



Ministère des affaires sociales,  
du travail  
et de la solidarité

Ministère de la santé,  
de la famille  
et des personnes handicapées



# Études et Résultats

N° 276 • décembre 2003

*Fin 2002, près de 3,3 millions de personnes étaient allocataires des minima sociaux en France. Ces minima couvrent au total une population de 6 millions de bénéficiaires, dont 5,6 millions vivent en métropole. Le nombre des allocataires de minima sociaux en léger recul (-0,4 %) par rapport à la fin 2001 connaît des évolutions contrastées. En métropole le nombre d'allocataires du RMI, reparti à la hausse à partir du 2<sup>e</sup> trimestre 2002, augmente sur l'année de 1,3 %, en lien avec l'évolution défavorable du marché du travail, et ce malgré l'élargissement de la couverture de l'assurance chômage qui permet de différer les entrées au RMI. En revanche, la diminution du nombre d'allocataires de l'Allocation de solidarité spécifique se prolonge en 2002 (-4,9 %) en raison de la poursuite de la baisse du chômage de très longue durée. L'Allocation d'insertion, destinée à des populations spécifiques comme les demandeurs d'asile, est toujours en forte hausse (+17 %). Le nombre de bénéficiaires de l'Allocation aux adultes handicapés continue également à progresser (+2,5 %) du fait des décisions passées des COTOREP. La hausse du nombre des bénéficiaires de l'Allocation de parent isolé (+2,1 %) est quant à elle liée à la progression des naissances dans les années récentes, tandis que celui des bénéficiaires de l'Allocation supplémentaire vieillesse continue à régresser régulièrement. Dans les DOM, le nombre d'allocataires de minima sociaux progresse de 1,9% avec un accroissement plus important des bénéficiaires du RMI (+3,5 %) mais aussi de l'API (+5,6 %), alors que l'ASS connaît une évolution inverse à celle de la métropole avec une augmentation des allocataires de 4,4 % en 2002. Enfin, la part des allocataires de minima sociaux âgés de plus de 50 ans a sensiblement augmenté au cours des dernières années pour des raisons démographiques, mais aussi liées aux difficultés de sortie du chômage que rencontrent les plus âgés.*

**Marie ANGUIS,**

avec la collaboration de :

**Jean-Marie CHANUT et Christel GILLES**

Ministère des Affaires sociales, du travail et de la solidarité  
Ministère de la Santé, de la famille et des personnes handicapées  
DREES

## Les allocataires de minima sociaux en 2002

**E**n France, au 31 décembre 2002, le nombre d'allocataires de minima sociaux était de 3,3 millions de personnes (tableau 1), soit une diminution de 0,4 % par rapport à l'année précédente, plus faible que celle constatée en 2001 (-1,5 %). Au total, en incluant les ayants droit (enfants et conjoints des bénéficiaires), un peu moins de 6 millions de personnes étaient fin 2002 couvertes<sup>1</sup> par les minima sociaux dont 5,4 millions en métropole. Les évolutions restent cependant très différenciées selon le type de minima sociaux (graphique 1). Après avoir diminué en 2000 et 2001, le nombre d'allocataires du RMI augmente à nouveau en 2002 (+1,3 % en glissement annuel en métropole), en lien avec la dégradation de la situation de l'emploi. Le chômage de très longue durée (de plus de 3 ans) ayant par contre continué de reculer en 2002, le nombre d'allocataires qui relèvent de l'Allocation spécifique de solidarité (ASS) poursuit sa diminution (-4,9 %). Le nombre d'allocataires du minimum vieillesse quant à lui diminue encore, toujours pour des raisons structurelles. Au contraire les effectifs des bénéficiaires de l'Allocation aux adultes handicapés (AAH), de l'Allocation de parent isolé (API) et de l'Allocation d'insertion (AI) poursuivent leur augmentation.

### Augmentation du nombre d'allocataires du RMI à partir du deuxième trimestre 2002

Filet de sécurité pour les personnes ayant des ressources très réduites, le RMI regroupe plus de 30 % des allocataires de minima sociaux en France métro-

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



politaine. Au 31 décembre 2002, il était ainsi versé à 950 693<sup>2</sup> personnes en France métropolitaine, dont 21 425 allocataires du régime agricole (MSA).

En métropole, le nombre d'allocataires du RMI, de nouveau en hausse à partir du 2<sup>e</sup> trimestre 2002, s'est globalement accru de 1,3 % en glissement annuel du 31 décembre 2001 au 31 décembre 2002. Cette progression s'est poursuivie début 2003 : en juin 2003, le nombre d'allocataires était d'environ 965 000. Ces évolutions s'expliquent en partie par les dif-

ficultés croissantes rencontrées sur le marché du travail, dans une phase de ralentissement économique de plus en plus marquée. Dans ce contexte, les premiers concernés ont été les adultes de moins de 30 ans sans emploi, qui ne disposent souvent pas de durées de cotisations suffisantes pour bénéficier de droits à l'assurance chômage.

À cet égard, selon le modèle économique développé par la Drees (encadré 1), les évolutions du marché du travail sont à partir de l'année 2002 un fac-

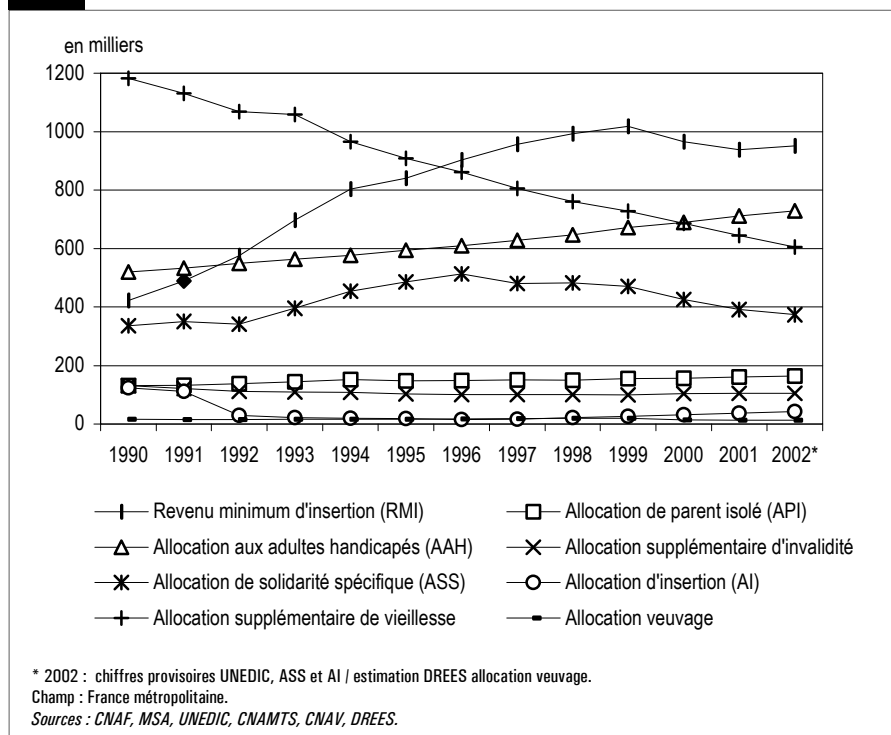
teur explicatif important de cette reprise de l'augmentation du nombre d'allocataires du RMI (métropole, hors MSA). La dynamique défavorable du marché de l'emploi aurait en effet de nouveau contribué, selon le modèle, à accroître le nombre d'allocataires du RMI (métropole hors MSA) en 2002 et au cours du premier semestre 2003, alors que ses effets avaient joué de façon favorable pendant les quatre années précédentes. Ces évolutions du marché du travail contribuent selon le modèle à expliquer environ la moitié de la hausse du nombre d'allocataires du RMI. Toutefois, leur impact en 2002 et début 2003 a été pour partie compensé par l'évolution du taux de couverture de l'indemnisation du chômage. En effet, en 2002 et au cours du premier semestre 2003, une diminution de respectivement 4,8 % et 2 % en glissement annuel du nombre de chômeurs non indemnisés est intervenue malgré l'augmentation du nombre de chômeurs potentiellement indemnisables. Cet élargissement de la couverture de l'assurance chômage est lié aux incidences de la convention du 1<sup>er</sup> janvier 2001 signée par les partenaires sociaux qui, bien que son impact s'amenuise en cours de période, aurait permis de limiter la progression des effectifs du RMI d'environ 15 500 personnes en 2002 et d'environ 5 500 personnes au cours du premier semestre 2003 (métropole hors MSA).

**T-01** évolution des allocataires de minima sociaux entre 2001 et 2002

	Allocataires 2001	Allocataires 2002	Évolution 2002/2001
Allocation d'Insertion (AI)	36 717	42 900	16,8%
Allocation veuvage	13 600	13 000	-4,4%
Allocation supplémentaire d'invalidité	105 000	105 600	0,6%
Allocation de parent isolé (API)*	160 700	164 063	2,1%
Allocation de solidarité spécifique (ASS)	391 596	372 400	-4,9%
Allocation aux adultes handicapés (AAH)	710 800	728 383	2,5%
Allocation supplémentaire vieillesse (FSV)	644 687	605 000	-6,2%
Revenu minimum d'insertion (RMI)	938 459	950 693	1,3%
<b>Ensemble des minima sociaux en métropole</b>	<b>3 001 559</b>	<b>2 983 739</b>	<b>-0,6%</b>
DOM	278 873	284 147	1,9%
<b>France entière</b>	<b>3 280 432</b>	<b>3 267 886</b>	<b>-0,4%</b>

Allocation veuvage, FSV : estimations DREES.  
ASS, AI : données provisoires.  
\* avec 1 enfant ou 1 enfant à naître.  
Sources : CNAF, MSA, UNEDIC (FNA), CNAMTS, CNAV.

**G-01** les allocataires des minima sociaux



**Nouvelle diminution du nombre d'allocataires de l'Allocation de solidarité spécifique**

L'Allocation de solidarité spécifique (ASS) est destinée aux chômeurs ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage mais justifiant d'une activité antérieure suffisante. Elle était versée en France métropolitaine, au 31 décembre 2002, à 372 400 personnes, soit une diminution d'environ 4,9 % par rapport à la fin de l'année précédente. Ce nouveau recul du nombre d'allocataires de l'ASS s'explique essentiellement par la poursuite de la diminution du chômage de plus de trois ans (-15 % en 2002) [graphique 2], suite à des inscriptions au chômage moins nombreuses les années précédentes et au recentrage des politiques de l'emploi vers les publics les plus en difficulté. Les allocataires de l'ASS sont en effet essentiellement des chômeurs de longue durée, voire de très longue durée : 90 % d'entre eux sont au chômage depuis plus

2. Données brutes.

de deux ans et près de la moitié depuis plus de six ans. Les bénéficiaires de l'ASS sont en outre en moyenne plus âgés que l'ensemble des chômeurs indemnisés par l'assurance chômage (49,2 ans contre 38,8 ans), ce qui renvoie à des difficultés de réinsertion potentiellement plus élevées.

De ce point de vue, la mise en œuvre de l'Allocation équivalent retraite (AER) à partir d'avril 2002 n'a que peu joué sur le nombre d'allocataires du RMI et de l'ASS âgés de plus de 55 ans. Destinée aux demandeurs d'emploi âgés de moins de 60 ans qui ont validé au moins 160 trimestres de cotisation à l'assurance vieillesse, l'AER prend alors le relais de l'Allocation spécifique d'attente (ASA) et remplace, pour ses allocataires, le RMI ou l'ASS. Fin juin 2003, le nombre d'allocataires de l'AER de remplacement est estimé à 23 700 en France métropolitaine. Cette allocation peut aussi être versée en complément aux allocataires qui bénéficient par ailleurs de l'allocation d'Aide au retour à l'emploi ou de l'allocation de chômeurs âgés.

La dégradation de la conjoncture économique à partir de la mi-2001 a en outre freiné les sorties vers l'emploi des allocataires du RMI et de l'ASS. En dépit de l'extension de 3 à 6 mois de la période maximale de cumul à 100 % d'un revenu d'activité avec un minimum social, mise en place à la fin de l'année 2001<sup>3</sup>, la part des allocataires du RMI et de l'ASS « en intéressement », c'est-à-dire ayant repris une activité et pouvant cumuler leur revenu d'activité et leur allocation, est restée relativement stable, aux environs de 13 % pour le RMI, 5,5 % pour l'API et 13 % pour l'ASS (tableau 2).

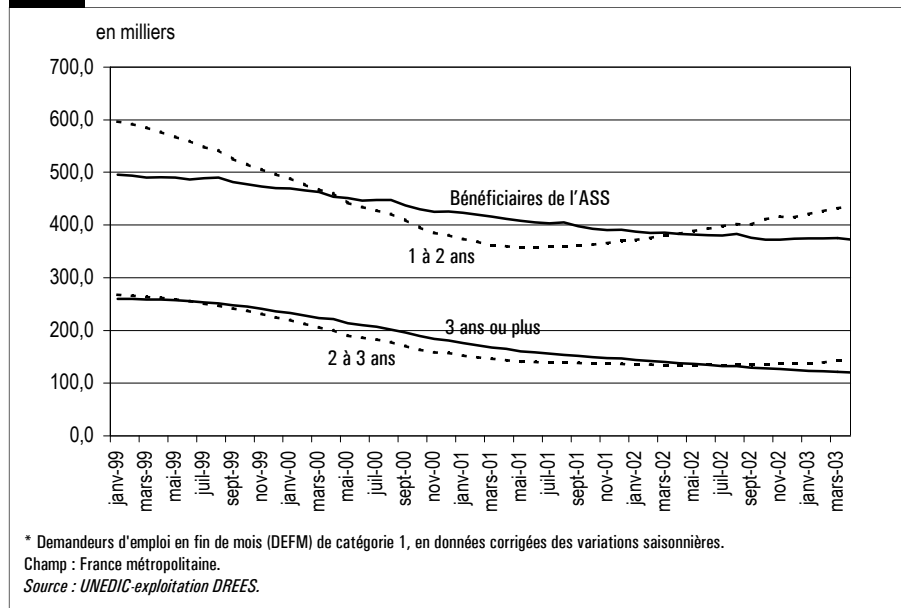
**T 02** proportion de personnes « en intéressement » lors d'une reprise d'activité, cumulant un revenu d'activité et un des minima sociaux  
données brutes - non corrigées des variations saisonnières, en %

	RMI	API	ASS
Juin 2000	12,8	5,0	15,5
<b>Décembre 2000</b>	<b>13,5</b>	<b>5,1</b>	<b>13,9</b>
Juin 2001	13,8	5,2	14,0
<b>Décembre 2001</b>	<b>12,2</b>	<b>5,1</b>	<b>12,9</b>
Juin 2002	13,6	5,7	14,3
<b>Décembre 2002</b>	<b>13,3</b>	<b>5,6</b>	<b>13,2</b>

Champ : France métropolitaine.  
Source : CNAF, calculs Drees.

3. Décret du 1<sup>er</sup> décembre 2001 : jusqu'à alors, le cumul était intégral pendant un trimestre, un abattement de 50 % étant par la suite opéré pendant 9 mois. À compter du 1<sup>er</sup> décembre 2001, la période de cumul intégral a été étendue à deux trimestres.

## G 02 évolution du nombre de chômeurs de longue durée\* et des allocataires de l'ASS



Les autres minima sociaux sont, à l'exception de l'API « courte », moins directement en lien avec le marché de l'emploi, étant plus souvent liés à des critères d'âge, de santé ou d'ordre familial. Leur évolution dépend de ce fait davantage de facteurs structurels.

### Poursuite de la hausse du nombre de bénéficiaires de l'Allocation d'insertion

Les effectifs de l'Allocation d'insertion (AI), bien que modestes comparés à ceux des autres minima sociaux, ont augmenté de près de 17 % en métropole au cours de l'année 2002, soit la plus forte hausse enregistrée pour ces minima. Cette allocation est réservée aujourd'hui aux détenus libérés, ou aux personnes en attente de réinsertion ou de reclassement (rapatriés, réfugiés, demandeurs d'asile). Ses bénéficiaires ont quasiment triplé depuis 1996 pour atteindre 43 000 fin 2002. L'assouplissement des conditions d'accès à l'AI et surtout la croissance du nombre de demandeurs d'asile, pour qui elle constitue souvent la seule ressource accessible, semble être à l'origine de cette augmentation dans les années récentes.

### Poursuite de l'augmentation du nombre de bénéficiaires de l'AAH

Le nombre de personnes bénéficiaires de l'Allocation aux adultes handicapés (AAH) en France métropolitaine qui regroupe un peu moins du quart des al-

locataires de minima sociaux a continué d'augmenter en 2002 (+2,5 %), après +3,2 % en 2001 et +2,6 % en 2000. En dix ans, le nombre d'allocataires s'est accru d'environ un tiers.

Le nombre de bénéficiaires de l'AAH est lié aux décisions prises par les COTOREP au cours des années précédentes, même si une partie des décisions des COTOREP 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 2). Contrairement à ce qui s'était produit en 2001, le nombre total de décisions d'ouverture de droit à l'AAH (comportant les ouvertures nouvelles et les renouvellements) prononcées par les COTOREP en 2002 a crû (+3 %) plus que le nombre de demandes examinées (+2,2 %). 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), alors 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 87 000 en 2002 (+6 % par an en moyenne sur le flux). En l'espace de deux ans, la part des bénéficiaires de l'AAH ayant un taux d'incapacité compris entre 50 et 79 %, telle qu'elle est évaluée par la CNAF (en stocks), s'est accrue d'un point, passant de 27,5 % à la fin de l'année 2000 à 28,5 % fin 2002.

## Les contributions à l'évolution du nombre de bénéficiaires du RMI en métropole (hors MSA) en 2002 et au premier semestre 2003

### • Le modèle économétrique de la DREES

Le modèle économétrique développé par la DREES<sup>1</sup> pour expliquer l'évolution du nombre d'allocataires du RMI repose sur des relations entre le nombre d'allocataires du RMI, l'emploi total et le chômage non indemnisé. Une relation économétrique (tableau A), estimée sur une période allant du 4<sup>e</sup> trimestre 1992 au 4<sup>e</sup> trimestre 2002, lie la variation du nombre d'allocataires du RMI positivement à celle du nombre de chômeurs non indemnisés (du trimestre précédent), négativement à celle de l'emploi salarié du secteur marchand non agricole (du trimestre précédent) et enfin positivement à la variation du pouvoir d'achat du barème<sup>2</sup> qui intervient du fait du caractère « différentiel » que revêt le RMI (du trimestre précédent). Au total, ce modèle permet de distinguer les contributions de quatre facteurs explicatifs : l'évolution de l'emploi et du nombre de chômeurs potentiellement indemnisables (à taux de couverture de l'indemnisation du chômage inchangé), celle du taux de couverture de l'indemnisation du chômage (à niveau d'emploi et de potentiel de chômeurs indemnisables inchangé), celle du pouvoir d'achat du barème, et enfin celle de la croissance de la population active mesurée de façon approchée par le terme constant et une variable muette de l'équation.

D'après les résultats de l'équation :

- une hausse de 100 000 emplois conduit, toutes choses égales par ailleurs, à une diminution de 12 700 allocataires du RMI ;

- une hausse de 1 point du taux de couverture de l'indemnisation du chômage (RAC + Solidarité) induit, toutes choses égales par ailleurs, une réduction de 5 700 du nombre de bénéficiaires ;

- une hausse de 1 % du barème du RMI entraîne, toutes choses égales par ailleurs, une augmentation de 3 500 du nombre d'allocataires ;

- la croissance autonome du nombre d'allocataires, liée à celle de la population active, est estimée à environ 39 500 par an. Il faut en conséquence une augmentation de l'emploi de 310 000 par an pour stabiliser le nombre d'allocataires si les autres variables sont constantes (barème, taux de couverture du régime d'assurance chômage et du régime de solidarité).

### • Les évolutions du nombre d'allocataires du RMI (métropole, hors MSA), données provisoires corrigées des variations saisonnières

Au 31 décembre 2002, selon des données provisoires corrigées des variations saisonnières, le nombre d'allocataires du RMI (métropole, hors MSA), a augmenté de 1,3 % en glissement annuel (tableau B) après avoir diminué au cours des deux années précédentes de respectivement 5,3 % et 2,5 % en glissement annuel. Au 31 décembre 2002, le RMI était alloué à 930 100 personnes soit 11 500 personnes de plus qu'un an auparavant.

Selon des données provisoires, la reprise de l'augmentation observée à partir du 2<sup>e</sup> trimestre de l'année 2002 semble s'être confirmée au cours du premier semestre de l'année 2003. Au 30 juin 2003, le RMI était alloué à 941 600 personnes soit une augmentation de 2,9 % en glissement annuel. Au cours des six derniers mois, du 31 décembre 2002 au 30 juin 2003, le nombre d'allocataires du RMI s'est accru de 11 500, soit autant qu'en 2002.

### • Les contributions des différents facteurs explicatifs à l'évolution du nombre d'allocataires du RMI (métropole, hors MSA) en 2002 et au premier semestre 2003

En 2002, l'augmentation de 3,6 % en glissement annuel du nombre potentiel de chômeurs indemnisables et la quasi-stabilité de l'emploi salarié dans les secteurs marchands non agricoles (+0,2 % en glissement annuel) expliquent en partie la reprise de l'augmentation du nombre d'allocataires du RMI observée au cours de l'année. Ainsi la dynamique du marché de l'emploi a contribué en 2002 à accroître le nombre d'allocataires du RMI alors que son impact avait été favorable au cours des quatre années précédentes. Selon le modèle<sup>3</sup>, la contribution des effets du marché du travail à la hausse de 11 500 du nombre d'allocataire du RMI aurait été d'un peu plus de 6 000 en 2002 (tableau C).

Néanmoins, en 2002, l'augmentation de 3,6 % en glissement annuel du potentiel de chômeurs indemnisables s'est accompagnée d'une hausse de 3,3 points du taux de couverture de l'indemnisation du chômage (RAC + solidarité), avec au bout du compte une diminution de 4,8 % du nombre de chômeurs non indemnisés. Cet élargissement de la couverture par le régime d'indemnisation du chômage, dû à l'amélioration des droits indemnitaires apportée par la convention 2001 de l'Unedic (suppression de la dégressivité et assouplissement des conditions d'accès à l'indemnisation du chômage) aurait ainsi permis de restreindre de 15 500 l'augmentation des effectifs du RMI en 2002.

Par ailleurs, la revalorisation du barème de 2 % en 2002, allant de pair avec l'augmentation des prix à la consommation (y compris tabac) de 2,3 % en glissement annuel n'ont pas eu, selon le modèle, d'effet sur le nombre d'allocataires du RMI. Enfin, la croissance autonome du nombre d'allocataires aurait conduit à accroître de 39 500 les effectifs d'allocataires du RMI.

Au cours du premier semestre 2003, des conditions sur le marché du travail globalement analogues à celles observées en 2002 expliquent à nouveau pour une large part la hausse de 11 500 du nombre d'allocataires du RMI (tableau C).

Au 30 juin 2003, la diminution de 0,1 % en glissement annuel de l'emploi salarié dans le secteur marchand et la hausse de 4,6 % en glissement annuel du nombre potentiel de chômeurs indemnisables auraient ainsi selon le modèle contribué à accroître le nombre d'allocataires du RMI d'environ 7 500. Au 30 juin 2003, l'augmentation de 2,4 points en glissement annuel du taux de couverture de l'indemnisation du chômage, plus faible que celle observée en 2002, aurait quant à elle contribué à limiter de 5 400 la hausse du nombre d'allocataires. Par ailleurs, la revalorisation du barème de 1,5 % en 2003, dans un contexte de légère accélération des prix à la consommation (+2,6 % en glissement annuel en mars 2003), aurait quant à elle contribué à réduire la progression du nombre d'allocataires de 3 500. Enfin, la contribution de la croissance autonome à l'évolution du nombre de bénéficiaires du RMI est estimée à +20 000 environ au cours du premier semestre 2003.

1. Pour une description détaillée du modèle Cf. Cornilleau et alii (2000) et Gilles et alii (2003).

2. Selon l'enquête « Sortants du RMI » réalisée par l'INSEE (Collin, 2000), les allocataires du RMI bénéficient pour une large part d'autres ressources que celles du RMI (prestations familiales, allocation chômage, allocation logement, revenus du travail et autres). Ces dernières, tout comme le barème du RMI, font l'objet de revalorisations, que l'on suppose pour simplifier égales à l'inflation. Ainsi, toutes choses égales par ailleurs et en raison du caractère différentiel de l'allocation, une augmentation du barème du RMI conduit selon « un effet de seuil » à accroître le nombre d'allocataires si et seulement si les ressources prises en compte dans le calcul de l'allocation évoluent moins vite. Le pouvoir d'achat du barème rend donc compte dans ce modèle de l'effet de l'évolution relative du barème du RMI et de celle des ressources (pris en compte dans le calcul de l'allocation) sur le nombre d'allocataires du RMI.

3. Au premier trimestre 2002, le modèle présente un défaut d'explication de l'évolution du RMI (l'écart entre le niveau observé et simulé à cette date atteint 16 500). Toutefois au cours des cinq trimestres suivants, l'erreur de prévision se réduit considérablement pour atteindre en moyenne 1 900 par trimestre.

Tableau A : équation du nombre d'allocataires du RMI en métropole hors MSA

	Chômage non indemnisé (-1)	Emploi (-1)	Barème (-1)	Constante (effet population active)	Variable muette 1 (effet population active)	Variable muette 2	R2	DW
Coefficients	0,14	-0,08	959	19 647	-9 778	18 682	0,85	1,93
t de student	5,66	-4,29	2,07	8,57	-3,39	3,06		

Source : DREES.

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

	2001	2002	S1 2003
Nombre d'allocataires du RMI en fin de période	918 600	930 100	941 600
Évolution du nombre d'allocataires du RMI, (ga)	-2,5%	1,3%	2,9%
Emploi salarié des secteurs marchands non agricoles, (ga)	1,6%	0,2%	-0,1%
Potentiel de chômeurs indemnisables, (ga)	1,0%	3,6%	4,6%
Nombre de chômeurs non indemnisés, (ga)	-8,4%	-4,8%	-2,0%
Nombre de chômeurs indemnisés, (ga)	8,6%	9,3%	8,7%
Taux de couverture de l'indemnisation du chômage (RAC + Solidarité) en points (ga)	4,2	3,3	2,4

(ga) en glissement annuel.

Sources : CNAF, DARES, UNEDIC. Données corrigées des variations saisonnières et provisoires.

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

	2001	2002	S1 2003
Emploi et Potentiel indemnisable	-36 300	6 100	7 500
Taux de couverture	-22 600	-15 500	-5 400
Barème	2 900	900	-3 500
Constante (effet population active)	39 500	39 500	19 700
Inexpliqué	-6 900	-19 500	-6 800
Variation du nombre d'allocataires du RMI	-23 400	11 500	11 500

Sources : CNAF, DARES, UNEDIC, calculs DREES.

## L'API : l'influence de la démographie et du marché du travail

L'Allocation pour parent isolé (API) est attribuée, sous condition de ressources, aux personnes élevant seules un enfant. Dans environ deux tiers des cas, elle est versée pour élever un enfant de moins de trois ans (API « longue ») ; cependant, les personnes récemment séparées ou divorcées peuvent aussi en bénéficier pendant un an (API « courte »). Plus de 164 000 personnes en métropole bénéficient de l'API au 31 décembre 2002, soit 2,1% de plus que l'année précédente. Le nombre d'allocataires de l'API « courte » tend à diminuer et se montre sensible aux évolutions de la conjoncture économique. En revanche, le nombre d'allocataires de l'API « longue » a augmenté rapidement au cours des dernières années et représente actuellement près des deux tiers des allocataires, alors qu'ils étaient minoritaires avant 1997. L'augmentation du nombre des naissances durant cette période est en grande partie à l'origine de cette hausse<sup>4</sup>.

### Allocation veuvage et allocation supplémentaire d'invalidité : des effectifs stables ou en baisse

Le nombre d'allocataires de l'allocation veuvage destinée aux personnes dont le conjoint décède a diminué en 2002. En effet, depuis 1999, l'accès à cette allocation a été limité avec 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 en 1998 à environ 13 000 en 2002, soit une diminution d'environ 35 % en 4 ans.

L'allocation supplémentaire d'invalidité concerne quant à elle environ 105 000 personnes soit 3,5 % des allocataires de minima sociaux. Elle permet d'assurer un minimum des ressources aux titulaires d'une pension d'invalidité. Son effectif reste relativement stable dans le temps.

### Diminution structurelle du nombre de bénéficiaires de l'allocation supplémentaire de vieillesse

L'allocation supplémentaire vieillesse vient compléter les ressources des personnes retraitées de plus de 60 ans n'ayant pas suffisamment cotisé pour atteindre le niveau du minimum vieillesse.

4. Cf. ANGUIS M., *Études et résultats*, n° 209, encadré 4 : l'évolution du nombre d'allocataires de l'API, Drees, 2002.

5. Cf. CHAPUT H., *Document de travail*, Série statistiques, n°45, 2002, Drees.

E 2

## Les relations entre le nombre de bénéficiaires de l'AAH et les décisions prises par les COTOREP

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. En 2002, les accords, pour un taux d'incapacité de 80 % et plus, ont été donnés en moyenne pour 5 ans et 7 mois, et les accords pour un taux d'incapacité de 50 à 79 % pour 3 ans et 5 mois.

Dans une seconde étape, la Caisse d'allocations familiale (CAF) ou la Mutualité sociale agricole (MSA) examine les ressources de la personne. Pour la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 2003 au 30 juin 2004, le plafond annuel de ressources est de 6 997,74 € pour une personne seule, de 13 995,48 € pour un couple, et il est majoré de 3 498,87 € par enfant à charge. Le montant mensuel de l'AAH au taux normal est de 577,92 € 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.

### Dynamique du nombre des bénéficiaires de l'AAH

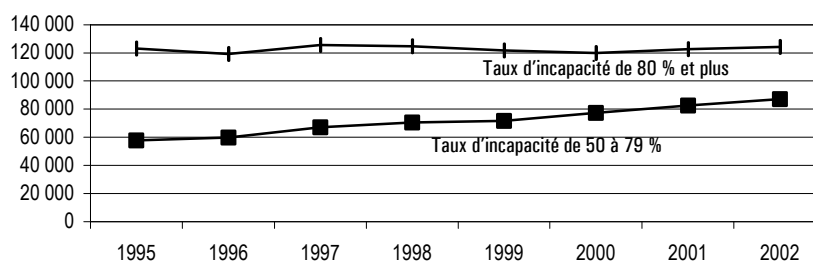
Le nombre de bénéficiaires de l'AAH est la somme de décisions, encore en cours de validité, de l'année même et des années précédentes. Le nombre d'allocataires au 31 décembre 2002 est ainsi fonction non seulement des décisions des COTOREP intervenues au cours de l'année 2002 et des durées d'attribution qui leur sont associées, mais aussi de celles qui ont été prises entre 1993 et 2001, l'AAH n'étant en principe pas attribuée pour plus de 10 ans<sup>1</sup>. En 2002, le nombre de bénéficiaires de l'AAH au 31 décembre était composé de 22 % de personnes ayant obtenu un accord en 2002, et respectivement de 20 % en 2001, de 15 % en 2000, de 13 % en 1999, de 12 % en 1998, de 5 % en 1997 et de façon décroissante jusqu'en 1993. 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 garde donc en mémoire les hausses d'accords passées qui s'amortissent sur 10 ans. Depuis quatre années, les accords d'AAH ont connu des hausses comprises entre 2 et 4 % par an qui expliquent l'augmentation de 2,5 % du nombre d'allocataires en 2002.

1. Cf. la présentation du modèle, *Études et résultats*, n° 209, encadré 3, décembre 2002, Drees.

G 03

### décisions des COTOREP concernant l'AAH

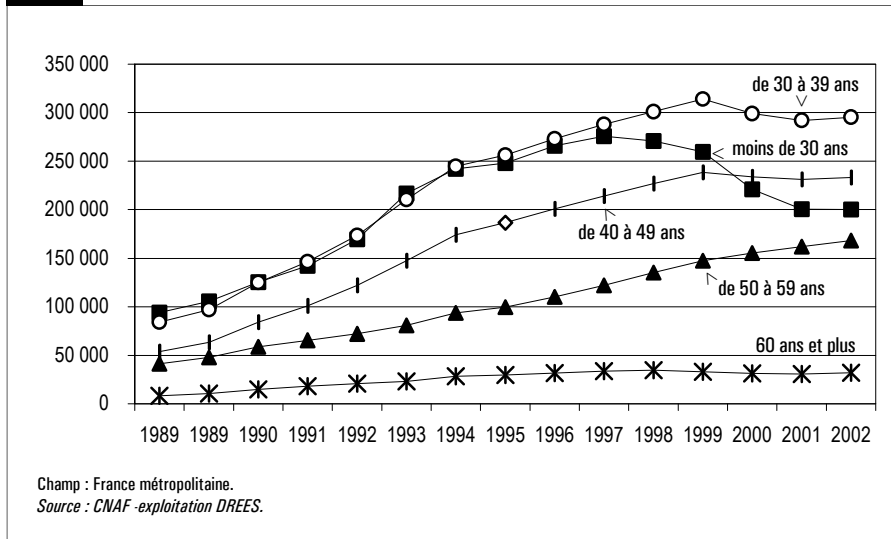


Champ : France entière.  
Source : COTOREP.

L'âge moyen de ces allocataires, de 77,3 ans, est un peu plus élevé pour les femmes (79,4 ans), qui représentent plus de 63 % des allocataires en raison du caractère plus souvent incomplet de leurs carrières professionnelles. Au 31 décembre 2002, le nombre d'allocataires était, selon une première estimation, d'environ 605 000 en France métropolitaine, en nette diminution par rapport à 2001 (de plus de 6 %). Cette tendance à la baisse, observée depuis plusieurs années, s'explique par l'amélioration progressive des droits à pension dont disposent les per-

sonnes âgées. Les carrières des générations de retraités récentes ont en effet été plus favorables tant du point de vue des salaires perçus, que de la continuité des années d'activité professionnelle, notamment pour les femmes. Les pensions accordées par les régimes de non-salariés se sont en outre améliorées<sup>5</sup>. En particulier, la MSA (Mutualité sociale agricole), a, depuis 1998, 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 complètes.

**G.04** répartition des allocataires du RMI suivant leur âge

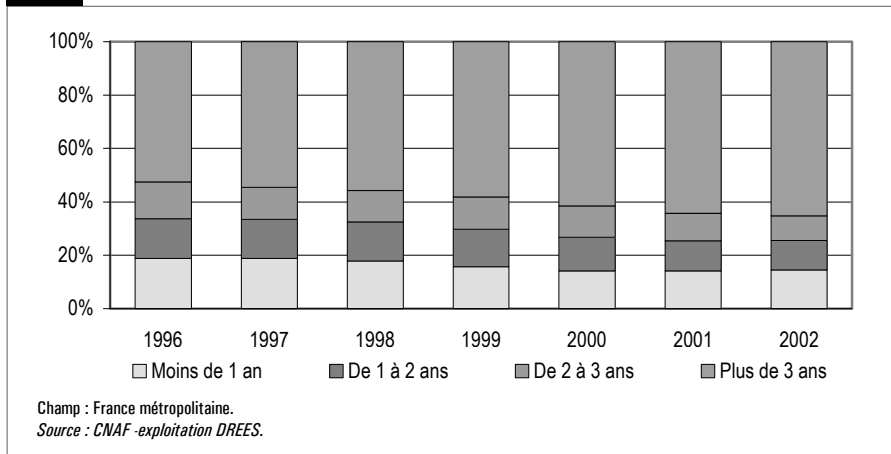


**L'importance du RMI dans les minima sociaux des DOM**

Dans les DOM, le nombre d'allocataires de minima sociaux a augmenté de 1,9 % de la fin 2001 à la fin 2002, en raison d'un accroissement plus sensible qu'en métropole du nombre de bénéficiaires du RMI (+3,5 %), qui représentent près de la moitié des allocataires de minima sociaux dans ces départements. À la Réunion, le RMI couvre en particulier environ 25 % de la population (contre 15 % dans les autres DOM), et il est plus souvent attribué à des familles avec enfants (dans 27 % des cas). L'ASS et l'API ont également contribué à cette progression du nombre d'allocataires des minima sociaux dans les DOM avec une augmentation respective de 4,4 % et 5,6 % entre 2001 et 2002. Les bénéficiaires de l'API, certes en proportion limitée (6 % du nombre total d'allocataires de minima sociaux dans les DOM), se sont en particulier accrus de 25 % en deux ans. L'API est particulièrement fréquente en Guyane où elle concerne 5 % des personnes âgées de 15 à 25 ans.

L'allocation supplémentaire vieillesse représente aussi dans les DOM une part plus importante des allocataires de minima sociaux qu'en métropole : 27 % contre 20 % en métropole. Mais comme en métropole, leur nombre est en diminution constante. L'AAH est en revanche nettement moins fréquente dans les DOM puisqu'elle concerne à peine 9 % des allocataires de minima sociaux (contre 24 % en métropole).

**G.05** les allocataires du RMI de 50 à 59 ans selon leur ancienneté dans le dispositif

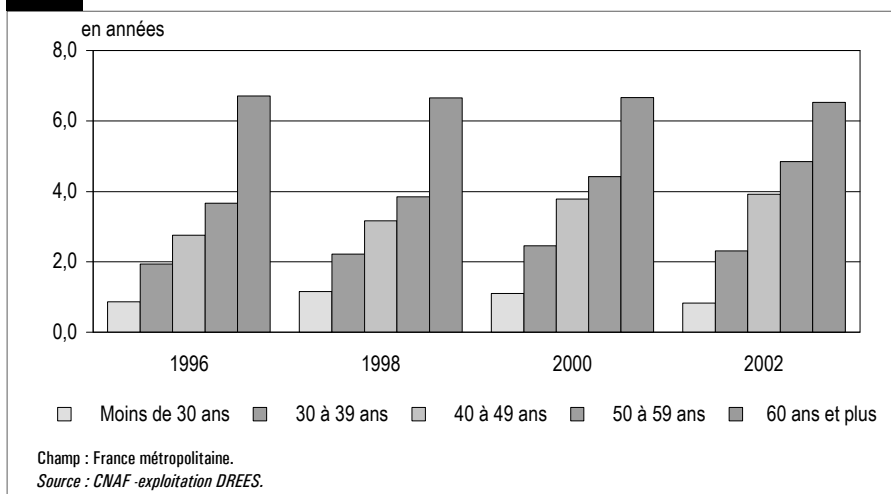


**La part des allocataires de minima sociaux âgés de plus de 50 ans a sensiblement augmenté au cours des dernières années**

La répartition par âge des allocataires de minima sociaux s'est sensiblement modifiée au cours des années récentes. La part des allocataires de 50 ans et plus est passée de 23 % à 27 % entre 1996 et 2001. L'arrivée des générations du baby-boom explique en partie cette évolution, mais l'explication réside aussi, pour les allocataires de l'ASS et du RMI, dans la sortie plus rapide des bénéficiaires plus jeunes vers l'emploi pendant la période d'amélioration du marché du travail de 1997 à 2001.

La part des allocataires du RMI âgés de 50 ans et plus est ainsi passée de 16 %

**G.06** durée moyenne dans l'ASS selon la tranche d'âge de l'allocataire

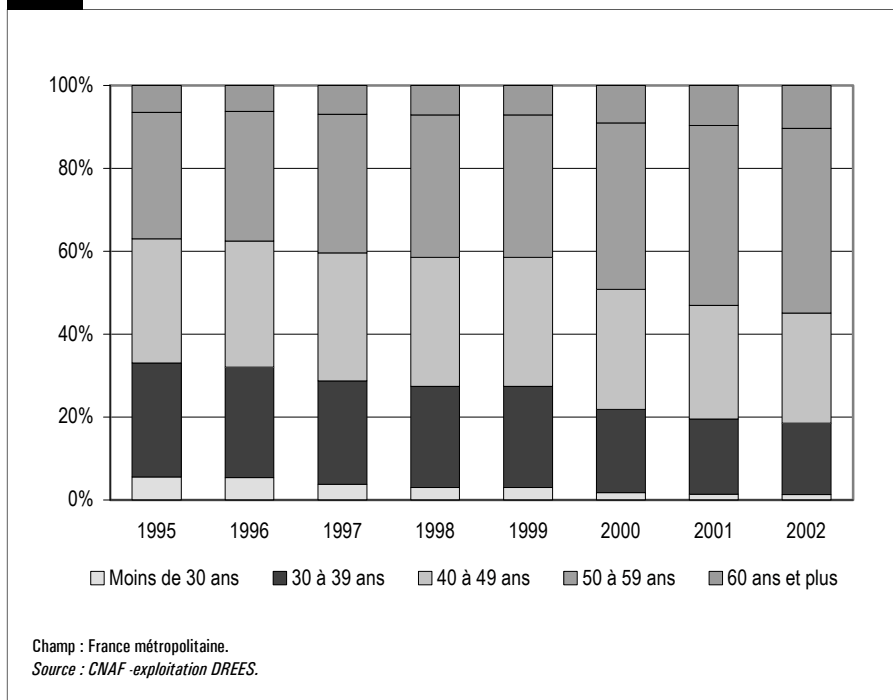


en 1996 à 22 % au 31 décembre 2002. Jusqu'en 1997, le nombre d'allocataires du RMI avait augmenté régulièrement dans toutes les tranches d'âge (graphique 4). Les évolutions survenues depuis cette date, plus sensibles à la conjoncture économique, sont au contraire différentes selon l'âge des allocataires. Les plus jeunes, c'est-à-dire de moins de 30 ans, ont bénéficié dès 1997 de l'amélioration du marché du travail et leur effectif a décliné, en lien avec le recul du nombre des demandeurs d'emploi. Le nombre d'allocataires âgés de 30 à 49 ans a diminué plus tardivement, à partir de 1999. En revanche celui des allocataires âgés de 50 ans et plus a continué à augmenter, traduisant la relative insensibilité de leur situation à l'amélioration du marché du travail. Corrélativement l'ancienneté passée au RMI par les allocataires âgés de 50 ans ou plus s'est accrue (graphique 5), ce qui illustre également les difficultés particulières qu'ils rencontrent vis-à-vis du marché du travail indépendamment de l'amélioration de la conjoncture. *A contrario*, les allocataires du RMI âgés de moins de 30 ans sont 19 % à être depuis plus de trois ans dans le dispositif et 45 % à y être depuis moins d'un an.

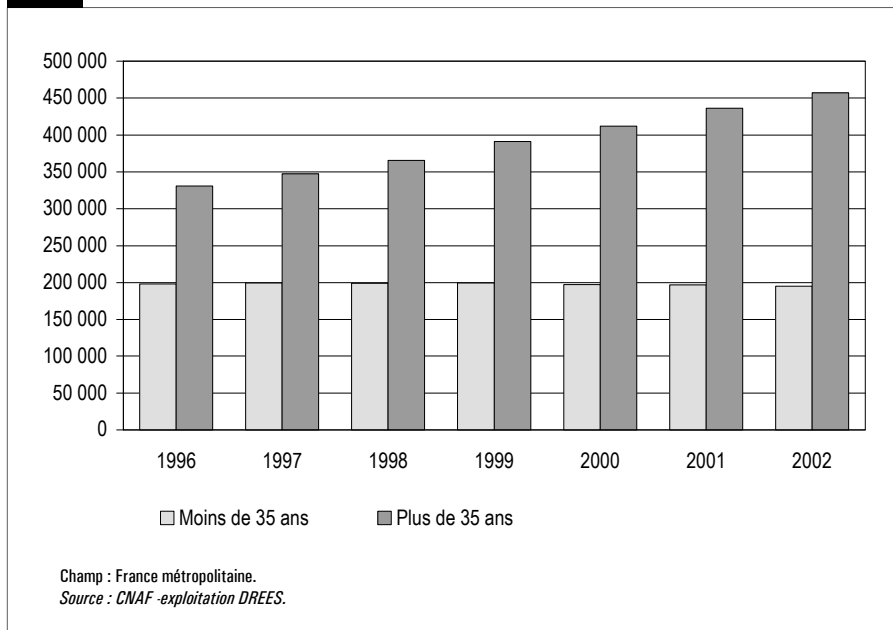
Comme les allocataires du RMI, ceux de l'ASS ont, lorsqu'ils sont âgés de 50 ans ou plus, tendance à rester plus longtemps dans le dispositif qu'au milieu des années 1990. Alors que les bénéficiaires de l'ASS âgés de 50 à 59 ans étaient en moyenne en 1996 depuis 3,7 ans dans le dispositif, il y sont en 2002 depuis 4,8 ans. De même, les 40 à 49 ans voient leur ancienneté dans le dispositif passer de 2,8 ans en 1996 à 3,9 ans en 2002 (graphique 6). La part des allocataires de l'ASS de 50 ans et plus, qui était de 38 % en 1996, a donc augmenté pour atteindre 55 % en 2002. Cette évolution s'est particulièrement ressentie à partir de 1999, l'amélioration de l'emploi ayant permis aux bénéficiaires les plus jeunes de sortir du dispositif (graphique 7).

Entre 1996 et 2002, l'augmentation des bénéficiaires de l'AAH est quant à elle essentiellement due aux plus de 35 ans, dont le nombre a progressé de 38 %, passant d'environ 330 000 à plus de 450 000 (graphique 8). C'est en particulier chez les personnes âgées de 45 à 59 ans que cette croissance a été la plus mar-

**G.07** répartition des allocataires de l'ASS par tranches d'âge



**G.08** évolution de la répartition des allocataires de l'AAH selon leur tranche d'âge



quée, 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

ne cesse de décroître depuis 15 ans. De même, les personnes handicapées âgées de 60 ans ou plus sont dorénavant orientées vers un avantage vieillesse, l'AAH n'étant plus délivrée après 60 ans que pour un taux d'incapacité de 50 à 79 %.

### L'évolution du pouvoir d'achat du montant garanti par les minima sociaux de 1990 à 2002

Calculé en euros constants par rapport à 1990<sup>1</sup>, les montants garantis, en métropole, pour une personne isolée, du RMP<sup>2</sup> et celui de l'API ont stagné jusqu'en 1995 et légèrement diminué de 1995 à 1997 (graphique). Après 1997, le pouvoir d'achat de l'API a continué de diminuer. Le pouvoir d'achat de l'ASS a quant à lui nettement diminué jusqu'en 1997, en l'absence de revalorisation du niveau garanti de cette prestation. Après 1997, le niveau garanti du RMI et surtout celui de l'ASS ont été nettement revalorisés ce qui s'est traduit par des gains de pouvoir d'achat pour la première fois depuis 1990. Les allocataires du RMI et de l'ASS, entrants ou présents dans ces dispositifs en décembre, ont en outre bénéficié à partir de décembre 1998 du versement d'une prime de Noël, modulée selon le nombre de personnes du foyer pour le RMI, forfaitaire pour l'ASS. En prenant en compte cette prime de Noël (proratisée au douzième), le pouvoir d'achat du montant garanti par le RMI pour une personne isolée a augmenté de 6,5 % entre 1990 et 2003 et celui du pouvoir d'achat garanti par l'ASS de 6,2%.

En ce qui concerne le RMI, l'évolution du pouvoir d'achat du montant garanti pour les personnes isolées ne rend pas compte de l'évolution globale du pouvoir d'achat des allocataires du RMI. Différentes mesures ont en effet contribué entre 1990 et 2003 à améliorer les ressources effectives de ceux-ci. Certaines concernent l'ensemble des allocataires du RMI : dégrèvement de la taxe d'habitation à partir de 1991, extension des possibilités de cumul d'un revenu d'activité et de l'allocation du RMI (intéressement) depuis 1998.

Par ailleurs, les allocataires du RMI ayant charge d'enfant(s) ont bénéficié de mesures supplémentaires par rapport aux isolés : soit pour des raisons spécifiques à l'allocation du RMI (exclusion en 1999 des majorations pour âge des allocations familiales de la base ressources du RMI), soit en raison de mesures plus générales (revalorisation de la majoration du barème des allocations familiales pour le troisième enfant en 1990, majoration de l'allocation de rentrée scolaire à partir de 1993, admission à cette allocation des familles avec un seul enfant à partir de 1999).

#### Comparaison des montants garantis par les principaux minima sociaux avec le seuil de pauvreté

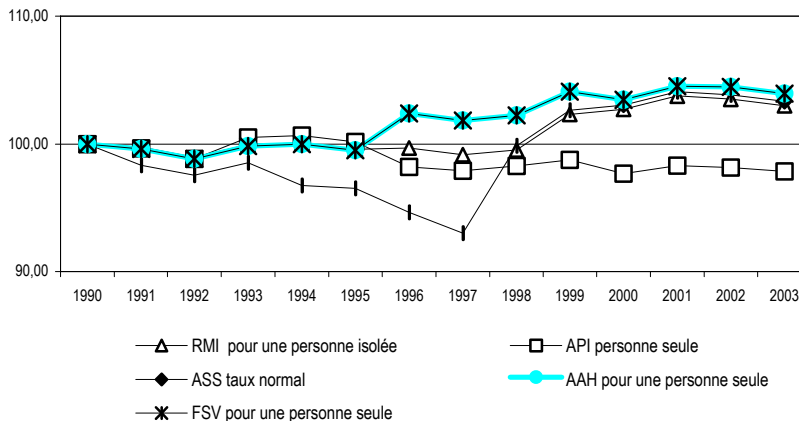
La comparaison a été effectuée en rapportant les montants minima garantis pour une personne isolée par les cinq principaux minima sociaux, le RMI, l'API, l'AAH, l'ASS et le FSV au seuil de pauvreté relatif, défini comme égal à 50 % de la médiane des revenus disponibles par unité de consommation. Ce seuil de pauvreté relatif évolue comme le niveau de vie médian de la population et a augmenté de 6 % en euros constants au cours de la période 1996-2000. L'évolution comparée des minima sociaux et du seuil de pauvreté retrace donc dans quelle mesure ceux-ci ont suivi l'évolution du revenu médian de l'ensemble de la population.

Les limites de cet exercice sont celles déjà signalées plus haut : ces résultats ne concernant que le cas des personnes isolées seules et ne tiennent pas compte de l'ensemble des ressources des allocataires de minima sociaux. En outre, les données les plus récentes (à partir de l'enquête revenus fiscaux) concernant le seuil de pauvreté remontant à 2000, l'exercice ne prend pas en compte l'impact des évolutions intervenues depuis cette date.

En 2000, pour une personne isolée, les montants garantis sont inférieurs au seuil de pauvreté relatif estimé par l'INSEE à 580 euros<sup>3</sup>. Alors que le montant garanti de l'AAH et celui de l'allocation supplémentaire vieillesse (FSV) en sont proches, les montants du RMI et de l'ASS restent en deçà, ce qui illustre le fait que ces minima ont un impact sur l'intensité de la pauvreté mais pas sur la proportion de ménages pauvres en tant que telle.

Entre 1996 et 2000 l'écart relatif entre le montant garanti par les minima sociaux et le seuil de pauvreté a augmenté pour tous les minima sociaux à l'exception de l'ASS qui a été considérablement revalorisée en 1998.

Montant des différents minima sociaux en euros constants déflaté par l'indice des prix à la consommation y compris tabac - base 100 en 1990 -



Comparaison des montants des minima sociaux, pour une personne seule, par rapport au seuil de pauvreté (à 50%) en %

	1996	2000
RMI	69,1	67,2
API	90,7	85,2
AAH	98,7	94,2
ASS	65,5	67,3
ASV	98,7	94,2

Source : Calculs Drees.

1. Déflaté par l'indice des prix à la consommation (y. c. tabac).  
 2. On rappelle que 60 % des allocataires sont des personnes isolées (sans conjoint ou enfant de moins de 25 ans).  
 3. Cf. HOURRIEZ J.-M., INSEE Première, n°916, 2003.

#### Pour en savoir plus

ALGAVA E., AVENEL M., 2001, « Les bénéficiaires de l'Allocation de parent isolé (API) », Études et Résultats, n°112, avril, Drees.  
 ANGUIS M. et alii, 2002, « Les allocataires des minima sociaux en 2001 », Études et Résultats, n° 209, décembre, Drees.  
 CHANUT J.-M., 2003, « L'activité des COTOREP en 2002 », Études et Résultats, n°267, octobre, Drees.  
 CHAPUT H., 2002, « L'allocation supplémentaire du minimum vieillesse – bénéficiaires au 31 décembre 2001 », Document de travail, Série statistiques, n°45 – décembre, Drees.  
 COLLIN C., 2000, « Les ressources des allocataires du RMI : le rôle majeur des prestations sociales », Études et Résultats, n° 62, mai, Drees.  
 CORNILLEAU G., DEMAÏLLY D., GILLES C., PAPIN J.-P., 2000, « Les évolutions récentes du RMI : un effet perceptible de la conjoncture économique », Études et Résultats, n° 86, octobre, Drees.  
 GILLES C., LOISY C., PARENT A., 2003, « Growth and Poverty in France », in Welfare Reform : A comparative Assessment of French and US Experiences, N. Gilbert, A. Parent eds, International Social Security Series, Transaction Publishers.  
 HOURRIEZ J.-M., 2003, « Des ménages modestes aux ménages aisés : des sources de revenus différentes », INSEE Première, n° 916, août.  
 Direction des Statistiques, des Études et de la Recherche, 2003, Prestations légales, aides au logement, Revenu minimum d'insertion au 31 décembre 2002, mai, CNAF.