

Travailleurs à bas revenus et bénéficiaires du RSA activité en régions Rhône-Alpes et Auvergne

Une approche comparative des deux catégories en 2009

Olivier Girault

*Pôle régional mutualisé des caisses d'Allocations familiales
Rhône-Alpes et Auvergne.*

Mots-clés : Travailleurs pauvres – Revenu de solidarité active – Taux de recouplement.

Selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), les travailleurs pauvres sont des individus actifs en emploi ou au chômage six mois ou plus durant l'année, période au cours de laquelle ils sont en emploi au moins un mois, et dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. Le suivi des travailleurs pauvres réalisé par les caisses d'Allocations familiales (CAF) diffère principalement en deux points. L'unité d'œuvre n'est pas le ménage ordinaire, mais le foyer ou l'individu ; la pauvreté monétaire est mesurée au travers du seuil de bas revenus. Quant au revenu de solidarité active (RSA), il s'agit d'une prestation entrée en vigueur le 1^{er} juin 2009 constituée de trois composantes : les bénéficiaires du RSA-socle, les bénéficiaires du RSA-socle et activité, les bénéficiaires du RSA activité seul. Seuls les bénéficiaires qui travaillent et perçoivent de faibles revenus d'activité peuvent ouvrir des droits au RSA activité.

L'objectif de cette étude est de comparer les données des travailleurs à bas revenus à celles des bénéficiaires du RSA activité. Il convient tout d'abord de délimiter le champ d'observation des foyers concernés par ces deux ensembles. On peut se demander, dans une seconde étape, quels sont les liens majeurs qui unissent ces deux ensembles en termes d'effectifs, de compositions familiales et de territoires. Toutefois, cet article n'a pas pour finalité d'observer le niveau de vie des individus une fois le RSA versé, ni l'incitation de ce dispositif à la reprise d'activité vers l'emploi durable ou à temps plein.

Les deux catégories étudiées sont issues d'une même population, celle de référence composée

des foyers allocataires ayant des droits justifiés, présents du 1^{er} janvier jusqu'au 31 décembre 2009 dans les fichiers administratifs des CAF, dont le nombre de personnes couvertes n'est pas nul. La première condition est nécessaire. En effet, les fichiers administratifs des CAF contiennent des dossiers ayant fait l'objet d'une radiation et donc des allocataires qui peuvent ne plus avoir de droits depuis fort longtemps. Sans cette option, on aurait comme point de départ une population de référence deux fois plus importante.

Le suivi des travailleurs à bas revenus

La qualification des travailleurs

La notion de « travailleur » peut être estimée par les CAF tout au long de l'année à partir de l'activité de l'allocataire et du conjoint éventuel. Au cours de l'année, les individus sont en emploi, au chômage ou dans une autre situation : inactifs, inconnus, absents du foyer, au service national actif, ou encore absents. Pour être comptabilisé comme travailleur, l'individu doit correspondre à la définition proposée par l'INSEE (1) et être présent dans les fichiers toute l'année (encadré 1, p. 92). Le temps de présence du conjoint au sein du foyer permet, en outre, de caractériser les configurations : personnes isolées hommes ou femmes, couples – que ceux-ci soient biactifs, monoactifs ou sans aucun travail. Les individus percevant des revenus d'activité sont bien connus des CAF, en l'occurrence à partir de 2008, période où les organismes payeurs ont collecté les informations relatives aux ressources de la majorité de leurs allocataires auprès de la Direction générale des Impôts. Cela ne veut pas dire pour autant que l'activité de

(1) L'Office statistique des communautés européennes (Eurostat) a une autre approche ; il compte comme travailleurs les individus qui ont été en emploi plus de la moitié de la période de référence. Cette définition correspondant à celle mentionnée dans le décret 2009-554 du 20 mai 2009 relatif à la mesure de la pauvreté à travers l'indicateur « taux de travailleurs pauvres ».

Encadré 1

Les sources utilisées

Une requête a été bâtie afin de vérifier dans quelle mesure les notions de « travailleurs à bas revenus » et de « bénéficiaires du RSA-activité » se recoupent ou non. Pour définir qui sont les travailleurs, il convient de mobiliser les divers codes activités, ceux du responsable du dossier et de son conjoint au cours des douze mois de l'année civile. En effet, avec le système de gestion des prestations légales (familiales et sociales), CRISTAL, les techniciens-conseils des caisses d'Allocations familiales (CAF) peuvent saisir quarante-huit codes différents qualifiant, entre autres, l'emploi ou le chômage et, en premier lieu, les statuts de salarié et d'employeur travailleur indépendant, en second lieu, le chômage ouvrant droit à indemnisation et le chômage non indemnisé ouvrant droit à neutralisation de la part des CAF. Le revenu, lui, est calculé avec les derniers revenus connus, qui réunissent à la fois ceux fournis par l'administration fiscale (année $N - 1$) et des revenus trimestriels (année N) pour ceux qui en disposent, à savoir les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA). Pour cette prestation, il a fallu raisonner également sur l'année entière avec, pour les cinq premiers mois de l'année, des conditions d'attribution préfigurant sa mise en œuvre, cette réforme n'ayant démarré qu'à partir du 1^{er} juin. La requête croise donc deux populations en 2009, afin d'objectiver quantitativement la relation ou la non-relation.

L'auteur remercie Stéphane Donné, Céline Marc et Muriel Pucci de la Caisse nationale des Allocations familiales, qui ont enrichi ce programme tout au long de l'année 2010.

l'allocataire ou du conjoint soit bien suivie au fil des mois.

D'ores et déjà, on peut supposer que les individus inscrits au chômage après une période d'activité sont bien enregistrés. Les individus connus des CAF ont un intérêt financier à déclarer rapidement tout changement de situation faisant suite à une perte d'emploi, quels que soient les motifs susceptibles d'ouvrir droit à indemnisation. L'abattement ou la neutralisation appliqué sur les revenus d'activité annuelle peut leur permettre, en effet, de bénéficier d'un gain supplémentaire sous la forme de prestations sociales plus avantageuses. *A contrario*, la reprise d'emploi pendant l'année après une période de chômage ou d'inactivité est sans doute moins bien renseignée, malgré les différents dispositifs d'intéressement instaurés depuis la prime pour l'emploi jusqu'au RSA. La déclaration trimestrielle remplit par l'allocataire concer-

nant ses revenus perçus les trois derniers mois a certes pour objectif d'améliorer la connaissance en ce domaine. Mais le volume important de droits suspendus RSA chaque mois, notamment pour le motif de non-fourniture des ressources trimestrielles, laisse supposer que l'information liée au retour à l'emploi est incomplète ou mise à jour avec retard du point de vue des CAF, bien qu'il existe des échanges entre la branche Famille et Pôle emploi en matière de contrôle de l'activité.

En Rhône-Alpes et en Auvergne, on recense 657 000 foyers composés d'un ou deux travailleurs (2) au sens INSEE par rapport à la population de référence comprenant 947 000 foyers allocataires, soit un taux de 69 % (tableau 1). Ce taux est susceptible d'être suivi parallèlement à celui des foyers ayant perçu des revenus d'activité parmi la population de référence. Le nombre de foyers de travailleur(s) a diminué dans toutes les CAF des deux régions par rapport à 2008. D'après le suivi conjoncturel réalisé par l'URSSAF (3) du Rhône, l'année 2009 est marquée par un net repli de l'emploi salarié couvrant l'ensemble des entreprises du secteur concurrentiel de la région Rhône-Alpes. Cette diminution résulte principalement de l'emploi intérimaire, premier secteur touché par la crise.

L'activité se répartit inégalement au sein du territoire régional (carte 1, p. 94) en variant d'un département à l'autre. La part de foyers de travailleur(s) passe de deux tiers dans le Rhône, la Loire, le Puy-de-Dôme, la Drôme, l'Ardèche, la Haute-Loire et le Cantal à environ 75 % en Isère, en Haute-Savoie, en Savoie et dans l'Ain. Un département enregistre un taux nettement inférieur : l'Allier. Une analyse plus fine met en exergue un taux d'activité relativement bas dans les intercommunalités représentées par un périmètre vert où résident une grande partie de foyers CAF. Ce taux augmente à la périphérie de ces territoires. En réalité, la plupart des foyers habitant les espaces périurbains travaillent hors de ces zones, dans les villes-centres qui concentrent l'essentiel des emplois du secteur des services.

Les foyers allocataires travailleurs à bas revenus

Alors que l'état de travailleur relève d'une situation individuelle, les notions de « bas revenus » et de « RSA » s'apprécient au niveau du foyer. Les foyers en dessous du seuil de bas revenus doivent au préalable être déterminés. Repérer les foyers situés en dessous de ce seuil nécessite la présence

(2) Un foyer peut contenir un travailleur, allocataire ou conjoint, mais aussi deux travailleurs, allocataire et conjoint dans le cadre d'un couple biactif.

(3) Ces organismes ont la responsabilité de recouvrer les cotisations et contributions sociales destinées au financement des prestations offertes par le régime général (maladie, accidents du travail-maladies professionnelles, famille, retraite). Voir le site Internet <http://www.urssaf.fr>

Tableau 1 – Foyers allocataires selon les profils

	Foyers sans aucun travailleur au sens INSEE	Foyers avec un travailleur au sens INSEE	Foyers avec deux travailleurs au sens INSEE	Ensemble des foyers
Foyers à bas revenus	16 % 151 000	11 % 107 000	2 % 17 000	29 % 275 000
Foyers avec un niveau de vie supérieur au seuil de bas revenus	4 % 36 000	17 % 165 000	22 % 212 000	43 % 413 000
Autres foyers (*)	11 % 103 000	4 % 36 000	13 % 120 000	28 % 259 000
Ensemble des foyers	31 % 290 000	32 % 308 000	37 % 349 000	100 % 947 000

Source : CAF Rhône-Alpes et Auvergne, FILEASC au 31 décembre 2009 et FREM de janvier à décembre 2009.

Champ : foyers dont l'allocataire et le conjoint éventuel sont présents toute l'année 2009 dans les fichiers FREM.

(*) Il s'agit d'étudiants ou d'allocataires âgés de plus de 65 ans non pris en compte pour le calcul du revenu par unité de consommation, ou encore des foyers pour lesquels ce dernier n'est pas calculé car les revenus ne sont pas renseignés.

du foyer dans la population de référence prise en compte pour le calcul du revenu par unité de consommation (RUC). Chaque année, ce dernier est actualisé par la Direction générale de l'INSEE d'après l'enquête Revenus fiscaux (ERF). Le seuil de bas revenus s'appliquant aux derniers revenus parvenus aux CAF s'élève à 942 euros fin 2009, correspondant à 60 % du revenu médian. Dans le cas général, les revenus retenus sont ceux de 2008. Pour les bénéficiaires du RSA, les revenus intègrent les ressources les plus récentes du trimestre de référence.

Le tableau 1 illustre la répartition des foyers à bas revenus avec tantôt un travailleur, tantôt deux travailleurs. En 2009, l'effectif en Rhône-Alpes et Auvergne est de 107 000 foyers avec un travailleur (i.e. individu isolé ou couple monoactif) et de 17 000 foyers avec deux travailleurs (i.e. couple biactif), soit au final 13 % des foyers de référence. D'après le dispositif Statistiques sur les ressources et conditions de vie (SRCV), le nombre de travailleurs pauvres défini par l'INSEE (encadré 2) n'est pas si éloigné de la source CAF. Un an plus tôt, en 2008, on comptait en Rhône-Alpes et Auvergne 128 000 foyers de travailleur(s) à bas revenus, soit une évolution négative. En réalité, cette diminution masque deux tendances de fond en 2009 : une augmentation du nombre de foyers à bas revenus mais, surtout, une diminution sensible du nombre de travailleurs en raison de la dégradation du marché du travail. Cette baisse se concentre essentiellement sur les foyers composés d'un travailleur. Les individus peuvent être actifs toute l'année, mais plus souvent en emploi qu'au chômage. Inversement, ils peuvent être davantage en situation de chômage que d'emploi. À travers sa grille d'analyse, l'INSEE distingue aussi les parcours linéaires, c'est-à-dire les individus salariés ou indépendants durant toute l'année. Enfin, les individus avec des périodes d'inactivité sont également

identifiés. En 2009, la plupart des travailleurs à bas revenus ont connu une activité continue tout au long de l'année en tant que salarié ou indépendant : sept allocataires sur dix et huit conjoints sur dix n'ont pas eu de périodes de chômage ou d'inactivité identifiées.

Par ailleurs, aucune tranche d'âge n'est épargnée par la pauvreté au travail. Mais ce sont les individus âgés de 35 ans à 44 ans qui semblent

d'avantage exposés à ce risque. Les jeunes, âgés de moins de 25 ans, représentent toutefois 7 % des allocataires et 5 % des conjoints. Pour ce qui est de la configuration familiale des foyers, le risque de pauvreté laborieuse est surreprésenté parmi les couples avec enfant(s) et les familles monoparentales. Pour 29 % des foyers de travailleur(s) à bas revenus, les prestations familiales représentent la moitié ou plus des ressources.

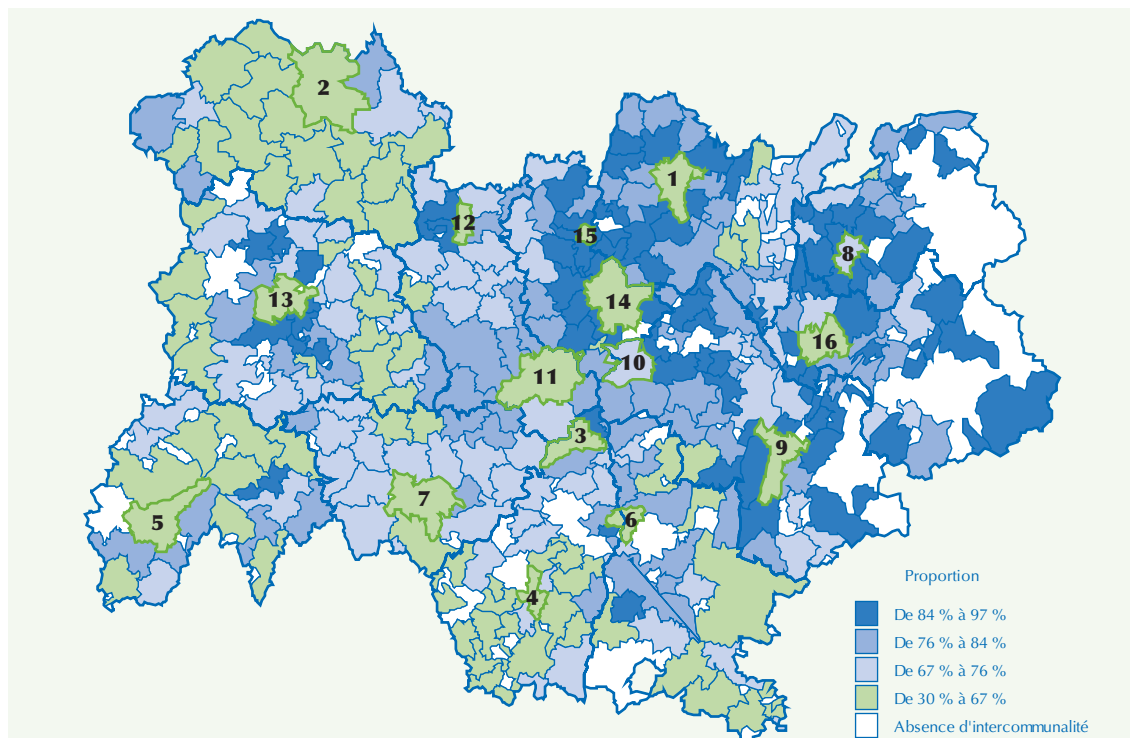
En ce qui concerne les mouvements d'entrées et de sorties des foyers de travailleur(s) à bas revenus, le renouvellement d'une année sur l'autre est

Encadré 2

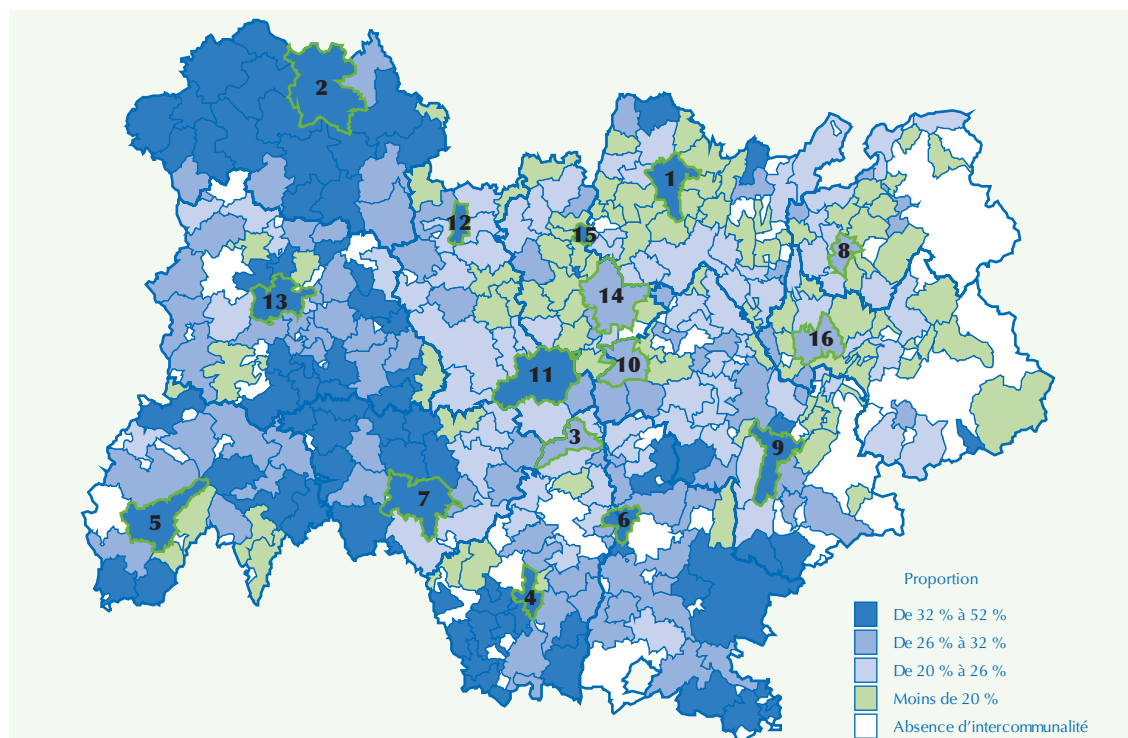
Comptage des travailleurs pauvres et comparaison avec la CAF

La Direction régionale de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) Rhône-Alpes, comme d'autres régions, s'est intéressée, par le biais d'une étude menée en 2010, aux ménages en situation de pauvreté au travail. Cette étude s'est appuyée sur l'enquête Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) mise en place à partir de 2004. Selon l'INSEE Rhône-Alpes, le nombre de travailleurs pauvres en 2007 est estimé à 140 000 dans la région. Au sens caisse d'Allocations familiales (CAF), les travailleurs à bas revenus sont estimés en 2009 à 114 000 individus en Rhône-Alpes avec, d'une part, 83 000 allocataires et, d'autre part, 31 000 conjoints, soit un écart de 26 000 individus par rapport au comptage de l'INSEE. Cette différence s'explique par la prise en compte de populations différentes et un mode de calcul du revenu par unité de consommation spécifique à la CAF. Au final, le champ des personnes couvertes par les allocations familiales sur les seuls ménages ordinaires représente un peu plus de 82 % des personnes sous le seuil de pauvreté, d'après l'INSEE.

Carte 1 – Nombre de foyers avec un ou deux travailleurs au sens INSEE rapporté à la population de référence en 2009



Carte 2 – Nombre de bénéficiaires du RSA activité parmi les foyers de travailleur(s) à bas revenus en 2009



Source : CAF Rhône-Alpes et Auvergne, FILEASC au 31 décembre 2009 et FREM 2009.

1. Communauté d'agglomération de Bourg-en-Bresse (Ain).
2. Communauté d'agglomération de Moulins (Allier).
3. Communauté de communes du Bassin d'Annonay ; 4. Communauté de communes du Pays d'Aubenas-Vals (Ardèche).
5. Communauté d'agglomération du Bassin d'Aurillac (Cantal).
6. Communauté d'agglomération Valence - Sud Rhône-Alpes (Drôme).
7. Communauté d'agglomération du Puy-en-Velay (Haute-Loire).
8. Communauté d'agglomération Annécienne (Haute-Savoie).
9. Communauté d'agglomération Grenoble Alpes métropole ; 10. Communauté d'agglomération du Pays viennois (Isère).
11. Communauté d'agglomération de Saint-Étienne métropole ; 12. Communauté d'agglomération le Grand Roanne (Loire).
13. Communauté d'agglomération Clermont-Ferrand (Puy-de-Dôme).
14. Communauté urbaine de Lyon ; 15. Communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône (Rhône).
16. Communauté d'agglomération Chambéry métropole (Savoie).

important. Seule une minorité de foyers appartient à cette catégorie deux années consécutives. Ces arrivées et départs proviennent peu de la mobilité des foyers précédant une première affiliation ou un changement d'adresse. Ces mouvements sont vraisemblablement dus à une forte concentration de la distribution des revenus près du seuil de bas revenus. Les CAF calculent ainsi le nombre de foyers de travailleur(s) fragile(s). Il s'agit de foyers qui, en l'absence des aides versées par la CAF, auraient basculé dans la pauvreté laborieuse. Si l'on déduisait de leurs ressources les prestations versées par la branche Famille, on passerait de 124 000 foyers travailleurs à bas revenus à 223 000 foyers de travailleur(s) fragile(s) sur la région, soit 24 % de la population de référence.

Comparer les bénéficiaires du RSA activité et les travailleurs à bas revenus

Le recensement des bénéficiaires du RSA activité

La mise en place du RSA activité en 2009, avec les volets socle seul et socle activité, s'accompagne d'un changement de système de représentation de la pauvreté laborieuse. Auparavant, les travailleurs pauvres étaient confrontés aux ménages pauvres. Aujourd'hui, les travailleurs disposant de revenus modestes parmi l'ensemble des travailleurs et la part des bénéficiaires du RSA activité par rapport aux individus déclarant des revenus d'activité peuvent être analysés de façon symétrique. Dès lors, l'estimation élaborée des travailleurs à bas revenus à partir des fichiers administratifs est surtout centrée sur l'activité des individus enregistrée tout au long de l'année dans le système de production des CAF. Dans l'étude, les travailleurs au sens RSA sont mesurés sur l'année entière. De

janvier 2009 à mai 2009, sont intégrés les foyers justifiant de l'une de ces quatre conditions : un droit payable au revenu minimum d'insertion (RMI) et des revenus d'activité, un droit ouvert RMI et un revenu minimum d'activité (RMA) ou un contrat d'avenir (CAV), un droit payable à l'allocation de parent isolé (API) et des revenus d'activité, un droit ouvert API et un RMA ou un CAV. De juin 2009 à décembre 2009, sont considérés comme bénéficiaires du RSA activité ceux appartenant au moins un mois à un foyer possédant un droit versable au RSA activité ou au RSA activité seul avec cumul intégral. Finalement, si le foyer est repéré au moins une fois au cours des deux périodes, on considère qu'il devient un foyer RSA activité. Cette méthode constitue une mesure moins restrictive que le comptage du nombre de bénéficiaires avec un droit payable au titre d'un mois, par exemple décembre.

En Rhône-Alpes et Auvergne, 66 000 foyers bénéficiaires du RSA-activité sont recensés au moins un mois au cours de l'année (tableau 2). Il apparaît que les bénéficiaires ont parfois des revenus trop élevés au cours du trimestre suivant au regard des points de sortie du RSA. En conséquence, le droit payable tout au long de l'année est un cas rare représentant moins de 5 % de la totalité des foyers observés en 2009. Quatre bénéficiaires RSA activité sur cinq ont eu un droit payable sur six mois ou moins dans l'année. Les foyers bénéficiaires du RSA activité se décomposent en trois parties : 47 000 foyers avec un travailleur, 4 000 foyers avec deux travailleurs et 15 000 foyers sans aucun travailleur. Par conséquent, plus des trois quarts des foyers RSA se caractérisent par la présence d'un ou deux travailleurs au sens INSEE. Sous l'angle des revenus maintenant, 50 000 foyers ne

Tableau 2 – Foyers allocataires bénéficiaires du RSA activité suivant la configuration familiale

		Foyers RSA activité sans aucun travailleur au sens INSEE	Foyers RSA activité avec un travailleur au sens INSEE	Foyers RSA activité avec deux travailleurs au sens INSEE	Ensemble des foyers
Foyers allocataires à bas revenus	Proportion	20 %	52 %	5 %	76 %
	Ensemble	13 000	34 000	3 000	50 000
	Isolés sans enfant	4 000	8 000	-	12 000
	Isolés avec enfants	6 000	15 000	-	21 000
	Couples sans enfant	ns	1 000	ns	1 000
	Couples avec enfants	2 000	11 000	2 000	15 000
Foyers allocataires avec un niveau de vie supérieur au seuil de bas revenus	Proportion	3 %	20 %	2 %	24 %
	Ensemble	2 000	13 000	1 000	16 000
	Isolés sans enfant	1 000	5 000	-	6 000
	Isolés avec enfants	1 000	6 000	-	6 000
	Couples sans enfant	ns	ns	ns	1 000
	Couples avec enfants	ns	2 000	1 000	3 000
Total		23 % 15 000	71 % 47 000	6 % 4 000	100 % 66 000

Source : CAF Rhône-Alpes et Auvergne, FILEASC au 31 décembre 2009 et FREM de janvier à décembre 2009.

Champ : foyers dont l'allocataire et le conjoint éventuel sont présents toute l'année 2009 dans les fichiers FREM.

franchissent pas le seuil de bas revenus, soit 76 % des foyers RSA-activité ; 16 000 foyers sont au-dessus de ce seuil. Sont exclus de ce décompte 800 foyers RSA-activité pour lesquels les ressources sont mal appréhendées. Les bénéficiaires du RSA activité sont majoritairement des familles monoparentales et des personnes seules sans enfant. La ventilation des foyers RSA activité en personnes isolées et en couples permet, en outre, de calculer un décompte individuel de cette prestation versée à 86 000 adultes dont 40 000 sont en couple. Enfin, des rapprochements peuvent être effectués avec les travailleurs à bas revenus. Pour les bénéficiaires du RSA, on observe beaucoup de mouvements internes vers le haut comme vers le bas. Il peut y avoir des transitions et des transferts tout au long de l'année parmi les composantes du dispositif en raison d'une grande instabilité des droits ouverts due à des changements de situation professionnelle ou familiale.

Le recoupement des deux populations

Le RSA constitue un soutien aux revenus des travailleurs pauvres, lesquels devraient représenter un large public une fois la montée en charge du dispositif achevée. Aussi, les campagnes d'information initiées par les pouvoirs publics identifient clairement les travailleurs à faibles revenus comme une priorité. Dans la brochure créée en 2010, intitulée « Le RSA mode d'emploi », le Haut Commissariat aux solidarités actives indique que cette prestation est versée à « *des personnes qui travaillent déjà et dont les revenus sont limités* ». Des cas types sont illustrés dans cette plaquette à l'usage des publics dont la plupart sont associés de près au monde du travail : travailleurs à temps plein, travailleurs à temps partiel, allocataires du RSA avec peu d'activité, allocataires du RSA sans emploi.

A l'intersection des deux catégories (tableau 3), sont décomptés en Rhône-Alpes et Auvergne 37 000 foyers de travailleur(s) à bas revenus en

même temps bénéficiaires du RSA activité, soit un taux de recoupement de 30 % par rapport à l'ensemble des foyers à bas revenus avec un ou deux travailleurs. Mais cette moyenne cache de fortes disparités. C'est parmi les individus isolés, avec ou sans enfant(s), que les taux de couverture sont les plus élevés, 36 % et 35 %. Si l'on considère que les travailleurs pauvres constituent un public prioritaire, on dispose alors d'une marge de progression importante pour les couples avec enfants cumulant une double activité. Les couples monoactifs, avec ou sans enfant(s), ont un taux de recoupement proche de la moyenne régionale. D'un autre côté, sont dénombrés 87 000 foyers de travailleur(s) à bas revenus non bénéficiaires du RSA activité.

Le choix pour l'étude s'est porté sur une approche par foyer. Une mesure individuelle des deux populations est tout aussi possible puisqu'on a, d'un côté, 23 000 individus vivant seuls à la fois travailleurs à bas revenus et bénéficiaires du RSA activité (8 000 + 15 000), de l'autre 16 000 individus vivant en couple, en même temps travailleurs à bas revenus, et appartenant à un foyer RSA activité (1 000 + 11 000 + 2 000 × 2). Il en ressort un taux de couverture global de 27 % par rapport à l'ensemble des 142 000 travailleurs à bas revenus (34 000 + 72 000 + 3 000 × 2 + 15 000 × 2). Dès lors, ces premiers éléments peuvent laisser penser que la définition des travailleurs à bas revenus au sens CAF ne s'accorde pas complètement au champ de la réforme mise en œuvre voici deux ans. Toutefois, le lien établi ici s'applique à la première année d'existence du RSA généralisé. En outre, pour tenter d'expliquer ces chiffres et se demander *a posteriori* si les travailleurs à bas revenus au sens CAF sont bénéficiaires du RSA activité, il convient de revenir aux définitions initiales. Dans le cadre du RSA activité, on est « travailleur » dès l'instant où il y a un euro de revenus d'activité au sein du foyer au cours du trimestre écoulé, la déclaration

Tableau 3 – Recoupement des foyers de travailleur(s) à bas revenus des régions Rhône-Alpes et Auvergne vis-à-vis du RSA-activité

	Foyers avec un travailleur à bas revenus				Foyers avec deux travailleurs à bas revenus				Ensemble des foyers de travailleur(s) à bas revenus			
	Bénéficiaires du RSA activité		Non bénéficiaires du RSA activité		Bénéficiaires du RSA activité		Non bénéficiaires du RSA activité		Bénéficiaires du RSA activité		Non bénéficiaires du RSA activité	
Isolés sans enfant	8 000	35 %	15 000	65 %	-	-	-	-	8 000	35 %	15 000	65 %
Isolés avec enfants	15 000	36 %	27 000	64 %	-	-	-	-	15 000	36 %	27 000	64 %
Couples sans enfant	1 000	33 %	2 000	67 %	ns	ns	1 000	ns	1 000	25 %	3 000	75 %
Couples avec enfants	11 000	28 %	28 000	72 %	2 000	12 %	14 000	88 %	13 000	24 %	42 000	76 %
Total	34 000	32 %	72 000	68 %	3 000	17 %	15 000	83 %	37 000	30 %	87 000	70 %

Source : CAF Rhône-Alpes et Auvergne, FILEASC au 31 décembre 2009 et FREM de janvier à décembre 2009.

Champ : foyers dont l'allocataire et le conjoint éventuel sont présents toute l'année 2009 dans les fichiers FREM.

trimestrielle indiquant le montant des ressources. Être travailleur au sens INSEE implique, au contraire, une trajectoire plus longue. Or, la crise économique a pu avoir un impact négatif sur le nombre de bénéficiaires du RSA activité en 2009 au profit du RSA socle.

La carte 2 (p. 94) des bénéficiaires du RSA activité selon la distribution des travailleur(s) à bas revenus tend à être l'inverse de celle des travailleurs (carte 1, p. 94) (encadré 3). En effet, la proportion de bénéficiaires du RSA activité est maximale dans les départements d'Auvergne, diminue fortement dans les départements de l'arc alpin, Ain, Haute-Savoie, Savoie, Isère. Les départements de l'axe rhodanien – Rhône, Loire, Drôme, Ardèche – s'intercalent entre ces deux extrêmes, avec un taux de couverture de la prestation autour de 30 %. Les EPCI où sont implantés les lieux d'accueil des CAF, symbolisés par un contour vert, enregistrent des taux plus élevés pouvant dépasser 40 %. Tel est le cas des communautés d'agglomération du Bassin d'Aurillac et de Moulins. Au final, cette répartition très inégale des bénéficiaires du RSA activité en valeur relative peut s'expliquer par la localisation des bas salaires.

Les perspectives : mieux appréhender les nouveaux publics du RSA

Les travailleurs à bas revenus au sens CAF et les bénéficiaires du RSA activité sont deux populations qui ne se recoupent pas tout à fait au niveau

Encadré 3

Les découpages géographiques proposés

Pour la distribution des foyers de travailleur(s) et l'analyse des écarts entre les deux populations (carte 1 et carte 2, p. 94), les échelles d'observation sont les départements et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). La liste des intercommunalités est mise à jour par la Direction générale des collectivités locales. Le nombre d'EPCI à fiscalité propre progresse chaque année. Ainsi, la communauté d'agglomération de Valence - Sud Rhône-Alpes, associant sept communes dont trois situées en Ardèche, a été créée par arrêté du 13 novembre 2009. Au niveau national, plus de 95 % des communes appartiennent au 1^{er} janvier 2010 à l'un des deux mille six cents EPCI. Néanmoins, il peut manquer quelques intercommunalités créées ou modifiées récemment. Dans l'Allier, le Rhône, la Loire et en Haute-Loire, pratiquement toutes les communes font partie d'un EPCI. Cependant, en Haute-Savoie, Savoie, Ardèche et dans la Drôme, de nombreuses communes ne se regroupent pas. Les autres départements – Ain, Isère, Cantal, Puy-de-Dôme – sont dans une situation intermédiaire.

régional, même si des convergences peuvent être relevées. Certains attributs liés aux définitions de départ ont été comparés : ceux des foyers RSA activité au regard des foyers allocataires travailleurs à bas revenus non bénéficiaires du RSA activité afin d'éviter les doubles comptes. Cette comparaison fait ressortir des écarts significatifs. Les travailleurs à bas revenus sont davantage en emploi, ont plus souvent un conjoint en emploi et des revenus d'activité plus élevés. Cependant, sur ce dernier point, les revenus perçus correspondent à l'année 2008 ; les foyers pris en compte ne perçoivent pas nécessairement autant de revenus en 2009. De leur côté, les bénéficiaires du RSA activité se distinguent en étant plus fréquemment au chômage. Par ailleurs, le RUC est plus élevé grâce au niveau supérieur de prestations sociales servies par la CAF incluant notamment le montant versable pour le RSA. Ces travaux devront être poursuivis à l'aide des fichiers mis à disposition en 2011 et étendus à d'autres territoires. D'une façon générale, la typologie des allocataires peut avoir une incidence sur le niveau de montée en charge du RSA, expliquant ainsi les disparités territoriales et les écarts observés entre catégories.

Dans le même temps, le dispositif RSA entraîne l'accueil et la gestion de nouveaux publics. Des actions d'information et de sensibilisation ainsi que des mesures d'accompagnement sont mises en œuvre par les opérateurs depuis 2009. Après quelques trimestres, des partenariats ont été impulsés favorisant la connaissance. Ces dynamiques locales peuvent se traduire par l'échange de données ou la conduite d'enquêtes en vue de recueillir des éléments qualitatifs peu exploités jusqu'ici. Repérer les différences entre travailleurs à revenus modestes pourra enfin aider à la définition de nouvelles campagnes de communication à destination des foyers potentiellement éligibles au RSA activité et, par conséquent, à mieux approcher les publics concernés par cette nouvelle prestation.

Bibliographie

CAF, CNAF, INSEE, MSA., 2008, « Pauvreté, bas revenus. Apport des données des CAF », Dossier d'études, CNAF, n° 107.

Le Tiec M., 2010, « Montée en charge du RSA Bilan statistique après un an d'existence », Dossier d'études, CNAF, n° 131.

Mission régionale d'information sur l'exclusion Rhône-Alpes, 2010, Dossier annuel 2010, juin.

Ponthieux S., 2009, « Les travailleurs pauvres comme catégorie statistique. Difficultés méthodologiques et exploration d'une notion de pauvreté en revenu d'activité », document de travail, INSEE, n° F0902.

URSSAF du Rhône, 2010, « Bilan de l'Emploi Salarié en Rhône-Alpes en 2009 », *Horizons économiques*, n° 27.