

Plus de 15 000 foyers ont perçu le revenu de solidarité active expérimental à la fin 2008

Depuis novembre 2007, trente-quatre départements participent à l'expérimentation du revenu de solidarité active (RSA). Cette prestation vise à inciter à la reprise d'activité et à lutter contre la pauvreté. Au 31 décembre 2008, environ 15 300 foyers perçoivent le RSA au titre du revenu minimum d'insertion (RMI) et au titre de l'allocation de parent isolé (API).

Les bénéficiaires du RSA au titre du RMI (RSA-RMI) sont globalement plus jeunes que ceux sans emploi. Il s'agit autant d'hommes seuls, de femmes seules, de couples que de familles monoparentales. Deux tiers d'entre eux sont dans le dispositif RMI depuis moins de quatre ans. Entre décembre 2007 et décembre 2008, dans les zones expérimentales on constate en moyenne une baisse du nombre de bénéficiaires du RMI de 3,2 %.

Les bénéficiaires du RSA au titre de l'API sont globalement âgés de moins de 40 ans, avec une part assez importante des 30-39 ans. Une large moitié d'entre eux ont un seul enfant. Souvent consécutif à une longue période d'inactivité, l'emploi retrouvé par les bénéficiaires du RSA au titre de l'API (RSA - API) accompagnés par les caisses d'Allocations familiales (CAF) est, dans deux tiers des cas, à temps partiel.

ALLOCATIONS
FAMILIALES

La loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (loi TEPA), instaure l'expérimentation d'une nouvelle prestation : le revenu de solidarité active (RSA), qui pose le principe d'un complément de ressources aux revenus du travail, limitant l'effet désincitatif pour le retour à l'emploi des bénéficiaires de minima sociaux. Ses objectifs sont à la fois d'encourager la reprise ou l'accroissement de l'activité, et de lutter contre la pauvreté. Par l'attribution d'un revenu garanti, pérenne, qui dépend de la configuration familiale et dont le montant est partiellement cumulable avec les ressources d'activité. Par exemple, si un allocataire du RMI n'a pas de revenus d'activité, son revenu « garanti » par le RMI est de 447,91 euros¹. S'il perçoit 100 euros de revenus d'activité, son revenu « garanti » sera augmenté de 62 euros (pour un taux de cumul à 62 %).

Trente-quatre conseils généraux ont été autorisés à expérimenter cette prestation, sur une partie de leurs territoires, auprès des bénéficiaires du RMI. Sur ces mêmes territoires, cette expérimentation a également été ouverte aux bénéficiaires de l'allocation de parent isolé (API)², allocation financée par l'Etat. Conformément aux possibilités ouvertes par un décret d'application de la loi d'août 2007, dans la plupart des départements expérimentateurs, les préfets ont délégué aux caisses d'Allocations familiales (CAF), l'accompagnement social des bénéficiaires de l'API (encadré 1).

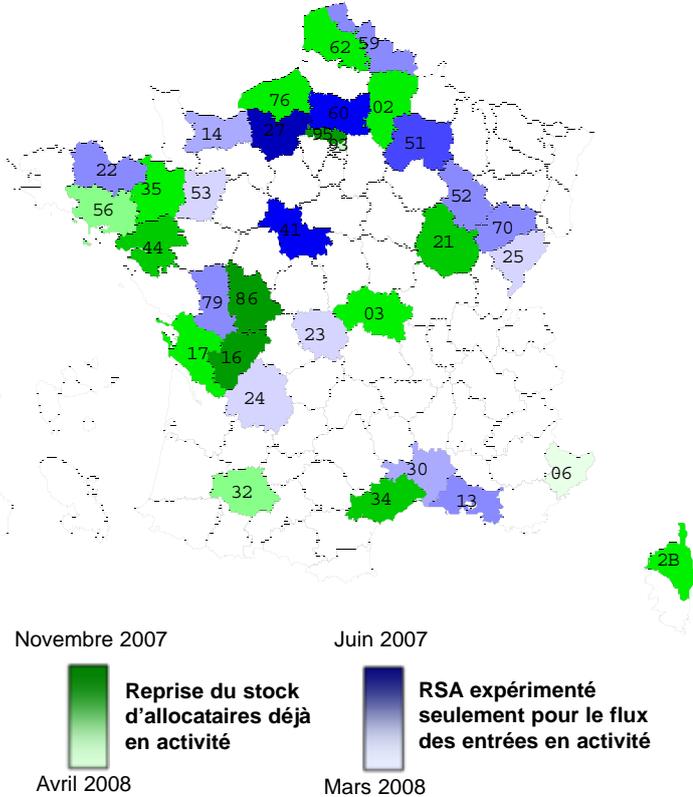
Expérimentation du RSA : une diversité des choix locaux

Les décrets d'application publiés illustrent la variété des choix locaux (carte 1) :

- sur la condition d'éligibilité : la moitié des départements ont choisi d'ouvrir le bénéfice du RSA à l'ensemble des bénéficiaires du RMI en situation d'emploi ou de reprise d'emploi, quels que soient les types de contrats (« reprise du stock d'allocataires en activité »). D'autres ont préféré réserver le bénéfice de l'expérimentation aux seuls bénéficiaires du RMI reprenant un emploi dans la durée de la phase expérimentale, ou bien à ceux qui augmentent leur quotité de travail (« flux des entrées en activité ») ;
- sur le barème : le choix principal consiste à fixer le taux de cumul de l'allocation avec les revenus d'activité. Une majorité de départements ont opté pour un taux de cumul égal à 70 % correspondant au barème retenu par l'Etat pour l'expérimentation RSA-API. Les autres départements ont choisi soit un taux de cumul un peu plus bas (65 % ou 60 %), soit un barème non linéaire en fonction de seuils de quotité de travail ;
- sur la taille des zones d'expérimentations et leur nombre dans chaque département : ce choix a également été arbitré par le conseil général. Il en découle une grande variété : la taille des zones peut ainsi varier de 100 à 33 600 bénéficiaires du RMI³.



Carte 1 - Expérimentations du RSA selon la reprise du stock d'allocataires en activité ou le flux des entrées en activité, et la date d'entrée⁵ dans le dispositif d'expérimentation



Source : CNAF - Fichier FILEAS.

Lecture de la carte : Le département de la Vienne (86) expérimente depuis novembre 2007 le RSA pour les allocataires du RMI déjà en activité (reprise du stock). La Vienne faisant partie de la première vague de départements entrant dans l'expérimentation, elle apparaît en vert foncé sur la carte.

Note : L'ancienneté de l'expérimentation est symbolisée par l'intensité des couleurs dans la carte.

Les expérimentations du RSA font l'objet d'une évaluation, réalisée par le Comité national d'évaluation des expérimentations RSA, dont le rapport final sera rendu en mai 2009. Le RSA sera généralisé sur l'ensemble du territoire métropolitain dès juin 2009 (loi n° 2008-1249), sur une population étendue aux travailleurs pauvres non bénéficiaires de minima sociaux. Avant cette date, ce document propose une description des bénéficiaires durant l'expérimentation ainsi qu'une analyse de son impact sur le nombre de bénéficiaires du RMI.

Qui sont les bénéficiaires du RSA ?

Au 31 décembre 2008, 15 322 foyers perçoivent le RSA expérimental, dont 13 748 au titre du RMI (RSA-RMI) et 1 574 au titre de l'API (RSA-API)⁴. Certains allocataires bénéficient d'une « clause de sauvegarde » (9 % au RSA-RMI, 28 % au RSA-API). En fait, leurs droits à l'intéressement de droit commun dans le cadre de la réglementation du RMI ou de l'API (prime forfaitaire mensuelle de 150 euros ou 225 euros versée pendant neuf mois fractionnables) sont maintenus s'ils sont plus élevés que le RSA ; ces allocataires basculent ensuite dans le dispositif du RSA à la fin de leur période d'intéressement. Au même titre que le RMI, le RSA est versé à des allocataires âgés de 25 ans à 60 ans.

Près d'un tiers des bénéficiaires du RSA-RMI sont souvent âgés de 30 ans à 39 ans et sont majoritaires (plus de 60 %) dans la tranche d'âge de 30-49 ans (graphique 1 a).

Les plus jeunes représentent environ un cinquième des bénéficiaires. Cette population en emploi a une structure sensiblement différente de celle du RMI sans emploi sur l'ensemble du territoire expérimental. Les bénéficiaires du RSA-RMI sont plus jeunes : ceux âgés de 50 ans et plus affichent un taux de 17 % contre 27 % pour la population sans emploi.

Ces différences de structure par âge entre bénéficiaires du RMI avec ou sans activité ont déjà été mises en évidence dans des études sur les bénéficiaires d'une mesure d'intéressement (cf. Cazain *et al.*, 2007).

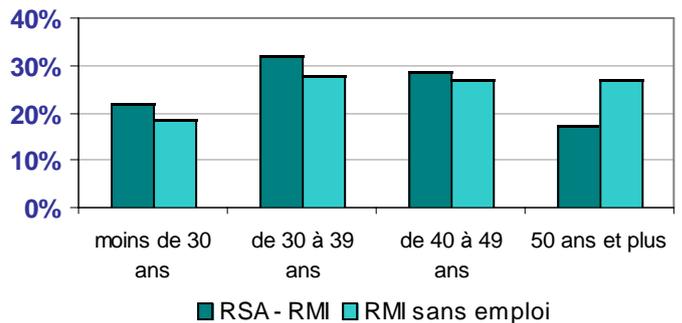
La population des bénéficiaires de l'API étant constituée de parents, et, pour l'API longue, de parents d'enfants âgés de moins de 3 ans, les tranches d'âges sont plus jeunes. Plus de 80 % des allocataires du RSA-API sont âgés de moins de 40 ans (graphique 1 b), sachant que les moins de 30 ans représentent 45 % de la population totale. Les bénéficiaires de l'API sans emploi sont plus jeunes que ceux du RSA-API. Les allocataires du RSA-RMI se répartissent de façon homogène entre les différentes situations familiales : 27 % de couples, 26 % de familles monoparentales, 23 % de femmes seules et 24 % d'hommes seuls.

Les bénéficiaires du RMI sans emploi résidant sur le territoire expérimental présentent des caractéristiques familiales plus contrastées. En effet, il s'agit majoritairement d'hommes seuls (37 %) et moins souvent des couples (19 %). Les familles monoparentales constituent 23 % de la population et les femmes seules 21 %. Ces résultats sont ainsi dans la continuité des études antérieures sur les bénéficiaires du RMI.

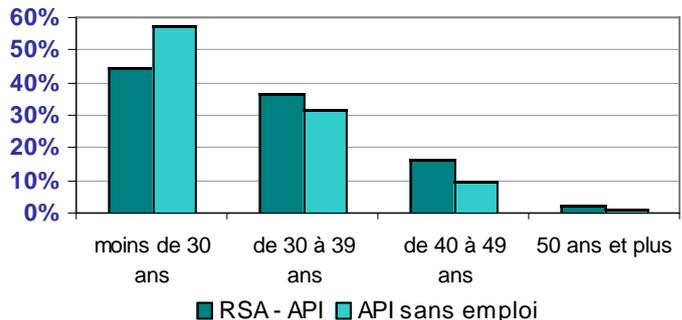
Graphique 1 - Bénéficiaires du RSA dans les zones expérimentales par tranche d'âge au 31 décembre 2008



Graphique 1 a - Bénéficiaires du RSA - RMI



Graphique 1 b - Bénéficiaires du RSA - API



Source : CNAF - Fichier FILEAS.

Encadré 1

L'accompagnement social des bénéficiaires du RSA au titre de l'API

Dans le cadre de l'expérimentation, vingt-neuf caisses d'Allocations familiales (CAF) réalisent un accompagnement social des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) au titre de l'allocation de parent isolé (API), concrétisé par la signature d'un « contrat d'engagement réciproque », d'insertion professionnelle, entre le bénéficiaire, la CAF et le préfet. Un des principaux objectifs de cet accompagnement est de permettre à chacun des bénéficiaires de concilier vie familiale et vie professionnelle pour favoriser le maintien voire la hausse de l'activité. La CAF assure alors la fonction de référent du contrat et du suivi du bénéficiaire et peut s'adjoindre le concours des partenaires. Une évaluation conduite en deux vagues d'enquêtes en juin 2008 et novembre 2008, permet d'éclairer les modalités de mise en oeuvre de cet accompagnement et les caractéristiques de la population visée. Au 15 novembre 2008, ces données portent sur un échantillon de 846 bénéficiaires.

Les services de travailleurs sociaux des CAF ont développé une offre de service allant de l'accès au droit à l'accompagnement des bénéficiaires. Les expérimentations ont été l'occasion, pour les travailleurs sociaux, référents CAF, de tester de nouvelles pratiques tout en consolidant leur offre de service sur le public monoparental. L'originalité de l'expérimentation se traduit par l'amorce d'un nouveau partenariat avec le service public de l'emploi, au premier rang duquel se trouve le Pôle emploi, avec lequel quinze CAF ont signé une convention, puis la Mission locale et les Maisons de l'emploi, en plus des partenaires habituels (départements, associations locales, structures d'accueil des jeunes enfants). Les CAF ont conduit un accompagnement dans l'emploi à côté de l'entreprise en assurant, pour les bénéficiaires du RSA-API, une fonction de coordination et de mise en réseau des partenaires.

Le profil démographique « type » du bénéficiaire du RSA-API accompagné dans le cadre expérimental est une femme, séparée ou divorcée, relativement jeune (31 ans), quoique plus âgée que la moyenne des allocataires de l'API, avec un seul enfant à charge (presque les deux tiers d'entre eux) dont la moitié sont âgés de moins de 2 ans. Essentiellement titulaires du BEPC-BEP-CAP (51 %) et de niveau baccalauréat (24 %), les bénéficiaires du RSA-API sont mieux diplômés que les allocataires de l'API. Les trois quarts ont déjà exercé une ou plusieurs activités professionnelles avant le RSA.

Par ailleurs, 81 % des bénéficiaires du RSA-API exercent leur activité professionnelle sur des postes d'employés, en premier lieu dans le secteur des collectivités publiques locales et des services directs aux particuliers. Les deux tiers d'entre eux occupent des emplois à temps partiels (67 %). 38 % sont en contrat à durée indéterminée, 30 % en contrat à durée déterminée, 20 % en contrats aidés. Cet emploi est souvent consécutif à une longue période d'inactivité professionnelle (en moyenne délai d'environ vingt-deux mois entre l'emploi actuel exercé dans le cadre du RSA et le précédent emploi occupé). Les principaux freins à l'exercice de l'emploi des bénéficiaires sont la question de la formation professionnelle (36 %) et celle du transport (34 %), puis la gestion des difficultés budgétaires (30 %), les modes de garde des enfants (26 %) et enfin le logement (21 %).

Deux à trois types d'action ont été engagés par les CAF en moyenne pour chaque bénéficiaire. L'emploi et la formation constituent 35 % des actions, celles liées à la mobilité et aux transports 16,5 %. Ensuite viennent à égalité des actions concernant le logement et les modes de garde des enfants (12 %), puis celles sur la gestion du budget familial (10 %). La plus grande partie des actions entreprises poursuivent l'objectif du maintien de la situation des bénéficiaires dans l'emploi exercé (52 %), alors que seulement un peu plus d'un quart des actions ont pour objectif l'accroissement du volume horaire travaillé (20 % visent une reprise d'emploi).

Quant aux bénéficiaires du RSA-API, ils sont plus nombreux que ceux de l'API sans emploi à avoir un seul enfant (57 % contre 42 %). A l'inverse, 41 % des bénéficiaires du RSA-API ont deux enfants ou plus, contre 53 % pour les autres.

Deux tiers des allocataires du RSA-RMI sont dans le dispositif RMI depuis moins de quatre ans. La part des allocataires de longue durée est, sans surprise, plus importante parmi les bénéficiaires du RMI sans emploi. A l'inverse, ceux qui perçoivent le RMI depuis moins de six mois sont plus nombreux à ne pas avoir encore (re)trouvé un emploi.

Pour un quart des allocataires du RSA-RMI, les revenus d'activité du foyer sont inférieurs à 346 euros par mois (tableau 1).

La moitié d'entre eux touchent des revenus inférieurs à 656 euros, et un quart d'entre eux ont des revenus supérieurs à 898 euros par mois. La moitié des allocataires du RSA-API perçoivent des revenus d'activité inférieurs à 612 euros, un quart de la population touche moins de 326 euros par mois et un quart a des revenus supérieurs à 860 euros.

L'étude de la population des bénéficiaires du RSA-RMI au-delà de la période de cumul intégral⁶ permet de connaître comment se composent les ressources du foyer. En moyenne, les revenus d'activité du foyer atteignent 630 euros mensuels (graphique 2).

Les foyers allocataires perçoivent 177 euros de RSA, 83 euros de RMI et 317 euros de prestations familiales (hors RMI). Ainsi, les revenus totaux du foyer s'élèvent en moyenne à 1 222 euros chaque mois. Le RSA (ou la prime forfaitaire d'intéressement pour les allocataires en clause de sauvegarde) représente 14,5 % des revenus du foyer. Parmi les bénéficiaires du RSA, un couple sur cinq est bi-actif.

Quelle évolution au bout d'un an du nombre de bénéficiaires du RMI ?

Le RSA vise à inciter à la reprise d'emploi et à améliorer le maintien dans l'emploi des anciens bénéficiaires de minima sociaux. Aussi pourrait-il conduire *in fine* à une baisse du nombre de bénéficiaires de RMI.

Tableau 1 - Revenus d'activité mensuels* des bénéficiaires du RSA expérimental au 31 décembre 2008

	RSA-RMI	RSA-API
• Premier quartile	346 €	326 €
• Médiane	656 €	612 €
• Troisième quartile	898 €	860 €

Source : CNAF - Fichier FILEAS.
(* Pour les salariés uniquement.)



Tableau 2 - Croissance des effectifs de bénéficiaires du RMI depuis décembre 2007 (base 100)

Nombre d'allocataires payés au RMI	12/2007	03/2008	06/2008	09/2008	12/2008
Expérimentation RSA	100,0	98,7	96,0	94,3	96,8
France entière	100,0	99,2	97,6	96,2	97,3

Source : CNAF - Fichier FILEAS.

Lecture : En décembre 2007 sur une zone expérimentale « moyenne », pour 100 bénéficiaires du RMI, on en compte 96 en juin 2008 (soit une décroissance moyenne de 4 %). Au niveau national, la décroissance en juin 2008 par rapport à décembre 2007 est de 2,4 %.

Cette hypothèse peut être testée au travers des remontées statistiques trimestrielles disponibles à la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF).

Les difficultés d'interprétation des variations sont nombreuses. En effet, la conjoncture locale de l'emploi, et la conjoncture économique générale peuvent, plus encore que le RSA, influencer sur les situations des personnes vis-à-vis de l'activité. Sans procéder à une étude détaillée de ces différents facteurs, on peut observer les évolutions des effectifs d'allocataires depuis décembre 2007, date à partir de laquelle le suivi du RSA expérimental a pu être réalisé.

En raison des tailles variables des zones d'expérimentation, on a choisi de donner le même poids aux effectifs de chaque zone pour mesurer une moyenne des évolutions sur l'ensemble de ces territoires. Ainsi, on accorde la même « importance » à l'évolution du nombre d'allocataires dans chacune des zones, quel que soit le nombre d'allocataires du RMI concernés.

De décembre 2007 à décembre 2008, le nombre d'allocataires payés au titre du RMI diminue (tableau 2). Cependant, on constate après une période de décroissance régulière du nombre de bénéficiaires du RMI sur trois trimestres, que le dernier trimestre marque une phase de remontée du nombre de Rmistes sur les zones d'expérimentation du RSA, tout comme au niveau national. En moyenne, sur les territoires expérimentaux le nombre d'allocataires du RMI a baissé de 3,2 % entre la fin 2007 et la fin 2008, tandis qu'il a fléchi de 2,7 % sur toute la France.

■ **Notes**

- (1) Pour une personne seule sans enfant(s).
- (2) L'API est une majoration du RMI assurée aux familles monoparentales pendant douze mois ou jusqu'aux 3 ans du plus jeune enfant (API dite longue).
- (3) L'expérimentation API a respecté le choix des zones proposées par les conseils généraux.
- (4) Pour l'expérimentation, les droits au RMI et à l'API coexistent avec le RSA. Ainsi le RSA-RMI définit le complément de revenu entre droit au RMI et revenu garanti par le RSA, et RSA-API respectivement pour l'API.
- (5) La date d'entrée dans l'expérimentation retenue est celle du RSA-RMI, si la date de démarrage des expérimentations du RSA pour les bénéficiaires de l'API est différente.
- (6) Pendant trois mois à compter de la reprise d'activité, le taux de cumul est fixé à 100 %, soit une allocation « maximale » (447,91 euros versés quel que soit le salaire, pour une personne seule sans enfant).

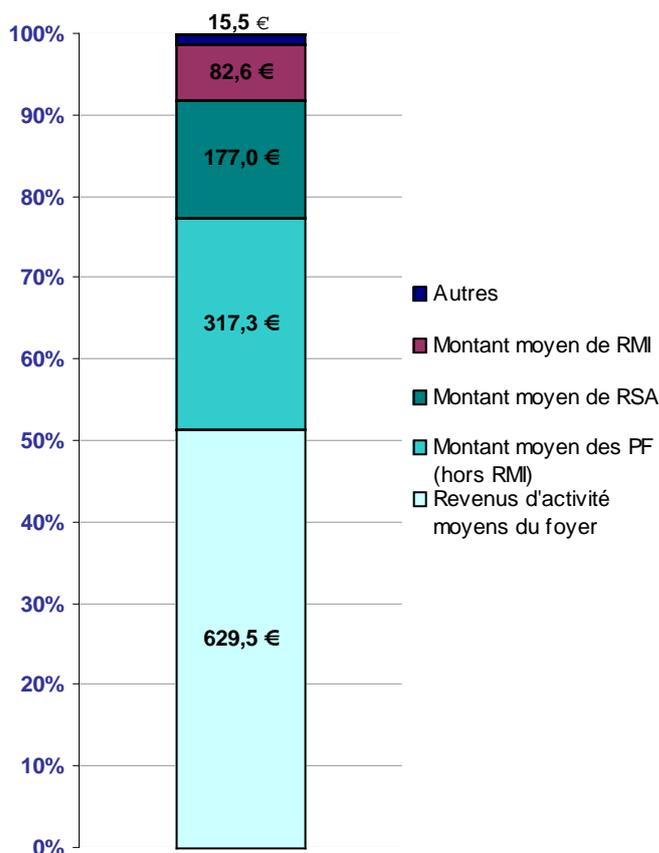
■ **Pour en savoir plus**

- Cazain S. et Donné S., *Le dispositif d'intéressement à la reprise d'activité des allocataires du RMI, l'e-ssentiel*, 2007, n° 67.
- Rapport d'étape sur l'évaluation des expérimentations RSA : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000607/index.shtml>

■ **A paraître en juin 2009**

- Avenel C., *Éléments d'évaluation des expérimentations de l'accompagnement social des bénéficiaires du RSA au titre de l'API, Dossier d'études*, 2009, n° 117.

Graphique 2 - Composition des ressources des allocataires du RSA - RMI (hors période de cumul intégral) au 31 décembre 2008



Source : CNAF - Fichier FILEAS.

Une plus forte décroissance du nombre de bénéficiaires du RMI peut à la fois tenir à des sorties plus nombreuses (reprise d'emploi) et à des entrées moins importantes (conjoncture porteuse et maintien dans l'emploi). Ce premier constat mériterait d'être affiné pour effectuer des comparaisons à environnements parfaitement équivalents. A ce titre, le Comité national d'évaluation des expérimentations du RSA mène précisément des travaux comparatifs entre les évolutions sur les territoires expérimentaux et sur des territoires témoins.

Cyprien Avenel, Pierre Collinet, Isabelle Mirouse ■
CNAF - DSER

Directeur de la Publication
Hervé Drouet
Directrice de la rédaction
Hélène Paris
Directrice adjointe de la rédaction
Delphine Chauffaut
Rédactrice en chef et abonnements
Lucienne Hontarrède
Secrétaire de rédaction
Patricia Lefebvre
Maquettiste - mise en page
Ysabelle Michelet
Contact : lucienne.hontarrède@cnaf.fr
Tél. : 01 45 65 57 14

CNAF - 32 avenue de la Sibelle
75685 Paris Cedex 14
Tél. : 01 45 65 52 52
N° ISSN : 1638 - 1769