



HAL
open science

Le RSA est-il plus incitatif à la reprise d'emploi que le RMI ?

Véronique Simonnet

► **To cite this version:**

Véronique Simonnet. Le RSA est-il plus incitatif à la reprise d'emploi que le RMI?. 2012, 4 p.
halshs-00967488

HAL Id: halshs-00967488

<https://shs.hal.science/halshs-00967488>

Submitted on 28 Mar 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Connaissance de l'emploi

Le 4 pages du CEE, juin 2012, numéro

93 *cee*
CENTRE D'ÉTUDES DE L'EMPLOI

LE RSA EST-IL PLUS INCITATIF À LA REPRISE D'EMPLOI QUE LE RMI ?

Véronique Simonnet
CEE

En complétant de façon pérenne les ressources des foyers modestes pour les porter à un niveau garanti qui croît avec les revenus d'activité, le revenu de solidarité active (RSA) instauré en 2009 visait à lutter contre la pauvreté laborieuse et à accroître l'incitation au travail. Cependant, la suppression de diverses primes et les arbitrages opérés quant à l'attribution de certains transferts sociaux conduisent à relativiser l'incidence du RSA sur les revenus des allocataires, à court terme comme à long terme. L'étude de cas types fait apparaître que le RSA est financièrement plus avantageux à long terme que le dispositif RMI (revenu minimum d'insertion) pour les allocataires retrouvant un emploi au Smic, mais qu'il l'est moins à court terme.

Vingt ans après la mise en place du revenu minimum d'insertion (RMI) en 1989, le revenu de solidarité active (RSA) visait à corriger certaines faiblesses du système de prestations sociales. Parmi celles-ci, la capacité du RMI à générer des « trappes à inactivité » et l'absence de lisibilité de l'ensemble des transferts sociaux et prélèvements, malgré la succession de dispositifs d'intéressement et de réformes visant à réduire l'écart entre revenus aidés et salaires (encadré 1). En raison du caractère différentiel des minima sociaux, une augmentation des revenus du travail conduisait en effet à une diminution des aides versées. De plus, les droits attribués sous condition de ressources ou de statut pouvaient être perdus si l'allocataire retrouvait un emploi. Au final, la reprise d'activité pouvait ne

pas s'accompagner d'une amélioration du niveau de vie, ce qui posait un problème d'incitation et de justice. L'opacité du système socio-fiscal ajoutait un frein supplémentaire à la reprise d'emploi.

En complétant de façon pérenne les revenus des foyers modestes pour les porter à un niveau garanti croissant avec les revenus d'activité et dépendant de la charge familiale, le RSA avait donc vocation à lutter contre la pauvreté laborieuse et à accroître l'incitation au travail. Cependant, la suppression des primes, introduites en 2006 pour encourager les reprises d'activité à temps plein, et les arbitrages opérés quant à l'attribution d'autres transferts incitent à mesurer précisément

LES DISPOSITIFS D'INTÉRESSEMENT

Dès 1988, le législateur a souhaité encourager les allocataires du RMI à rejoindre le marché du travail. Un mécanisme d'intéressement à la reprise d'activité était prévu, permettant de cumuler – dans une certaine mesure et pour un temps limité – l'aide avec un salaire. Initialement, le cumul du RMI et des revenus d'activité était partiel pendant les 750 premières heures travaillées, le montant de l'allocation étant réduit de 50 % du revenu perçu. Au-delà, la totalité du revenu du travail venait en déduction de l'allocation du RMI. Ce dispositif a été étendu aux bénéficiaires de l'API par la loi du 29 juillet 1998, qui prévoyait de plus un cumul intégral des revenus d'activité et de l'allocation le premier trimestre de reprise. Depuis novembre 2001, le cumul du RMI ou de l'API et des revenus d'activité était intégral les deux premiers trimestres ; il restait inchangé et égal à 50 % les trois trimestres suivants (intéressement « Aubry-Guigou »).

L'intéressement ciblait jusqu'alors les seuls allocataires conservant leur droit au RMI ou à l'API une fois en emploi. La réforme de 2006, initiée par la loi du 23 mars, s'adressait à tous les allocataires et complétait l'intéressement par des primes forfaitaires de sorte à rendre plus attractives les reprises d'activité à temps plein. Pendant les trois premiers mois d'emploi, le bénéficiaire cumulait intégralement l'allocation et son revenu d'activité. Pendant les neuf mois suivants et sous condition d'emploi, il percevait soit une prime forfaitaire (150 euros par mois pour une personne seule ou 225 euros pour deux personnes ou plus) si la durée mensuelle de l'activité était égale ou supérieure à 78 heures, soit un intéressement proportionnel correspondant à un abattement de 50 % des rémunérations sur le montant du RMI ou de l'API à verser, si la durée mensuelle de son activité était inférieure à 78 heures.

Le système actuel du RSA s'apparente au dispositif « Aubry-Guigou » avec toutefois un taux d'abattement plus généreux et une pérennité dans le cumul partiel des revenus d'activité avec l'allocation.

l'incidence du RSA sur les revenus des allocataires retrouvant un emploi. La réforme de 2009 a-t-elle financièrement avantage ces bénéficiaires aussi bien à long terme qu'à court terme ? C'est pour tenter de répondre à cette question que sont comparés, à partir de cas types, les revenus des allocataires du RMI, de l'API (allocation de parent isolé) puis du RSA lors d'une reprise d'activité.

● Le RSA, un dispositif incitatif et pérenne...

Le RSA a été construit de façon à ce que le revenu disponible augmente linéairement avec les revenus d'activité. Pour les personnes sans emploi, les allocations restent inchangées par rapport à celles auxquelles elles avaient droit dans le cadre du RMI ou de l'API. Elles dépendent toujours de la composition familiale. Pour les personnes retrouvant un emploi, le RSA garantit que toute heure travaillée occasionne un supplément de ressources. Pendant les trois premiers mois d'activité, le bénéficiaire cumule intégralement son revenu d'activité avec son allocation comme il le faisait avant la réforme. Pendant les mois suivants et sans limite de durée, il cumule 62 % de son revenu d'activité (RSA « activité ») avec le RSA « socle ».

Ce dispositif se différencie du système d'intéressement qui prévalait auparavant. D'une part, du fait que l'intéressement associé au RMI a toujours été limité dans le temps, alors que l'abattement pratiqué dans le cadre du RSA est pérenne. D'autre part, parce que le taux d'abattement des revenus d'activité est de 62 %, alors qu'il était de 50 % seulement avec le RMI (encadré 1). Le passage au RSA pourrait donc être interprété comme une réforme rendant plus généreux l'abattement

des revenus du travail. C'est sans tenir compte de la suppression des primes forfaitaires versées aux allocataires reprenant une activité de plus de 78 heures mensuelles ni du caractère différentiel de la prime pour l'emploi-PPE (encadré 2). Le RSA-activité représente en effet une avance sur cette prime à percevoir l'année suivante : les personnes éligibles aux deux dispositifs ne perçoivent en fin de compte qu'une PPE « résiduelle » lorsque son montant est supérieur au RSA déjà perçu.

Ces effets n'ont pas été pris en compte dans les simulations présentant l'augmentation de revenu occasionnée par la reprise d'un emploi (cf. maquette Paris, législation 2009, de la DGTPE). Celles-ci comparaient la situation avant et après la mise en place du RSA en adoptant une vision de long terme dans laquelle le mécanisme d'intéressement était négligé. Une telle démarche conduit à surestimer le rôle du RSA dans le retour à l'emploi. Elle peut en outre se révéler trompeuse si les incitations de court terme s'avèrent déterminantes dans les choix des allocataires à participer au marché du travail. Ne considérer que le long terme revient enfin à supposer que la majorité des allocataires qui retrouvent un emploi reste durablement employée, alors même que leur situation est caractérisée par une forte instabilité (Rioux, 2001 ; Afsa, 1999).

● ... financièrement avantageux à long terme...

La limitation dans le temps de la période d'intéressement implique que l'on distingue deux périodes : l'année suivant la reprise d'activité, durant laquelle le RSA est comparé au mécanisme d'intéressement prévalant dans le cadre du RMI (court terme) ; la ou les années suivantes (dans les cas où l'emploi perdure au-delà d'un an) lorsque le système d'intéressement du RMI et de l'API disparaît (long terme).

Pour chaque configuration familiale, la population étudiée est placée en situation d'inactivité en 2009. En 2010, sont calculés les gains résultant du passage de l'inactivité à l'activité à mi-temps ou à temps plein (court terme) avec une rémunération au Smic. Ces gains sont à nouveau calculés en 2011 en supposant la situation vis-à-vis de l'emploi identique à celle de 2010 (long terme). Nous comparons une situation institutionnelle où le RMI serait en vigueur jusqu'en 2011 à celle où ce dispositif est remplacé par le RSA début 2010 (encadré 2 ; Danzin, Simonnet, Trancart, 2012).

Ainsi la mise en place du RSA a-t-elle un impact globalement positif à long terme sur les gains financiers associés à la reprise d'un emploi (tableau 1). Le mécanisme d'intéressement n'existant plus au-delà d'un an de reprise d'activité, la perception du RSA-activité a plus que compensé, dans la majorité des cas, la perte de la PPE.

Dans le cas d'une reprise à temps partiel, les allocataires restent éligibles au RSA-activité, alors que la prime d'intéressement disparaît dans le contexte du RMI. Ils continuent à percevoir le RSA-socle ainsi que 62 % de leur revenu d'activité mais ne touchent pas la PPE. Cette prime qu'ils auraient pu percevoir dans le cadre du RMI est cependant bien inférieure au montant attribué au titre du RSA-activité, de sorte que les différentiels de gains apparaissent fortement positifs.

**Tableau 1. Gains financiers de long terme à la reprise d'emploi
(en euros/mois) et écarts de gains entre RSA et RMI**

[Situation après un an d'activité]

| Situation familiale de l'allocataire | | RSA (RSA majoré) | | RSA - RMI (RSA majoré - API) | |
|---|-------------|------------------|-------------|---------------------------------|-------------|
| | | Mi-temps | Temps plein | Mi-temps | Temps plein |
| Célibataire inactif | Sans enfant | 319 | 708 | 144 | 0 |
| | 1 enfant | 333 (334) | 641 (643) | 264 (261) | 110 (204) |
| | 2 enfants | 334 (336) | 639 (641) | 261 (258) | 95 (248) |
| | 3 enfants | 405 (338) | 680 (638) | 258 (255) | 0 (122) |
| Couple inactif puis mono-actif | Sans enfant | 333 | 641 | 260 | 106 |
| | 1 enfant | 334 | 639 | 257 | 215 |
| | 2 enfants | 336 | 637 | 254 | 226 |
| | 3 enfants | 338 | 633 | 251 | 87 |
| Couple mono-actif (temps plein) puis bi-actif | Sans enfant | 585 | 1 118 | 0 | 0 |
| | 1 enfant | 585 | 1 118 | 0 | 0 |
| | 2 enfants | 585 | 981 | 0 | 0 |
| | 3 enfants | 585 | 978 | 0 | 0 |
| Couple mono-actif (temps partiel) puis bi-actif | Sans enfant | 568 | 1 043 | 57 | 0 |
| | 1 enfant | 562 | 928 | 166 | 0 |
| | 2 enfants | 557 | 912 | 177 | 0 |
| | 3 enfants | 551 | 1 045 | 38 | 0 |

Variation du revenu entre 2009 et 2010 en supposant une reprise d'activité rémunérée au Smic horaire.

Lecture : le gain financier associé à une reprise d'activité à mi-temps pour un célibataire sans enfant est de 319 euros par mois la deuxième année. Ceci représente un gain de 144 euros par mois par rapport à la situation où le RMI était en vigueur.

**Tableau 2. Gains financiers de court terme à la reprise d'emploi
(en euros/mois) et écarts de gains entre RSA et RMI**

[Situation l'année qui suit la reprise d'activité]

| Situation familiale de l'allocataire | | RSA (RSA majoré) | | RSA - RMI (RSA majoré - API) | |
|---|-------------|------------------|-------------|---------------------------------|-------------|
| | | Mi-temps | Temps plein | Mi-temps | Temps plein |
| Célibataire inactif | Sans enfant | 358 | 795 | -29 | -205 |
| | 1 enfant | 370 (369) | 723 (722) | -20 (-23) | -207 (-138) |
| | 2 enfants | 369 (369) | 719 (718) | -23 (-26) | -222 (-110) |
| | 3 enfants | 341 (368) | 768 (712) | -53 (-28) | -276 (-209) |
| Couple inactif puis mono-actif | Sans enfant | 370 | 723 | -23 | -211 |
| | 1 enfant | 369 | 719 | -26 | -135 |
| | 2 enfants | 369 | 714 | -29 | -131 |
| | 3 enfants | 368 | 709 | -32 | -239 |
| Couple mono-actif (temps plein) puis bi-actif | Sans enfant | 569 | 1 094 | 0 | 0 |
| | 1 enfant | 569 | 1 094 | 0 | 0 |
| | 2 enfants | 567 | 949 | 0 | 0 |
| | 3 enfants | 562 | 941 | 0 | 0 |
| Couple mono-actif (temps partiel) puis bi-actif | Sans enfant | 649 | 1 169 | -57 | -267 |
| | 1 enfant | 642 | 1 082 | -59 | -271 |
| | 2 enfants | 635 | 1 068 | -66 | -275 |
| | 3 enfants | 637 | 1 162 | -62 | -280 |

Variation du revenu entre 2009 et 2010 en supposant une reprise d'activité rémunérée au Smic horaire.

Lecture : le gain financier associé à une reprise d'activité à mi-temps pour un célibataire sans enfant est de 358 euros par mois la première année. Ceci représente une perte de 29 euros par mois par rapport à la situation où le RMI était en vigueur.

Dans le cas d'une reprise à temps plein, seules les familles monoparentales et les couples mono-actifs restent éligibles au RSA-activité, les autres familles ayant des ressources trop élevées. Pour les familles éligibles, le montant du RSA-activité dépasse le montant de la PPE (qui aurait prévalu dans le contexte du RMI), de sorte que le différentiel est positif. Pour les familles non éligibles et dont les ressources ne dépassent pas certaines limites, la PPE est perçue dans les deux cas de figures (dispositifs RSA et RMI), de sorte que le différentiel de gains est nul.

RSA-activité supérieur à la PPE, ces familles ne reçoivent plus cette prime. Elles ne perçoivent d'ailleurs plus, non plus, la PRE et la prime de Noël, leurs ressources dépassant le revenu minimum garanti.

● ... et qui encourage les reprises d'activité à temps partiel

Ce constat amène à relativiser la générosité du RSA ou à reconnaître le caractère particulièrement incitatif du mécanisme

● ... mais qui ne compense pas la perte des primes à court terme...

À l'inverse, la mise en place du RSA a un impact globalement négatif, à court terme, sur les gains financiers associés à la reprise d'un emploi (tableau 2). La perception du RSA-activité n'a en effet pas compensé la perte de l'intéressement et de la PPE ni, pour certaines configurations, la perte de la prime de Noël et de la PRE (encadré 2).

Dans le cas d'une reprise à temps partiel, les allocataires bénéficient désormais d'un revenu annuel garanti supérieur à celui garanti dans le cadre du RMI : le total du RSA-socle et du RSA-activité (62 % des revenus du travail) constitue une allocation supérieure au RMI et à la prime d'intéressement (50 % des revenus du travail). Cependant, les bénéficiaires ne perçoivent quasiment plus la prime pour l'emploi qui est désormais versée en différence du RSA-activité, alors qu'elle était versée de droit aux allocataires du RMI, de l'API ou de l'intéressement sous condition d'activité. S'ajoute à cela le fait que, pour certaines configurations, les ressources sont désormais supérieures au revenu minimum garanti, ce qui annule la prime de Noël.

Dans le cas d'une reprise à temps plein, les célibataires sans enfant et certains couples bi-actifs ne sont plus éligibles au RSA-activité, car leurs ressources sont trop élevées. Ils perçoivent la PPE mais ne bénéficient pas du mécanisme d'intéressement qui prévalait du temps du RMI. De plus, ils ne touchent ni la PRE, ni la prime de Noël. Les familles éligibles disposent, elles, d'un revenu annuel garanti inférieur à celui garanti dans le cadre du RMI : le total du RSA-socle et du RSA-activité est en effet inférieur aux revenus d'emploi augmentés du forfait mensuel de 225 euros proposé aux ménages de plus d'une personne. Percevant, dans la majorité des cas, un

CALCUL DES GAINS FINANCIERS ASSOCIÉS À LA REPRISE D'UN EMPLOI

Nous calculons pour chaque configuration familiale un revenu composé des (1) ressources du foyer servant de base pour établir le droit au RMI-API ou au RSA-RSA majoré, de (2) l'allocation perçue au titre des dispositifs RMI-API ou RSA-RSA majoré et des principaux transferts sociaux et fiscaux, soit (3) la prime pour l'emploi (PPE), (4) la prime de Noël et (5) la prime de retour à l'emploi (PRE).

1. Les ressources comprennent le revenu d'activité, les allocations familiales et le complément familial. Les individus sont rémunérés au Smic horaire et travaillent soit à temps plein (151,67 heures par mois) soit à mi-temps (76 heures).
2. Pour calculer l'allocation totale perçue, nous déterminons tout d'abord le revenu minimum garanti et le forfait-logement correspondant à la configuration familiale. Des ressources inférieures au revenu minimum garanti (forfait-logement déduit) ouvrent le droit à une allocation perçue au titre du RMI ou du RSA-socle. Nous déterminons ensuite le revenu annuel garanti comme le total du revenu minimum annuel garanti et de 62 % du revenu d'activité dans le cas du RSA ou 50 % dans le cas du RMI. Des ressources inférieures au revenu garanti (forfait-logement déduit) donnent droit à une allocation perçue au titre de l'intéressement sous régime RMI ou RSA-activité.
3. La PPE est un crédit d'impôt attribué aux foyers fiscaux dont au moins l'un des membres exerce une activité professionnelle et dont les revenus ne dépassent pas certaines limites. Elle est versée intégralement aux foyers bénéficiaires du RMI, de l'API ou de l'intéressement. Un foyer bénéficiaire du RSA-activité perçoit la différence entre la PPE et le RSA-activité, si la PPE est supérieure au RSA-activité, et ne perçoit rien sinon. Nous faisons ici l'hypothèse que l'individu comptabilise l'année N la PPE correspondant aux revenus de l'année N.
4. La prime de Noël est une aide forfaitaire versée en fin d'année civile à certains bénéficiaires de minima sociaux. Elle est versée aux allocataires du RMI, de l'API et de l'intéressement. Elle n'est versée aux bénéficiaires du RSA que si les ressources du foyer ne dépassent pas le montant minimum garanti (forfait-logement déduit) correspondant à la configuration familiale.
5. La PRE est une prime versée aux bénéficiaires de certains minima sociaux qui débutent ou reprennent une activité professionnelle (une seule fois à compter du quatrième mois suivant le début de l'activité). Elle est versée aux bénéficiaires de l'intéressement reprenant un emploi de plus de 78 heures par mois mais pas aux allocataires du RSA.

d'intéressement associé au RMI dans sa dernière version. Les différentiels de gains présentés suggèrent de plus que les reprises d'activité à temps partiel sont à nouveau encouragées. Dans le cas d'une reprise d'activité à mi-temps, les gains à long terme sont importants et les pertes financières, observées la première année par rapport au RMI, sont faibles. Dans le cas d'une reprise d'activité à temps plein, les pertes financières, observées la première année par rapport au RMI, sont

substantielles et les gains à plus long terme ne permettent pas de les compenser rapidement.

Les conséquences sur les revenus des allocataires ayant retrouvé une activité peuvent être importantes. D'une part, les gains financiers associés à la reprise d'emploi ont été, à court terme, moindres que ceux escomptés dans le cadre du RMI et de l'API. Si, d'autre part, le RSA a induit un retour plus fréquent vers l'emploi à temps partiel, c'est l'ensemble des revenus des allocataires ayant repris une activité qui a été affecté.

● Des retours à l'emploi plus nombreux avec le RSA

L'exploitation des données de la Caisse nationale d'allocations familiales, qui recensent les allocataires du RMI, de l'API et du RSA entre 2007 et 2011, conduit cependant à observer une augmentation relative des taux de retour en emploi des bénéficiaires pour lesquels les gains à long terme sont plus forts dans le cadre du RSA que dans celui du RMI. En particulier, les parents isolés sont davantage actifs après la réforme de 2009 que les personnes seules sans enfant. Ce constat invite à questionner les réels déterminants de la reprise d'activité. Les allocataires ont-ils une faible préférence pour le présent ? La méconnaissance, a priori, des différentiels de gains à court terme et du caractère différentiel de la PPE suffit-elle à expliquer cela ? Quel est le rôle de l'accompagnement des bénéficiaires institué conjointement à la mise en place du RSA ? Autant de questions dont les réponses viendront sans doute élargir la palette des motivations des allocataires à reprendre une activité faiblement rémunérée.

RÉFÉRENCES

- Afsa C.**, 1999, « Le RMI : un dispositif en mutation », *Données Sociales*.
- Bourgeois C., Tavan C.**, 2009, « Le revenu de solidarité active : principes de construction et effets attendus », *Lettre de la DGTPÉ, Trésor-Eco*, n° 61, juillet.
- Danzin E., Simonnet V., Trancart D.**, 2012, « Les effets du RSA sur le taux de retour à l'emploi des bénéficiaires », Rapport pour le Comité d'évaluation du RSA, *Rapport de recherche CEE*, n° 73.
- Rioux L.**, 2001, « Salaire de réserve, allocation chômage dégressive et revenu minimum d'insertion », *Économie et Statistiques*, n° 346-347, 137-160.

Les actualités du Centre d'études de l'emploi sont en ligne sur le site : www.cee-recherche.fr

La lettre électronique *flash.cee* vous informe régulièrement des principales activités du Centre d'études de l'emploi et vous signale ses dernières publications.

Centre d'études de l'emploi

29, promenade Michel Simon - 93166 Noisy-le-Grand Cedex

Téléphone : 01 45 92 68 00 - Mèl : cee@cee-recherche.fr - site : www.cee-recherche.fr

Directeur de publication : Alberto Lopez - Conseillère scientifique : Carole Tuchsirer - Rédactrice en chef : Marie-Madeleine Vennat

Conception technique et visuelle : Fabien Anelli - Imprimerie : Horizon C.P.P.A.P. : 0911 B 07994 - Dépôt légal : 1207 - 071 - Juillet 2012 - ISSN : 1767-3356