

Les bénéficiaires du RSA activité : bilan avant la réforme

Sophie Cazain
Isabelle Siguret

Caisse nationale des Allocations familiales, direction des statistiques,
des études et de la recherche.

Mots-clés

- Bénéficiaires RSA activité
- Bilan RSA
- Prime d'activité

Le revenu de solidarité active (RSA) est une prestation instaurée par la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008, qui est entrée en vigueur en juin 2009 en France métropolitaine et en janvier 2011 dans les départements d'outre-mer ⁽¹⁾ (Dom). Cette prestation a remplacé le revenu minimum d'insertion (RMI), l'allocation de parent isolé (API) et les dispositifs associés de soutien à la reprise d'un emploi (mesures d'intéressement, contrats aidés et primes de retour à l'emploi). Elle s'est accompagnée de la création d'un nouveau volet, destiné aux personnes exerçant une activité professionnelle et percevant des revenus modestes (encadré 1). Cette prestation remplit trois objectifs : constituer un minimum social pour les personnes n'ayant aucun revenu d'activité, augmenter les revenus des travailleurs pauvres et encourager l'exercice ou la reprise d'une activité professionnelle.

Cependant, un an après sa mise en place, la composante activité du RSA ne semble pas avoir atteint ses objectifs, en raison d'un faible recours à la prestation (Domingo et Pucci, 2012). En effet, le taux de non-recours au RSA socle et activité atteint environ 33 % au dernier trimestre 2010 et la proportion de non-recourants au RSA activité seul est deux fois plus élevée (environ 68 %), ce qui est loin d'un taux de non-recours idéalement nul. À la suite de ce constat, des travaux de réflexion ont été engagés ; un rapport a été remis en juillet 2013 au Premier ministre proposant des pistes de réforme du RSA activité (Sirugue, 2013). La loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi (loi Rebsamen) instaure la mise en place de la prime d'activité au 1^{er} janvier 2016, qui fusionne le RSA activité et la prime pour l'emploi (PPE). Cette nouvelle prestation vise à lever les freins monétaires au retour à l'activité et à augmenter le pouvoir d'achat des travailleurs aux revenus modestes, en ajoutant, notamment, par rapport au RSA activité, des bonifications pour chaque membre du foyer qui travaille. Il est donc opportun de dresser le bilan de la composante RSA activité ⁽²⁾ avant son remplacement par la prime d'activité et de compléter

le suivi du nombre de bénéficiaires réalisé chaque trimestre dans la publication RSA conjoncture (Cazain et Siguret, 2013 à 2015). Cet article permet de détailler l'évolution des effectifs et ses déterminants depuis sa mise en place, d'une part, en France métropolitaine en juin 2009 et, d'autre part, dans les Dom à partir de mars 2011 (encadré 2, p. 96). Les effectifs présentés ici ne tiennent pas compte des bénéficiaires du RSA « jeunes » ⁽³⁾, c'est-à-dire les individus âgés de 18 ans à 25 ans, hors situation d'isolement avec enfant(s) à charge ou grossesse en cours. Le RSA a en effet été étendu à cette population en septembre 2010, mais avec des conditions d'accès concernant leur activité professionnelle très restrictives.

Encadré 1 – Présentation du RSA

Le revenu de solidarité active (RSA) est une prestation différentielle, correspondant à l'écart entre le montant du revenu garanti et l'intégralité des ressources du foyer (revenus d'activité, prestations familiales...). Le revenu garanti est égal à la somme :

- d'un montant forfaitaire déterminé en fonction de la composition du foyer et du nombre d'enfants ou autres personnes de moins de 25 ans à charge (il est majoré en faveur des femmes enceintes ou des personnes assumant seules la charge d'au moins un enfant ou d'une autre personne de moins de 25 ans) ;
- et de 62 % des revenus d'activité du foyer.

On distingue généralement les bénéficiaires du RSA selon la composante à laquelle ils appartiennent :

- la composante RSA socle seul : bénéficiaires n'ayant pas de revenus d'activité ou bien dont les membres ayant un emploi sont en période de cumul intégral. Le cumul intégral consiste à neutraliser l'ensemble des revenus d'activité pour le calcul du RSA pendant une période de trois mois suivant la reprise d'emploi, dans la limite de quatre mois au cours des douze derniers mois ;
- la composante RSA socle et activité : bénéficiaires percevant de faibles revenus d'activité et dont l'ensemble des ressources est inférieur au montant forfaitaire ;
- la composante RSA activité seul : bénéficiaires percevant de faibles revenus d'activité et dont l'ensemble des ressources est supérieur au montant forfaitaire.

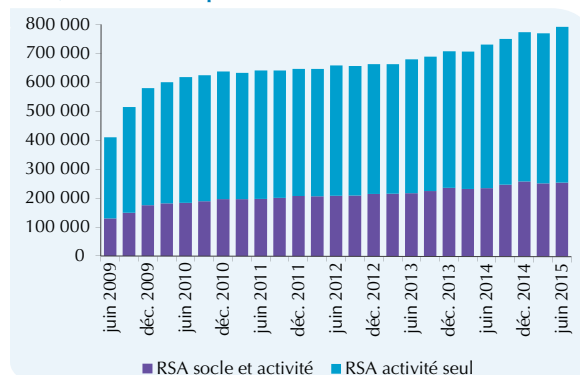
Cet article est centré sur l'étude des composantes RSA socle et activité et RSA activité seul.

(1) Le RSA est étendu à la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane et La Réunion à compter de janvier 2011, puis à Mayotte en janvier 2012.

(2) En complément du bilan déjà réalisé sur le RSA de juin 2009 à décembre 2011 (Cazain et al., 2012).

(3) Qui représentent moins de 1 % des bénéficiaires du RSA activité fin juin 2015.

Graphique 1 – Nombre de bénéficiaires du RSA activité résidant en France métropolitaine, de juin 2009 à juin 2015, selon la composante (données brutes)



Source : Cnaf – DSER (fichiers statistiques trimestriels).

Champ : régime général, France métropolitaine. Données brutes : données issues des fichiers sans retraitement statistique, par opposition aux données corrigées des variations saisonnières (CVS). Lecture : en juin 2009, environ 410 000 bénéficiaires du RSA activité résidant en France métropolitaine sont dénombrés, dont 130 000 ouvrent droit au RSA socle et activité et 280 000 au RSA activité seul.

Une croissance très dynamique la première année, en France métropolitaine

Les bénéficiaires du RSA activité résidant en France métropolitaine connaissent une croissance très dynamique au cours de la première année de mise en place du dispositif RSA (environ 50,6 %), les effectifs passant d'environ 410 000 à 618 000 foyers entre juin 2009 et juin 2010 (graphique 1). La progression ralentit ensuite nettement, pour atteindre seulement 1,4 % entre fin 2010 et fin 2011. Les effectifs s'élèvent alors à près de 647 000 allocataires. Puis le rythme de la croissance du nombre de bénéficiaires tend à s'accroître : environ 3,2 % entre juin 2012 et juin 2013, 7,6 % entre juin 2013 et juin 2014, et 8,5 % entre juin 2014 et juin 2015. Les effectifs passent ainsi de près de 681 000 foyers fin juin 2013 à 794 000 fin juin 2015.

Parmi les bénéficiaires du RSA activité, près d'un tiers bénéficient du RSA socle et activité et deux-tiers du RSA activité seul. Même si ces deux composantes connaissent une progression de leurs effectifs entre juin 2009 et juin 2015, le rythme de leur croissance est différent.

Un rythme de croissance différent selon la composante

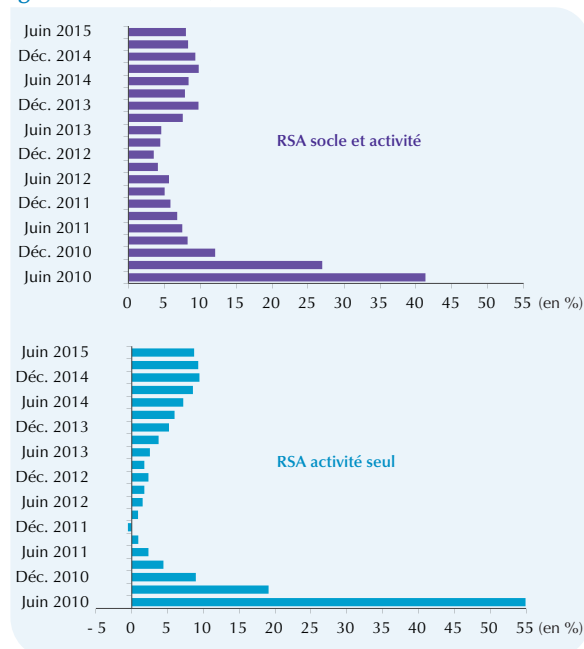
À la mise en place du dispositif, la composante RSA socle et activité connaît une hausse dynamique de ses effectifs. Le nombre d'allocataires passe, en effet, d'environ 130 000 à

Encadré 2 – Les sources utilisées

Le suivi trimestriel des bénéficiaires concerne les allocataires ayant un droit versable aux composantes socle et activité et activité seul du revenu de solidarité active (RSA), résidant en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer (Dom). Il s'agit des bénéficiaires de l'ensemble des régimes, à l'exception de la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole, ce qui représente environ 97 % de l'ensemble des allocataires du RSA activité fin 2014. Les données sont issues des fichiers statistiques exhaustifs des caisses d'Allocations familiales, donnant une photographie des effectifs fin mars, fin juin, fin septembre et fin décembre de chaque année. Pour l'encadré 4 p. 102, il s'agit des données exhaustives issues des fichiers statistiques mensuels.

près de 184 000 foyers entre juin 2009 et juin 2010, augmentant de 41,3 % sur un an (graphique 2). La croissance ralentit ensuite nettement au cours des trimestres suivants, pour s'élever à environ 4,6 % en glissement annuel, entre juin 2012 et juin 2013. Les effectifs atteignent alors près de 209 000 foyers. Les trimestres qui suivent sont marqués par une progression plus soutenue du nombre de bénéficiaires

Graphique 2 – Évolution du nombre de bénéficiaires du RSA activité, résidant en France métropolitaine, de juin 2010 à juin 2015, selon la composante (glissement annuel)



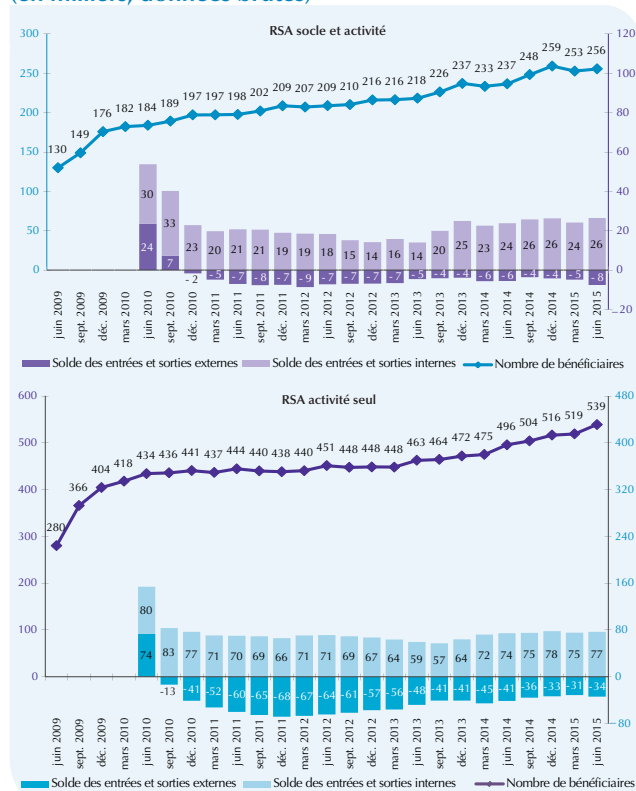
Source : Cnaf – DSER (fichiers statistiques trimestriels).

Champ : régime général, France métropolitaine. Glissement annuel : évolution des effectifs un mois donné par rapport au même mois de l'année précédente. Lecture : le nombre de bénéficiaires du RSA socle et activité augmente de 41,3 % entre juin 2009 et juin 2010 et la composante RSA activité seul progresse de 54,9 % en glissement annuel.

du RSA socle et activité (environ 8,6 % en moyenne, entre septembre 2013 et juin 2015) avec deux hausses atteignant près de 10 % fin 2013 et fin septembre 2014.

Comme pour la composante RSA socle et activité, le nombre de bénéficiaires du RSA activité seul connaît une hausse continue et particulièrement dynamique au cours de la première année (environ 55 % entre juin 2009 et juin 2010). Les effectifs passent alors d'environ 280 000 à 434 000 foyers en un an. Au cours des trimestres suivants, la progression, en glissement annuel, ralentit très nettement pour atteindre fin 2011 son niveau le plus bas (-0,5 % entre décembre 2010 et décembre 2011). Entre mars 2012 et juin 2013, le nombre de bénéficiaires augmente à un rythme légèrement plus élevé (environ 1,8 % en moyenne).

Graphique 3 – Nombre de bénéficiaires du RSA activité résidant en France métropolitaine et solde des entrées et sorties, selon la composante, de juin 2009 à juin 2015 (en milliers, données brutes)



Source : Cnaf – DSER (fichiers statistiques trimestriels).

Champ : régime général, France métropolitaine. Données brutes : données issues des fichiers sans retraitement statistique, par opposition aux données corrigées des variations saisonnières (CVS). Lecture : le nombre d'allocataires du RSA socle et activité passe d'environ 130 000 à 184 000 entre juin 2009 et juin 2010. Cette augmentation de 54 000 bénéficiaires est due à un solde positif de flux externes (24 000) et de flux internes (30 000). Quant au RSA activité seul, les effectifs passent d'environ 280 000 à 434 000 la première année. Cette croissance de 154 000 bénéficiaires résulte d'un solde positif de flux externes (74 000) et de flux internes (80 000).

Encadré 3 – Flux internes et externes

L'augmentation du nombre de bénéficiaires du RSA activité résulte d'un nombre d'entrées supérieur à celui des sorties, c'est-à-dire d'un solde positif. Au contraire, la baisse des effectifs s'explique par un nombre de sorties supérieur à celui des entrées, c'est-à-dire un solde négatif. Deux types de flux sont observés : internes et externes. Concernant les premiers, il s'agit des entrées en provenance de la composante RSA socle seul et des sorties vers cette composante. Les seconds désignent des entrées dans le dispositif – autrement dit des ouvertures de droit – et des sorties du dispositif, correspondant à des fins de versement du RSA activité.

Puis, la croissance de la composante connaît une accélération : 7,2 % entre juin 2013 et juin 2014 et 8,7 % entre juin 2014 et juin 2015.

Une croissance liée aux flux externes et internes

L'augmentation de 54 000 bénéficiaires de la composante RSA socle et activité observée entre juin 2009 et juin 2010 résulte d'un solde positif aussi bien en ce qui concerne les flux externes que les flux internes (encadré 3), soit respectivement 24 000 et 30 000 foyers (graphique 3). À partir de décembre 2010, la progression du RSA socle et activité ralentit, étant liée uniquement aux changements de composante. Ainsi, la croissance de 21 000 bénéficiaires entre décembre 2009 et décembre 2010 résulte d'un nombre d'entrants en provenance du RSA socle seul et du RSA activité seul supérieur de près de 23 000 foyers au nombre de sortants vers ces composantes, le solde des entrées et sorties externes au dispositif étant négatif (moins 2 000 foyers environ). Entre mars 2011 et juin 2013, le solde des flux internes devient plus modéré (près de 18 000), accentuant le ralentissement de la croissance de la composante RSA socle et activité. À partir de septembre 2013, la progression du nombre de bénéficiaires est plus dynamique, en raison d'un solde de flux internes plus important (environ 24 000).

La croissance de la composante RSA activité seul constatée la première année s'explique par un solde positif à la fois en ce qui concerne les flux externes (74 000) et les flux internes (80 000). À partir de septembre 2010, l'augmentation du nombre de bénéficiaires du RSA activité seul résulte seulement des flux internes et connaît donc un ralentissement. Entre septembre 2009 et septembre 2010, le nombre d'entrées en provenance du RSA socle seul et du RSA socle et activité est supérieur d'environ 83 000 foyers au nombre de sorties vers ces composantes, compensant largement le solde des flux externes (moins 13 000 foyers).

Au cours de l'année 2011, la croissance du nombre de bénéficiaires en glissement annuel ralentit nettement, le solde des flux externes atteignant un niveau comparable à celui des flux internes (respectivement 61 000 et 69 000 foyers en moyenne). Les trimestres suivants, les effectifs progressent nettement, le solde des flux internes dépassant celui des flux externes : le premier passe de 71 000 foyers entre mars 2011 et mars 2012 à 59 000 foyers entre juin 2012 et juin 2013, tandis que le second varie de 67 000 à 48 000 bénéficiaires. À partir de décembre 2013, le solde des transitions entre les composantes atteint un niveau plus élevé (près de 64 000 entre fin 2012 et fin 2013), qui tend à augmenter au fil des trimestres pour s'élever à près de 77 000 entre juin 2014 et juin 2015. Parallèlement, le solde négatif des flux externes tend à diminuer (environ moins 40 000 entre fin 2012 et fin 2013 et moins 33 000 entre fin juin 2014 et fin juin 2015). La progression de la composante RSA activité seul connaît ainsi une croissance plus dynamique depuis fin 2013.

Une progression plus modérée dans les Dom

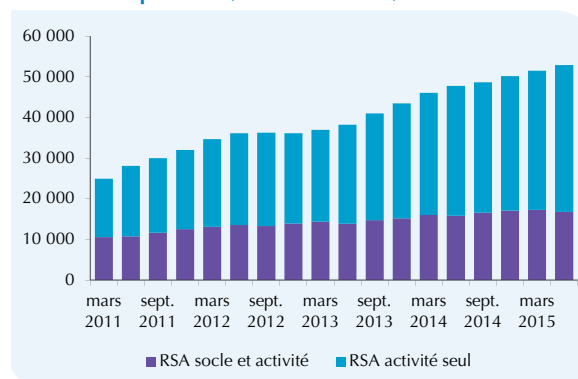
Le RSA est étendu aux Dom (Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion) à compter de janvier 2011, puis à Mayotte en janvier 2012. Cependant, une prestation temporaire a été mise en place en mai 2009⁽⁴⁾ dans ces départements, suite à la dégradation de leur situation économique : il s'agit du revenu de soutien temporaire à l'activité (RSTA). Le RSTA est versé à tous les individus percevant des revenus d'activité inférieurs à 1,4 fois le salaire minimum interprofessionnel de croissance (Smic). Les personnes exerçant une activité et appartenant à un foyer allocataire du RMI ou de l'API basculent automatiquement dans le RSA, tandis que celles ne bénéficiant pas de ces prestations ouvrent droit au RSA, mais seulement si elles décident d'en faire la demande. Dans le cas contraire, elles continuent de percevoir le RSTA.

Le nombre de bénéficiaires du RSA activité connaît une croissance légèrement moins dynamique dans les Dom comparativement à celle observée en France métropolitaine un an après la mise en place du dispositif (39,2 % contre 50,6 %). Les effectifs passent ainsi d'environ 24 900 à 34 700 foyers entre mars 2011 et mars 2012 (graphique 4). Cette évolution peut s'expliquer notamment par le maintien du droit au RSTA jusqu'à la fin de l'année 2012. La plupart des personnes exerçant une activité professionnelle ont en effet choisi de continuer à bénéficier du RSTA, plutôt que de basculer dans le RSA

activité. La progression des bénéficiaires, en glissement annuel, ralentit les trimestres suivants, pour atteindre son niveau le plus bas en juin 2013 (environ 5,7 %). La composante RSA activité concerne alors 38 200 foyers. À partir de septembre 2013, le nombre de bénéficiaires augmente à un rythme plus soutenu, qui va s'accroître jusqu'à la mi-2014 (25 % entre juin 2013 et juin 2014), puis ralentir, et atteindre 10,7 % entre juin 2014 et juin 2015. Les effectifs s'élèvent à près de 53 000 foyers fin juin 2015.

Comme en France métropolitaine, les évolutions dans les Dom sont contrastées entre la composante RSA socle et activité et activité et la composante RSA activité seul.

Graphique 4 – Nombre de bénéficiaires du RSA activité résidant dans les Dom, de mars 2011 à juin 2015, selon la composante (données brutes)



Source : Cnaf - DSER (fichiers statistiques trimestriels).

Champ : régime général, départements d'outre-mer (Dom). Données brutes : données issues des fichiers sans retraitement statistique, par opposition aux données corrigées des variations saisonnières (CVS). Lecture : en mars 2011, près de 25 000 bénéficiaires du RSA activité résidant dans les Dom sont dénombrés, dont 11 000 ouvrent droit au RSA socle et activité et 14 000 au RSA activité seul.

Des évolutions contrastées selon la composante

La composante RSA socle et activité connaît une hausse dynamique de ses effectifs au cours de la première année d'extension du dispositif aux Dom (24,5 % entre mars 2011 et mars 2012), mais également au cours du second trimestre (25,8 % entre juin 2011 et juin 2012) (graphique 5). Le nombre de bénéficiaires passe ainsi d'environ 10 500 à près de 13 600 foyers entre mars 2011 et juin 2012. La croissance ralentit ensuite nettement au cours des trimestres suivants, pour s'élever à environ 2,3 % en glissement annuel, entre juin 2012 et juin 2013. Les effectifs atteignent alors environ 13 800 foyers. Les trimestres qui suivent sont marqués par une progression plus soutenue du nombre de bénéficiaires

(4) Le décret (n° 2009-602) du 27 mai 2009 institue le RSTA.

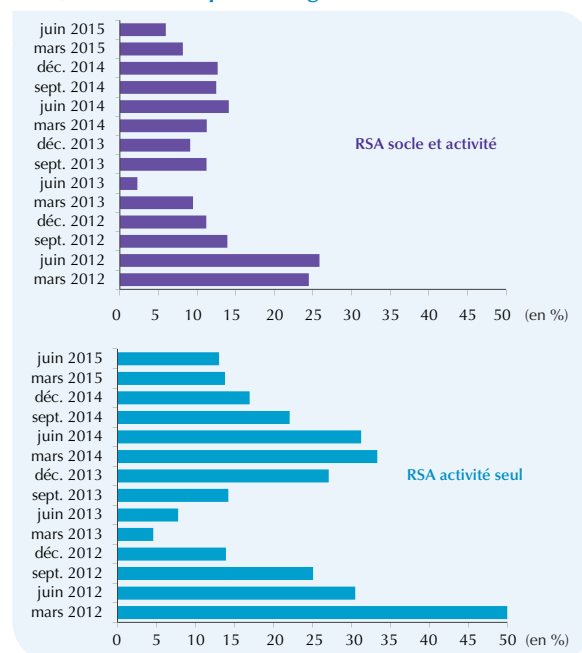
(environ 11,8 % en moyenne, de septembre 2013 à décembre 2014), les effectifs s'élevant à 17 100 foyers fin 2014. Cependant, la composante RSA socle et activité connaît un nouveau ralentissement au cours du 1^{er} semestre 2015 : le nombre d'allocataires augmente de 8,1 % entre mars 2014 et mars 2015, puis de 5,9 % entre juin 2014 et juin 2015.

Le nombre de bénéficiaires du RSA activité seul connaît une hausse particulièrement dynamique au cours de la première année (environ 50 % entre mars 2011 et mars 2012). Les effectifs passent alors d'environ 14 400 à 21 600 foyers en un an. Au cours des trimestres suivants, la progression en glissement annuel ralentit pour atteindre son niveau le plus bas début 2013 (4,6 % entre mars 2012 et mars 2013). Entre juin 2013 et mars 2014, le nombre de bénéficiaires augmente à un rythme soutenu, pour atteindre 33,3 % en glissement annuel, entre mars 2013 et mars 2014. Puis, la croissance de la composante connaît un nouveau ralentissement, pour s'élever à environ 13,1 % entre juin 2014 et juin 2015. La progression des bénéficiaires du RSA activité seul est finalement plus forte et plus contrastée que celle des bénéficiaires du RSA socle et activité sur la période étudiée.

Des flux internes plus importants que les flux externes

L'augmentation de 2 600 bénéficiaires du RSA socle et activité, entre mars 2011 et mars 2012, puis de 2 800 allocataires entre juin 2011 et juin 2012, résulte à la fois d'un solde positif des flux internes (respectivement 2 000 et 2 600) et d'un solde positif des flux externes (respectivement 600 et 200) (graphique 6, p. 100). À partir de septembre 2012, l'augmentation des effectifs en glissement annuel est liée uniquement à des entrées en provenance du RSA socle seul et du RSA activité seul supérieures aux sorties, les entrées externes au dispositif étant moins importantes que les sorties. La croissance des effectifs est assez modérée jusqu'en juin 2013. Le solde des flux internes est d'une part relativement stable de septembre 2012 à mars 2013 (de 1 800 à 2 000 nouveaux allocataires), et présente un point bas en juin 2013 (1 000 bénéficiaires). En outre, le solde négatif des flux externes augmente, passant de moins 200 allocataires en septembre 2012 à moins 700 allocataires en juin 2013. De septembre 2013 à septembre 2014, la hausse du nombre de bénéficiaires du RSA socle et activité devient ensuite plus soutenue sous l'effet d'une légère augmentation du solde des flux internes et d'une diminution du solde négatif des flux externes (passant de moins 600 à moins 200 béné-

Graphique 5 – Évolution du nombre de bénéficiaires du RSA activité dans les Dom de mars 2012 à juin 2015, selon la composante (glissement annuel)



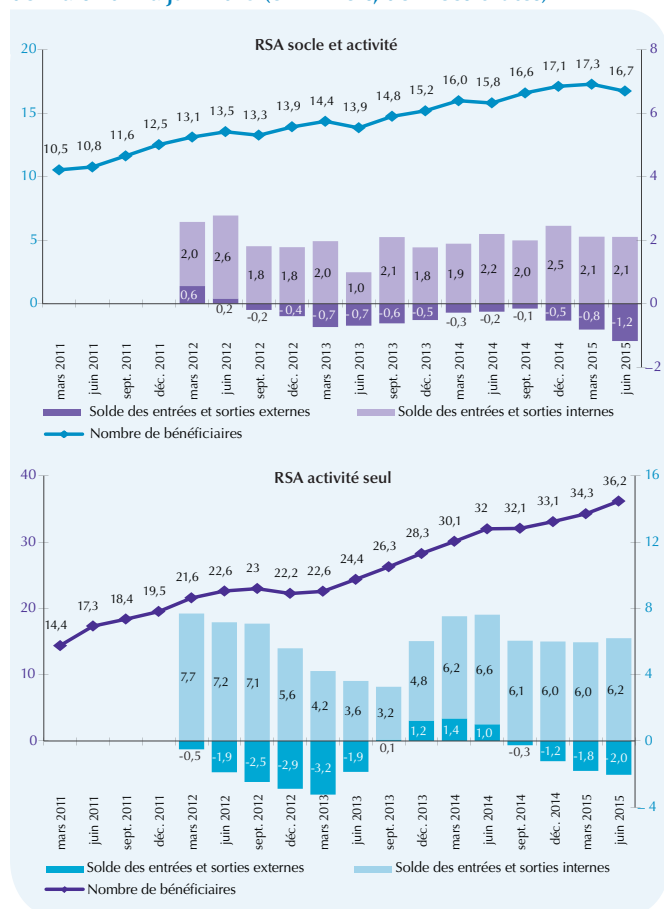
Source : Cnaf - DSER (fichiers statistiques trimestriels).

Champ : régime général, départements d'outre-mer (Dom). Glissement annuel : évolution des effectifs un mois donné par rapport au même mois de l'année précédente. Lecture : le nombre de bénéficiaires du RSA socle et activité augmente de 24,5 % entre mars 2011 et mars 2012 et la composante RSA activité seul progresse de 50 % en glissement annuel.

ficiaires). En décembre 2014, la progression de 2 000 allocataires en un an résulte d'un solde interne plus important (2 500 bénéficiaires), malgré une légère aggravation du solde des flux externes (moins 500). Au cours du 1^{er} semestre 2015, la croissance des effectifs de RSA socle et activité ralentit, en raison d'un solde interne qui diminue légèrement (2 100 bénéficiaires chaque trimestre en glissement annuel), mais surtout un solde externe qui continue de se creuser (moins 800 entre mars 2014 et mars 2015 et moins 1 200 entre juin 2014 et juin 2015).

Contrairement à la composante RSA socle et activité, le nombre de bénéficiaires du RSA activité seul connaît, dès le premier trimestre, une progression annuelle uniquement due aux flux internes. En effet, la croissance de 7 000 nouveaux allocataires entre mars 2011 et mars 2012 est liée à un solde interne de 7 500 bénéficiaires, alors que le solde externe est négatif (moins 500 allocataires). De juin 2012 à mars 2013, les effectifs progressent de façon

Graphique 6 – Nombre de bénéficiaires du RSA activité dans les Dom et solde des entrées et sorties, selon la composante, de mars 2011 à juin 2015 (en milliers, données brutes)



Source : Cnaf – DSER (fichiers statistiques trimestriels).

Champ : régime général, départements d’outre-mer (Dom). Données brutes : données issues des fichiers sans retraitement statistique, par opposition aux données corrigées des variations saisonnières (CVS). Lecture : le nombre d’allocataires du RSA socle et activité passe d’environ 10 500 à 13 100 entre mars 2011 et mars 2012. Cette augmentation de 2 600 bénéficiaires résulte d’un solde positif de flux externes (2 000) et de flux internes (600). Quant au RSA activité seul, les effectifs passent d’environ 14 400 à 21 600 la première année. Cette croissance de 7 200 bénéficiaires résulte d’un solde négatif de flux externes (500) et d’un solde positif de flux internes (7 700).

plus modérée, le solde des flux internes se creusant (de 7 200 à 4 200 bénéficiaires). Dans le même temps, le solde négatif des flux externes augmente, passant de moins 1 900 à moins 3 200 bénéficiaires. La croissance du nombre d’allocataires du RSA activité seul s’accélère ensuite entre juin 2013 et juin 2014. En effet, le solde des flux externes devient positif à partir de septembre 2013. Il atteint son niveau le plus élevé (plus de 1 000 bénéficiaires) les trois trimestres suivants. Parallèlement, le solde des flux internes est dynamique sur la période, atteignant 6 600 bénéficiaires supplémentaires entre juin 2013 et juin 2014.

À partir de septembre 2014, la progression du nombre de bénéficiaires du RSA activité seul ralentit à nouveau car le solde des flux internes reste stable (environ 6 000 nouveaux bénéficiaires), mais le solde des flux externes devient à nouveau négatif et s’accroît (passant de moins 300 entre septembre 2013 et septembre 2014 à moins 2 000 entre juin 2014 et juin 2015).

Ainsi, tant pour la composante RSA socle et activité que pour la composante RSA activité seul, il semble que la bascule des bénéficiaires du RSTA se soit faite progressivement au cours de l’année 2012, le solde des flux externes ne présentant pas de hausse particulière un trimestre donné.

Une hausse dynamique du RSA activité à partir de fin 2013

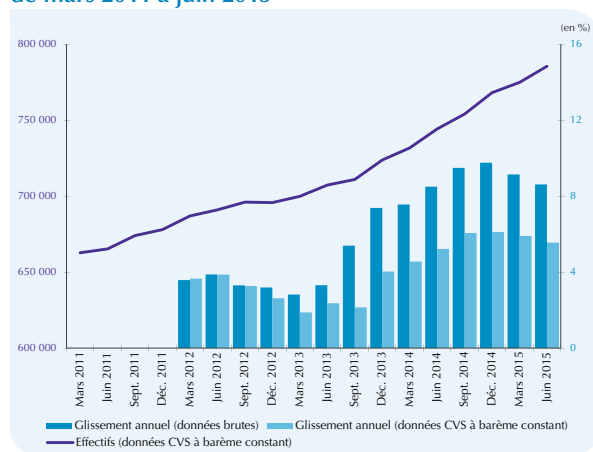
En lien avec des revalorisations exceptionnelles

Au 1^{er} janvier de chaque année, le montant forfaitaire du RSA est revalorisé selon l’inflation prévisionnelle de l’année à venir, afin de prendre en compte l’évolution des prix. À compter de septembre 2013, une revalorisation exceptionnelle de 2 % est entrée en vigueur, dans le cadre du plan gouvernemental pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l’inclusion sociale lancé en janvier 2013 (5). Il est prévu, en effet, une revalorisation exceptionnelle du RSA de 10 % sur cinq ans, afin que le rythme de revalorisation du RSA rattrape celui du Smic. Revalorisé de 1,5 % au 1^{er} janvier 2011 et de 1,7 % au 1^{er} janvier 2012, le montant forfaitaire du RSA a donc connu une double revalorisation au cours de l’année 2013 (1,75 % au 1^{er} janvier et 2 % au 1^{er} septembre), ainsi qu’en 2014 (respectivement 1,3 % et 2 %). Cette double revalorisation amorcée en septembre 2013 a eu un impact sur l’évolution du nombre de bénéficiaires, puisque de nouveaux foyers sont devenus éligibles au RSA activité. En effet, le plafond en deçà duquel les foyers perçoivent le RSA activité étant plus élevé, plus de foyers ont eu droit à la prestation.

La croissance des bénéficiaires du RSA activité s’explique donc en partie par la revalorisation des barèmes. Pour pouvoir appréhender les autres déterminants de l’évolution de la composante RSA activité, il est nécessaire de neutraliser cet effet et de raisonner à barème constant. Par ailleurs, la fluctuation des effectifs chaque trimestre peut provenir de l’existence d’une saisonnalité et l’étude des évolutions est alors réalisée à partir des données corrigées

(5) Voir le site internet : <http://social-sante.gouv.fr/grands-dossiers/lutte-contre-la-pauvrete-et-pour-l-inclusion-sociale/>

Graphique 7 – Nombre de bénéficiaires du RSA activité et évolution en glissement annuel en France entière, de mars 2011 à juin 2015



Source : Cnaf – DSER (fichiers statistiques trimestriels).

Champ : régime général, France entière. Glissement annuel : évolution des effectifs un mois donné par rapport au même mois de l'année précédente. Lecture : entre mars 2011 et mars 2012, les effectifs augmentent de 3,6 % en données brutes et de 3,7 % en données CVS à barème constant.

des variations saisonnières (CVS). De mars 2011 à décembre 2012, le nombre de bénéficiaires du RSA activité en France entière connaît une progression en données CVS à barème constant très proche de celle en données brutes, d'environ 3,5 % en moyenne chaque trimestre (graphique 7). À partir de mars 2013, la croissance du nombre de bénéficiaires CVS à barème constant évolue légèrement moins vite que celle des effectifs en données brutes, et cette différence s'accroît nettement à compter de septembre 2013. En effet, le nombre de bénéficiaires du RSA activité en données CVS à barème constant progresse de 2,1 % entre septembre 2012 et septembre 2013, alors que les effectifs augmentent de 5,4 % en données brutes. La revalorisation exceptionnelle du RSA en septembre 2013 conduit donc à environ trois points de croissance supplémentaire.

L'évolution des bénéficiaires CVS à barème constant connaît ensuite les mêmes variations que celle des effectifs en données brutes, mais reste toujours inférieure. La croissance des effectifs s'accélère ainsi à partir de fin 2013, passant de 4 % entre décembre 2012 et décembre 2013 à 6,1 % entre décembre 2013 et décembre 2014 (contre respectivement 7,4 % et 9,8 % en données brutes). Le nombre de bénéficiaires du RSA activité connaît ensuite une progression un peu moins soutenue au cours du premier semestre 2015, celle-ci s'élevant à 5,6 % entre juin 2014 et juin 2015 (contre 8,6 % en

données brutes). Ainsi, la revalorisation exceptionnelle de septembre 2013 a conduit à une croissance des effectifs plus forte que si celle-ci n'avait pas eu lieu.

En lien avec des reprises d'activité plus nombreuses des bénéficiaires du RSA socle seul

Les évolutions de la composante RSA activité peuvent s'expliquer par les flux d'entrées et de sorties externes au dispositif, ainsi que par les transitions avec la composante RSA socle seul. Cette analyse ne pouvant s'effectuer que sur les données brutes, il est nécessaire de neutraliser la revalorisation exceptionnelle. La croissance plus dynamique du nombre de bénéficiaires est donc étudiée, en comparant l'évolution observée entre juin 2012 et juin 2013 (environ 3,9 %) à celles des années suivantes (8,5 % entre juin 2013 et juin 2014 et 8,6 % entre juin 2014 et juin 2015).

Entre juin 2012 et juin 2013, les effectifs augmentent d'environ 23 000 foyers. Cette progression résulte d'un nombre d'entrants en provenance du RSA socle seul supérieur de près de 34 000 foyers au nombre de sortants vers cette composante, compensant le solde négatif des flux externes (moins 11 000 foyers environ). Entre juin 2013 et juin 2014, la hausse des effectifs atteint environ 61 000 foyers et s'explique à la fois par un solde positif des flux internes (près de 57 000) et des flux externes (environ 4 000). La progression observée entre juin 2014 et juin 2015 est comparable en termes de flux internes et externes (respectivement 63 000 et 4 000). Les revalorisations exceptionnelles intervenues en septembre 2013 et 2014 se sont traduites par l'entrée dans le dispositif de nouveaux bénéficiaires, conduisant à un solde positif des flux externes, les sorties étant restées relativement stables.

La croissance plus dynamique de la composante activité du RSA à partir de fin 2013 est donc liée en partie à l'augmentation des reprises d'activité, étant donné que davantage de foyers passent de la composante RSA socle seul au RSA activité. Entre juin 2012 et juin 2013, ils sont près de 130 000 à changer de composante, contre 160 000 entre juin 2014 et juin 2015. Les reprises d'activité concernent environ 30 000 foyers supplémentaires. Dans le même temps, le nombre de bénéficiaires sortants du RSA activité et devenant éligibles au RSA socle seul reste stable (environ 95 000).

En complément des explications liées aux reprises d'activité visibles dans les transitions internes, l'évolution du nombre de bénéficiaires du RSA activité peut également

Encadré 4 – Un lien entre le nombre de bénéficiaires du RSA activité et le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois de catégories B et C

L'évolution du nombre de bénéficiaires du revenu de solidarité (RSA) socle peut être relié à celle du nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) de catégories A, B, C, D, E (*). De même, les fluctuations du nombre de bénéficiaires du RSA activité seraient également liées à la situation du marché de l'emploi. Une relation économétrique entre les foyers bénéficiant du RSA activité et le nombre de DEFM de catégories B et C a ainsi été mise en évidence, permettant d'expliquer une partie de l'évolution de la composante RSA activité en fonction de celle des demandeurs d'emploi exerçant une activité réduite et effectuant des actes positifs de recherche d'emploi.

Le modèle économétrique mis en œuvre ici est un modèle de cointégration, les méthodes classiques n'étant pas adaptées pour les séries qui se trouvent être non stationnaires, c'est-à-dire affectées d'une tendance. Au préalable, il convient de s'assurer que la série de bénéficiaires du RSA activité et celle du nombre de DEFM deviennent bien stationnaires, en effectuant un certain nombre de tests (tests de Dickey-Füller augmenté et de Kwiatkowski-Phillips-Schmidt-Shin). La non-stationnarité est observée à partir des séries en logarithme (afin de les rendre plus stables) et la stationnarité à partir des taux de croissance (approximés par la différence des logarithmes). Il s'agit ensuite de vérifier qu'une combinaison linéaire de ces deux séries est stationnaire. La relation de cointégration entre le nombre de bénéficiaires du RSA activité et le nombre de DEFM de catégories B et C est ainsi démontrée.

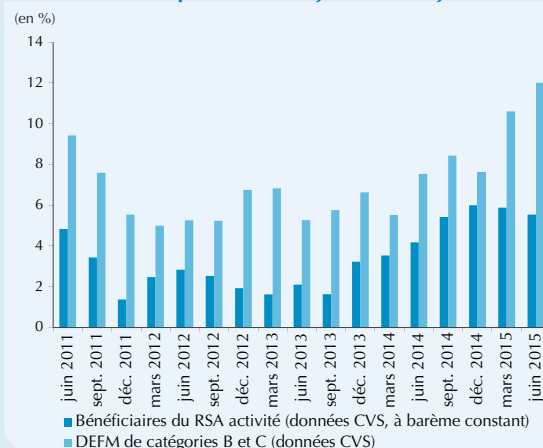
La série relative au RSA activité concerne les bénéficiaires résidant en France métropolitaine, et non pas en France entière, afin de disposer d'un historique plus long, puisque le RSA a été mis en place plus tardivement dans les départements d'outre-mer (Dom). Par ailleurs, il est nécessaire de tester l'existence d'un modèle hors phase de montée en charge de la prestation. La relation de cointégration a donc été établie sur la période de juin 2010 à juin 2015, à partir des données exhaustives mensuelles. Enfin, il est à noter qu'une partie des demandeurs d'emploi de catégorie B et C sont bénéficiaires du RSA activité, mais leur proportion est relativement faible (moins de 10 %) et ne pourrait donc expliquer à elle seule l'existence d'une corrélation entre les deux séries.

L'évolution du nombre de bénéficiaires du RSA activité dépend à la fois des fluctuations récentes du nombre de DEFM de catégories B et C et d'une relation d'équilibre entre les deux séries sur une période de long terme. Les évolutions en glissement annuel de ces deux séries présentent des tendances comparables (graphique 8). Ainsi, les effectifs de RSA activité augmentent en glissement annuel de moins en moins vite au cours de l'année 2011, passant de 4,8 % en juin 2011 à 1,4 % en décembre 2011. Parallèlement, la progression du nombre de DEFM de catégories B et C connaît un ralentissement sur cette période : de 9,4 % entre juin 2010 et juin 2011 à 5,5 % entre décembre 2010 et décembre 2011. La croissance des effectifs est ensuite relativement stable, d'environ 2 % en moyenne pour les bénéficiaires du RSA activité et 5 % pour les demandeurs d'emploi entre mars 2012 et septembre 2013 (en excluant les évolutions atypiques de décembre 2012 et mars 2013).

À partir de décembre 2013, le nombre de bénéficiaires augmente à un rythme de plus en plus dynamique (de 3,2 % entre décembre 2012 et décembre 2013 à 6 % entre décembre 2013 et décembre 2014) et la croissance reste ensuite relativement stable au premier semestre 2015. Quant au nombre de DEFM de catégories B et C, il connaît une progression qui s'accélère au cours de la période, passant de 6,6 % entre décembre 2012 et décembre 2013 à 12 % entre juin 2014 et juin 2015. Contrairement aux bénéficiaires du RSA activité, le nombre de DEFM ne connaît pas un ralentissement de sa croissance au premier semestre 2015, mais des hausses très élevées faisant l'objet d'une expertise.

(*) Cazain S., Siguret I., 2013, Les bénéficiaires du RMI, de l'API et du RSA-socle : une évolution liée aux fluctuations du chômage, *Politiques sociales et familiales*, n° 113, p. 68-74.

Graphique 8 - Évolution en glissement annuel du nombre de bénéficiaires du RSA activité et du nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) de catégories B et C, en France métropolitaine, de juin 2011 à juin 2015



Source : Cnaf – DSER (fichiers statistiques mensuels).
Champ : régime général, France métropolitaine

être rattachée à la situation sur le marché de l'emploi. Une relation entre le nombre de bénéficiaires du RSA activité et le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) de catégories B et C a en effet pu être mise en évidence (encadré 4).

Une montée en charge différente avec la prime d'activité ?

La création du RSA avait pour objectif, avec sa composante RSA activité, d'augmenter les revenus des travailleurs pauvres et d'encourager l'exercice ou le retour à une activité professionnelle. Mais cette prestation n'a pas trouvé sa cible (Eyduoux et Gomel, 2014). La montée en charge de la prestation a eu lieu au cours de la première année qui a suivi sa mise en place, puis la progression des effectifs s'est rapidement ralentie, que ce soit en France métropolitaine ou dans les Dom. À partir de septembre 2013, le nombre de bénéficiaires du RSA activité connaît une croissance plus dynamique, en partie liée à la revalorisation exceptionnelle de 2 % du montant forfaitaire du RSA. Mais elle s'explique également par la situation du marché de l'emploi, à travers des reprises d'activité professionnelle plus importantes et en lien avec l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois de catégories B et C.

Le remplacement du RSA activité par la prime d'activité pose la question du taux de recours à cette nouvelle prestation. Les chiffres concernant le nombre de béné-

ficiaires de la prime d'activité réalisés par les différentes administrations se basent sur un taux de recours de 50 %. Quelle sera l'ampleur et la durée de la montée en charge ? Quel sera finalement le taux de recours à cette nouvelle prestation ?

Bibliographie

Cazain S., Domingo P., Fernandez V., Le Tiec M. et Siguret I., 2012, Études sur le revenu de solidarité active – Évolutions et caractéristiques des bénéficiaires – Éléments sur leurs trajectoires – Mise en place dans les caisses d'Allocations familiales, *Dossier d'étude*, n° 156.

Cazain S., Siguret I., 2013 à 2015, *Rsa conjoncture*, n°s 1 à 11.

Cazain S., Siguret I., 2013, Les bénéficiaires du RMI, de l'API et du RSA socle : une évolution liée aux fluctuations du chômage, *Politiques sociales et familiales*, n° 113, p. 68-74.

Domingo P., Pucci M., 2012, Les non-recourants au RSA, *l'essentiel*, n° 124.

Eyduoux A., Gomel B., 2014, *Apprendre (de l'échec) du RSA*, Paris, Wolters Kluwer, collection Liaisons sociales.

Sirugue C., 2013, *Réforme des dispositifs de soutien aux revenus d'activité modestes*, rapport au Premier ministre, La Documentation, collection Rapports publics.