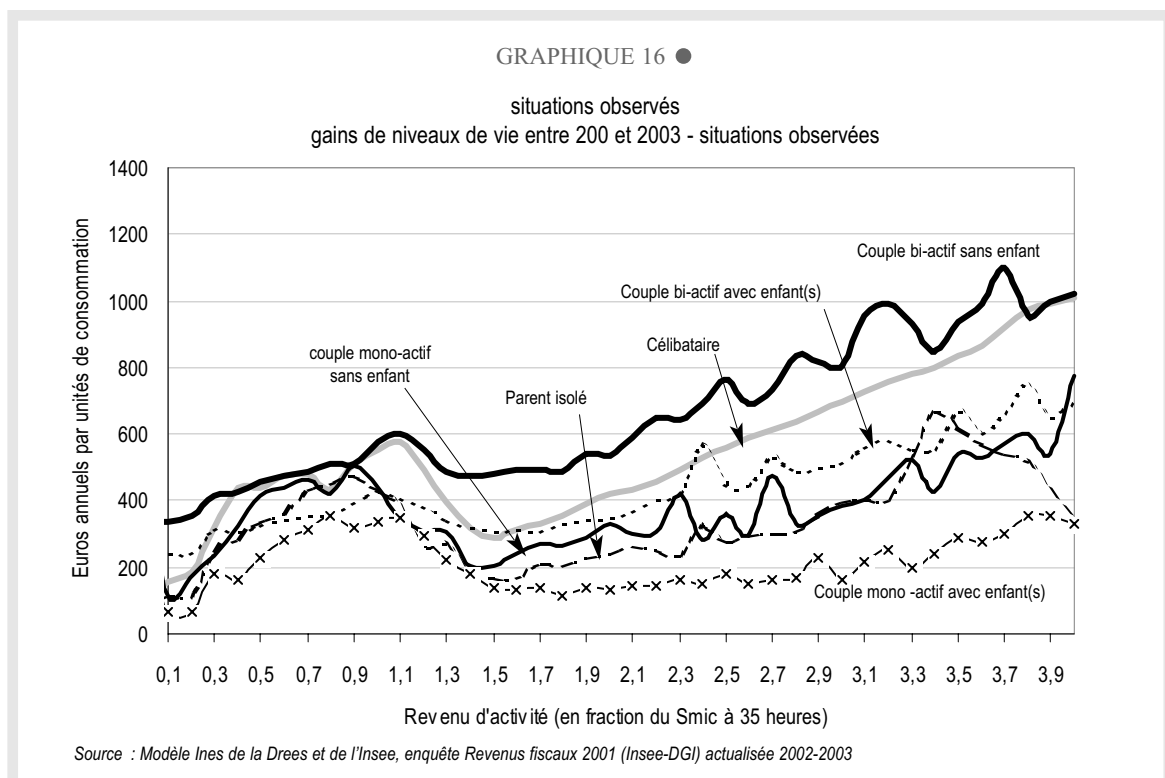
Dans la zone intermédiaire (0,6 à 1,5 ou 1,8 Smic annuel), les cas-types suggèrent également que les couples monoactifs ont en général bénéficié d'un gain inférieur aux couples biactifs et aux personnes ne vivant pas en couple. En revanche, ils ne font pas apparaître de différence significative dans cette zone de revenus entre les ménages sans enfant et les ménages avec enfants.

À partir de l'échantillon représentatif de la population, il apparaît beaucoup plus nettement que les ménages sans enfant ont davantage bénéficié des réformes que les ménages avec enfants.

Sur cas-types, il apparaissait que la réforme des aides au logement entraînait des gains supérieurs pour les ménages avec enfants que pour les ménages sans enfants (à revenu donné). Or, d'après les situations observées, non seulement le gain de niveau de vie engendré par la réforme des aides au logement a été bien inférieur dans la réalité à ce qu'on supposait sur les cas-types, mais de plus, les couples sans enfants ont généralement eu des gains de niveau de vie supérieurs à ceux des ménages avec enfants (à revenu donné).

En revanche, dans les cas-types comme dans les situations observées, la réforme de l'impôt engendrent clairement des surcroûts de niveau de vie supérieurs pour les ménages sans enfants. Par ailleurs, les couples biactifs ont, d'après les situations observées, bénéficié de manière significative d'économies d'impôt alors même que leur revenu d'activité est faible. C'est le cas lorsque leur conjoint a un revenu plus élevé, sachant que ce cas n'avait pas été représenté dans nos cas-types. Les économies d'impôt jouent donc un rôle très important pour expliquer le gain supérieur qu'ont tiré aux réformes les ménages sans enfants par rapport aux ménages avec enfants, et notamment les couples biactifs (ceux à revenu d'activité donné).

Les économies d'impôt contribuent aussi à accentuer dans la réalité l'écart de gain de niveau de vie entre les couples biactifs et les célibataires d'une part, les couples monoactifs d'autre part.



Au total, les célibataires sans enfants et les membres de couples biactifs sans enfants apparaissent comme les premiers gagnants des réformes à revenu donné.

CONCLUSION

La comparaison systématique des analyses par cas-types et des analyses menées à partir d'un échantillon représentatif des ménages s'avère très éclairante.

Certes, les effets des réformes sur les gains de niveaux de vie des individus en emploi se lisent dans les deux analyses, tout du moins lorsqu'on raisonne à configuration familiale donnée. La lecture des cas-types est cependant bien plus éclairante sur le rôle joué par les différentes réformes à des niveaux de salaire donné. Dans le cas d'un célibataire par exemple, la distribution des gains de niveaux de vie selon le niveau de salaire présente sur cas-type un profil qu'il est relativement aisé de décrire et d'expliquer : on identifie sans peine celles des réformes qui sont à l'origine des gains de niveau de vie à chaque niveau de salaire envisagé. Cependant, dans la réalité, les célibataires ne sont pas tous locataires et ils ne perçoivent pas alors tous le bénéfice de la réforme des aides au logement. Ils ne perçoivent non plus pas tous le RMI différentiel lorsqu'ils sont rémunérés moins de 30 % d'un Smic. Quand ils perçoivent moins d'un Smic, ils peuvent être rémunérés à un salaire horaire supérieur au Smic horaire et certains célibataires perçoivent à ces niveaux de salaire des montants de prime inférieurs à ce que laissaient supposer nos cas-types. L'hétérogénéité des situations individuelles conduit ainsi à une distribution des gains de niveaux de vie selon les niveaux de salaire qui est nettement plus lissée que celle qu'on observe sur les cas-types : les modes à 0,3 ou 1 Smic, qu'expliquaient par exemple sur le cas-type du célibataire la perte du RMI et la perception de la PPE maximum ne sont pas ou peu visibles à partir des situations observées.

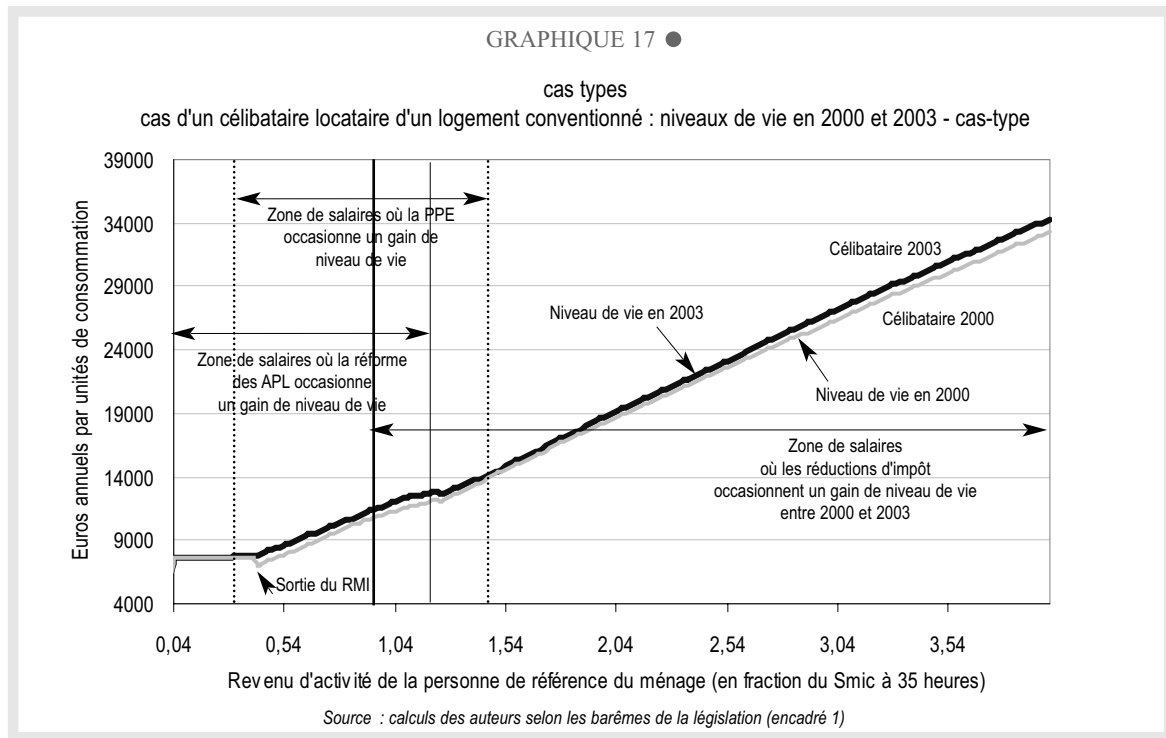
Les analyses sur cas-types laissent entrevoir des gains de niveaux de vie aux réformes plus importants que ceux qu'on peut reconstituer à partir d'un échantillon représentatif des individus. En effet, les hypothèses traditionnellement retenues dans les cas-types conduisent à des évaluations hautes des effets des réformes sur les niveaux de vie des individus en emploi. Concernant la PPE, les hypothèses retenues de rémunérations horaires conduisent à attribuer à un niveau de salaire donné le montant maximum de prime. Dans la réalité les individus percevant un Smic annuel peuvent par exemple ne pas du tout bénéficier de la prime s'ils ont travaillé l'équivalent de six mois à temps plein dans l'année rémunérés

au taux de 2 Smic horaire. Les gains entraînés par la réforme des aides au logement ne concernent que les locataires. Dans la réalité tous les ménages ne le sont pas, et lorsqu'ils le sont, les analyses menées montrent que leurs loyers sont souvent inférieurs aux loyers plafonds. Le niveau des gains entraînés par la réforme des aides au logement apparaît donc nettement surévalué dans les cas-types. Enfin, du côté de l'impôt sur le revenu, la baisse des taux du barème entraînent d'après les situations observées des gains de niveau de vie inférieurs à ceux que laissent entrevoir les cas-types en raison notamment des déductions qui peuvent être effectuées sur les revenus imposables.

Les analyses menées à partir de l'échantillon représentatif montrent clairement que les principaux gagnants aux réformes sont les couples bi-actifs – sans enfants surtout – et les célibataires sauf dans la zone des bas salaires (moins d'un Smic). En effet, en dessous d'un Smic, les gains des couples bi-actifs avec enfants s'avèrent légèrement inférieurs à ceux des parents isolés ou des couples mono-actifs sans enfants. Dans les analyses sur cas-types, le diagnostic était moins clair en raison des hypothèses retenues sur le nombre d'enfants dans les ménages, l'âge de l'enfant dans le cas des parents isolés qui ne bénéficiaient ainsi jamais de l'API et les salaires relatifs des conjoints dans les couples. Dans les analyses sur cas-types, les célibataires et les couples bi-actifs ressortaient comme les principaux gagnants aux réformes uniquement pour des salaires supérieurs à 2 Smic. A des niveaux de salaire plus faibles de l'ordre de 1,5 à 2 Smic, les parents isolés bénéficiaient par exemple dans les cas-types systématiquement des extensions d'éligibilité de la PPE et leurs gains de niveaux de vie apparaissaient aussi importants que ceux des couples bi-actifs sans enfants de nos cas-types.

L'analyse des cas-types permet quant à elle de rendre partiellement compte de l'amélioration de la situation des allocataires du RMI reprenant un emploi. En effet, jusqu'à un certain niveau de salaire les individus de nos cas-types bénéficient par construction du RMI différentiel. On peut donc comparer l'évolution en 2000 et en 2003 de leur niveau de vie quand leur montant de rémunération s'accroît, et donc lorsqu'ils sortent du dispositif. Le graphique 17, établi dans le cas d'un célibataire, montre bien que les réformes, notamment celle des aides au logement, ont permis de lisser le revenu disponible à la sortie du RMI.

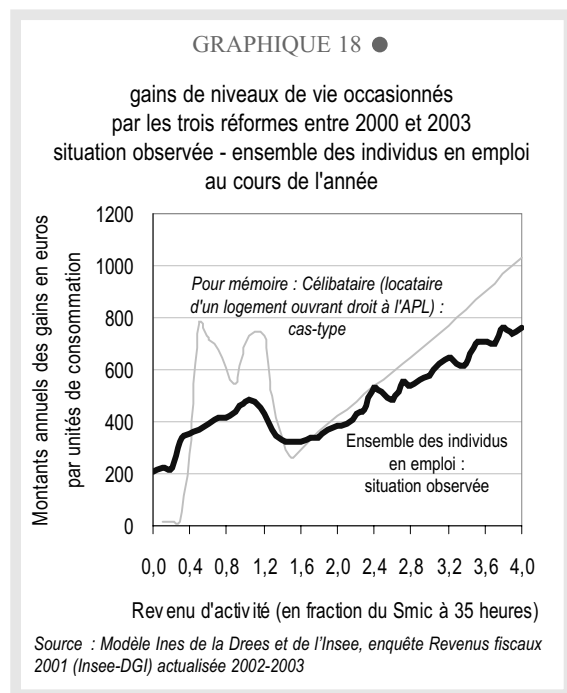
Ce type d'analyse n'est cependant pas envisageable avec le modèle Ines. En effet, tous les individus qui ont de faibles rémunérations ne perçoivent pas le RMI contrairement aux individus de nos cas-types.



Comparer par exemple le niveau de vie moyen en 2000 et 2003 des individus percevant une rémunération juste inférieure au RMI à celui des individus percevant une rémunération juste supérieure ne permettrait donc pas d'en inférer les effets de la réforme des aides au logement liés à l'augmentation de la durée du travail, en raison des nombreux effets de composition : dans les situations observées, ces deux catégories d'individus ne sont pas strictement comparables à la différence des cas-types, dans lesquels seul le revenu d'activité change. Aussi ce volet des réformes, consacré à la reprise d'emploi des allocataires de minima sociaux n'a pas été analysé dans cette étude : la confrontation des cas-types avec l'échantillon représentatif des individus en emploi n'est en effet pas permise. Une telle confrontation supposerait qu'on postule quels seraient les salaires potentiels des allocataires du RMI reprenant un emploi : un tel exercice dépasse le cadre de cette étude ; il nécessite des hypothèses complexes sur l'offre de travail et les taux de salaire potentiel des individus en non emploi.

Enfin, seules les analyses menées à partir d'un échantillon représentatif permettent d'étudier les gains de niveau de vie des individus en emploi entre 2000 et 2003 quelle que soit leur configuration familiale.

Tous types de familles confondus, la courbe des gains de niveaux de vie des personnes en emploi selon leur revenu d'activité (graphique 18) suit un profil similaire à celui qui est observé pour chacu-



ne des configurations familiales (graphique 16). Les gains liés aux réformes – en niveau - sont plus limités pour les individus ayant les plus faibles revenus d'activité (de l'ordre de 290 euros annuels pour des revenus d'activité inférieurs à 1/2 Smic, tableau 4.a ; d'ailleurs, une partie d'entre eux, 12 %, n'ont aucun gain du fait des trois réformes étudiées ici). Ces gains croissent ensuite avec le revenu d'activité

jusqu'à environ 1,1 Smic : si la réforme des aides au logement et l'instauration de la prime pour l'emploi expliquent ces gains plus élevés, une partie des individus ayant ces niveaux de salaire vivent avec des per-

sonnes aux revenus plus élevés et environ 60 % d'entre eux ont ainsi bénéficié d'économies d'impôt.

On observe ensuite une décroissance des gains de niveaux de vie liés aux réformes jusqu'à environ 1,5 Smic : à ces niveaux de salaire, la prime pour l'emploi suit un profil clairement décroissant ; le bénéfice de la réforme des aides au logement est faible voire s'annule dans une fourchette allant de 1,2 à 1,5 Smic (10 % des individus ayant un salaire compris entre 1 et 2 Smic bénéficient en effet de la réforme de l'allocation logement).

Enfin, avec la réforme de l'impôt, les gains de niveau de vie augmentent ensuite continûment avec le revenu d'activité : pour un salaire proche de 2,5 Smic, ils dépassent le gain moyen obtenu par les personnes ayant une rémunération annuelle égale à 1,1 Smic. L'apport des économies d'impôt est à cet égard considérable : pour les individus ayant une rémunération comprise entre 2 et 4 Smic, il atteint 520 euros (tableau 4b).

Au total, le niveau de vie des individus en emploi ayant des revenus d'activité proches du Smic s'est amélioré de manière relativement importante. L'amélioration est cependant moins perceptible pour eux que pour les personnes les mieux rémunérées qui, grâce à la réforme de l'impôt sur le revenu, obtiennent les gains de niveau de vie les plus élevés.

TABLEAU 4a ●

proportion d'individus en emploi bénéficiaires des trois réformes (impôt, prime pour l'emploi et allocations logement) et niveau des gains moyens de niveau de vie

	ensemble des trois réformes		
	gain moyen de niveau de vie (bénéficiaires ou non de la réforme)	proportion d'individus bénéficiaires	gain de niveau de vie moyen par bénéficiaire
revenu d'activité sur l'année :			
inférieur à 0,5 SMIC	289	88 %	329
de 0,5 à 1 SMIC	431	97 %	443
de 1 à 2 SMIC	367	98 %	376
de 2 à 4 SMIC	532	98 %	545
supérieur à 4 SMIC	1607	99 %	1629

Champ : Individus ayant déclaré un revenu d'activité en 2002

Source : Modèle Ines de la Drees et de l'Insee, enquête Revenus fiscaux 2001 (Insee-DGI) actualisée 2002-2003

TABLEAU 4b ●

proportion d'individus en emploi bénéficiaires des trois réformes (impôt, prime pour l'emploi et allocations logement) et niveau des gains moyens de niveau de vie

	réforme de l'impôt sur le revenu			instauration de la prime pour l'emploi			réforme des allocations logement		
	gain moyen de niveau de vie (bénéficiaires ou non de la réforme)	proportion d'individus bénéficiaires	gain de niveau de vie moyen par bénéficiaire	gain moyen de niveau de vie (bénéficiaires ou non de la réforme)	proportion d'individus bénéficiaires	gain de niveau de vie moyen par bénéficiaire	gain moyen de niveau de vie (bénéficiaires ou non de la réforme)	proportion d'individus bénéficiaires	gain de niveau de vie moyen par bénéficiaire
revenu d'activité sur l'année :									
inférieur à 0,5 Smic	111	40 %	276	94	56 %	169	84	36 %	236
de 0,5 à 1 Smic	163	58 %	279	196	76 %	258	72	29 %	249
de 1 à 2 Smic	267	82 %	325	86	53 %	161	15	10 %	159
de 2 à 4 Smic	516	96 %	536	15	12 %	121	1	1 %	142
supérieur à 4 Smic	1604	99 %	1628	3	2 %	122	0	0 %	-

Champ : Individus ayant déclaré un revenu d'activité en 2002

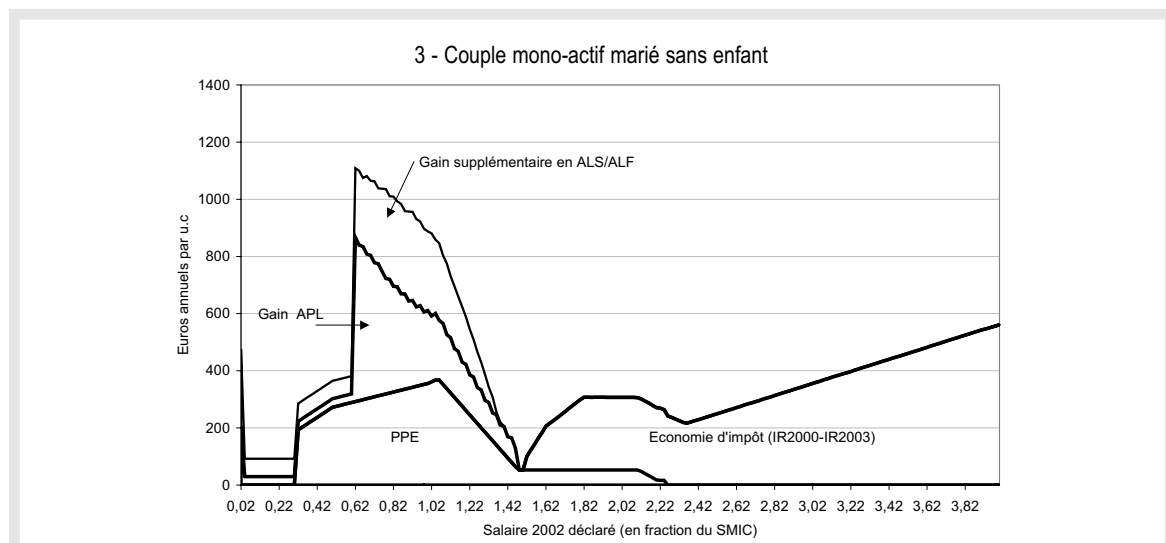
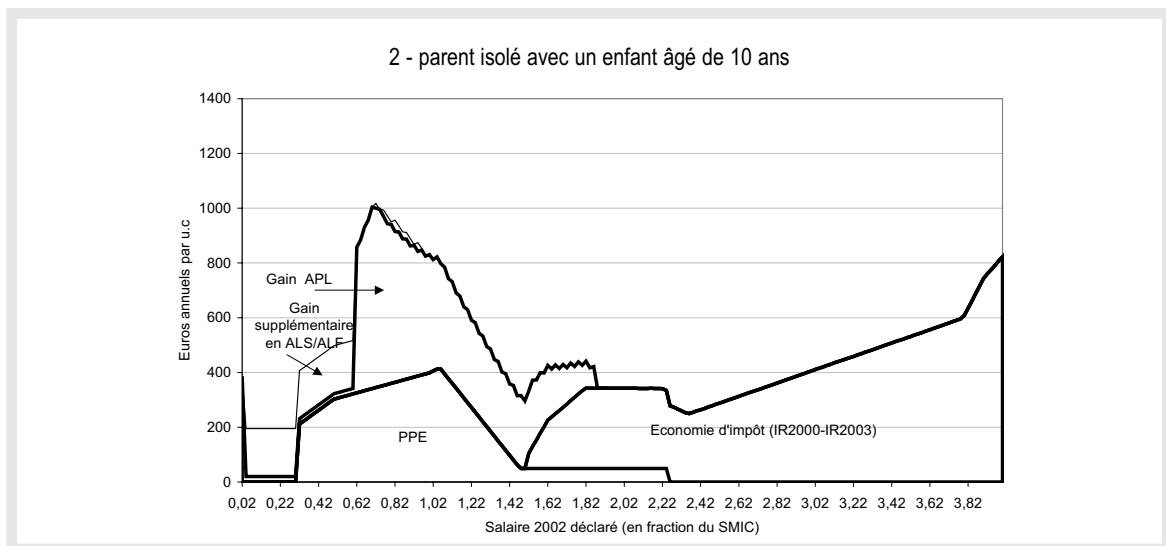
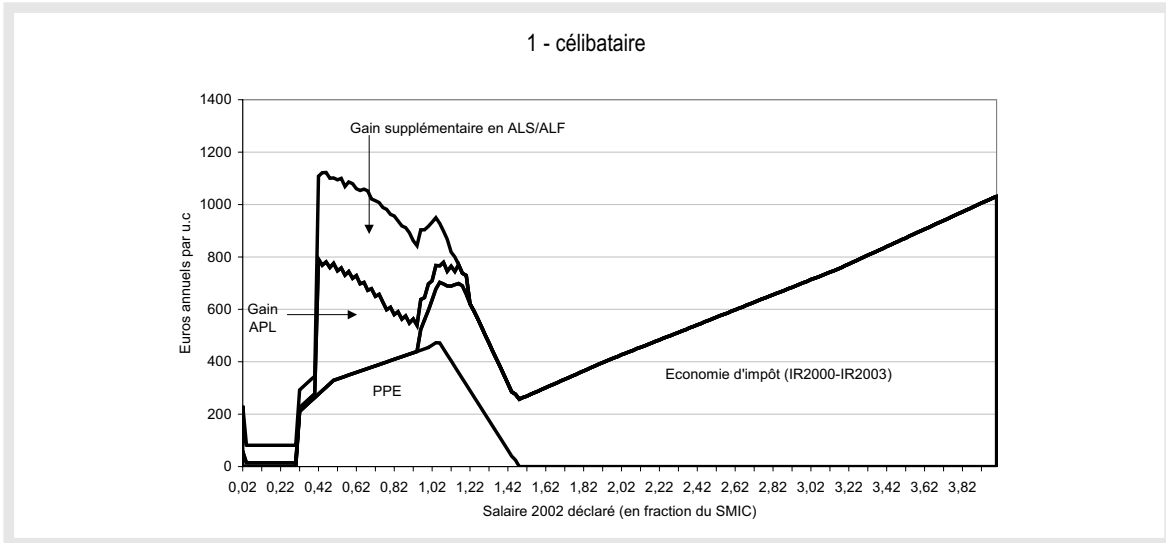
Source : Modèle Ines de la Drees et de l'Insee, enquête Revenus fiscaux 2001 (Insee-DGI) actualisée 2002-2003

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

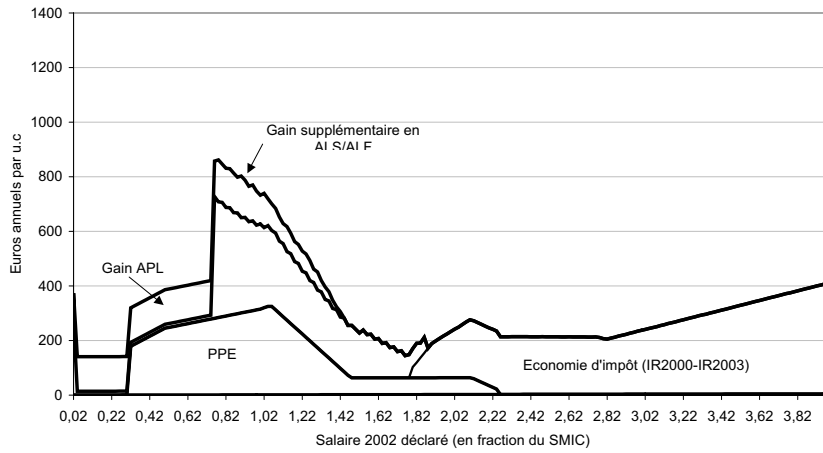
- ALBOUY V., BOUTON F., LE MINEZ S. ET PUCCI M., « Le modèle de microsimulation INES : un outil d'analyse des politiques socio-fiscales », Drees, Dossiers Solidarité Santé, n°3, 2003.
- ALBOUY V., BOUTON F., COLIN C., « RMIstes et bas salaires : quelles évolutions des ressources depuis 1989 ? », Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, 2004.
- AFSA C., « L'aide au logement influe-t-elle sur les comportements d'activité des allocataires du RMI ? », 2001.
- BARGAIN O. ET TERRAZ I., « Évaluation et mise en perspective des effets incitatifs et redistributifs de la Prime pour l'Emploi », miméo DELTA, ENS et CEREGMIA, juin 2003.
- CHAMBAZ C. ET LE MINEZ S., « Analyse des coûts budgétaires, des effets redistributifs et incitatifs des politiques sociales et fiscales affectant le revenu disponible des ménages : l'apport des modèles de microsimulation », Drees, Dossiers Solidarité Santé, n°3, 2003.
- BOURGUIGNON F., Fiscalité et redistribution, rapport du CAE, La documentation française, 1998.
- CAHUC P., « À quoi sert la prime pour l'emploi ? », Revue Française d'Economie, n°3 vol.16, p.3-61, 2003.
- COURTIoux P., LAPINTE A., « Politiques socio-fiscales et " attractivité de l'emploi " : les effets des réformes récentes sur les bas revenus », Drees, Dossiers solidarité et santé, n°3, 2003.
- COURTIoux P., LE MINEZ S., « Les réformes récentes des barèmes fiscaux et sociaux », Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, 2004.
- Conseil Supérieur de l'Emploi des Revenus et des Coûts, « Minima sociaux : entre protection et insertion », La Documentation Française, 1997.
- Conseil Emploi Revenus Cohésion sociale, « Accès à l'emploi et Protection sociale », La Documentation Française, 2001.
- Economie et Statistique, « Le RMI : entre redistribution et incitation », n° Spécial, 346-347, 6/7, 2001.
- FOUGÈRE D., L'HORTY Y., MORIN P., « Economie des bas revenus », Revue Economique, numéro spécial, Vol. 53, n°6, novembre 2002.
- FRATACCI L., « Réformes des allocations logement : quels impacts sur les ménages à bas revenus ? », Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, 2004.
- FUGAZZA M., LE MINEZ S., « La taxe d'habitation : une analyse des modifications introduites en 2000 à l'aide du modèle de microsimulation INES », Drees, Dossiers Solidarité et Santé, n°2, 2002.
- FUGAZZA M., LE MINEZ S., PUCCI M., « L'influence de la PPE sur l'activité des femmes : une estimation à partir du modèle Ines », Economie et Prévision, numéro 160-161, 2003.
- GUILLEMOT D., PÉTOUR P., ZAJDELA H., « Trappe à chômage ou trappe à pauvreté. Quel est le sort des allocataires du RMI », Revue Economique, vol.53, n°6, p.1235-1252, 2002..
- HAGNERÉ C., TRANNOY A., « L'impact conjugué de trois ans de réforme sur les trappes à inactivité », Economie et Statistique, n°346-347, 6/7, 2001.
- HAGNERÉ C., PICARD N., TRANNOY A., VAN DER STRATEN K., « L'importance des incitations financières dans l'obtention d'un emploi est-elle surestimée ? », Economie et Prévision, numéro 160-161, 2003.
- INSEE, « Du revenu initial au revenu disponible : le point sur le système socio-fiscal en 2001 », Chapitre Redistribution de la Vue d'Ensemble, Insee, France Portrait Social, Edition 2002-2003, Equipes INES de la Drees (C.Chambaz, M.Fugazza, S.Le Minez, B.Lhommeau et M.Pucci) et de l'Insee (V.Albouy, F.Murat, N.Roth et C.Starzec), 2002.
- INSEE, « Les effets redistributifs et les avantages familiaux du système socio-fiscal en 2002 », Chapitre Redistribution de la Vue d'Ensemble, France Portrait Social, Edition 2003-2004, Equipes INES de la Drees (P.Courtioux, A.Lapinte, S.Le Minez et M.Pucci) et de l'INSEE (V.Albouy et F.Bouton), 2003.
- INSEE, « Des ménages modestes aux ménages aisés : des sources de revenus différentes », Insee Premières, n°916, août 2003.
- LAROCHE G., SALANIÉ B., Institutions et emploi: le marché du travail des femmes en France, Economica, 2003.
- LAURENT T., L'HORTY Y., « Incitation au retour à l'emploi : une perspective dynamique », Travail et Emploi, n°98, p. 67-75, avril 2004.
- LEGENDRE F., LORNET J.-P., THIBAUT F., « La prime pour l'emploi constitue-t-elle un instrument de soutien aux bas revenus ? », Revue de l'OFCE, n°88, p. 43-58, janvier 2004.
- LEGENDRE F., LORNET J.-P., THIBAUT F., « Prime pour l'emploi et soutien aux faibles revenus : une exploration à l'aide du modèle MYRIADE », Revue économique, n°59, mai, p. 557-567, 2002..
- LEGENDRE F., LORNET J.-P., THIBAUT F., « La distribution des incitations financières au travail en France : l'évaluation du modèle Myriade », Economie et Prévision, numéro 160-161, 2003.
- LEWIN A., MAURIN E., « Quels effets attendre de réformes permettant de cumuler emploi et aide sociale ? Une évaluation sur données expérimentales américaines », Revue Economique, n°6 vol.53, p. 1357-1368, novembre 2002.
- LHOMMEAU B. ET MURAT F. (2001), « Chiffrement ex-ante de trois réformes sur le revenu des ménages : les aides au logement, l'impôt sur le revenu et la prime pour l'emploi », Chapitre Redistribution de la Vue d'Ensemble, Insee, France Portrait Social, Edition 2001-2002, octobre 2001.
- LHOMMEAU B., MURAT F., « Le modèle de microsimulation INES appliqué à une évaluation ex ante de l'effet de trois réformes sur le revenu des ménages », Drees, Dossiers Solidarité et Santé, n°4, 2001.
- NICOLAS M., « Le taux d'effort des bénéficiaires des allocations logement ? », Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, 2004.
- PAILLAUD S., EYSSARTIER D., « Paris, un outil d'évaluation dynamique du système fiscal-social », Economie et Statistique, n° 318, 1998.
- PIKETTY T., « L'impact des incitations financières au travail sur les comportements individuels : une estimation pour le cas français », Economie et Prévision, n°132-133, 1998.
- STANCANELLI E., STERDYNIK H., « Un bilan des études sur la prime pour l'emploi », Revue de l'OFCE, n°88, p. 17-41, janvier 2004.

annexe :

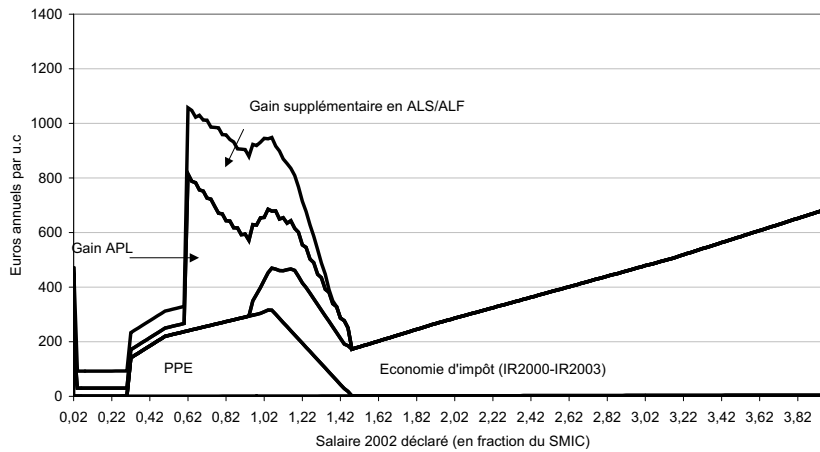
décomposition des gains de niveau de vie selon la configuration familiale



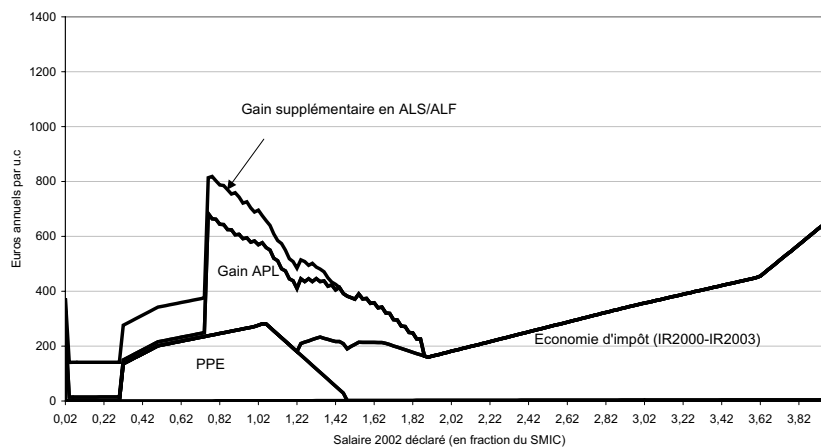
4 - couple mono-actif marié avec un enfant âgé de 10 ans

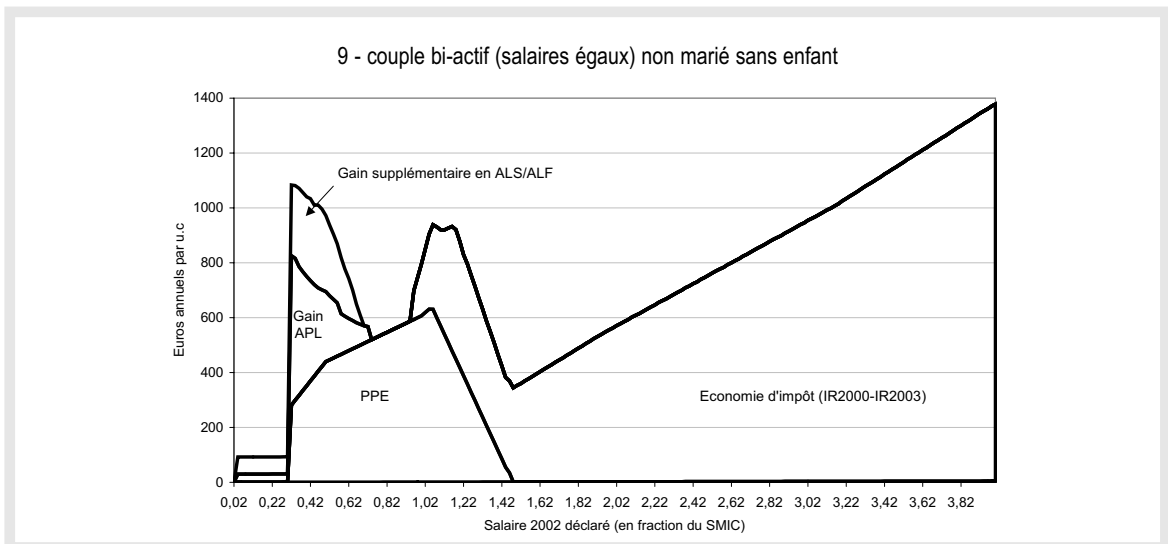
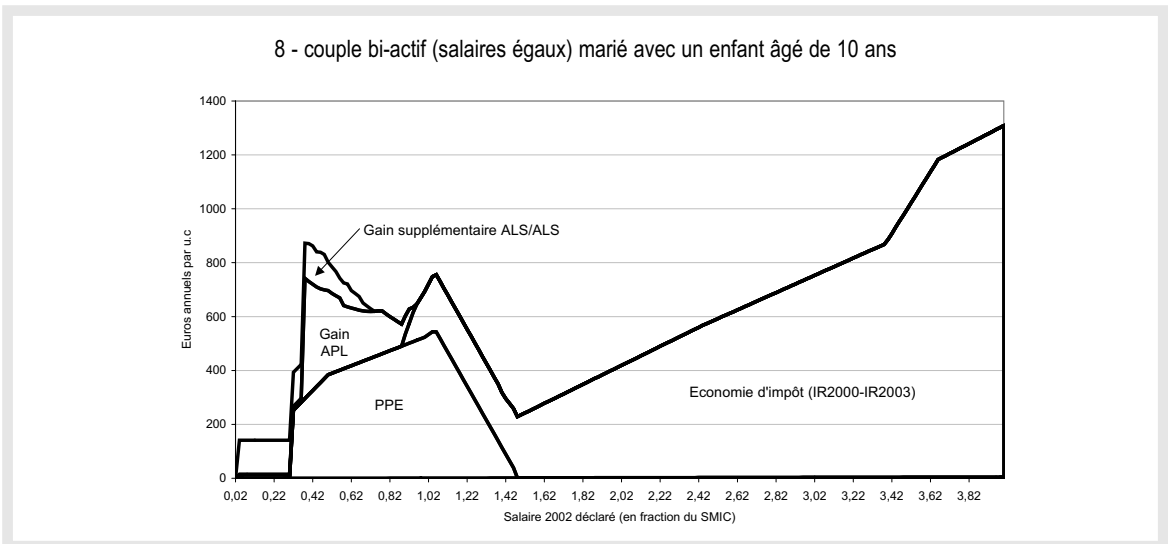
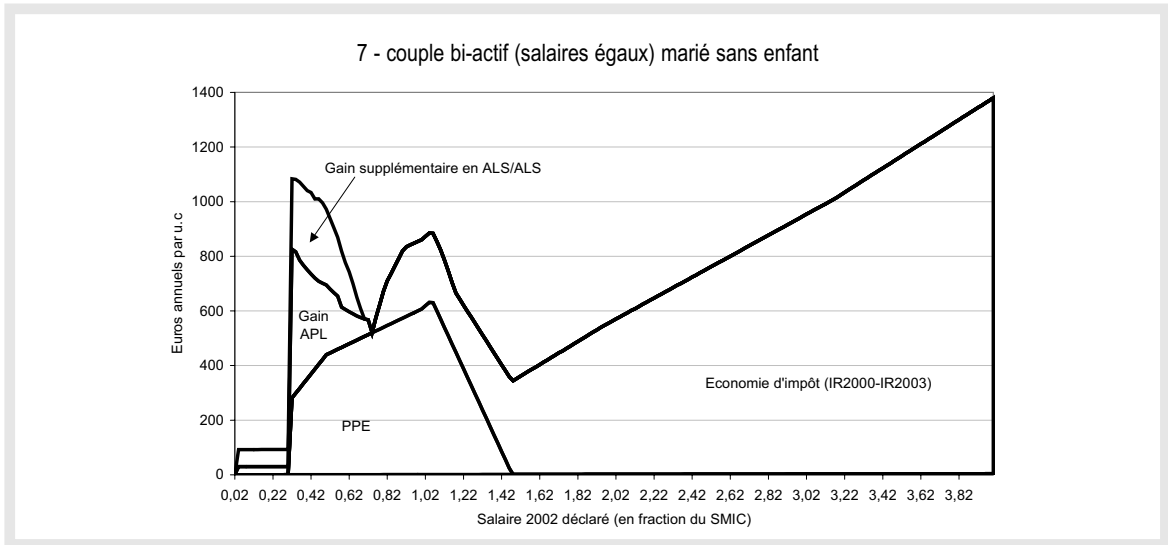


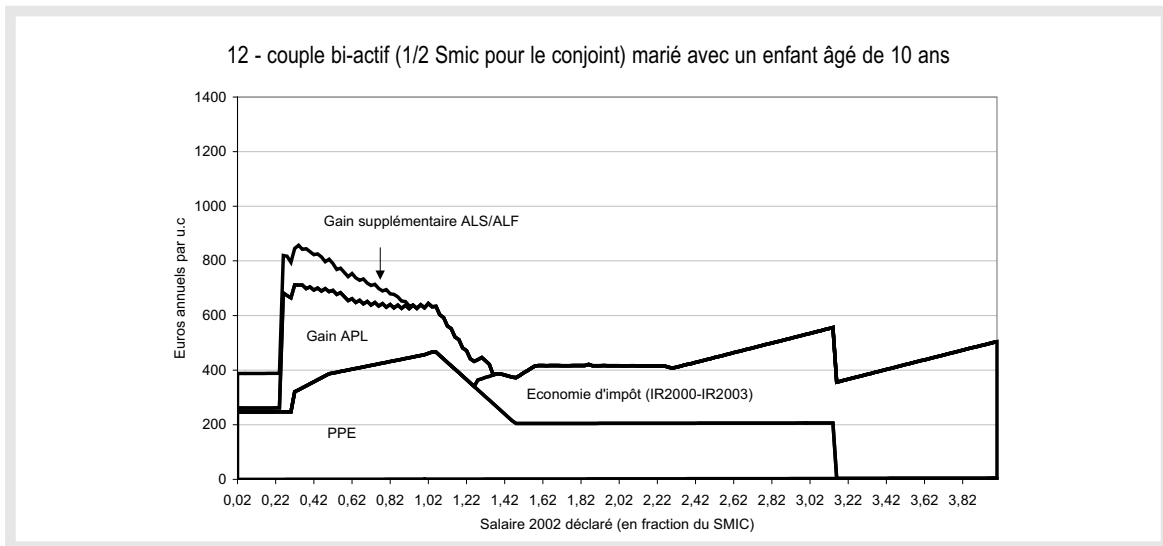
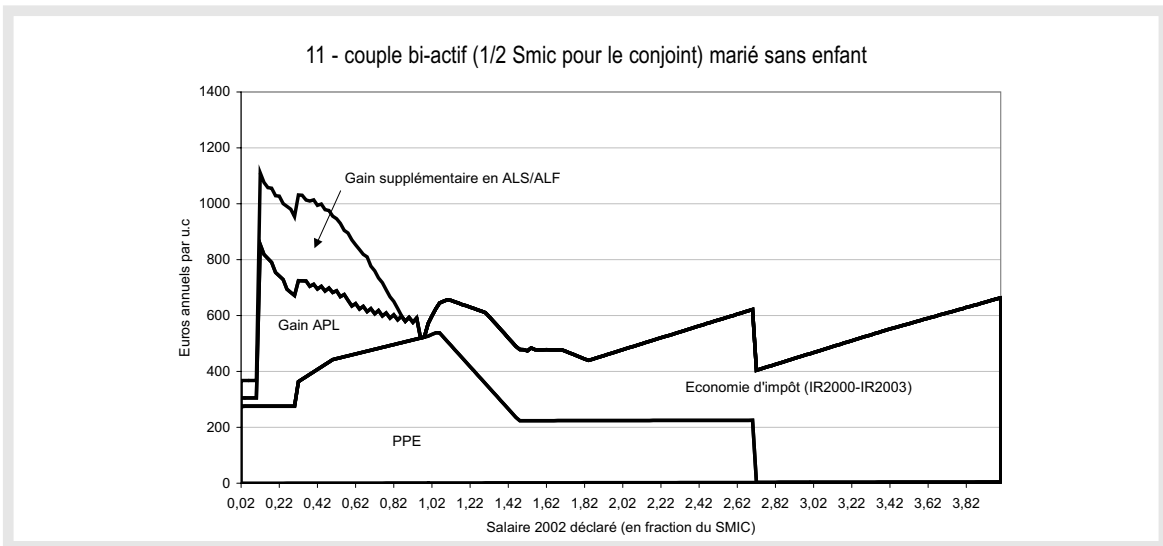
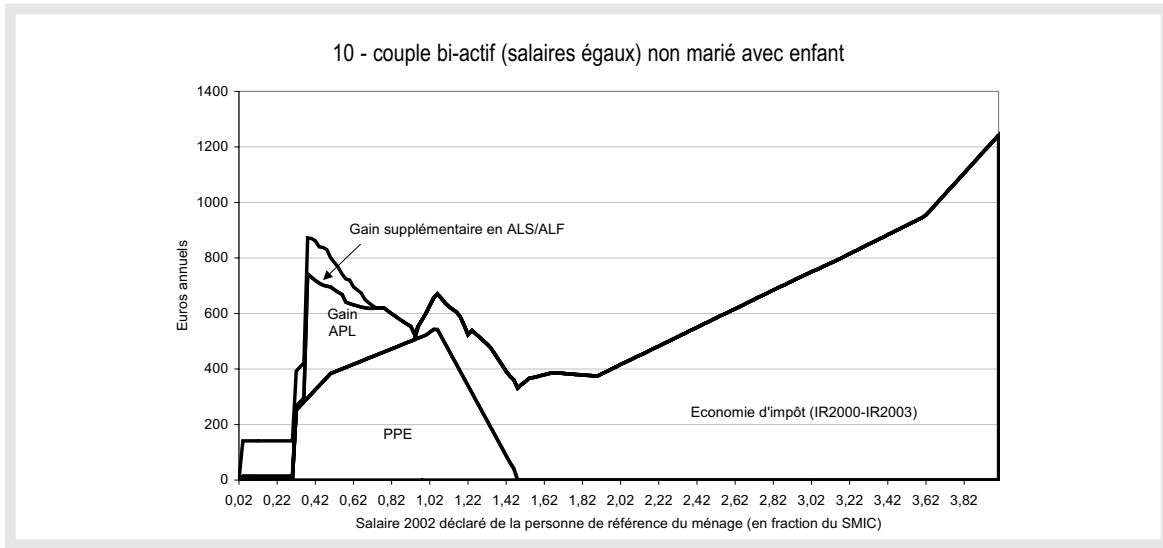
5 - couple mono-actif non marié sans enfant



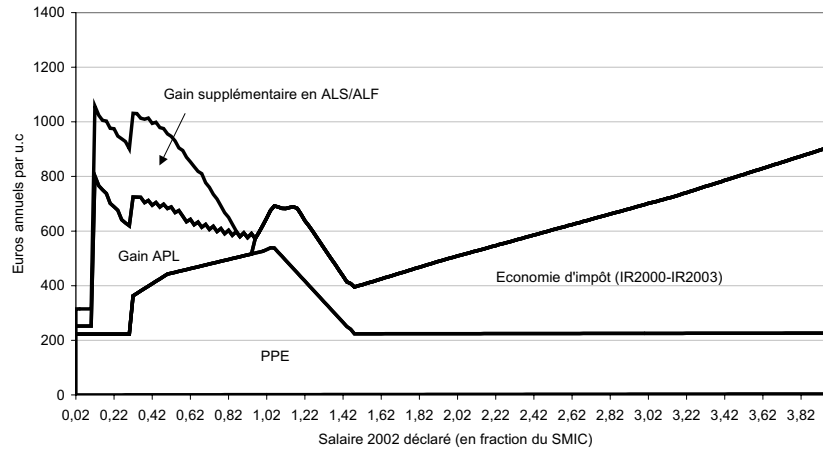
6 - couple mono-actif non marié avec un enfant âgé de 10 ans :



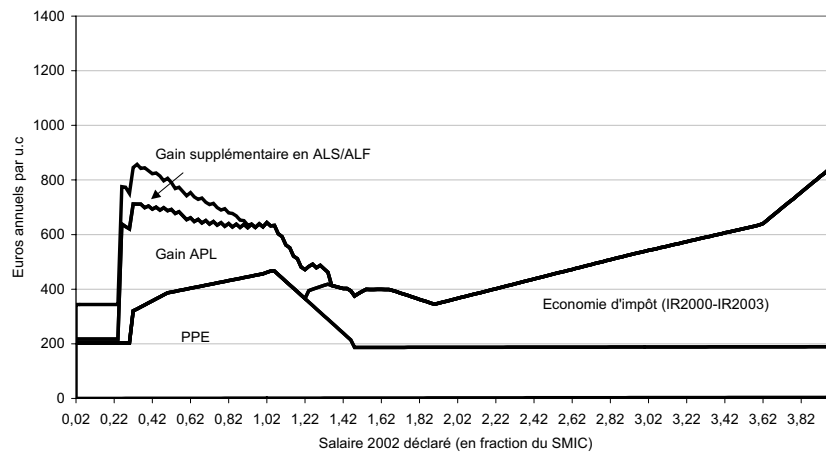




13 - couple bi-actif (1/2 SMIC pour le conjoint) non marié sans enfant



14 - couple bi-actif (1/2 SMIC pour le conjoint) non marié avec un enfant âgé de 10 ans



L'AAH, UN MINIMUM SOCIAL DESTINÉ AUX ADULTES HANDICAPÉS

Jean-Marie CHANUT

avec la collaboration d'Anne PLA

Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale

Ministère des solidarités, de la santé et de la famille

Drees

L'Allocation aux adultes handicapés (AAH) est un minimum social destiné aux adultes handicapés âgés de 20 ans ou plus. Son obtention requiert d'abord l'accord des commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (Cotorep) en fonction de critères médicaux (taux d'incapacité) et de la possibilité de se procurer un emploi. Son versement est ensuite soumis à conditions de ressources. La croissance du nombre d'allocataires de l'AAH depuis une quinzaine d'années a surtout été alimentée par les accords prononcés chaque année par les Cotorep au titre d'un taux d'incapacité compris entre 50 et 79 % : ceux-ci ont progressé de 5,4 % en moyenne par an entre 1995 et 2003. Le nombre de bénéficiaires de l'AAH pour 1 000 habitants varie fortement d'un département à l'autre. Enfin le rôle du taux de chômage est, en particulier, significatif pour les taux d'incapacité de 50 à 79 %, assortis d'une impossibilité reconnue à se procurer un emploi.

L'Allocation aux adultes handicapés (AAH) a été créée il y a trente-trois ans le 13 juillet 1971, et concerne au 31 décembre 2003 près de 770 000 allocataires, pour un montant global dépassant 4,5 milliards d'euros.

L'Assemblée nationale a adopté en juin 2004 le projet de loi sur l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées, qui réforme la loi fondatrice de 1975 et met en place une prestation de compensation du handicap. L'application de cette nouvelle loi aura des conséquences sur le fonctionnement du dispositif d'AAH, d'où l'intérêt d'en dresser un bilan avant la réforme.

L'AAH est destinée aux personnes handicapées âgées de 20 ans ou plus dont le revenu ne dépasse pas un certain seuil (encadré 1). Dans un premier temps, c'est la Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (Cotorep) qui prononce l'ouverture de droit en fonction de critères médicaux et sociaux. Les organismes chargés du versement de cette allocation, essentiellement les caisses d'allocations familiales (Caf), mais aussi la Mutualité sociale agricole (MSA), apprécient ensuite les conditions de ressources.

La Cotorep accorde l'ouverture de droit à l'AAH dans deux cas de figures : si un taux d'incapacité supérieur ou égal à 80 % est reconnu au demandeur, ou si la personne handicapée se voit attribuer un taux d'incapacité de 50 à 79 % et « est reconnue dans l'impossibilité de se procurer un emploi en raison de son handicap ».

**PLUS DE QUINZE ANS DE CROISSANCE
ININTERROMPUE ALIMENTÉE
PAR LES FLUX ANNUELS D'ACCORDS
DES COTOREP**

Au 31 décembre 2003, la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) [encadré 2] et la MSA recensaient pour la France entière 766 000 allocataires de l'AAH (près de 2 % de plus qu'en 2002). La Cnaf

(708 000) et la MSA (33 000) totalisent 741 000 allocataires en métropole et la Cnaf verse l'AAH à 25 200 allocataires dans les Dom. A la fin de l'année 2003, 517 000 personnes, soit 71 % des bénéficiaires de l'AAH (Cnaf), avaient un taux d'incapacité de 80 % ou plus (tableau 1). Cette proportion s'élève à 78 %, dans le champ restreint aux personnes isolées, de l'échantillon des bénéficiaires des minima sociaux (encadré 2).

Après avoir marqué le pas de 1983 à 1986, le nombre d'allocataires de l'AAH n'a cessé de croître depuis plus quinze ans (graphique 1), à un rythme moyen de 2,8 % par an avec des variations comprises entre 2,1 % en 2003 et 3,9 % en 1999. En l'espace de trois ans, la part de bénéficiaires de l'AAH ayant un taux d'incapacité de 50 à 79 % s'est en outre accrue de deux points, passant de 27,5 % à la fin de l'année 2000 à 29,4 % fin 2002.

Le nombre total d'accords délivrés annuellement par les Cotorep est passé de 181 000 en 1995 à 216 000 en 2003 (métropole et Dom). Cette augmentation s'est faite à un rythme différencié : le nombre d'accords prononcés pour un taux d'incapacité de 80 % et plus est relativement stable et oscille légèrement au-dessus de 120 000 par an (graphique 2), tandis que le nombre annuel d'accords au titre d'une incapacité comprise entre 50 et 79 % est en progression régulière, de 58 000 en 1995 à 88 000 en 2003 (+5,4 % par an en moyenne).

Un peu moins d'une demande sur deux aboutit à un accord pour les personnes qui font une demande d'AAH pour la toute première fois auprès de la Cotorep alors que pour les renouvellements¹, près de 4 demandes sur 5 donnent lieu à accord. Au total, 69 % des personnes qui ont fait une demande d'AAH en 2003 ont obtenu satisfaction (contre 76 % en 1995)².

ENCADRÉ 1 ●

L'AAH, MODALITÉS D'ATTRIBUTION ET SOURCES STATISTIQUES

L'AAH est une allocation différentielle soumise à condition de ressources. Elle s'obtient en deux étapes. Les demandeurs doivent d'abord s'adresser à la Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (Cotorep) pour obtenir l'ouverture d'un droit.

À l'aide du guide-barème, qui leur permet d'évaluer les déficiences et les incapacités des personnes handicapées, les Cotorep fixent un taux d'incapacité.

Les Cotorep accordent l'AAH à deux titres :

- L821-1 en reconnaissant à la personne handicapée un taux d'incapacité supérieur à 80 % ;
- L821-2 en reconnaissant au demandeur un taux d'incapacité compris entre 50 et 79 % et l'impossibilité de se procurer un emploi compte tenu de son handicap.

Les Cotorep fixent une durée de validité pour les accords qu'elles prononcent.

Dans une seconde étape, la Caisse d'allocations familiale (Caf) ou la Mutualité sociale agricole (MSA), qui regroupent près de la totalité des allocataires, examinent les ressources de la personne. Au 1^{er} juillet 2004, le plafond de ressources est de 7 102,71 € pour une personne seule, de 14 205,42 € pour un couple, et majoré de 3551,36 € par enfant à charge. Le montant mensuel de l'AAH au taux normal est de 587,74 € par mois depuis le 1^{er} janvier 2004. Si les ressources prises en compte ajoutées au montant annuel de l'AAH dépassent le plafond applicable, l'allocation est réduite à due concurrence (allocation à taux de perception réduit) : la réduction du taux de perception ne dépend donc que des ressources de la personnes et non de son taux d'incapacité.

L'AAH peut être également réduite en cas de cumul avec un avantage vieillesse ou invalidité, en cas d'hospitalisation de 60 jours révo-lus, en cas de placement en Maison d'accueil spécialisée (MAS), en cas de détention de plus de 45 jours dans un établissement péniten-tiaire, en cas d'activité dans un Centre d'aide par le travail (CAT).

La plupart des allocataires de l'AAH sont âgés de 20 à 59 ans. L'AAH peut toutefois être versée dès 16 ans, si à cet âge, la personne han-dicapée cesse de remplir les conditions d'ouverture du droit aux prestations familiales.

L'AAH pour un taux d'incapacité de 80 % et plus peut être perçue après 60 ans, mais à partir de cet âge les personnes sont invitées à s'orienter vers un avantage vieillesse. Le minimum vieillesse peut être attribué à toute personne âgée de 65 ans au moins, à partir de 60 ans en cas d'inaptitude au travail : c'est le cas des personnes percevant l'AAH pour un taux d'incapacité de 50 à 79 % qui ne peuvent plus, en principe, être allocataires de l'AAH à partir de 60 ans.

Le complément d'AAH permet aux personnes handicapées qui ont fait le choix de vivre dans un logement indépendant, de faire face à des dépenses supplémentaires, du fait des aménagements que cela implique. Ces personnes doivent avoir un taux d'incapacité égal ou supérieur à 80 %.

Son montant est fixé à 16 % du montant mensuel de l'Allocation aux adultes handicapés soit 94,04 € depuis le 1^{er} janvier 2004.

Au titre de l'exercice 2003, le montant versé au titre de l'AAH, y compris allocation forfaitaire ou complément d'AAH, s'est élevé à près de 4,6 millions d'euros pour l'ensemble de la France (métropole et DOM).

1 - Renouvellements d'accords ou renouvellements de demandes non accordées.

2 - Pourcentage calculé hors « sursis à statuer » ou demandes « sans suite ».

DES ACCORDS DONT LA DURÉE DE VALIDITÉ EST EN MOYENNE PROCHE DE CINQ ANS

La croissance du nombre de bénéficiaires de l'AAH résulte à la fois de celle des accords prononcés annuellement par les Cotorep, qui se traduisent par des maintiens ou des entrées dans le dispositif, et de la durée pour laquelle l'allocation est attribuée : plus cette durée est élevée, plus forte est l'inertie du nombre d'allocataires d'une année sur l'autre.

Les Cotorep prononcent des accords dont la validité court généralement sur plusieurs années : rarement plus de cinq ans pour un taux d'incapacité de 50 à 79 %, jusqu'à dix ans pour un taux d'incapacité de 80 % et plus (graphique 3). En 2003, les Cotorep ont accordé l'AAH pour quatre ans et huit mois en moyenne. Les ouvertures de droit à l'AAH pour un taux d'incapacité de 80 % et plus sont attribuées pour une durée moyenne de cinq ans et sept mois, alors que les autres (taux d'incapacité de 50 à 79 %) ne le sont en moyenne que pour trois ans et cinq mois. Cette différence s'est légèrement creusée en quatre ans. Comparée à 1998, la

durée moyenne de validité des accords pour un taux d'incapacité de 80 % et plus s'est tassée d'un mois et demi, et la durée de validité des accords pour un taux d'incapacité de 50 à 79 % de quatre mois.

La durée d'attribution des accords dépend également de l'âge du bénéficiaire. Un grand nombre de personnes issues des CDES et ayant un fort taux d'incapacité (80 % et plus), sont entrées dans le dispositif à 20 ans. Comme respectivement 46 et 24 % de ces accords sont valides pendant une période de cinq ou dix ans, l'âge atteint à l'échéance de ces accords est plus fréquemment un multiple de cinq. En outre, suite à la loi de finances pour 1999, les bénéficiaires de l'AAH ayant atteint l'âge de 60 ans sont invités à faire valoir prioritairement leur droit à un avantage vieillesse. Compte tenu de l'égalité du montant de l'AAH et du minimum vieillesse, l'AAH n'intervient après cet âge que pour les personnes âgées de 60 à 65 ans ou n'ayant jamais travaillé. Ceux ayant un taux d'incapacité d'au moins 80 % peuvent cumuler l'AAH avec un avantage vieillesse d'un montant inférieur, dans la limite du plafond de l'AAH. Pour les bénéficiaires ayant un taux d'inca-

TABLEAU 1 ●
bénéficiaires de l'AAH suivant le taux de handicap et le taux de perception

	Métropole		DOM		FRANCE entière			Ensemble en %
	Taux 80 % et plus	taux 50 à 79 % et autres	Taux 80 % et plus	taux 50 à 79 % et autres	Taux 80 % et plus	taux 50 à 79 % et autres	Ensemble	
Taux plein								
Personnes handicapées travaillant en milieu protégé								
• Centre d'aide par le travail (CAT)	4573	1576	29	50	4602	1626	6228	0,8
• autre milieu protégé	469	164			469	164	633	0,1
• ne travaillant pas	298 662	136 234	13 016	8 762	311 678	144 996	456 674	62,3
Total AAH à taux plein	303 704	137 974	13 045	8 812	316 749	146 786	463 535	63,3
Taux réduit								
Dépassement du plafond de ressource								
• travaillant en milieu protégé (CAT)	59 605	16 484	180	363	59 785	16 847	76 632	10,5
• travaillant en milieu protégé (autre)	1 836	468	1		1 837	468	2 305	0,3
• ne travaillant pas	62 644	31 739	691	614	63 335	32 353	95 688	13,1
Cumul avec avantage vieillesse ou invalidité	49 125	16 360	672	381	49 797	16 741	66 538	9,1
Hospitalisation	13 716	1 931	194	95	13 910	2 026	15 936	2,2
Hébergement en maison spécialisée ou incarcération	11 578	451	148	28	11 726	479	12 205	1,7
Total AAH à taux réduit	198 504	67 433	1 886	1 481	200 390	68 914	269 304	36,7
Total général	502 208	205 407	14 931	10 293	517 139	215 700	732 839	100,0
dont couples avec 2 AAH	10 939	5 007	159	79	11 098	5 086	16 184	

Champ : métropole et Dom
 Source : Cnaf, fichier FILEAS

pacité inférieur à 80 %, le versement de l'AAH prend fin à 60 ans. Un grand nombre de personnes ayant un taux d'incapacité de 50 à 79 % voient ainsi la validité de leur accord échoir à 60 ans (graphique 4).

UN MODÈLE D'ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ALLOCATAIRES EN FONCTION DES FLUX D'ACCORDS ANTÉRIEURS

Un modèle de cumul annuel des accords prononcés au cours des dix dernières années et encore en cours de validité a été construit pour évaluer l'impact de l'« inertie » du nombre d'allocataires liée à l'échéancier des accords passés (encadré 3). Ce modèle montre qu'à législation inchangée, même sous l'hypothèse forte d'une stabilité des décisions des Cotorep à leur niveau de 2003, le nombre de bénéficiaires de l'allocation devrait poursuivre son augmentation tendancielle pendant quelques années, à un rythme de 1,5 % en 2004, de 1,3 % en 2005, de 0,9 % en 2006, et de 0,5 % en 2007.

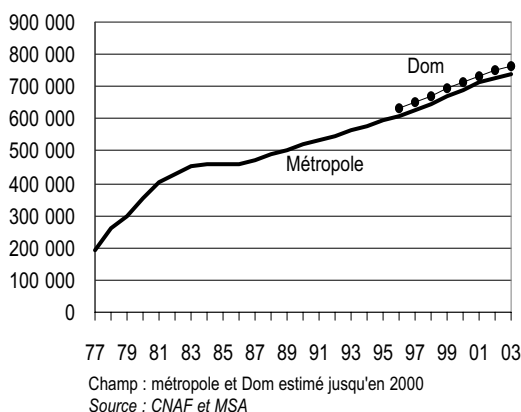
L'IMPACT DU VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION SUR LE NOMBRE D'ALLOCATAIRES

Au cours des années passées, les personnes nées pendant la période du baby boom, qui ont atteint la quarantaine ou la cinquantaine, ont contribué à accroître le nombre des allocataires de l'AAH, même si cette hausse ne s'explique pas seulement par l'effet de la structure par âge de la population : non seulement les personnes de plus de 40 ans comptent une plus grande proportion de bénéficiaires de l'AAH que les jeunes mais, à âge égal, cette part s'est accrue pour les plus de 40 ans au cours des cinq dernières années (graphique 5).

Sous des hypothèses fortes de constance des autres facteurs que l'âge, susceptibles d'influer sur le nombre d'allocataires (allongement de l'espérance de vie, état de santé de la population...), il est possible d'évaluer l'effet de la structure par âge sur le nombre d'allocataires au cours de la dernière décennie (encadré 3). Au début des années 1990, l'effet de la structure par âge sur le nombre d'allocataires de l'AAH était compris entre +0,8 et +0,9 % par an et n'était pas très différent pour les hommes et les femmes. Vers le milieu de la décennie, les « babyboomers » atteignent des âges auxquels, d'un anniversaire à l'autre, l'évolution du nombre d'allocataires rapporté à 1 000 habitants du même âge a tendance à se ralentir pour les femmes, et même à s'inverser pour les hommes (graphique 6) : l'effet de la structure par âge s'amointrit et l'écart entre les sexes se creuse (+0,7 % pour les femmes de 1997 à 1999, +0,3 % pour les hommes). Puis à l'approche de la soixantaine, l'effet de la structure par âge joue à nouveau à la hausse pour tous : le maximum de cet effet apparaît en 2002 pour les femmes (+1 %) et pour les hommes (+0,5 %, inférieur cependant à l'effet du début des années 1990). Comme depuis plus de quinze ans, l'évolution du nombre d'allocataires a été en moyenne de +2,8 % par an, l'effet de la structure par âge, en moyenne de 0,7 point par an, n'intervient donc que modérément dans cette progression. C'est plus l'augmentation de la proportion de personnes handicapées par âge qui a été à l'origine de la croissance forte du nombre d'allocataires de l'AAH, à laquelle l'augmentation de l'espérance de vie des personnes handicapées a d'ailleurs contribué.

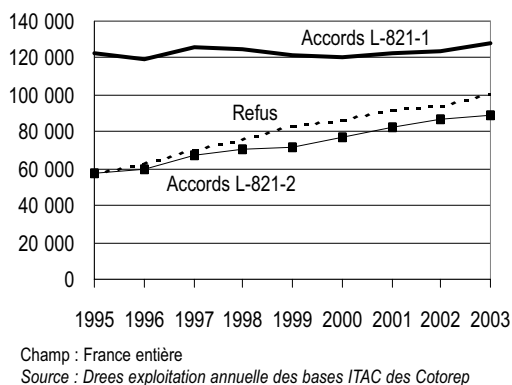
GRAPHIQUE 1 ●

nombre d'allocataires de l'AAH au 31 décembre, depuis 1977



GRAPHIQUE 2 ●

décisions des COTOREP concernant l'AAH



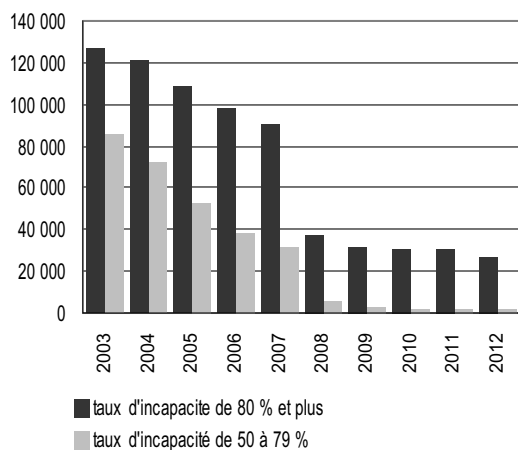
En l'absence de réforme après 2004, l'effet de la structure par âge de la population sur le nombre d'allocataires aurait dû s'atténuer en raison du franchissement progressif, par ces générations, de l'âge limite de 60 ans : en 2010, l'effet de la structure par âge serait même nul pour les femmes, et irait dans le sens d'une baisse du nombre d'allocataires pour les hommes.

DE TRÈS FORTES DISPARITÉS GÉOGRAPHIQUES, EXPLIQUÉES EN PARTIE PAR LA SITUATION SOCIO-ÉCONOMIQUE DES DÉPARTEMENTS

Le nombre de bénéficiaires de l'AAH, relevant de la Cnaf fin 2003, pour un taux d'incapacité de 80 % et plus, varie de 6,2 pour 1 000 habitants de 20 à 59 ans

GRAPHIQUE 3 ●

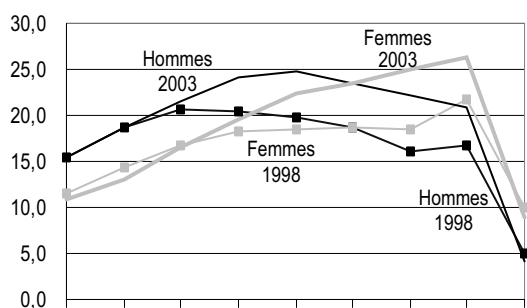
la durée de validité des accords des Cotorep prononcés en 2003



Champ : France entière
 Source : Drees exploitation annuelle des bases Itac des Cotorep

GRAPHIQUE 5 ●

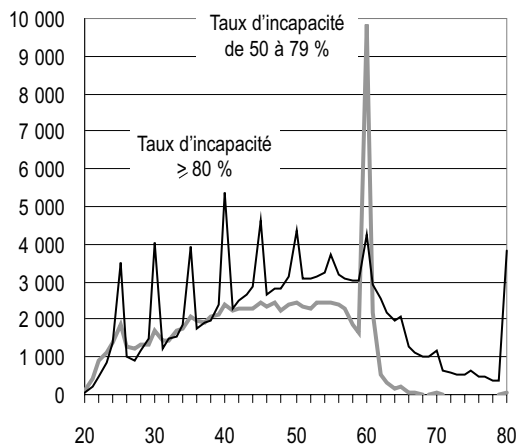
nombre d'allocataires de la Cnaf pour 1000 habitants au 31 décembre rapportés à 1000 habitants du même âge



Champ : France métropolitaine
 Source : Cnaf

GRAPHIQUE 4 ●

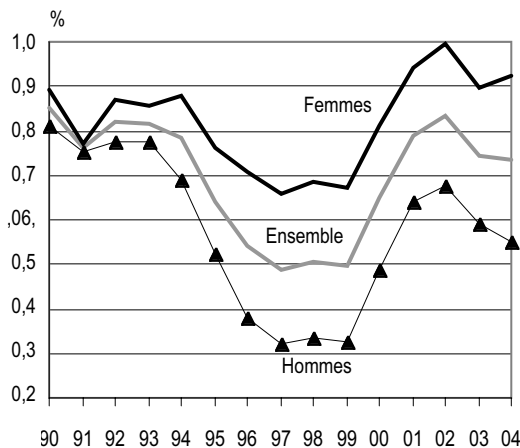
décisions des Cotorep concernant l'AAH



Champ : France entière
 Source : Drees exploitation annuelle des bases Itac des Cotorep

GRAPHIQUE 6 ●

effet de la structure par âge sur l'évolution du nombre d'allocataires de l'AAH



Champ : France métropolitaine
 Source : Cnaf et Insee

dans les Yvelines à 40,6 en Lozère (carte 1). Pour un taux d'incapacité de 50 à 79 %, ce nombre varie de moins d'un pour mille en Côte-d'Or, dans l'Oise et en Seine-et-Marne à plus de 17 en Guadeloupe et dans la Nièvre (carte 2). Ces différences illustrent les disparités d'appréciation de la part des Cotorep à la fois face aux situations de handicap, et surtout en ce qui concerne « l'impossibilité d'occuper un emploi du fait de son handicap ».

Ces dispersions géographiques apparaissent à cet égard plus fortes que celles concernant la prévalence

des incapacités observées au travers de l'enquête *HID* et son extension à six départements : la part des personnes âgées de 20 à 59 ans ayant des incapacités de mobilité et de déplacement varie dans un rapport de 1 à 1,4 (de la Seine-et-Marne au Pas-de-Calais), alors que, dans ces départements, le nombre de bénéficiaires de l'AAH rapporté à la population de 20 à 59 ans, pour un taux d'incapacité de 80 % et plus, varie du simple au double (de la Seine-et-Marne à la Loire).

Il semble donc exister des facteurs de disparités dans le nombre de bénéficiaires de l'AAH par départ-

ENCADRÉ 2 ●

LES ENQUÊTES HID ET LES AUTRES SOURCES STATISTIQUES

La Cnaf et la MSA, qui versent l'AAH, fournissent des statistiques exhaustives sur les caractéristiques individuelles des bénéficiaires (sexe, âge, taux d'incapacité, le département de résidence...). La Cnaf dispose en plus d'un échantillon individuel qui permet des analyses approfondies. Les deux premières vagues (en institution et à domicile) de l'enquête Handicap-Incapacités-Dépendance (HID 1998-1999) et l'enquête complémentaire à l'enquête Emploi de l'Insee de mars 2002 permettent d'élargir le champ d'étude des caractéristiques individuelles (déficiences, association à d'autres reconnaissances du handicap, situation vis-à-vis de l'emploi...) des personnes percevant l'AAH. Les enquêtes HID et Emploi sont déclaratives. La comparaison des résultats des enquêtes avec les sources administratives (Cnaf), dans leurs dimensions communes (sexe, âge, taux d'incapacité) permet d'apprécier la validité des résultats.

l'échantillon national des allocataires de la Cnaf et l'enquête HID (Insee)

L'échantillon national des allocataires de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) de l'année 2000, issu de fichiers administratifs, est, en ce qui concerne le nombre de bénéficiaires de l'AAH, plus fiable que l'enquête HID qui est déclarative. Mais l'enquête HID comporte des variables socio-médicales liées au handicap particulièrement intéressantes. L'enquête HID s'est déroulée en deux vagues : fin 1998 pour les personnes en institution et fin 1999-début 2000 pour les personnes vivant à domicile. Les deux sources (échantillon Cnaf et HID) ne couvrent que la France métropolitaine. Fin 1999, on dénombrait 634 000 allocataires de la Cnaf en métropole et 651 000 fin 2000 : l'échantillon Cnaf en donne 659 000, alors que l'enquête HID en indique 593 000 seulement, chiffre un peu inférieur, même si l'on tient compte du fait que l'enquête HID à domicile a eu lieu fin 1998. Si l'on utilise le nombre d'allocataires fourni par l'échantillon Cnaf de 2000 comme donnée de cadrage, il apparaît que les hommes auraient mieux répondu que les femmes à l'enquête HID : l'AAH est à la fois sous-déclarée dans HID chez l'ensemble des 30-39 ans, et chez les femmes de 40-49 ans.

Dans HID, une question portait sur le taux d'incapacité : 12 % des personnes ayant déclaré bénéficiaire de l'AAH n'ont pas précisé ce taux. Les personnes qui ont un taux d'incapacité de 80 % et plus semblent avoir mieux répondu en ce qui concerne leur taux d'incapacité que les autres à l'enquête HID.

le panel administratif et l'enquête auprès des bénéficiaires des minima sociaux

Suite aux recommandations du rapport du CNIS de mars 1998 et dans le cadre des études d'évaluation des politiques publiques qu'elle est amenée à conduire, la Drees a développé deux grands outils statistiques sur les bénéficiaires de minima sociaux.

D'abord, sur le champ des minima sociaux concernant les personnes d'âge actif (API, RMI, ASS, AAH), elle a mis en place en 2002 l'échantillon national inter-régimes d'allocataires de minima sociaux (Eniams) dans le but de mieux connaître les parcours des bénéficiaires au sein du système de protection sociale. L'Eniams permet de relier entre elles des données administratives provenant des différents organismes gestionnaires (Cnaf, CCMSA, Unédic). Pour le RMI et l'AAH, l'allocataire « administratif » et son conjoint éventuel rentrent tous les deux dans le champ de l'Eniams. Il s'agit d'un échantillon retenant les personnes nées entre le 1^{er} et le 14 octobre et âgées de 16 à 64 ans au 31 décembre de chaque année. Construit sous forme de panel annuel, il permet de suivre l'évolution des situations, repérées au 31 décembre de l'année, non seulement dans les minima sociaux (cumul de deux prestations, passage d'un minimum à un autre) mais aussi par rapport au chômage (indemnisé ou non). La première vague est constituée des bénéficiaires de minima sociaux au 31 décembre 2001. Aujourd'hui, trois vagues sont disponibles, jusqu'au 31 décembre 2003.

La Drees a par ailleurs réalisé une enquête spécifique au premier trimestre 2003 auprès de 5 000 bénéficiaires de minima sociaux (1 000 bénéficiaires de l'AAH, 1 000 de l'API, 1 000 de l'ASS et 2 000 du RMI). La première vague de l'ENIAMS a servi de base de sondage à cette enquête. Réalisée en face à face par entretien d'une heure environ, l'enquête aborde les différentes dimensions de l'insertion sociale et professionnelle (logement, état de santé, vie sociale, ressources financières et situation professionnelle). Elle interroge les personnes sur leur situation début 2003, certaines ayant pu sortir des dispositifs depuis décembre 2001.

Pour l'étude des conditions de vie des bénéficiaires de l'AAH, cette enquête présente toutefois une limite importante : le conjoint d'un allocataire « administratif » de l'AAH fait partie de l'échantillon puisque l'ENIAMS est la base de sondage ; pour les individus en couple, les réponses aux questions sur la partie Emploi ou Santé par exemple peuvent être biaisées. Les résultats présentés ici ne couvriront donc que les allocataires isolés, c'est-à-dire sans conjoint déclaré.

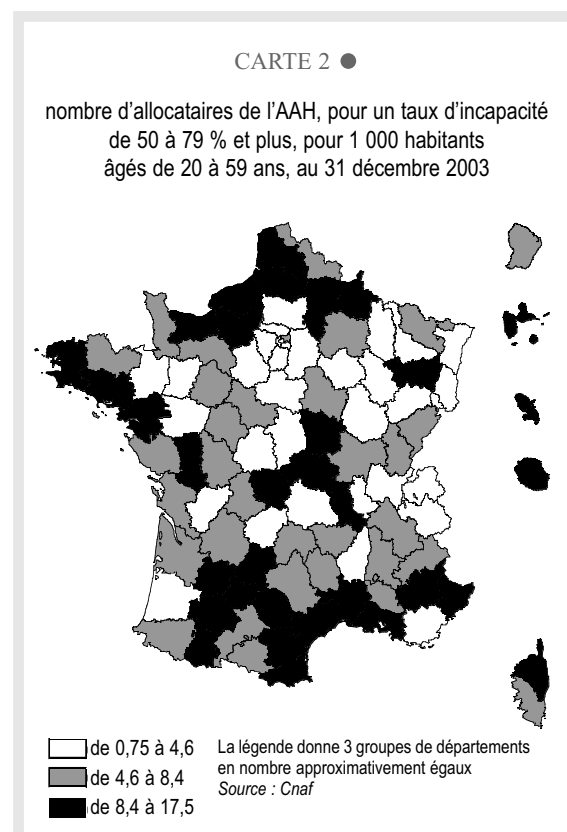
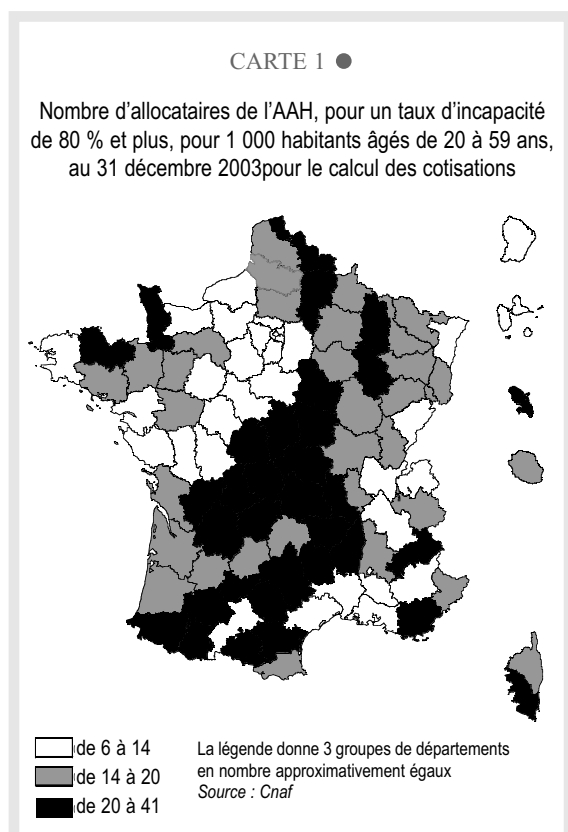
tement qui ne s'expliquent pas seulement par l'état de santé des personnes. En outre, la structure des accords selon le taux d'incapacité (de 50 à 79 %, et de 80 % et plus) est particulièrement variable d'un département à l'autre. Par contre, il y a une forte corrélation entre les caractéristiques départementales des bénéficiaires et les décisions prises par les Cotorep une année donnée, signe d'une certaine permanence dans les prises de décisions d'une année sur l'autre, au sein des Cotorep. Ainsi par exemple, entre la part départementale des allocataires de l'AAH (stock) au 31 décembre 2003, ayant un taux d'incapacité de 50 à 79 %, et la part d'accords d'AAH prononcés en 2003 par les Cotorep (flux annuel) pour ce même taux d'incapacité, on relève un coefficient de corrélation de 0,92.

Les accords donnés pour un taux d'incapacité de 80 % et plus ne dépendent en principe que de l'appréciation de la sévérité du handicap. Pour les autres accords, donnés pour un taux d'incapacité de 50 à 79 %, la Cotorep doit estimer que la personne est dans l'incapacité d'occuper un emploi du fait de son handicap, et la décision ne repose plus seulement sur le guide barème du handicap mais aussi sur des critères d'employabilité, non codifiés, et pouvant en particulier dépendre du marché local de l'emploi. On peut alors se demander, dans ce cas, si l'AAH est demandée ou accordée plus fréquemment dans les départements où

l'intensité du chômage rend particulièrement difficile l'accès à un emploi, notamment pour les personnes handicapées. Entre le nombre d'accords d'AAH pour un taux d'incapacité de 50 à 79 % pour 1 000 habitants de 20 à 59 ans et le taux de chômage, il y a une corrélation positive faible (coefficient de 0,36) mais significative, alors qu'il n'existe pas de corrélation entre le taux de chômage et le taux d'accords pour un taux d'incapacité de 80 % et plus.

De même, l'AAH étant soumise à condition de ressources, le niveau des accords (ou des demandes) est-il lié au revenu moyen par personne du département ? En effet, même si les Cotorep n'examinent pas elles-mêmes les conditions de ressources, et même si les demandeurs n'étaient pas toujours bien informés, le nombre de demandes et d'accords d'AAH, pour 1000 habitants de 20 à 59 ans, est corrélé négativement (coefficient de -0.60), et très significativement, au niveau du premier quartile du revenu fiscal par département (encadré 4) : il semble donc bien y avoir une propension supérieure à demander l'AAH dans les départements dans lesquels les plus bas revenus sont plus faibles qu'ailleurs.

Pour expliquer les disparités départementales, on peut procéder à une régression expliquant le nombre de demandes (ou d'accords) d'AAH par différents facteurs : un indicateur général du handicap qui serait représentatif de la part des personnes handica-



pées dans le département³, le taux de chômage, la capacité d'offre de travail protégé en CAT (centres d'aide par le travail) et par une variable représentative du niveau des revenus dans le département (encadré 5). La capacité d'offre de travail protégé en CAT n'est jamais significative, quel que soit le type de demande ou d'accords que l'on tente d'expliquer. En revanche, les trois autres variables explicatives sont très significatives en ce qui concerne les demandes d'AAH déposées dans chaque département. Ainsi, une différence d'un point de taux de chômage d'un département à l'autre aboutit à +0,4 demande d'AAH en plus pour 1 000 habitants de 20 à 59 ans. A l'inverse, si le premier quartile du revenu fiscal d'un département est supérieur d'un millier d'euros par rapport à un autre département, les demandes d'AAH ont tendance à être inférieures de -0,9 pour 1 000 habitants.

Alors que le taux de chômage apparaît très significatif pour les demandes, il ne l'est plus quand on considère l'ensemble des accords. Une partie des demandes, induite par la situation de l'emploi, ne se solderait donc pas par un accord de la Cotorep. Seuls les coefficients des indicateurs d'intensité du handicap et de revenu fiscal restent significatifs : quand le premier quartile du revenu départemental diffère de

+1000 € les accords ont tendance à être en nombre inférieur en moyenne de -0,7 pour 1 000 habitants.

Il est en outre intéressant de tester ce modèle de façon séparée sur les accords d'AAH donnés pour un taux d'invalidité de 80 % et plus et pour un taux compris entre 50 et 79 %. L'AAH étant en principe accordée sans autre condition aux personnes dont le taux d'incapacité atteint ou dépasse 80 %, on constate effectivement dans ce cas que le coefficient du taux de chômage départemental n'est pas significatif. Par ailleurs, même dans les départements où le revenu fiscal est plus important, les personnes qui ont un taux d'invalidité de 80 % ou plus sont vraisemblablement désavantagées par rapport au reste de la population, ce qui explique que la variable de revenu fiscal du département n'intervienne pas de façon significative. Par contre, l'indicateur général qui tente d'approximer l'intensité du handicap dans le département reste extrêmement significatif.

ENCADRÉ 3 ●

UNE PRÉVISION DU NOMBRE D'ALLOCAIRES SUR LA BASE D'UN MODÈLE FLUX-STOCKS

La Drees a construit un modèle reliant les flux d'accords et les stocks de bénéficiaires. Ce modèle cumule chaque année les accords prononcés au cours des dix dernières années et encore en cours de validité. En effet, le nombre de bénéficiaires de l'AAH est la somme de décisions, encore en cours de validité, de l'année même et des années précédentes. Par exemple, le nombre d'allocataires au 31 décembre 2003 est fonction non seulement des décisions des Cotorep au cours de l'année 2003 et de durées d'attribution qui leur sont associées, mais aussi de celles qui ont été prises entre 1994 et 2002, l'AAH n'étant en principe pas attribuée pour plus de dix ans : en 2003, le nombre de bénéficiaires de l'AAH au 31 décembre était composé de 22 % de personnes ayant obtenu un accord en 2003, et respectivement de 20 % en 2002, de 16 % en 2001, de 13 % en 2000, de 11 % en 1999, de 5 % en 1998 et de façon décroissante jusqu'en 1994.

Cette composition du nombre total d'allocataires garde donc en mémoire les hausses d'accords passées qui s'amortissent sur dix ans. Le modèle, qui ne prend pas en compte les conditions de ressources, surestime le nombre de bénéficiaires. Mais l'évolution de ce nombre surestimé de bénéficiaires est très semblable à l'évolution réellement observée.

ENCADRÉ 4 ●

EFFET DE LA STRUCTURE DE LA POPULATION PAR SEXE ET ÂGE DANS L'ÉVOLUTION DE NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DE L'AAH DEPUIS 1990

La mesure de l'effet de la structure par âge ne peut se faire que sur une période très limitée puisqu'elle ne prend pas en compte les tendances concernant l'état de santé de la population en général et celui des personnes handicapées en particulier. Pour évaluer l'effet de la structure par sexe et âge sur le nombre de bénéficiaires de l'AAH, on a fait l'hypothèse que le nombre d'allocataires par habitant, par sexe et âge, observé le plus récemment (fin juin 2003), serait assez représentatif de celui de la décennie 2000.

Soit :

$P_{s,a,t}$ le nombre total de personnes de sexe s et d'âge détaillé a à l'année t . De $t = 2000$

à $t = 2010$, $P_{s,a,t}$ est tiré des projections démographiques de l'Insee

$A_{s,a,2003}$ le nombre d'allocataires d'AAH de sexe s et d'âge détaillé a en juin 2003

En faisant l'hypothèse que le nombre d'allocataires par sexe et âge détaillé, rapporté à l'ensemble de la population totale de même sexe et de même âge, serait celui observé fin juin 2003 tout au long de la période étudiée, on calcule pour chaque année le nombre fictif d'allocataires A_t suivant :

$$A_t = \sum_{s=1}^{s=2} \sum_{a=20}^{a=99} \frac{A_{s,a,2003}}{P_{s,a,2003}} \times P_{s,a,t}$$

Le rapport A_t / A_{t-1} donne pour chaque année t l'évolution du nombre d'allocataires de l'AAH imputable à l'effet de l'évolution de la pyramide des âges.

3 - Sous réserve d'une définition précise du handicap, cet indicateur pourrait être calculé à partir du nombre de personnes handicapées dans le département. Mais les enquêtes sur le handicap (HID...) ne sont pas significatives à ce niveau géographique. Pour cette raison, on a choisi comme indicateur le nombre de personnes qui se sont adressées à la Cotorep dans l'année pour une autre mesure que l'AAH. Ce nombre a été rapporté à 1000 habitant âgés de 20 à 59 ans (cf. encadré 5).

ENCADRÉ 5 ●

UNE MODÉLISATION DES DISPARITÉS RÉGIONALES

Les modèles suivants cherchent à expliquer le nombre de demandes ou d'accords d'AAH par un indicateur général du handicap dans le département, par le taux de chômage, par la capacité d'offre de travail protégé en Centres d'aide par le travail (CAT) et par une variable représentative du revenu moyen du département.

Soit :

DemAAH, le nombre de demandes d'AAH pour 1 000 habitants âgés de 20 à 59 ans, en 2003 ;

AccAAH, le nombre d'accords d'AAH pour 1 000 habitants âgés de 20 à 59 ans, en 2003 ;

DMDR, le nombre de demandeurs, pour 1000 habitants de 20 à 59 ans, ayant obtenu un accord pour une des douze mesures (autres que l'AAH) prises par les Cotorep (reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé, carte d'invalidité...) à l'exception des demandeurs ayant obtenu un accord d'AAH¹ par ailleurs ;

CapaCAT, la capacité des CAT pour 1000 habitants de 20 à 59 ans ;

TxChom, le taux de chômage (en %) au troisième trimestre de l'année 2002 ;

RevFisc, le premier quartile² du revenu fiscal moyen départemental des ménages (en centaines d'euros) en 2000.

Le modèle 1, ci-dessous, appliqué aux départements métropolitains, explique la demande départementale d'AAH de la façon suivante :

Les moyennes arithmétiques des valeurs départementales des variables du modèle sont de 10,5 demandes pour 1 000 habitants âgés de 20 à 59 ans, de 10,1 personnes reconnues handicapées en 2003, mais n'ayant pas demandé d'AAH, pour 1 000 habitants âgés de 20 à 59 ans (DMDR), de 9,3 % pour le taux de chômage (TxChom), de 3,4 places en CAT pour 1 000 habitants de 20 à 59 ans (CapaCAT), de 8 900 € par an pour le premier quartile du revenu fiscal (RevFisc).

Modèle 1

	DMDR	TxChom	CapaCAT	RevFisc	Constante
DemAAH	0,759**	0,443**	-0,010	-0,853**	6,319
R ² =0,59	(0,117)	-0,137	(0,180)	(0,255)	(3,889)

Modèle 2

	DMDR	TxChom	CapaCAT	RevFisc	Constante
AccAAH	0,438**	0,187**	0,201	-0,697**	6,288*
R ² =0,51	(0,096)	-0,112	(0,147)	(0,208)	(3,179)

Modèle 3

	DMDR	Tx Chom	CapaCAT	RevFisc	Constante
AccAAH					
Incapacité de 80 % et plus	0,329**	-0,026	0,146	-0,299	3,250
R ² =0,34	(0,086)	(0,094)	(0,124)	(0,175)	(2,680)

Modèle 4

	DMDR	TxChom	CapaCAT	RevFisc	Constante
AccAAH					
Incapacité de 80 %	0,329**	-0,026	0,146	-0,299	3,250
R ² =0,34	(0,086)	(0,100)	(0,132)	(0,186)	(2,848)

Les nombres entre parenthèses sont les écarts-types estimés des coefficients.
 * avec une probabilité comprise entre 90 et 95 %.
 ** le coefficient est significatif avec une probabilité supérieure à 95 %.

Le R² de 0,59 du modèle est modeste, mais à l'exception de la capacité des CAT et de la constante, toutes les variables explicatives ont des coefficients très significatifs. Cinq Cotorep comptent plus de 16 demandes d'AAH pour 1000 habitants âgés de 20 à 59 ans : le Lot-et-Garonne, l'Aisne, les Bouches-du-Rhône, la Haute-Loire et la Nièvre. Trois d'entre elles concernent des départements particulièrement touchés par le handicap (Lot-et-Garonne, Haute-Loire et Nièvre), les autres étant plutôt des départements touchés par le chômage (Bouches du Rhône) et ayant un revenu relativement faible (Aisne). À l'opposé, les Yvelines (moins de 5) réunissent toutes les conditions pour recevoir peu de demandes.

Le même modèle utilisé pour expliquer, non plus la demande, mais les accords d'AAH (AccAAH), dont le R² de 0,5 est plus faible (modèle 2), ne fait plus apparaître le chômage comme significatif.

Trois départements, dont deux précédemment cités, la Nièvre, le Lot-et-Garonne et la Lozère accordent près ou plus de 12 AAH pour 1000 habitants de 20 à 59 ans en 2003. La Lozère est le département pour lequel l'indicateur général de handicap est le plus élevé. Bien que le coefficient de la capacité des CAT pour 1 000 habitants de 20 à 59 ans ne soit pas significatif, il est à noter que la Lozère est aussi le département qui arrive très largement en tête de tous les autres pour cet indicateur : l'offre de places en CAT induisant l'installation de personnes handicapées dans ce dernier département. À l'opposé, dans le Bas-Rhin, les Yvelines et la Sarthe le nombre d'accords d'AAH pour 1 000 habitants de 20 à 59 ans ne dépasse pas 3,5. Comme les Yvelines, à des degrés divers, les 3 autres départements réunissent aussi les conditions d'une faible intensité d'accords d'AAH.

Il est en outre intéressant de tester ce modèle de façon séparée sur les accords d'AAH au taux d'invalidité de 80 % et plus et à un taux compris entre 50 et 79 % (modèles 3 et 4).

Alors même que les R² des modèles expliquant la demande et les accords dépassent 0,5, ceux des modèles par type d'accords sont beaucoup trop faibles pour expliquer suffisamment les disparités départementales. Mais on note que, pour les accords pour un taux d'incapacité de 80 % et plus, le coefficient de l'indicateur général du niveau départemental du handicap est le seul qui reste significatif. À l'inverse, les coefficients du taux de chômage et du revenu sont particulièrement significatifs pour un taux d'incapacité de 50 à 79 % (assortis de l'impossibilité d'occuper un emploi).

1 - On ne connaît pas le nombre de personnes handicapées par département. On évalue l'intensité du handicap par le nombre de demandeurs ayant obtenu un accord de la Cotorep, mais on exclut ceux qui ont obtenu l'AAH pour éviter d'expliquer, même partiellement, le phénomène par lui-même.

2 - C'est à dire le montant du revenu fiscal que le quart des foyers fiscaux n'atteignent pas.

3 - Moyenne non pondérée, c'est-à-dire la somme des indicateurs des 96 départements divisée par 96.

En ce qui concerne les accords donnés par les Cotorep pour un taux d'incapacité de 50 à 79 % et l'impossibilité de trouver un emploi, les coefficients des variables de taux de chômage et de revenu sont au contraire très significatifs. Une différence de +1 point du taux de chômage dans un département, par rapport à un autre, joue dans le sens d'une augmentation de 0,2 accord d'AAH, pour un taux d'incapacité de 50 à 79 %, en plus pour 1 000 habitants de 20 à 59 ans, et si le premier quartile du revenu fiscal de ce premier département est de 1000 € supérieur, ces accords ont tendance à être en nombre inférieur de -0,4 pour 1 000 habitants.

LES FLUCTUATIONS ANNUELLES DES ACCORDS SONT PLUS TRIBUTAIRES DE LA GESTION DES DEMANDES PAR LES COTOREP QUE DE LA CONJONCTURE

On pourrait s'attendre à ce que les modèles que l'on vient d'examiner, basés sur les disparités spatiales, soient également pertinents dans la dimension temporelle. Des trois variables explicatives, c'est surtout l'évolution de la variable relative à la situation du marché du travail (taux de chômage) qui présente un intérêt dynamique. Par leur nature, les autres variables sont soit trop approximatives, comme l'indicateur général de handicap, ou relativement inertes comme la capacité des CAT ou le premier quartile du revenu fiscal annuel moyen. D'ailleurs, ces deux dernières variables ne sont disponibles qu'avec un certain retard. On s'est donc limité au modèle explicatif des accords d'AAH pour un taux d'incapacité de 50 à 79 % qui est le plus sensible aux fluctuations du marché du travail.

Par ailleurs, même si l'on ne connaît pas, dans les demandes de renouvellement, la part des personnes

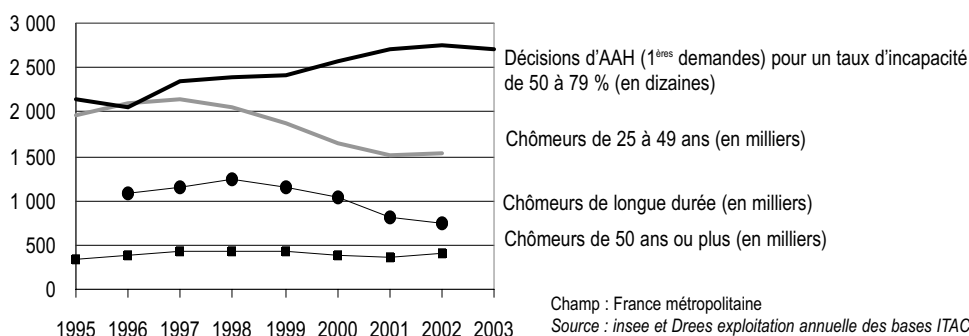
qui ont déjà obtenu un accord passé arrivant en fin de validité, on peut supposer que cette proportion de demandes de prolongation de droit est importante. Or, sauf modification notable de l'état d'incapacité des personnes concernées, leurs accords sont vraisemblablement prolongés au même titre que par le passé. En raison de cet effet de cliquet concernant les renouvellements, c'est plutôt au niveau des accords de première demande qu'il faut rechercher d'éventuelles relations avec les fluctuations du marché de l'emploi.

Au niveau national les premières demandes d'AAH au titre du L821-2 ne paraissent pas sensible au chômage : durant la période de baisse du chômage entre 1997 et 2001, elles ont continué à croître au même rythme qu'avant. On ne relève pas non plus de corrélation entre les évolutions annuelles départementales du chômage et des accords d'AAH de nouvelles demandes, prononcés pour un taux d'incapacité de 50 à 79 %, sur toute la période allant de 1996 à 2002 (graphique 7).

Les aléas de gestion des Cotorep, qui affectent le rythme annuel des décisions, masquent vraisemblablement une éventuelle influence du marché du travail sur les conclusions des commissions. Alors que l'activité générale des Cotorep a plus que doublé dans les douze dernières années et que leurs moyens n'ont quasiment pas varié, les Cotorep traitent leurs demandes avec des délais plus ou moins longs d'un département ou d'une année à l'autre. Par ailleurs, en moyenne se tiennent, par département, 47 réunions Cotorep par an (4 par mois) : une réunion en plus ou en moins dans l'année et le nombre de décisions peut ainsi varier de 2 % pour un simple hasard de calendrier. Le fait que l'évolution du nombre de demandes d'AAH reçues en 2003 par rapport à 2002 s'échelonne de -17 à +24 % d'un département à l'autre et que

GRAPHIQUE 7 ●

évolution du nombre d'accords d'AAH de première demande, pour un taux d'incapacité de 50 à 79 %, et du chômage



Champ : France métropolitaine
 Source : insee et Drees exploitation annuelle des bases ITAC des Cotorep

l'évolution des décisions varie de -37 à +35 % donne une mesure du « bruit » qui, globalement, couvre les éventuelles variations conjoncturelles.

**UN PEU PLUS D'HOMMES
 BÉNÉFICIAIRES DE L'AAH
 ET DES FEMMES UN PEU PLUS ÂGÉES**

Au 31 décembre 2003, la Cnaf recensait pour l'ensemble de la France (métropole et Dom) un peu plus d'hommes (368 500) que de femmes (364 300) parmi les bénéficiaires de l'AAH. C'est surtout dans les Dom que la proportion d'hommes est la plus élevée (13 900 contre 11 300).

Les allocataires masculins ont en moyenne un peu plus de 41 ans et les femmes un peu plus de 45 ans. Le nombre d'allocataires pour 1 000 habitants croît à cet égard avec l'âge pour les femmes entre 20 et 60 ans (graphique 5), mais commence à décroître plus tôt pour les hommes (à 45 ans en 2003)⁴. Par contre, le nombre d'accords donnés par les Cotorep pour 1 000 habitants croît entre 20 et 60 ans aussi bien pour les hommes que pour les femmes. À partir d'un certain âge, les hommes disposent donc vraisemblablement plus souvent que les femmes de revenus qui

excèdent le plafond de ressources⁵ ; ils ont également plus d'opportunités de se faire attribuer des pensions d'invalidité au titre de leur activité professionnelle passée.

**TROIS QUARTS DES ALLOCATAIRES
 SONT DES PERSONNES ISOLÉES,
 EN MAJORITÉ SANS ENFANTS,
 ET SOUVENT PEU OU PAS DIPLÔMÉES**

À la fin de l'année 2003, sur les 733 000 bénéficiaires de l'AAH recensés par la Cnaf, les trois quarts sont des personnes isolées, les autres vivant en couple. Parmi ces derniers, 16 000 sont deux à percevoir l'AAH au sein du couple. 619 000 bénéficiaires (84 %) n'ont pas d'enfants (tableau 2). Un peu plus de 20 % des bénéficiaires métropolitains perçoivent un complément d'AAH ; c'est le cas de 10 % d'entre eux dans les Dom.

Alors que moins d'un quart de l'ensemble de la population âgée de 20 à 59 ans ne déclare aucun diplôme de l'enseignement général, cette proportion s'élève à plus de 70 % parmi les allocataires de l'AAH, et même aux trois quarts pour ceux qui ont un taux d'incapacité d'au moins 80 % (tableau 3).

TABLEAU 2 ●

nombre de bénéficiaires de l'AAH fin 2003

Nombre d'enfants	métropole		DOM		France entière	
	AAH	complément d'AAH	AAH	complément d'AAH	AAH	complément d'AAH
0	597 916	104 434	20 861	1 656	618 777	106 090
1	53 837	19 705	2 165	421	56 002	20 126
2	32 767	14 385	1 282	286	34 049	14 671
3	15 507	7 628	564	154	16 071	7 782
4 et +	7 588	3 784	352	87	7 940	3 871
TOTAL	707 615	149 936	25 224	2 604	732 839	152 540

Champ : métropole et Dom

Source : Cnaf

4 - L'AAH pour un taux d'incapacité de 80 % et plus peut être perçue après 60 ans, mais à partir de cet âge les personnes s'orientent vers un avantage vieillesse. Le minimum vieillesse peut être attribué à toute personne âgée de 65 ans au moins, à partir de 60 ans en cas d'incapacité au travail : c'est le cas des personnes percevant l'AAH pour un taux d'incapacité de 50 à 79 % qui ne peuvent plus, en principe, être allocataires de l'AAH à partir de 60 ans.

5 - Au premier juillet 2004, le plafond de ressources est de 7 102,71 € pour une personne seule, de 14 205,42 € pour un couple, et majoré de 3 551,36 € par enfant à charge. Le montant mensuel de l'AAH au taux normal est de 587,74 € par mois depuis le 1^{er} janvier 2004. Si les ressources prises en compte, ajoutées au montant annuel de l'AAH, dépassent le plafond applicable, l'allocation est réduite à due concurrence (allocation à taux de perception réduit) : la réduction du taux de perception ne dépend donc que des ressources de la personne et non de son taux d'incapacité. L'AAH peut être également réduite en cas de cumul avec un avantage vieillesse ou invalidité, en cas d'hospitalisation de 60 jours révolus, en cas de placement en maison d'accueil spécialisée (Mas), en cas de détention de plus de 45 jours dans un établissement pénitentiaire, en cas d'activité dans un centre d'aide par le travail (CAT). Le complément d'AAH permet aux personnes handicapées qui ont fait le choix de vivre dans un logement indépendant, de faire face à des dépenses supplémentaires, du fait des aménagements que cela implique. Ces personnes doivent avoir un taux d'incapacité égal ou supérieur à 80 %. Son montant est fixé à 16 % du montant mensuel de l'AAH soit 94,04 € depuis le 1^{er} janvier 2004.

D'après l'enquête *HID* réalisée par l'Insee en 1998-1999, un tiers des bénéficiaires de l'AAH n'a pas d'activité ou n'a jamais travaillé (6 % de l'ensemble de la population âgée de 20 à 59 ans). Cette proportion n'est que de 20 % pour les personnes qui n'ont pas déclaré avoir un taux d'incapacité de 80 % ou plus : la difficulté d'occuper un emploi du fait de leur handicap « serait donc intervenue pour certains d'entre eux après une période de travail dans le milieu ordinaire. Les bénéficiaires de l'AAH qui exercent, ou ont exercé une activité, sont en majorité des ouvriers.

59 % des allocataires ne disposent d'aucun revenu autre que l'AAH, mais ils ne sont que 48 % à vivre dans un ménage sans revenu, l'apporteur de ressources étant la plupart du temps le conjoint. Par contre, 61 % des allocataires qui ne vivent pas en couple n'ont pas d'autre revenu. Les personnes seules et les ménages sans revenu vivent évidemment en dessous du plafond de ressources et perçoivent l'AAH à taux plein.

Au total, ce sont 63 % des bénéficiaires qui perçoivent l'AAH à taux plein (tableau 1). La quasi-totalité

d'entre eux ne travaille pas. Parmi les 37 % de personnes qui perçoivent l'AAH à taux réduit, on trouve, à côté de personnes qui ne travaillent pas (13 % de l'ensemble des allocataires), la plupart des personnes qui ont un emploi en CAT⁶ (10 % des allocataires), ou des personnes qui sont accueillies plus de 45 jours dans une maison d'accueil spécialisée (MAS).

UN ALLOCATAIRE ISOLÉ SUR TROIS EST LOGÉ PAR SA FAMILLE OU SES AMIS

À côté des données de cadrage issues de la Cnaf ou des enquêtes *HID*, on peut étudier plus avant, uniquement pour ceux qui vivent seuls, les caractéristiques des allocataires de l'AAH à partir de l'enquête auprès des bénéficiaires des minima sociaux⁷. Un tiers des allocataires isolés de l'AAH est ainsi logé par un membre de sa famille ou par des amis, que ce soit à titre gratuit ou avec une participation financière. C'est la situation la plus répandue en

TABLEAU 3 ●

répartition des personnes ayant un handicap reconnu administrativement par diplôme

	Cotorep				invalidité Sécurité sociale	accident du travail	Ensemble de la population
	AAH incapacité 80 % et + (1)	AAH autres (2)	AAH ensemble	Cotorep ensemble			
Enseignement général							
Aucun diplôme	75	62	71	59	43	41	24
Primaire	12	20	14	19	33	26	16
Secondaire	9	12	10	16	16	28	34
Supérieur	4	6	4	6	9	4	26
Enseignement technique ou professionnel							
Aucun diplôme	84	78	82	72	66	62	59
CAP ou brevet	14	20	15	24	31	35	32
Supérieur au CAP	2	3	3	4	3	3	9
Ensemble	100	100	100	100	100	100	100

(1) taux déclaré

(2) autres taux, ou taux inconnu

Champ : personnes âgées de 20 ans à 59 ans, à domicile ou en institution, en France métropolitaine

Source : enquêtes *HID* à domicile (1999) et en institution (1998)

6 - La rémunération moyenne d'une personne en CAT est de 12 % du Smic. L'admission en CAT ouvre également droit à la garantie de ressources des travailleurs handicapés (GRTH).

7 - La Drees a réalisé une enquête spécifique au premier trimestre 2003 auprès de 5 000 bénéficiaires de minima sociaux (1 000 bénéficiaires de l'AAH, 1 000 de l'API, 1 000 de l'ASS et 2 000 du RMI). Réalisée en face à face par entretien d'une heure environ, l'enquête aborde les différentes dimensions de l'insertion sociale et professionnelle (logement, état de santé, vie sociale, ressources financières et situation professionnelle). Elle interroge les personnes sur leur situation début 2003, certaines ayant pu sortir des dispositifs depuis décembre 2001.

8 - Pour l'étude des conditions de vie des bénéficiaires de l'AAH, cette enquête présente toutefois une limite importante, puisque ce sont soit l'allocataire soit son conjoint qui ont fait l'objet de l'enquête, sans que l'on repère lequel est le bénéficiaire de l'AAH. Les résultats présentés ici ne couvriront donc que les allocataires isolés, c'est-à-dire sans conjoint déclaré.

matière de logement parmi les personnes interrogées au titre de l'AAH. Les allocataires sont très peu nombreux à être propriétaires de leur logement (5 %) et sont plus souvent locataires (18 % en HLM et 21 % dans le parc privé). Un peu moins d'un allocataire de l'AAH sur cinq est logé en collectivité, en payant ou non une participation financière. La principale insatisfaction déclarée par les allocataires vis-à-vis de leur logement ne concerne pas, comme pour les autres catégories d'allocataires de minima sociaux, l'exiguïté ou sa vétusté mais plutôt son éloignement par rapport à différents services comme les transports collectifs, les commerces ou les services médicaux : 20 % des personnes interrogées pensent que leur logement en est trop éloigné.

L'entourage familial et amical des titulaires de l'AAH qui vivent seuls est important : seuls 13 % d'entre eux déclarent ne pas rencontrer régulièrement (au moins une fois par mois) un membre de leur famille ou un ami. 44 % fréquentent régulièrement des amis et 80 % ont des contacts réguliers avec leur famille, le plus souvent avec leur mère ou leurs frères et sœurs. Toutefois, 14 % des personnes interrogées déclarent ressentir un sentiment d'isolement. Enfin, en lien avec ce sentiment d'isolement, plus d'un tiers des allocataires dit se sentir inutile à certains moments et 15 % déclarent ressentir un véritable mal-être et avoir perdu l'estime d'eux-mêmes.

LES PROBLÈMES PSYCHIQUES OU MENTAUX : UNE CAUSE IMPORTANTE D'ATTRIBUTION DE L'AAH

Les allocataires de l'AAH qui vivent seuls sont près de sept sur dix à déclarer souffrir de difficultés dans leurs activités quotidiennes à cause de problèmes de santé et plus d'un sur deux ressent des problèmes pour se déplacer à l'extérieur. Les personnes suivies régulièrement pour troubles psychiques ou mentaux⁸ sont, à cet égard, fortement représentées parmi les bénéficiaires de l'AAH. Un peu plus de 60 % des allocataires déclarent ainsi une déficience mentale⁹, et ce quel que soit leur taux d'incapacité. Les déficiences motrices sont, quant à elles, citées par une proportion d'allocataires allant de 30 % pour ceux qui sont isolés à environ 40 % pour l'ensemble des allocataires.

Les allocataires qui déclarent des déficiences intellectuelles ou psychiques citent celles-ci à parts

égales (elles sont déclarées par respectivement 27 et 28 % des allocataires). Mais les personnes qui ont précisé avoir un taux d'incapacité de 80 % et plus sont 30 % à évoquer des déficiences intellectuelles contre à peine plus de 20 % des autres. À l'inverse, 24 % d'entre elles, contre 37 % des autres, qui ont un taux d'incapacité majoritairement compris entre 50 et 79 %, font état de déficiences psychiques.

Interrogés sur l'origine de leurs déficiences, 40 % des allocataires de l'AAH déclarent qu'il s'agit de déficiences congénitales ou liées à la naissance. Cette proportion s'élève à 44 % lorsque leur allocation est attribuée pour un taux d'incapacité de 80 % et plus. Au contraire, les allocataires qui n'ont pas déclaré avoir un taux d'incapacité d'au moins 80 %, et dont on a vu par ailleurs qu'ils sont plus sujets aux déficiences psychiques, sont plus de 40 % à citer le stress ou des problèmes familiaux et sociaux à l'origine de leurs déficiences.

PLUS DE DÉFICIENCES INTELLECTUELLES OU MENTALES QUE CHEZ LES AUTRES BÉNÉFICIAIRES D'ALLOCATIONS OU DE RENTES LIÉES AU HANDICAP

Il est enfin intéressant de comparer les caractéristiques des bénéficiaires de l'AAH à celles de l'ensemble de la population, et surtout à celles d'autres personnes dont le handicap a été reconnu par la Sécurité sociale à la suite d'une maladie ou d'un accident (encadré 1). La part des personnes déclarant une déficience intellectuelle ou mentale est plus élevée parmi les bénéficiaires de l'AAH (60 %) ; elle est de 40 % pour l'ensemble des personnes qui ont vu reconnaître leur handicap par les Cotorep, et de moins de 30 % pour les personnes auxquelles une invalidité a été reconnue par la Sécurité sociale. Seulement 7 % des personnes qui ont un taux d'invalidité lié à un accident du travail ont ainsi déclaré une déficience intellectuelle ou mentale. C'est l'inverse pour les déficiences motrices, citées par plus de la moitié des personnes reconnues handicapées par la Cotorep ou la Sécurité sociale, mais par moins de 40 % des allocataires de l'AAH.

Moindre pour les personnes ayant un taux d'invalidité déterminé par la Sécurité sociale (15 %), les déficiences de naissance sont logiquement très rares chez les accidentés du travail (4 %) ainsi que celles qui proviennent de maladies autres que profession-

8 - ANGUIS M., de PERETTI C., CHAPIREAU F., avril 2003.

9 - On entend par déficience mentale l'ensemble des déficiences intellectuelles ou psychiques ; les déficiences intellectuelles affectent globalement les fonctions cognitives (par exemple retard mental, troubles de la mémoire, détérioration intellectuelle...), les déficiences psychiques affectant, quant à elles, les fonctions psychiques (par exemple dépression, troubles des capacités relationnelles...).

nelles (13 %). Les personnes reconnues handicapées par une autre instance que la Cotorep sont également relativement moins nombreuses à ne déclarer aucun diplôme d'enseignement général ou technique. Mais la part des sans-diplômes y reste plus élevée que dans l'ensemble de la population. On note également, parmi l'ensemble de la population ayant un handicap reconnu, une forte proportion d'ouvriers, mais dans le cas des reconnaissances par les Cotorep, c'est vraisemblablement en raison d'un faible niveau de qualification, alors que dans le cas des accidents du travail, par exemple, c'est leur plus forte occurrence parmi les emplois d'ouvrier qui est en cause.

AAH ET AUTRES DISPOSITIFS SOCIAUX

D'après deux sources différentes¹⁰, il n'y a quasiment pas de personnes qui, ayant été allocataires de l'AAH, deviennent ensuite allocataires du revenu minimum d'insertion (RMI). Mais en sens inverse, un pourcentage de l'ordre de 2 % des allocataires du RMI de décembre 2001 sont devenus allocataires de l'AAH dans le courant de l'année 2002.

Les personnes qui demandent l'AAH peuvent par ailleurs solliciter d'autres mesures relevant des décisions des Cotorep. Un tiers des allocataires de l'AAH a obtenu une Reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH), mais évidemment plus à domicile (34 %) qu'en institution (27 %). À l'inverse 22 % des personnes en institution ont une orientation vers le milieu protégé, contre 9 % seulement à domi-

cile. Les deux tiers des allocataires ont une carte d'invalidité, plus en institution (72 %) qu'à domicile. Dans les décisions des Cotorep recensées en 2003, les liens entre l'obtention d'une ouverture de droit à l'AAH et les accords concernant d'autres mesures (RQTH, orientations professionnelles, cartes d'invalidité) sont encore plus nets, même s'ils sont observés avant examen de la condition de ressources, ce qui peut constituer également une source de biais.

D'AUTRES ORGANISMES QUE LA COTOREP RECONNAISSENT AUSSI LE HANDICAP ET VERSENT DES PENSIONS OU DES RENTES

Les personnes, en activité lorsqu'elles ont été affectées par des déficiences provoquées par une maladie ou un accident, peuvent percevoir des pensions ou rentes de la part de la Sécurité sociale qui détermine des catégories d'invalidité ou fixe des taux d'incapacité lié à un accident du travail (tableau 4). Au 31 décembre 2002, le nombre de pensions d'invalidité relevant de la Sécurité sociale était de 470 400 pour la métropole : 125 200 de catégorie 1, 326 900 de catégorie 2, 14 000 de catégorie 3 (encadré 6), auxquelles se sont ajoutées 3 600 pensions au titre des migrants et 700 autres. D'autres organismes comme l'Armée ou les sociétés d'assurances accordent des pensions sur la base du même principe. Le nombre de pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre s'est élevé à 263 000 en 2003. Dans la tranche d'âge des 20-59 ans, les

TABLEAU 4 ●

répartition des personnes ayant un handicap reconnu administrativement selon la catégorie professionnelle

Catégorie socioprofessionnelle	Cotorep				invalidité Sécurité sociale	accident du travail	Ensemble de la population
	AAH incapacité 80% et + (1)	AAH autres (2)	AAH ensemble	Cotorep ensemble			
Agriculteurs exploitants	1	3	2	2	1	2	2
Artisans, commerçants et chefs d'entreprises	4	6	4	4	8	2	6
Cadres et professions intellectuelles supérieures	1	1	1	3	4	3	11
Professions intermédiaires	2	6	3	9	7	25	21
Employés	17	22	18	25	25	7	31
Ouvriers	38	42	39	41	48	61	23
Sans activité ou n'ayant jamais travaillé	37	20	32	16	8	0	6
Ensemble	100	100	100	100	100	100	100

(1) taux déclaré

(2) autres taux, ou taux inconnu

Champ : personnes âgées de 20 ans à 59 ans, à domicile ou en institution, en France métropolitaine

Source : enquêtes HID à domicile (1999) et en institution (1998)

10 - L'échantillon national interrégime d'allocataires de minima sociaux (ENIAMS) et l'enquête « Insertion sociale des allocataires de minima sociaux ».

enquêtes *HID à domicile* (1999) et *en institution* (1998)¹¹ font apparaître 1 045 000 personnes ayant eu un taux d'incapacité déterminé par une Cotorep, 522 000 allocataires de l'AAH, près de 740 000 personnes faisant état d'une invalidité reconnue par la Sécurité sociale et près de 700 000 indiquant l'attribution un taux d'incapacité lié à un accident du travail. Ces différentes formes de reconnaissance du handicap peuvent d'ailleurs se recouper¹².

La question suivante « Percevez-vous actuellement (ou votre famille perçoit-elle pour vous) une allocation, pension, ou autre revenu en raison de vos problèmes de santé ? » a été posée au cours des enquêtes *HID*, mais en comparant les résultats de *HID* aux chiffres ci-dessus, les réponses semblent avoir été parfois lacunaires. Par contre les personnes qui ont affirmé percevoir une allocation ont presque toutes répondu à la question ultérieure ; « Actuellement, quel est le montant total de ces allocations ? », qui permet d'établir des distributions de revenu. Mais ce montant total peut résulter de plusieurs prestations : ainsi par exemple, d'après *HID*, 10 % des allocataires de l'AAH perçoivent également l'ACTP. Avec toutes les résér-

ves relatives aux réponses lacunaires et à la possibilité de cumuler plusieurs allocations, il est intéressant de comparer les distributions des montants perçus par les allocataires de l'AAH, de pensions d'invalidité ou de rentes d'accidents du travail (tableau 5).

La majorité des rentes d'accidents du travail sont de faible montant : près des trois quarts étaient inférieures à 220 € par mois. Par coïncidence, le montant médian¹³ de 526 € est le même pour l'AAH et pour les pensions d'invalidité, mais ces dernières sont beaucoup plus dispersées. Cette somme n'est pas très éloignée du montant moyen de l'AAH observé en 1999 (536 € / mois). Ce résultat est tout à fait vraisemblable pour l'AAH puisque plus de la moitié des allocataires la touchent à taux de perception plein. Mais alors que le montant moyen de l'AAH est très proche de son montant médian, la pension moyenne d'invalidité est plus élevée que son montant médian. La pension d'invalidité étant proportionnelle au salaire antérieur, les pensionnés pour invalidité peuvent percevoir des pensions bien supérieures à l'AAH et ce sont ces dernières qui haussent la moyenne.

QUI SONT LES BÉNÉFICIAIRES D'ALLOCATIONS OU DE RENTES LIÉES AU HANDICAP ?

Il est enfin intéressant de comparer les caractéristiques des bénéficiaires de l'AAH à celles de l'ensemble de la population, et surtout à celles d'autres personnes dont le handicap a été reconnu par la Sécurité sociale à la suite d'une maladie ou d'un accident. La part des personnes déclarant une déficience intellectuelle ou mentale est plus élevée au sein des bénéficiaires de l'AAH (60 %) ; elle est de 40 % pour les personnes qui ont une reconnaissance de la Cotorep en général, et de moins de 30 % pour les personnes auxquelles une invalidité a été reconnue par la Sécurité sociale. Seulement 7 % des personnes qui ont un taux d'invalidité lié à un accident du travail ont ainsi déclaré une déficience intellectuelle ou mentale (tableau 6). C'est l'inverse pour les déficiences motrices, citées par plus de la moitié des personnes reconnues par la Cotorep ou la Sécurité sociale, mais par moins de 40 % des allocataires de l'AAH.

TABLEAU 5 ●

revenu des bénéficiaires de l'AAH

		pas en couple (75 %)	en couple (25 %)	ensemble
Revenu total				
du ménage	nul	61	12	48
	non nul	39	88	52
de l'allocataire	nul	61	55	59
	non nul	39	45	41
Revenu d'activité				
du ménage	nul	75	44	67
	non nul	25	56	33
de l'allocataire	nul	75	80	77
	non nul	25	20	23

Champ : France métropolitaine

Source : échantillon des allocataires de la CNAF au 31 décembre 2000

11 - En institution, c'est parfois la réponse de l'institution.

12 - Cf Pour en savoir plus, Nathalie DUTHEIL 2001.

13 - La moitié des allocataires perçoivent moins (ou plus) que ce montant. Les résultats d'*HID* indiquent des tranches de montants comme de 220 à 300 € par exemple. Pour les calculs de moyenne et de médiane, on a remplacé ces classes par leur montant central (260 € dans cet exemple).

ENCADRÉ 6 ●

LES PRESTATIONS D'ASSURANCE AU TITRE DE L'INVALIDITÉ
 ET VERSÉES AU TITRE DES ACCIDENTS DU TRAVAIL

La Cotorep n'est pas la seule instance à reconnaître le handicap : la Sécurité sociale verse, pour sa part, des pensions d'invalidité et des rentes d'accident du travail. Il y a 3 catégories de pensions d'invalidité :

- Catégorie 1 pour les personnes capables d'exercer une activité professionnelle. La pension est égale à 30 % du dernier salaire annuel moyen.
- Catégorie 2 pour les personnes incapables d'exercer une activité professionnelle. La pension est égale à 50 % du dernier salaire annuel moyen.
- Catégorie 3 pour les personnes incapables d'exercer une activité professionnelle, et qui ont besoin de l'aide d'une tierce personne pour les actes essentiels de la vie courante. La pension est égale à 50 % du salaire annuel moyen à laquelle s'ajoute une majoration dite pour « tierce personne ».

Les pensions d'invalidité (du régime général et des salariés agricoles) sont versées à tout assuré social de moins de 60 ans qui, victime d'une maladie ou d'une infirmité d'origine non professionnelle, voit sa capacité de travail ou de gains réduite au moins des deux tiers. Le montant de la pension dépend du salaire antérieur et de la catégorie d'invalidité.

La pension d'invalidité peut s'ajouter éventuellement à l'allocation supplémentaire du Fonds de solidarité vieillesse, portant ainsi son montant au niveau du minimum vieillesse.

Les rentes d'accident du travail (des régimes général et agricole) sont versées à tout salarié atteint d'une incapacité permanente suite à un accident du travail, à un accident lors du trajet domicile travail ou à une maladie professionnelle. Son montant est fonction du salaire et du taux d'incapacité de la personne.

De plus, si la personne victime d'un accident du travail est obligée d'avoir recours à l'assistance d'une tierce personne pour les actes de sa vie quotidienne, une allocation égale à 40 % de sa rente peut lui être versée.

Les pensions militaires d'invalidité sont versées pour des infirmités résultant de blessures et de maladies contractées à l'occasion d'événements de guerre ou durant une période militaire.

La garantie de ressources aux travailleurs handicapés (GRTH) est destinée à assurer une rémunération minimale aux travailleurs handicapés en activité. Cette rémunération intervient que la personne soit en milieu ordinaire ou bien en milieu protégé. Le complément s'ajoute au salaire pour atteindre le montant garanti. Il est remboursé à l'employeur, qui en fait l'avance, par l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) pour le milieu ordinaire et par l'État (pour le milieu protégé).

TABLEAU 6 ●

déficience des personnes âgées de 20 à 59 ans ayant un handicap reconnu administrativement

Personnes ayant au moins déclaré une déficience de ce type (1)	Cotorep				invalidité Sécurité sociale	accident du travail
	AAH incapacité 80% et + (2)	AAH autres (3)	AAH ensemble	Cotorep ensemble		
Motrice	38	40	38	53	52	55
Visuelle	15	13	15	13	16	14
Auditive	10	10	10	10	15	5
Langage ou parole	10	ns	8	5	3	ns
Viscérales ou métaboliques	16	21	18	22	16	11
Intellectuelle ou mentale	60	61	60	41	29	7

(1) la somme des pourcentages en colonne dépasse 100.

(2) taux déclaré.

(3) autres taux, ou taux inconnu.

Champ : personnes âgées de 20 ans à 59 ans, à domicile ou en institution, en France métropolitaine

Source : enquêtes HID à domicile (1999) et en institution (1998)

Moindre pour les personnes ayant un taux d'invalidité déterminé par la Sécurité sociale (15 %), les déficiences de naissance sont logiquement très rares chez les accidentés du travail (4 %, tableau 5) ainsi que celles qui proviennent de maladies autres que professionnelles (13 %). Les personnes reconnues handicapées par une autre instance que la Cotorep sont également relativement moins nombreuses à ne déclarer aucun diplôme, enseignement général ou technique). Mais la part de ces personnes sans diplôme y reste plus élevée que dans l'ensemble de la population. On note également, parmi l'ensemble de la population ayant un handicap reconnu, une forte part d'ouvriers, mais dans le cas des reconnaissances par les Cotorep c'est vraisemblablement en raison d'un faible niveau de qualification, alors que dans le cas des accidents du travail par exemple, c'est leur probabilité plus élevée de toucher des emplois d'ouvrier qui est en cause. ■

POUR EN SAVOIR PLUS

- COLIN Ch., CORDEY V., PASQUIER-DOUMER L., « L'accès à l'allocation aux adultes handicapés : le jeu combiné de critères médicaux et sociaux », *Drees, Études et Résultats* n° 39, novembre 1999.
- DUTHEIL N., « La reconnaissance administrative du handicap des adultes vivant en ménage ordinaire d'après l'enquête HID », *Séminaire de recherche « Handicaps-incapacités-dépendance »*, Drees, Dourdan, octobre, 2001.
- ANGUIS M., De PERETTI Ch., avec la collaboration de CHAPIREAU F., « Les personnes suivies régulièrement pour troubles psychiques ou mentaux », *Drees, Études et Résultats*, n° 231, avril 2003.
- CHANUT Jean-Marie, PAVIOT Jacqueline, « L'activité des COTOREP en 2002 », *Drees, Document de travail*, n°59, décembre 2003.
- « Le handicap en chiffres », CTNERHI, Direction Générale de l'Action Sociale, Drees, février 2003.
- BECHTEL J., LOISY Ch., « Le compte social du handicap de 1995 à 2002 », *Drees, Études et Résultats*, n°291, février 2004.

