



Au 31 décembre 2004, 3,4 millions de personnes étaient allocataires de l'un des neuf minima sociaux ou du revenu de solidarité (dispositif spécifique aux Dom), soit une augmentation de 3,4% sur l'année. En métropole, la hausse concerne en premier lieu le RMI dont le nombre d'allocataires s'est accru de 8,5% après 5% en 2003, en lien avec la persistance de difficultés sur le marché du travail et l'impact de la réforme de l'assurance chômage décidée fin 2002. Les effectifs de l'Allocation aux adultes handicapés et de l'Allocation de parent isolé connaissent quant à eux une augmentation de respectivement +2,5% et +3,3%. Le nombre de bénéficiaires de l'Allocation spécifique de solidarité continue à diminuer, mais à un rythme ralenti. En parallèle, se poursuit la montée en charge de l'Allocation équivalent retraite de remplacement. Le nombre d'allocataires des autres dispositifs est plutôt en diminution. Le recul structurel du nombre de bénéficiaires du minimum vieillesse se poursuit, mais avec un ralentissement. Dans les DOM, le nombre d'allocataires des minima sociaux s'accroît un peu plus qu'en métropole (+3,9% contre +3,3%).

Les allocataires de minima sociaux en 2004

A la fin 2004, 3,4 millions de personnes étaient allocataires de l'un des neuf dispositifs nationaux ou du Revenu de solidarité (RSO), dispositif spécifique aux DOM (encadré 1). Ceci correspond à une augmentation de 3,4% du nombre d'allocataires en 2004 (tableau 1) en accélération par rapport à 2003 (+1,6%) suite à la diminution observée entre 2000 et 2002. En incluant les ayants droit (conjointes et enfants de bénéficiaires), un peu plus de 6 millions de personnes étaient couvertes¹ par les minima sociaux, dont 5,6 millions en métropole.

Augmentation en 2004 du nombre d'allocataires pour quatre dispositifs : le RMI, l'API, l'AAH et l'AER de remplacement...

En métropole, quatre dispositifs ont vu en 2004 le nombre de leurs allocataires s'accroître : il s'agit du Revenu minimum d'insertion (RMI), de l'Allocation de parent isolé (API), de l'Allocation aux adultes handicapés (AAH) et de l'Allocation

Marie AVENEL

en collaboration avec **Cécile NABOS**
Ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement
Ministère de la Santé et des Solidarités
Drees

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



T
•01

évolution des allocataires des minima sociaux entre 2003 et 2004

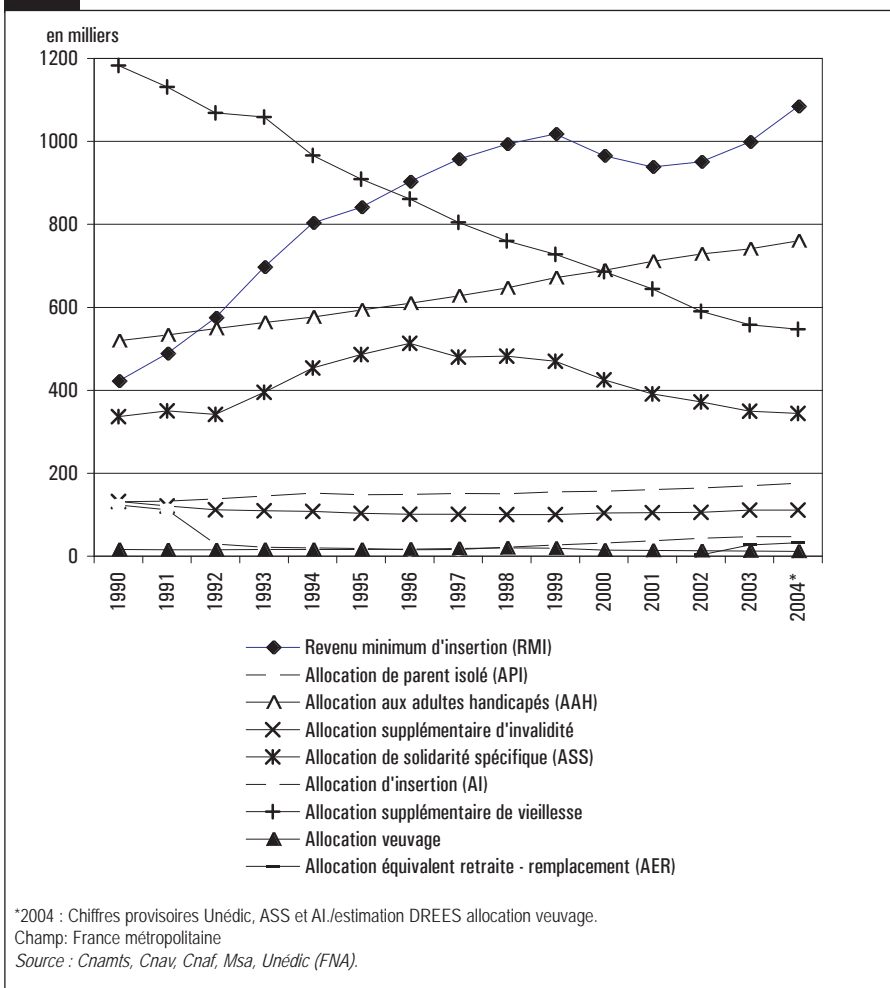
	Allocataires 2003	Allocataires 2004	Evolution 2004/2003 en %
Ensemble des minima sociaux en métropole	3 014 424	3 113 945	3,3
Allocation d'insertion (AI)	47 200	47 200	0,0
Allocation veuvage	12 200	11 300	-7,4
Allocation supplémentaire d'invalidité	111 200	111 500	0,3
Allocation de parent isolé (API)*	170 044	175 648	3,3
Allocation aux adultes handicapés (AAH)	741 211	760 100	2,5
Allocation supplémentaire vieillesse (FSV)	557 624	547 517	-1,8
Revenu minimum d'insertion (RMI)	998 645	1 083 880	8,5
Allocation de Solidarité Spécifique (ASS)	349 200	344 100	-1,5
Allocation équivalent retraite - remplacement (AER)	27 100	32 700	20,7
DOM (y compris Revenu de solidarité (RSO))	309 521	321 662	3,9
France entière	3 323 945	3 435 607	3,4

Allocation veuvage : estimations DREES pour 2004.
ASS, AI : données provisoires pour 2004.
* avec 1 enfant ou 1 enfant à naître.
Source : Cnaf, Msa, Unédic (FNA), Cnamts, Cnav

équivalent retraite (AER) de remplacement (graphique 1). En particulier, le nombre d'allocataires du RMI, en hausse depuis le 2^e trimestre 2002, a augmenté fortement en 2004 (+ 8,5 %), après une hausse déjà soutenue en 2003 (+ 5,0 %). A l'impact de la faible croissance de l'emploi sur la période, s'est ajouté en 2004 l'effet de la réforme de l'assurance chômage décidée fin 2002 qui a durci les conditions d'accès au régime d'assurance chômage. Les nombres d'allocataires de l'API et de l'AAH ont également continué à augmenter, à un rythme un peu moins élevé qu'en 2003 pour l'API (+ 3,3 % en 2004 après + 3,7 % en 2003) mais, à l'inverse, un peu plus soutenu pour l'AAH (+ 2,5 % en 2004 après + 1,8 % en 2003). Quant au nombre d'allocataires de l'AER de remplacement, il passe de 27 100 personnes à la fin 2003 à 32 700 fin 2004. Cette hausse traduit sans doute encore la montée en charge de ce dispositif récent, créé en 2002 et qui peut se substituer dans certains cas au RMI ou à l'Allocation de solidarité spécifique (ASS)[encadré 2].

G
•01

évolution des allocataires des minima sociaux entre 1990 et 2004



E
•1

Les dispositifs de minima sociaux dans les départements d'outre-mer

- un minimum social spécifique aux DOM : le revenu de solidarité, créé en décembre 2001 en application de la loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000, est versé, dans les DOM et à Saint-Pierre et Miquelon, aux personnes bénéficiaires du RMI depuis deux ans au moins, âgées d'au moins cinquante ans et qui s'engagent sur l'honneur à quitter définitivement le marché du travail. L'ouverture du droit au revenu de solidarité met fin de plein droit au droit au RMI. Depuis le 1^{er} janvier 2004, les départements concernés gèrent et financent l'allocation, en application de la loi du 18 décembre 2003.

- l'alignement du montant du RMI et de l'API versé dans les DOM à celui versé en métropole résulte de la loi du 13 décembre 2000. Le RMI, qui était inférieur d'environ 20 % dans les DOM, est versé dans les mêmes conditions qu'en métropole depuis le 1^{er} janvier 2002. L'alignement de l'API, qui était inférieure de plus de 40 %, sur le montant versé en métropole est progressif, sur sept ans. L'API sera versée dans les mêmes conditions qu'en métropole à partir du 1^{er} janvier 2007.

*...diminution ou stabilité
du nombre de bénéficiaires
de l'ASS, de l'AI, du minimum
vieillesse, du minimum invalidité
et de l'allocation veuvage*

Parallèlement, le nombre d'allocataires de l'ASS a continué à diminuer, avec un rythme toutefois ralenti par rapport à l'année précédente (- 1,5 % en 2004 après - 6,3 % en 2003), tandis que le nombre de bénéficiaires de l'Allocation d'insertion (AI) est resté

stable en 2004. Ainsi, le nombre de chômeurs indemnisés au titre du régime de solidarité de l'Unedic (ASS, AER, AI) n'a pratiquement pas varié entre la fin 2003 et la fin 2004. Par ailleurs, le nombre d'allocataires du minimum vieillesse a lui aussi continué à diminuer, avant tout pour des raisons structurelles, mais à un rythme plus réduit que l'an passé (- 1,8 % après - 5,6 % en 2003). L'allocation veuvage concerne parallèlement une population de plus en plus réduite (11 300 personnes fin

2004), en lien avec l'extinction programmée du dispositif. Enfin, le nombre d'allocataires du minimum invalidité, qui avait augmenté de 5,5 % en 2003, est resté stable en 2004 (+ 0,3 %).

*Un accroissement
particulièrement marqué du
nombre d'allocataires du RMI*

Filet de sécurité pour les personnes de 25 ans et plus ayant des ressources très réduites, le RMI regroupe un peu

E•2

Le système français de minima sociaux

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

- **le revenu minimum d'insertion, (RMI) créé en 1988, garantit des ressources minimales à toute personne âgée d'au moins 25 ans ou assumant la charge d'un ou plusieurs enfants. L'allocation est gérée et financée par les départements depuis le 1er janvier 2004.**

- **l'allocation de parent isolé, (API) créée en 1976, s'adresse aux personnes sans conjoint assumant seules la charge d'enfants (enfant à naître, enfant de moins de trois ans, ou dans certains cas de trois ans ou plus). La durée de perception de cette allocation est limitée dans le temps et variable selon l'âge du dernier enfant. Si l'enfant a plus de 3 ans, elle est versée un an au maximum (API «courte») sinon elle est versée jusqu'aux 3 ans du dernier enfant (API «longue»). Elle est financée par l'État.**

- **l'allocation aux adultes handicapés, (AAH) 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. Elle est financée par l'État.**

- **l'allocation de solidarité spécifique, (ASS) instituée en 1984, est une allocation-chômage du régime de solidarité géré par l'État qui s'adresse aux chômeurs ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage et qui justifient d'au moins cinq années d'activité salariée au cours des dix dernières années précédant la rupture de leur contrat de travail.**

- **l'allocation d'insertion, créée en 1984, est une allocation-chômage du régime de solidarité géré par l'État, d'une durée maximale d'un an, réservée depuis 1992 aux détenus libérés, aux victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle ainsi qu'aux salariés expatriés non affiliés à l'assurance chômage, aux réfugiés ou personnes ayant demandé l'asile en France.**

- **l'allocation veuvage, créée en 1980, s'adresse aux conjoints survivants d'assurés sociaux décédés. La réforme des conditions d'attribution des pensions de réversion, intervenue par la loi du 21 août 2003 et précisée par des décrets du 24 août puis du 23 décembre 2004, abaisse progressivement pour supprimer en 2011 la condition d'âge minimum du conjoint survivant. Le dispositif d'allocation veuvage sera ainsi progressivement absorbé par les pensions de réversion, jusqu'à être mis en extinction en 2011.**

- **l'allocation supplémentaire vieillesse, (FSV) créée en 1956, s'adresse aux personnes âgées de plus de 65 ans (60 ans en cas d'inaptitude au travail), pour atteindre un niveau de revenu égal au minimum vieillesse. À partir du 1er janvier 2006, une unique allocation de solidarité pour les personnes âgées se substituera aux neuf prestations qui constituent actuellement le minimum vieillesse, en application de l'ordonnance n°2004-605 du 24 juin 2004. La réforme ne concernera pas les personnes qui bénéficiaient avant son entrée en vigueur du minimum vieillesse.**

- **l'allocation supplémentaire d'invalidité, (FSI) créée en 1957, s'adresse aux personnes âgées de moins de 60 ans titulaires d'une pension d'invalidité servie par le régime de sécurité sociale au titre d'une incapacité permanente. En application de l'ordonnance du 24 juin 2004, la condition d'âge sera supprimée au 1er janvier 2006.**

- **l'allocation équivalent retraite, (AER) créée par la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001, est une allocation-chômage du régime de solidarité géré par l'État, qui constitue un revenu de remplacement ou de complément au profit des demandeurs d'emploi qui totalisent 160 trimestres de cotisations à l'assurance vieillesse avant l'âge de 60 ans. Les allocataires de l'ASS et du RMI qui remplissent ces conditions voient dans ce cas l'AER se substituer à leurs allocations.**

Les réformes récentes

Entre 2003 et 2004, cinq minima sociaux ont fait l'objet de réformes visant à modifier les droits ouverts (allocation de solidarité spécifique, allocation supplémentaire d'invalidité), à transférer de l'État aux départements la gestion et le financement de l'allocation (revenu minimum d'insertion), à simplifier le dispositif existant (minimum vieillesse) voire à le supprimer (assurance veuvage). Un neuvième minimum social, l'allocation équivalent retraite, a été créé en 2002. (Cf Études et Résultats n° 354 « Les allocataires de minima sociaux en 2003 » Drees, Bureau « Lutte contre l'exclusion » en collaboration avec Katia Julienne, Encadré 2).

Plus récemment, le régime de l'allocation aux adultes handicapés a été modifié en application de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005, entrée en vigueur le 1er juillet 2005. Le dispositif comprend désormais deux compléments, attribués en fonction de la situation du titulaire de l'allocation au regard du logement, du travail et du handicap : une garantie de ressources, constituée de l'AAH et d'un complément de ressources d'une part, une majoration pour la vie autonome d'autre part. Ces deux compléments ne sont pas cumulables.

Plusieurs réformes récentes portent sur l'amélioration de l'articulation entre perception d'un minimum social et reprise d'activité :

- *la décentralisation du RMI réalisée par la loi du 18 décembre 2003 s'est accompagnée de la création d'un nouvel outil, le contrat d'insertion - revenu minimum d'activité (CI-RMA), qui consiste en une aide versée à un employeur pour l'embauche d'un allocataire du RMI ;*

- *la loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 a étendu le bénéfice du CI-RMA aux allocataires de l'API ou de l'ASS et institué un contrat d'avenir destiné à faciliter l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du RMI, de l'ASS ou de l'API. La loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 a étendu ces deux nouveaux contrats de travail aux allocataires de l'AAH ;*

- *la réforme du régime de l'AAH par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 permet un meilleur cumul de l'allocation avec un revenu d'activité.*

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

plus d'un tiers des bénéficiaires de minima sociaux en France métropolitaine. Au 31 décembre 2004, il était versé à 1 083 900² personnes en métropole, dont 22 900 allocataires du régime agricole (MSA).

Orienté à la hausse depuis le 2^e trimestre 2002, le nombre d'allocataires du RMI a augmenté de manière particulièrement marquée en 2004, avec un accroissement de 8,5 % après + 1,3 % en 2002 et + 5,0 % en 2003. La hausse s'est poursuivie début 2005 mais à un rythme moins élevé, qui sur la période allant de fin juin 2004 à fin juin 2005, a été de + 4,4 % (données CVS hors MSA)³. Les difficultés du marché du travail ont en effet été encore marquées au cours de l'année 2004, ce qu'illustrent la croissance modérée de l'emploi salarié sur la période (+ 0,3 % en glissement annuel

fin 2004) et la poursuite de la hausse du nombre de demandeurs d'emploi (+ 1,6 % sur la même période pour les demandeurs d'emploi en fin de mois des catégories 1 et 6). A cet effet lié à la conjoncture économique de l'année s'est ajoutée la diminution du taux de couverture de l'assurance chômage due à la fois à la modification de la structure du chômage et aux conséquences de la réforme intervenue fin 2002 (encadré 3). Entrée en application début 2003 pour toutes les personnes au chômage à compter de cette date, elle s'est traduite par un durcissement des conditions d'accès au régime d'assurance chômage et à un raccourcissement des durées d'indemnisation dans les différentes filières du régime. En 2004, le nombre de demandeurs d'emploi non indemnisés a aussi augmenté de 9,0 % (ensemble des catégories de

demandeurs d'emploi en fin de mois : 1 à 3, 6 à 8 et dispensés de recherche d'emploi). Indirectement, la réforme de l'assurance chômage a donc contribué à un basculement plus fréquent ou plus précoce des demandeurs d'emploi vers l'ASS ou le RMI avec en outre en 2004 l'application temporaire de cette réforme aux personnes dont la perte d'emploi était intervenue avant le 1^{er} janvier 2003 dont les droits ont été recalculés (encadré 3). Au fur et à mesure que la réforme s'appliquait aux différentes filières d'indemnisation, des plus courtes aux plus longues, son impact, sensible dès la fin de l'année 2003, s'est poursuivi jusqu'au début de l'année 2005, contribuant vraisemblablement à la poursuite de la hausse du nombre d'allocataires du RMI au premier semestre de l'année.

E•3

Comment expliquer l'évolution du RMI en 2004 ?

L'augmentation annoncée du nombre de bénéficiaires du RMI en 2004 s'explique en premier lieu par la persistance d'une situation défavorable sur le marché du travail : bien que reparti à la hausse après sa diminution de -0,5 % en 2003, l'emploi salarié des secteurs concurrentiels non agricoles n'a progressé que de +0,3 % en 2004, un rythme encore insuffisant pour faire reculer le chômage. Un autre facteur d'augmentation du nombre d'allocataires du RMI réside dans la diminution du taux de couverture des demandeurs d'emploi par les mécanismes d'indemnisation du chômage (régimes d'assurance et de solidarité), qui est passé de 63,1 % fin 2003 à 60,8 % fin 2004. Ceci conduit à une augmentation de 9,0 % du nombre de demandeurs d'emploi non indemnisés (ensemble des catégories de demandeurs d'emploi en fin de mois : 1 à 3, 6 à 8 et dispensés de recherche d'emploi). Cette évolution tient d'une part à la transformation de la structure de la population des demandeurs d'emploi, la proportion de ceux d'entre eux qui épuisent leurs droits à indemnisation augmentant mécaniquement lorsqu'une période de conjoncture défavorable du marché du travail se prolonge. Elle est aussi la conséquence de la mise en œuvre en 2004 de la réforme des filières d'indemnisation du chômage issue de la convention signée en décembre 2002 entre certaines organisations syndicales et patronales. Ainsi, dans la filière la plus longue¹ la durée d'indemnisation a été réduite de 30 à 23 mois. La réforme de l'assurance chômage a ainsi contribué à un basculement plus fréquent ou plus précoce de demandeurs d'emploi vers le RMI, au fur et à mesure qu'elle concernait les

différentes filières d'indemnisation, des plus courtes aux plus longues. Son impact, sensible dès la fin de l'année 2003, s'est poursuivi début 2005, contribuant vraisemblablement en partie à la poursuite de la hausse du nombre d'allocataires du RMI au premier semestre de cette année.

Toutefois, lorsqu'on utilise le modèle de prévision du nombre d'allocataires du RMI développé par la Drees², on constate que ces deux facteurs n'expliquent que les deux tiers de la progression constatée. Pour expliquer la différence, on peut invoquer la faible dynamique des emplois aidés dans les administrations publiques (-0,3 % en 2004) qui sont les voies traditionnelles d'accès à l'emploi des personnes en difficulté d'insertion professionnelle. Il est également permis de s'interroger sur l'impact de l'application temporaire de la réforme des filières d'indemnisation du chômage à titre rétroactif aux personnes dont la perte d'emploi était intervenue avant le 1^{er} janvier 2003. Ces personnes, dénommées "recalculées", se sont vu suspendre leurs indemnités d'assurance chômage au premier semestre et on estime à 30 000 le nombre de celles qui ont pu basculer au RMI au cours de cette période³. Certes, l'annulation en mai 2004 du caractère rétroactif de la réduction des durées d'indemnisation a permis le rétablissement des "recalculés" dans leurs droits antérieurs, ce qui aurait dû conduire à un effet nul en glissement annuel sur la statistique des bénéficiaires du RMI. Cependant, il se peut que la proportion de ces "recalculés" à bénéficiaire du RMI soit restée supérieure aux flux habituellement observés.

1. accessible aux salariés ayant cotisé pendant 14 mois au cours des 24 mois précédant la rupture du contrat de travail.

2. Karim AZIZI et Christel GILLES, " L'évolution du RMI en 2003 : une analyse économétrique ", *Études et Résultats* n° 333, août 2004, Drees.

3. Sophie CAZAIN, Stéphane DONNE, Christel GILLES et Emmanuelle NAUZE-FICHET, " Le nombre d'allocataires du RMI au 31 décembre 2004 ", *Études et Résultats* n° 384, mars 2005, Drees.

2. Données brutes.

3. Cf. CAZAIN S., DONNE S., HENNION M. et NAUZE-FICHET E., « Le nombre d'allocataires du RMI au 30 juin 2005 », *Études et Résultats* n° 425, septembre 2005, DREES.

Poursuite à un rythme ralenti, de la diminution du nombre d'allocataires de l'Allocation de solidarité spécifique parallèlement à la montée en charge de l'Allocation équivalente retraite

L'Allocation de solidarité spécifique (ASS) est versée sous conditions de ressources et d'activité antérieure aux chômeurs ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage. Il s'agit d'une prestation à destination des chômeurs de très longue durée, 87 % des allocataires étant inscrits au chômage depuis au moins 2 ans et 73 % depuis au moins 3 ans. À la fin de l'année 2004, le nombre d'allocataires de l'ASS s'élevait en métropole à 344 100, en diminution de 1,5 % par rapport à l'année précédente, après un recul de 6,3 % en 2003. Cette diminution d'ampleur moindre que l'année précédente est à relier à la reprise du chômage de très longue durée. En effet, après avoir diminué de manière importante du printemps 1999 à la fin 2003, le nombre de demandeurs d'emploi de plus de 3 ans de chômage s'est

trouvé orienté à la hausse depuis le début de l'année 2004, évolution qui reflète elle-même la hausse du chômage des années antérieures (graphique 2).

Parallèlement, le nombre de bénéficiaires de l'Allocation équivalente retraite de remplacement (AER) est passé de 27 100 personnes fin 2003 à 32 700 fin 2004, soit une augmentation de 20,7 %. Créée en 2002, l'AER s'adresse sous conditions de ressources aux demandeurs d'emploi qui totalisent avant 60 ans 160 trimestres de cotisations à l'assurance vieillesse. La montée en charge de ce dispositif, dont le montant est plus avantageux que celui de l'ASS, a contribué à la baisse sur la dynamique de cette allocation. Globalement, entre la fin 2003 et la fin 2004, le nombre de bénéficiaires cumulé de l'ASS et de l'AER est resté relativement stable (+ 0,1 % après +0,4 % entre 2002 et 2003).

Stabilité du nombre de bénéficiaires de l'Allocation d'insertion

L'Allocation d'insertion (AI), troisième dispositif du régime de solidarité

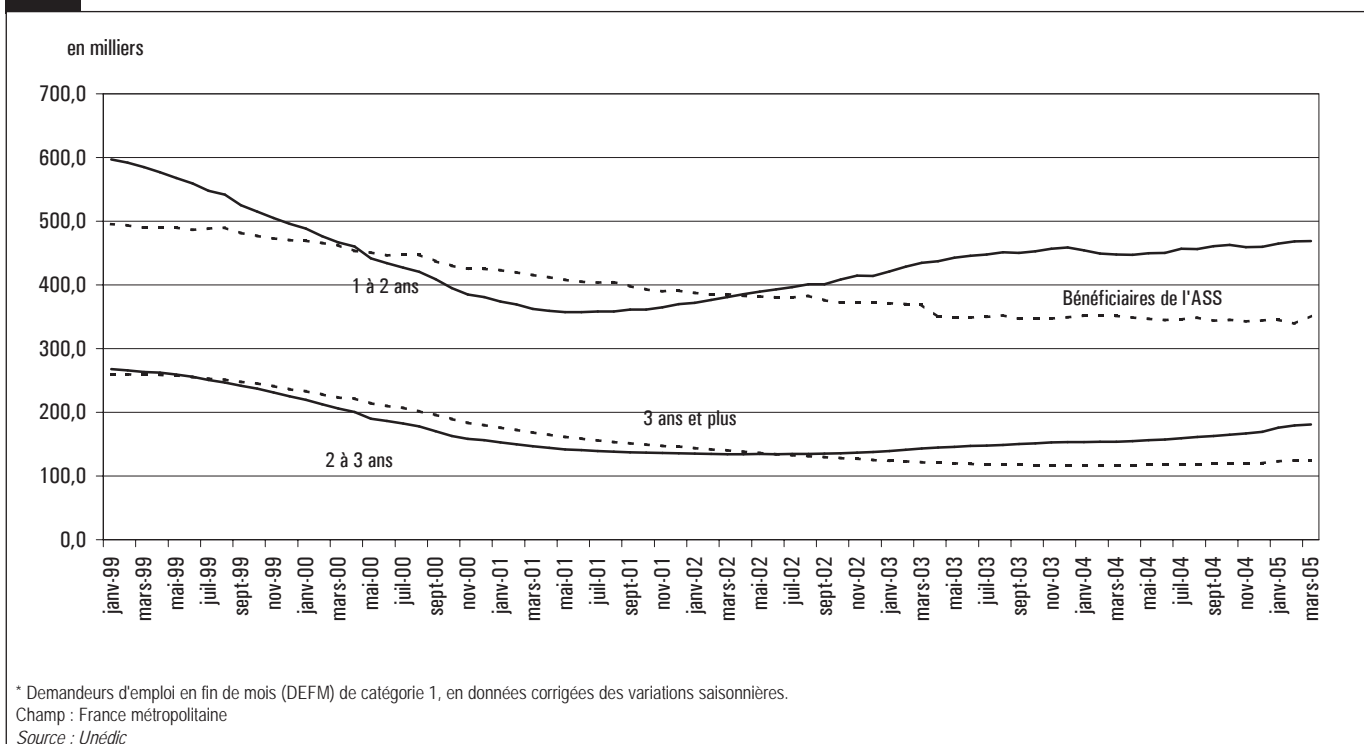
de l'indemnisation du chômage, avec l'ASS et l'AER, est versée sous conditions de ressources aux détenus libérés, aux rapatriés, réfugiés, et aux personnes ayant demandé l'asile en France. À la fin 2004, en métropole, 47 200 personnes bénéficiaient de cette allocation, un effectif stable par rapport à l'année précédente.

Stabilité d'une année sur l'autre du pourcentage d'allocataires dits « en intéressement »

Par ailleurs, dans un contexte toujours difficile en matière d'emploi, le pourcentage d'allocataires « en intéressement », c'est-à-dire cumulant allocation et revenus d'activité, est resté fin 2004 de 13,6 % pour les allocataires de l'ASS, 12,2 % pour ceux du RMI et 5,7 % pour ceux de l'API (tableau 2). Ces chiffres fluctuent légèrement d'une année sur l'autre, avec par rapport à 2003, une augmentation pour l'ASS et l'API et une légère diminution pour le RMI. Depuis décembre 2000, l'évolution est toujours plus sensible concernant le RMI, la part d'allocataires en intéressement s'établissant à l'époque à

G
•02

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



13,5 %. Parallèlement, à la fin 2004, environ 1 000 allocataires du RMI bénéficiaient du revenu minimum d'activité, dispositif créé par la loi de décentralisation du RMI du 18 décembre 2003, et modifié depuis par la loi de programmation de la cohésion sociale du 18 janvier 2005.

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 en %

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

Champ : France métropolitaine
Source : : Cnaf, Unedic

Une tendance toujours à la hausse pour le nombre d'allocataires de l'AAH...

Au 31 décembre 2004, les bénéficiaires de l'Allocation aux adultes handicapés (AAH) étaient au nombre de 760 100, soit environ un quart de l'ensemble des allocataires de minima sociaux en France métropolitaine. Après avoir augmenté sans interruption depuis plus de quinze ans, le nombre d'allocataires de l'AAH s'est encore accru en 2004 de 2,5 %. La hausse est un peu plus forte qu'en 2003 (+ 1,8 %), mais s'inscrit dans la tendance des trois dernières années (+ 2,5 % en moyenne pour les années 2001 à 2003).

L'évolution du nombre d'allocataires de l'AAH est liée aux décisions prises par les Commissions techniques d'orientation et de reclassement profes-

sionnel (COTOREP), même si une partie des accords prononcés par ces commissions ne se traduit pas toujours par une attribution de l'allocation, compte tenu de l'examen des conditions de ressources effectué par les caisses d'allocations familiales (encadré 4). Alors que le nombre d'accords prononcés par les COTOREP pour un taux d'incapacité d'au moins 80 % était relativement stable depuis 1995, oscillant légèrement au-dessus de 120 000 par an, il a connu une augmentation sensible en 2004 où il a atteint environ 138 000 (+ 7,9 % contre + 2,8 % en 2003) [graphique 3]. Le nombre d'accords prononcés 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 quant à lui toujours en progression régulière : de 58 000 personnes à 93 000 de 1995 à 2004, la hausse moyenne a été de 5,5 % par an, ce qui correspond également à l'augmentation observée entre 2003 et 2004. Jusqu'à fin 2003, 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), était en progression lente mais régulière. En hausse d'un point entre la fin 2000 et la fin 2003, elle se maintient à 29 % fin 2004.

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%⁴ par an. Il devrait en outre s'atténuer dans les années à venir, au fur et à mesure que les générations plus nombreuses issues du baby-boom auront atteint et dépassé l'âge de 60 ans, âge à partir duquel s'opère un transfert des bénéficiaires de l'AAH vers les prestations vieillesse.

E•4

Les relations entre le nombre de bénéficiaires de l'AAH et les 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 d'au moins 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 6 mois pour un taux d'incapacité de 80 % et plus. Elle est de 3 ans et 6 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 2005 au 30 juin 2006, le plafond annuel de ressources est de 7 193,88 euros pour une personne seule, de 14 387,76 euros pour un couple, et il est majoré de 3 596,94 euros par enfant à charge. Le montant mensuel de l'AAH au taux normal est de 599,49 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 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 2004 est ainsi fonction non seulement des décisions des COTOREP intervenues au cours de l'année 2004 et des durées d'attribution qui leur sont associées, mais aussi de celles qui ont été prises entre 1994 et 2003, l'AAH étant en principe attribuée pour une durée limitée à dix ans. En 2004, le nombre de bénéficiaires de l'AAH au 31 décembre était composé de 23 % de personnes ayant obtenu un accord en 2004, et respectivement de 19 % en 2003, de 16 % en 2002, de 13 % en 2001, de 11 % en 2000, de 5 % en 1999 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.

Le nombre total d'allocataires de l'AAH au cours de l'année 2004 reflète donc l'évolution passée des décisions des COTOREP dont l'impact s'amortit sur une période de dix ans. Depuis 2000, les accords d'AAH n'ont, à cet égard, cessé d'augmenter, contribuant en 2004 à une nouvelle hausse du nombre d'allocataires, de 2,5 %.

1. Cf. CHANUT J.-M. et MICHAUDON H., « L'AAH, un minimum social destiné aux adultes handicapés » *Études et résultats*, n° 344, octobre 2004, Drees.

4. CHANUT J.-M. et MICHAUDON H., « L'AAH, un minimum social destiné aux adultes handicapés » *Études et résultats*, n° 344, 2004, Drees.

... et pour le nombre d'allocataires de l'API

L'Allocation de parent isolé (API) est attribuée sous condition 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 sept cas sur dix, elle est versée pour élever un enfant de moins de trois ans et dans un cas sur dix, elle est attribuée à une femme enceinte sans conjoint, toujours jusqu'aux trois ans de l'enfant (API « longue ») ; cependant, les parents isolés ayant des enfants plus âgés peuvent aussi en bénéficier pendant un an (API « courte »). Au 31 décembre 2004, 175 600 personnes bénéficiaient de l'API en métropole, soit une hausse de 3,3 % par rapport à l'année précédente (après + 2,1 % en 2002 et + 3,7 % en 2003). Contrairement à 2003, la hausse concerne toutefois indifféremment les bénéficiaires de l'API « courte » et de l'API « longue » (respectivement + 3,4 % et + 3,2 %). En 2003, l'augmentation avait été beaucoup plus prononcée pour le premier dispositif (respectivement + 8,7 % et + 2,4 %), sachant que le nombre de bénéficiaires de l'API « courte » est généralement plus sensible aux évolutions de la conjoncture économique⁵.

Il convient de rappeler que les personnes assumant seules la charge d'un ou plusieurs enfants et ayant de faibles ressources ne bénéficient pas toutes de l'API, compte tenu notamment de la durée limitée de cette allocation. Elles constituent également une part des effectifs d'autres minima sociaux. En particulier, à la fin 2004, environ un quart des allocataires du RMI de métropole, étaient des parents isolés avec un ou plusieurs enfants à charge, soit plus de 250 000 allocataires. Ce nombre à connu une hausse sensible et plus soutenue que l'année précédente (+ 7,1 % en 2004 contre + 3,9 % en 2003)⁶, bien qu'inférieure à la progression totale du nombre d'allocataires du RMI.

Réduction du nombre de bénéficiaires de l'allocation veuvage et quasi-stabilité 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 2004. Cette prestation concerne en fin d'année moins de 0,4 % des allocataires de minima sociaux en métropole. En effet, depuis 1999, l'accès à cette allocation a été limité par l'intro-

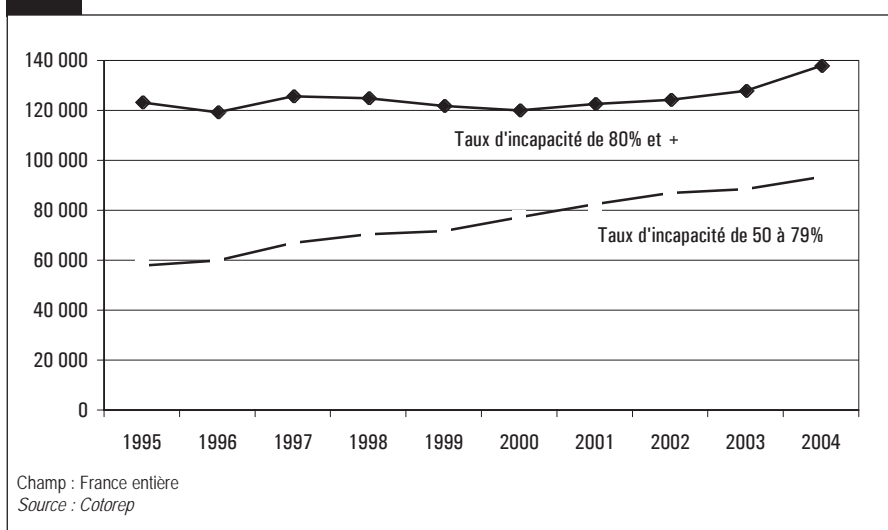
duction d'une condition de durée d'affiliation à l'assurance vieillesse du conjoint décédé. Le nombre d'allocataires est ainsi passé de plus de 20 000 à fin 1998 à environ 11 300 fin 2004, soit une diminution de plus de 40 % en six ans. Par ailleurs, ce dispositif devrait connaître une extinction à l'horizon 2011 du fait de l'abaissement progressif, en parallèle, de la condition d'âge permettant de bénéficier d'une pension de réversion.

L'allocation supplémentaire d'invalidité concerne quant à elle 111 500 personnes, représentant 3,6 % 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. Le nombre de ses bénéficiaires est resté quasiment stable en 2004 par rapport à l'année précédente (+ 0,3 %) alors qu'il avait augmenté de façon plus marquée en 2003 (+ 3,6 %). Depuis 2000, l'évolution du nombre d'allocataires est toutefois orientée à la hausse, avec une progression moyenne de 2,6 % par an.

Une diminution structurelle du nombre de bénéficiaires de l'allocation supplémentaire vieillesse, fortement ralentie en 2004

L'allocation supplémentaire vieillesse apporte un complément de ressources aux personnes retraitées de plus de 60 ans n'ayant pas suffisamment cotisé pour atteindre le niveau du minimum vieillesse. L'âge moyen de ses allocataires (76,3 ans) est un peu plus élevé pour les femmes (78,4 ans). Ces dernières représentent plus de 60 % des allocataires en raison et de leur espérance de vie plus élevée et du caractère plus souvent incomplet de leurs carrières professionnelles. Au 31 décembre 2004, le nombre d'allocataires était de 547 500 en France métropolitaine, en diminution de 1,8 % par rapport à l'année précédente, après une réduction de - 5,6 % en 2003. 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 parti-

G • 03 décisions des COTOREP concernant l'AAH

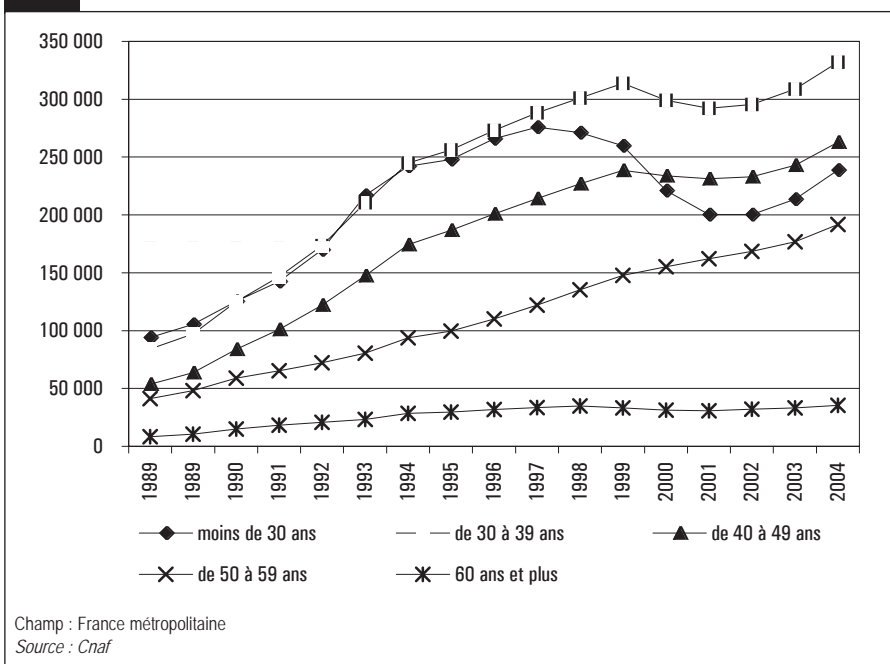


5. M. ANGUIS avec la collaboration d'É. ALGAVA, J.-M. CHANUT et C. GILLES, " Les allocataires des minima sociaux en 2001 " Études et résultats, n°209 (encadré 4 : " L'évolution du nombre d'allocataires de l'API "), 2002, Drees.

6. Données CNAF.

G
•04

évolution des allocataires du RMI par tranches d'âge de 1989 à 2004



culier, les carrières des générations récentes de retraités ont été plus favorables tant du point de vue des salaires perçus que de la continuité des années d'activité professionnelle, notamment pour les femmes. Par ailleurs, les pensions accordées par les régimes de non salariés se sont améliorées. Par rapport à cette tendance de long terme, la diminution observée en 2004 apparaît marquer un ralentissement : - 1,8 % contre - 6,2 % en moyenne par an au cours des dix années précédentes.

Une accélération du RMI qui concerne en 2004 en premier lieu les moins de trente ans

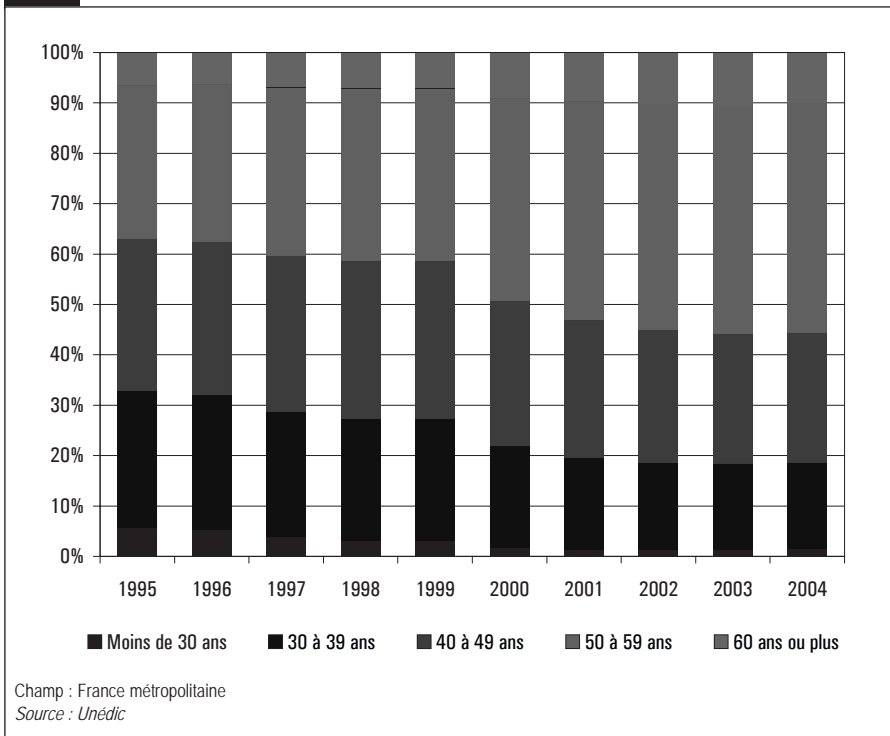
Jusqu'en 1997, le nombre d'allocataires du RMI avait augmenté de façon homogène dans toutes les tranches d'âge, alors que les évolutions survenues ensuite, plus sensibles à la conjoncture économique, ont eu un impact différent selon les catégories d'âge (graphique 4). En particulier, les fluctuations ont été beaucoup plus marquées pour les moins de 30 ans, et c'est en premier lieu le retournement de leur courbe à la hausse qui explique depuis 2002 celui du nombre global d'allocataires. Parallèlement, le nombre d'allocataires du RMI âgés de 50 ans ou plus n'a cessé d'augmenter depuis la création du dispositif, avec un rythme toutefois légèrement ralenti au cours des années 2000 à 2003. La phase d'amélioration sur le marché du travail de 1997 à 2001 a ainsi bénéficié moins nettement et plus tardivement aux actifs les plus âgés. À partir de 2003, l'augmentation du nombre d'allocataires du RMI concerne à nouveau toutes les tranches d'âge, atteignant en 2004 + 11,7 % pour les moins de 30 ans contre + 8,2 % pour les allocataires âgés d'au moins 50 ans.

Stabilisation de la part des plus de 50 ans au sein des allocataires de l'ASS et de l'AER

Depuis 2002, la répartition par âge des allocataires de l'ASS et de l'AER (l'AER étant considérée ici comme un prolongement de l'ASS⁷) est stable : un

G
•05

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



7. Au 31 décembre 2003, à la fin de l'année de pleine montée en charge de l'AER, les trois-quarts des personnes qui étaient inscrites dans ce dispositif étaient allocataires de l'ASS un an auparavant (source DREES, ENIAMS).

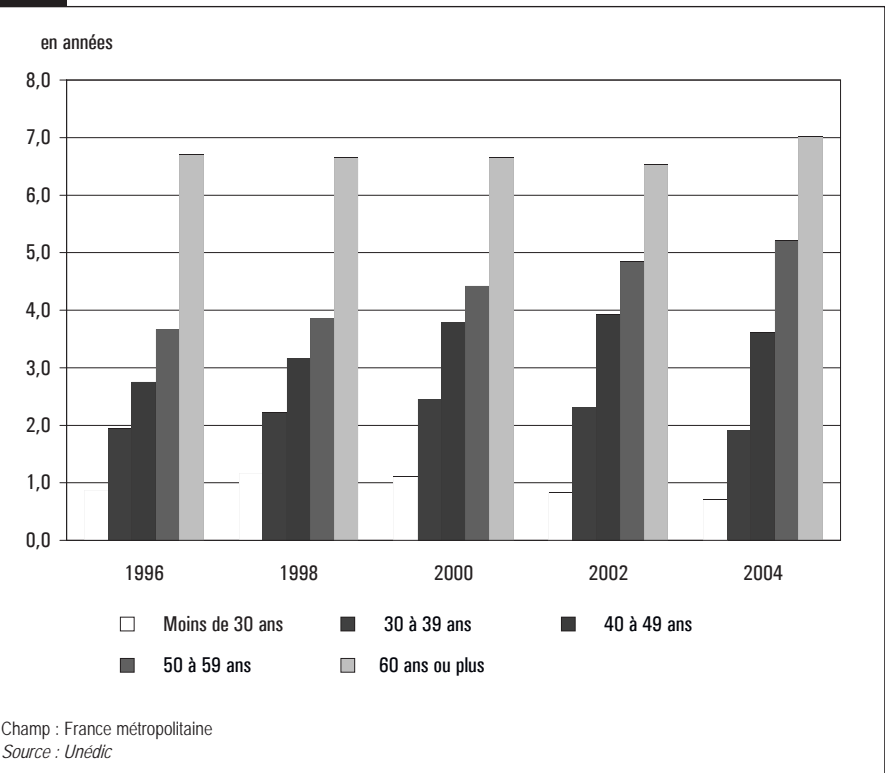
cinquième des allocataires a moins de 40 ans, un quart est âgé de 40 à 49 ans et 55 % environ sont âgés de 50 ans ou plus, 10 % ayant 60 ans ou plus (graphique 5). Auparavant, la période 1999-2002 avait au contraire été marquée par une augmentation de la part des plus âgés, avec notamment une hausse importante d'allocataires âgés de 50 ans ou plus (de près de 4 points par an sur la période). Ce changement de tendance peut être relié à celui du chômage de très longue durée. En effet, comme cela a été évoqué précédemment, la diminution du nombre de chômeurs de plus de 3 ans s'est interrompue et même retournée en 2004. Parallèlement, le nombre d'allocataires de l'ASS et de l'AER, qui sont des chômeurs de longue durée ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage, s'est stabilisé depuis 2002. Alors que la réduction du nombre d'allocataires s'était accompagnée d'un vieillissement de ces derniers, l'arrêt de ce mouvement a également stoppé ce processus.

Cependant, l'ancienneté dans le dispositif des allocataires âgés de 50 ans ou plus poursuit son augmentation régulière (graphique 6). En 2004, le temps moyen passé en ASS dépasse 5 années pour les allocataires âgés de 50 à 59 ans et atteint même 7 ans pour les allocataires âgés de 60 ans ou plus contre un peu plus de 4 ans en moyenne pour l'ensemble des bénéficiaires de cette allocation. En 1996, le temps de présence dans le dispositif ASS était en moyenne respectivement de 3,7 ans et 6,5 ans pour ces deux groupes d'âges. L'indemnisation en ASS prend en outre la suite de longues périodes de chômage : en 2004 près de 18 % des allocataires ASS étaient inscrits au chômage depuis au moins 10 ans, et près de quatre sur dix depuis plus de 5 ans.

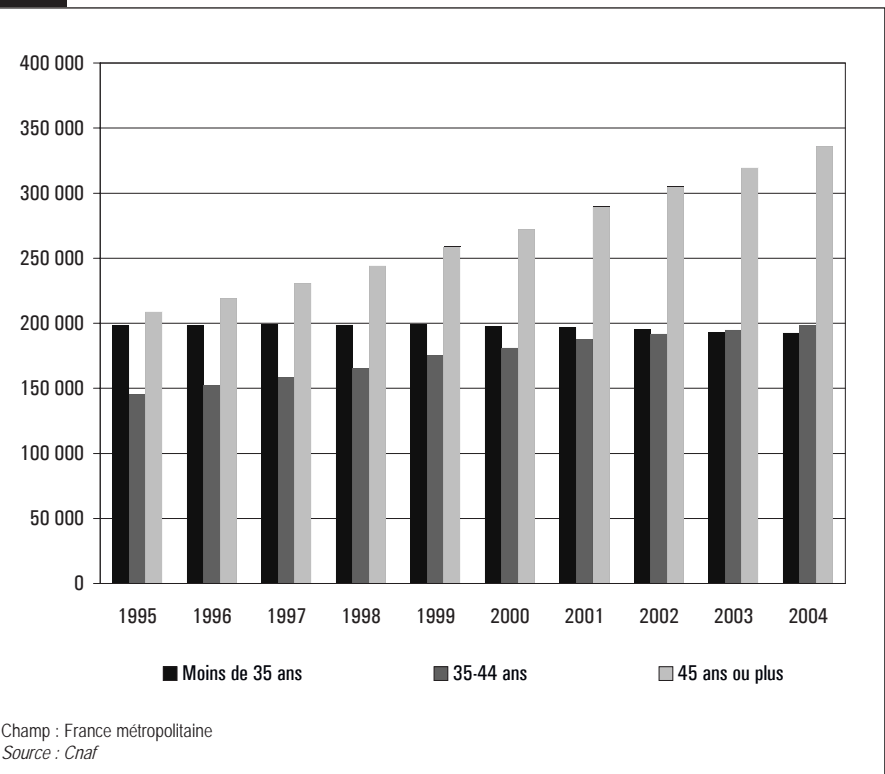
Un vieillissement marqué des allocataires de l'AAH sur longue période

Entre 1995 et 2004, l'augmentation des bénéficiaires de l'AAH est quant à elle essentiellement due aux personnes âgées de 45 ans ou plus, dont le nombre a progressé de 60 %, passant d'environ 210 000 à plus de 335 000 (graphique 7). C'est en particulier chez les personnes âgées de 45 à 59 ans que

G 06 ancienneté moyenne dans l'ASS selon la tranche d'âge de l'allocataire

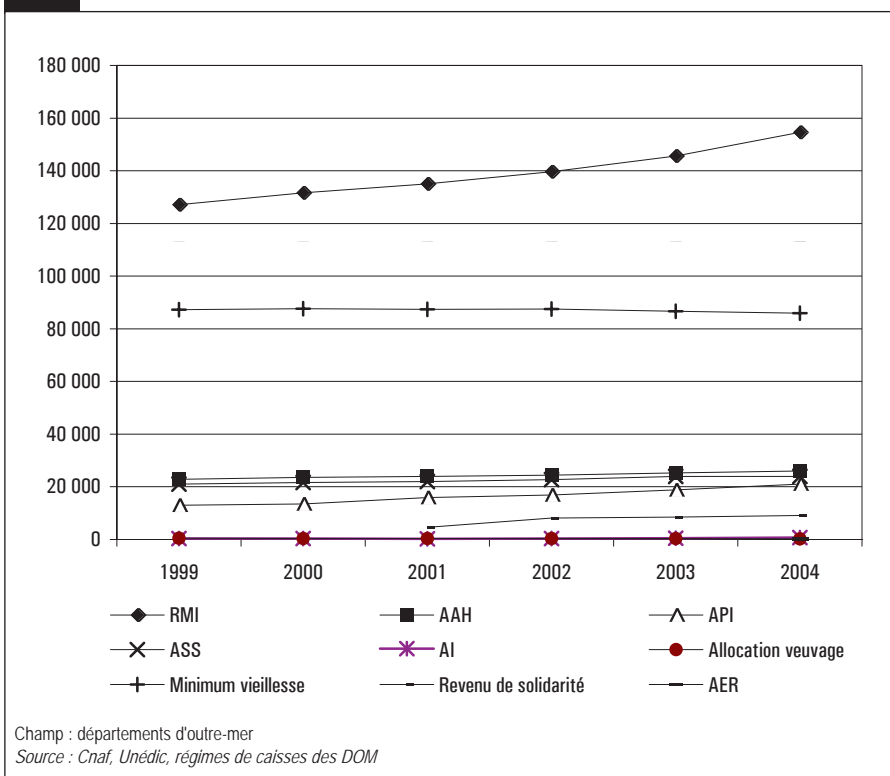


G 07 évolution de la répartition des allocataires de l'AAH selon leur tranche d'âge entre 1995 et 2004



G
•08

évolution du nombre d'allocataires des minima sociaux dans les DOM depuis 1999



cette croissance a été la plus marquée, avec à la fois l'arrivée à cet âge des générations nombreuses issues du *baby-boom* et dans cette tranche d'âge, une proportion d'allocataires plus élevée par habitant. Le nombre d'allocataires âgés de 35 à 44 ans a également progressé de manière continue depuis 1995, mais à un rythme plus ralenti : ils étaient environ 145 000 en 1995 contre près de 200 000 en 2004, soit une augmentation d'environ 35 % sur la période. À l'inverse, la part des allocataires âgés de moins de 35 ans ne cesse de décroître. Ils ne représentent que 26 % des allocataires de l'AAH en 2004 contre 36 % neuf ans plus tôt. 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 1^{er} janvier 1999.

Une augmentation du nombre d'allocataires de minima sociaux un peu plus forte dans les DOM qu'en métropole

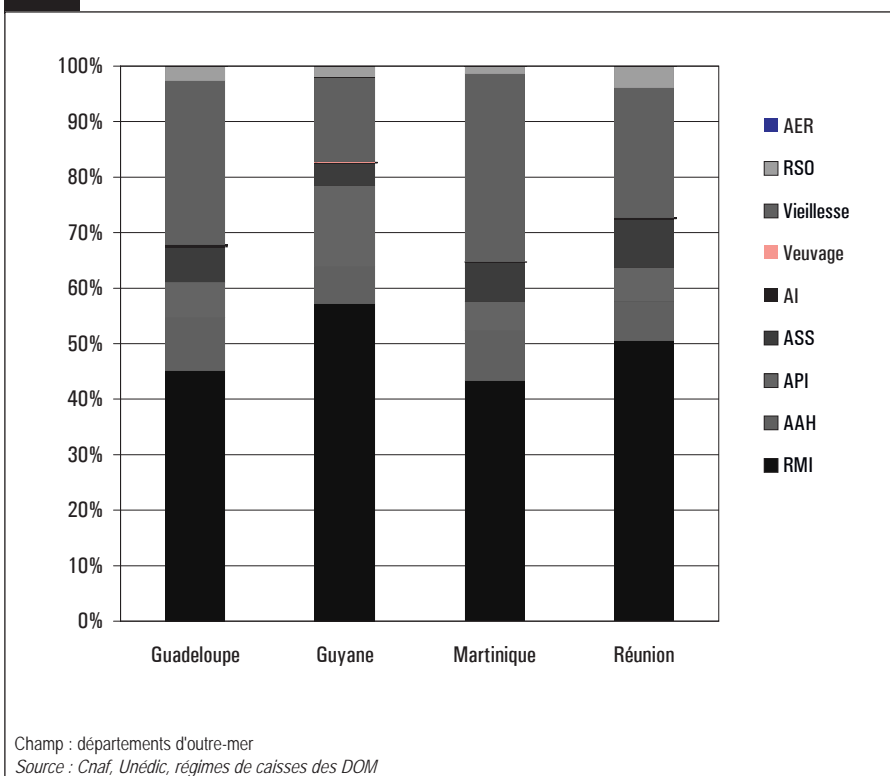
Dans les DOM, le nombre d'allocataires de minima sociaux a augmenté de 3,9 % en 2004 après + 3,1 % en 2003. Cette évaluation tient compte du Revenu de solidarité (RSO), dispositif spécifique aux DOM créé par la loi du 13 décembre 2000 relative à l'outre-mer (encadré 1) et qui concernait à la fin 2004 un peu plus de 9 000 personnes soit, un peu moins de 3 % des allocataires de minima sociaux dans les DOM. Alors qu'en 2003, l'évolution du nombre d'allocataires de minima sociaux avait été beaucoup plus forte dans les DOM qu'en métropole (+ 3,1 % contre + 1,5 %), l'écart est nettement moins marqué en 2004 (+ 3,9 % dans les DOM contre + 3,3 % en métropole).

Le RMI représente près de la moitié des allocataires de minima sociaux dans les DOM, contre un peu plus d'un tiers en métropole. Comme en métropole, la progression du nombre d'allocataires de ce dispositif s'est accentuée en 2004 (+ 6,2 % après + 4,2 % en 2003), mais de façon, dans l'ensemble, moins prononcée. C'est en Guyane que l'évolution a été la plus forte: + 10,9 % contre + 7,7 % à la Réunion, + 4,3 % en Guadeloupe et + 3,2 % en Martinique. À la Réunion, le RMI couvre environ

10

G
•09

ventilation des allocataires de minima sociaux en 2004 par département d'outre-mer



26 % de la population, contre 16 à 18 % dans les autres DOM.

L'allocation supplémentaire vieillesse représente aussi dans les DOM une part plus importante des allocataires de minima sociaux qu'en métropole : 27 % contre 18 %. Elle constitue ainsi le deuxième minimum social dans les DOM, en termes de nombre de bénéficiaires, juste derrière le RMI. Le nombre de ses allocataires diminue toutefois légèrement en 2004 (- 0,8 %). Il avait cependant peu varié au fil des ans (graphique 8), à la différence de la métropole où la tendance est très nettement

orientée à la baisse. C'est en Martinique et en Guadeloupe que les bénéficiaires de l'allocation supplémentaire vieillesse sont les plus nombreux parmi les allocataires de minima sociaux, respectivement 34 et 30 % (graphique 9).

L'AAH et l'ASS sont en revanche nettement moins fréquentes dans les DOM puisqu'elles concernent respectivement 8 % et 7 % des allocataires de minima sociaux contre 24 % et 11 % en métropole. En 2004, le nombre d'allocataires de l'AAH a augmenté de 3,2 % contre 2,5 % en métropole et celui des allocataires de l'ASS a connu une stabili-

té (après une hausse de 5,0 % en 2003) alors qu'en métropole la tendance reste à la baisse (- 1,5 % après - 6,3 % en 2003).

Le nombre de bénéficiaires de l'API, qui représente 7 % de l'effectif total des allocataires de minima sociaux dans les DOM, continue d'augmenter fortement en 2004 dans les DOM : + 11,5 % en glissement annuel contre + 3,3 % en métropole. C'est la Guyane qui a connu l'augmentation la plus forte du nombre de ses Apéistes (+ 23 %), c'est aussi ce département qui compte la plus forte part d'Apéistes parmi ses allocataires de minima sociaux (14 %). ●

Pour en savoir plus

CAZAIN S., DONNE S., HENNIION M. et NAUZE-FICHET E., " Le nombre d'allocataires du RMI au 30 juin 2005 ", *Études et résultats*, n° 425, septembre 2005, Drees et l'E-ssentiel n° 41, septembre 2005, Cnaf.

GILLES C. et LOISY C., " L'allocation spécifique de solidarité : Caractéristiques et évolution des allocataires ", *Études et résultats*, n° 394, avril 2005, Drees.

CHANUT J.-M. et MICHAUDON H., 2004, " L'AAH : un minimum social destiné aux adultes handicapés ", *Études et résultats*, n° 344, octobre 2004, Drees.

Fascicule prestations légales, allocations logement, RMI au 31 décembre 2004, CNAF.

AZIZI K. et GILLES C., " L'évolution du RMI en 2003 : une analyse économétrique ", *Études et résultats*, n° 333, août 2004, Drees.

ANGUIS M., avec la collaboration d'Élisabeth Algava, Jean-Marie Chanut et Christel Gilles, " Les allocataires de minima sociaux en 2001 ", *Études et résultats*, n° 209, décembre 2002, Drees.

KOHLER F., " L'allocation supplémentaire du minimum vieillesse : bénéficiaires au 31 décembre 2003 ", *Document de travail, Séries statistiques*, n° 73, janvier 2005, Drees.

KOHLER F., " L'allocation supplémentaire du minimum vieillesse : bénéficiaires au 31 décembre 2004 " *Document de travail, série statistiques*, n° 91, à paraître.

Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement
Ministère de la Santé et des Solidarités
11, place des Cinq martyrs du Lycée Buffon
75696 Paris cedex 14

Pour toute information sur nos publications récentes :

Internet : www.sante.gouv.fr/html/publication

Tél. : 01 40 56 81 24



- un hebdomadaire :

Études et Résultats

consultable sur Internet

abonnement gratuit à souscrire auprès de la Drees

télécopie : 01 40 56 80 38

www.sante.gouv.fr/html/publication

- des revues trimestrielles :

Revue française des affaires sociales

revue thématique

dernier numéro paru :

« Politiques sociales, politiques sanitaires »

n° 3, juillet-septembre 2005

Dossiers Solidarité et Santé

revue thématique

derniers numéros parus :

« Études diverses »

n° 2, avril - juin 2005

- des ouvrages annuels :

Données sur la situation sanitaire et sociale en France

Comptes nationaux de la santé

Comptes de la protection sociale

- et aussi...

Statiss, les régions françaises

Résumé des informations disponibles dans les services statistiques des DRASS

consultable sur Internet :

www.sante.gouv.fr/drees/statiss/default.htm



Les revues et ouvrages sont diffusés par la Documentation Française

29, quai Voltaire - 75344 Paris cedex 07

tél. : 01 40 15 70 00

Internet : www.ladocfrancaise.gouv.fr