

# LES PRESTATIONS DE PROTECTION SOCIALE

Les prestations de protection sociale regroupent les prestations sociales et les services sociaux dispensés aux ménages. Elles couvrent les six « risques » suivants : santé, vieillesse – survie, famille – maternité, emploi, logement, pauvreté – exclusion sociale.

## I - LES PRESTATIONS EN 2002 : CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES

En 2002, le montant des prestations de protection sociale reçues par les ménages s'élève à 443,3 milliards d'euros. En euros courants, elles se sont accrues de 5,6 %, soit une nette augmentation du rythme de croissance, de l'ordre de 1 point, pour la deuxième année consécutive (*tableau 10*). En termes réels, elles augmentent de 3,6%, la hausse des prix ayant été un peu supérieure à celle observée en 2001 (2,0 % après 1,6%). Sur la période 1995-2002, et malgré l'accélération intervenue en fin de période, les prestations ont augmenté de 2,3 % en termes réels (en moyenne annuelle), soit un léger ralentissement par rapport aux cinq années précédentes. En 2002, et pour la première fois depuis 1995, ce sont les prestations liées au risque « emploi » qui ont crû le plus vite (+11,2 %), à un rythme très important, devant les prestations « santé », croissant elles aussi à un rythme élevé (+6,2 %). Viennent ensuite, toujours en ce qui concerne les taux de croissance observés sur la dernière année, la *vieillesse-survie* et le *logement* (+4,9 %), la *pauvreté-exclusion sociale* (+3,6 %) et la *maternité-famille* (+3,3 %).

### 1. La structure par risque des prestations

Plus des trois quarts des prestations sont versés au titre de la vieillesse-survie et de la santé, avec respectivement 43,5 % et 34,8 % du total en 2002 (*tableau 8*). Les prestations liées à la maternité et la famille pèsent pour un dixième des prestations, devant celles du groupe formé par les risques *emploi* et *pauvreté-exclusion* (ce dernier recouvre pour l'essentiel le RMI et les prestations versées par les organismes caritatifs).

Quelques évolutions sont perceptibles, au-delà de stabilité de la hiérarchie des prestations selon les risques.

La part relative du risque *santé* a été assez stable entre 1995 et 1999, le maintien à un haut niveau des dépenses maladie compensant en général le recul relatif des accidents du travail. La forte hausse des dépenses de maladie en valeur au cours des trois dernières années (+6,2 en moyenne annuelle, voir *tableau 11*) a conduit la part des dépenses de santé à un niveau supérieur à celui du début de la décennie quatre-vingt-dix.

La croissance régulière, au cours de la décennie précédente, du risque *vieillesse-survie* dans l'ensemble des prestations apparaît aujourd'hui provisoirement en suspens en raison de l'arrivée à l'âge de la retraite des générations peu nombreuses nées pendant la seconde guerre mondiale. Ce sont les pensions de retraite et de réversion (94 % du total en 2001) qui impriment leur rythme à ce sous-ensemble. La croissance des pensions de retraite en 2001 et en 2002, moins rapide que celle des autres prestations, entraîne une légère baisse de la part de ce risque dans le total des prestations.

Le risque *maternité-famille* perd régulièrement de son importance relative. Aux tendances socio-démographiques (taux de fécondité inférieur au taux de renouvellement des générations) se sont ajoutées des causes plus circonstanciées : mise provisoire des allocations familiales sous condition de ressources en 1998; restriction à l'accès à l'Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) et croissance plus ralentie de l'allocation parentale d'éducation. Malgré les augmentations de prestations intervenues en 2001 et 2002, la part du risque *maternité-famille* passe sous la barre des 10 % en 2002 (9,9 % du total des prestations).

Tableau 8 - Structure par risque des prestations de protection sociale

en millions d'euros

	1990	1995	2000	2001	2002
<b>SANTE</b>	<b>91 348</b>	<b>115 085</b>	<b>137 293</b>	<b>145 095</b>	<b>154 155</b>
Maladie	72 102	92 655	110 968	117 250	125 149
Invalidité	13 432	16 384	19 802	20 964	21 758
Accidents du travail	5 813	6 046	6 523	6 882	7 249
<b>VIEILLESSE - SURVIE</b>	<b>114 513</b>	<b>149 277</b>	<b>176 546</b>	<b>183 673</b>	<b>192 649</b>
Vieillesse	96 770	127 988	152 658	159 174	167 374
Survie	17 743	21 289	23 888	24 498	25 275
<b>MATERNITE - FAMILLE</b>	<b>28 798</b>	<b>36 263</b>	<b>41 114</b>	<b>42 397</b>	<b>43 792</b>
Maternité	3 705	4 661	5 148	5 320	5 618
Famille	25 093	31 602	35 966	37 078	38 174
<b>EMPLOI</b>	<b>23 384</b>	<b>26 985</b>	<b>28 658</b>	<b>29 861</b>	<b>33 205</b>
Insertion et réinsertion professionnelle	2 929	4 226	2 814	2 785	2 460
Chômage	20 455	22 759	25 844	27 077	30 746
<b>LOGEMENT</b>	<b>7 733</b>	<b>11 046</b>	<b>12 400</b>	<b>12 811</b>	<b>13 439</b>
<b>PAUVRETE - EXCLUSION SOCIALE</b>	<b>2 160</b>	<b>4 222</b>	<b>5 651</b>	<b>5 819</b>	<b>6 029</b>
<b>TOTAL DES PRESTATIONS</b>	<b>267 937</b>	<b>342 878</b>	<b>401 662</b>	<b>419 656</b>	<b>443 269</b>

en %

	1990	1995	2000	2001	2002
<b>SANTE</b>	<b>34,1%</b>	<b>33,6%</b>	<b>34,2%</b>	<b>34,6%</b>	<b>34,8%</b>
Maladie	26,9%	27,0%	27,6%	27,9%	28,2%
Invalidité	5,0%	4,8%	4,9%	5,0%	4,9%
Accidents du travail	2,2%	1,8%	1,6%	1,6%	1,6%
<b>VIEILLESSE - SURVIE</b>	<b>42,7%</b>	<b>43,5%</b>	<b>44,0%</b>	<b>43,8%</b>	<b>43,5%</b>
Vieillesse	36,1%	37,3%	38,1%	38,0%	37,9%
Survie	6,6%	6,2%	5,9%	5,8%	5,7%
<b>MATERNITE - FAMILLE</b>	<b>10,8%</b>	<b>10,6%</b>	<b>10,2%</b>	<b>10,1%</b>	<b>9,9%</b>
Maternité	1,4%	1,4%	1,3%	1,3%	1,3%
Famille	9,4%	9,2%	9,0%	8,7%	8,5%
<b>EMPLOI</b>	<b>8,7%</b>	<b>7,9%</b>	<b>7,1%</b>	<b>7,1%</b>	<b>7,5%</b>
Insertion et réinsertion professionnelle	1,1%	1,2%	0,7%	0,7%	0,6%
Chômage	7,6%	6,7%	6,4%	6,5%	6,9%
<b>LOGEMENT</b>	<b>2,9%</b>	<b>3,2%</b>	<b>3,1%</b>	<b>3,1%</b>	<b>3,0%</b>
<b>PAUVRETE - EXCLUSION SOCIALE</b>	<b>0,8%</b>	<b>1,2%</b>	<b>1,4%</b>	<b>1,4%</b>	<b>1,4%</b>
<b>TOTAL DES PRESTATIONS</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Source : Compte de la protection sociale - Drees

Après avoir diminué de 1,6 point entre 1990 et 2000, la part du risque *emploi* augmente en 2002. Tandis que les dépenses d'insertion et de réinsertion continuent de diminuer, du fait du recul des indemnités de formation, les indemnités de chômage repartent à la hausse dès 2001 avec une accentuation en 2002.

Si les allocations de logement ont augmenté très rapidement au début des années 90, du fait de l'extension de leur champ d'application (en particulier l'accès des étudiants à l'allocation de logement social en 1991), leur progression s'est ensuite ralentie et leur part n'augmente plus depuis 1995.

Le constat est proche en ce qui concerne les prestations liées au risque *pauvreté-exclusion* dont le poids s'est accru rapidement au début des années 90, conséquence de la mise en place du Revenu minimum d'insertion (RMI) en décembre 1988. La progression des prestations – particulièrement du RMI – plus forte cependant que la moyenne jusqu'en 1999 s'est traduite par une part au sein du total des prestations qui s'est accrue de 0,2 point par rapport à 1995. À partir de 1999, les prestations versées au titre du RMI stagnent – elles sont même en léger recul en 2001 – puis repartent à la hausse en 2002. La part des prestations liées à la pauvreté et à l'exclusion se stabilise à 1,4 % de l'ensemble des prestations.

## **2. Les prestations de protection sociale sous condition de ressources**

---

### **2.1- Principales caractéristiques**

Certaines prestations sont attribuées aux ménages sous réserve que leurs ressources ne dépassent pas un plafond fixé par la réglementation : ce sont les prestations sous condition de ressources, dont la liste figure dans l'*encadré 4*. Le revenu plafond est propre à chaque prestation.

Rappelons que, de mars à décembre 1998, les allocations familiales ont été mises sous condition de ressources. Cependant, le plafond de ressources beaucoup plus élevé que celui des autres prestations et le contexte temporaire de cette mesure ont conduit à considérer qu'elles étaient de nature différente et à ne pas les inclure dans cet ensemble. De même, l'Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) dont le montant est, depuis janvier 1998, modulé selon le revenu (avec un plafond comparable à celui des allocations familiales) n'a pas non plus été reclassée en prestation sous condition de ressources.

### **2.2 - Évolution**

La part relative des prestations sous condition de ressources est très différente selon les risques : de 100 % pour le logement, cette part est de 30 % pour la famille, et elle est inférieure à 10 % pour l'emploi et à 5 % pour la santé et la vieillesse (*tableau 9*).

Dans l'ensemble des prestations sociales, la part moyenne des prestations sous condition de ressources s'est accrue jusqu'en 1998 (11,6 %), puis a décru jusqu'en 2001 (11,2 %). Elle est de 11,3 % en 2002. Elle connaît pour chacun des risques des évolutions sensibles et contrastées.

## **ENCADRÉ 4**

### **LES PRINCIPALES PRESTATIONS SOUS CONDITION DE RESSOURCES**

#### **MALADIE**

- Secours,
- Aide médicale (frais d'hébergement, frais divers),
- Couverture maladie universelle (CMU) à partir de janvier 2000.

#### **INVALIDITÉ**

- Allocation compensatrice,
- Allocation supplémentaire du FSI,
- Allocation aux adultes handicapés (AAH),
- Action sociale.

#### **VIEILLESSE**

- Allocation compensatrice,
- Prestation spécifique dépendance,
- Prestations constitutives du minimum vieillesse :
  - *Allocation supplémentaire du FSV,*
  - *Majoration de l'article L 814-2 du code de la Sécurité sociale,*
  - *Allocations aux vieux travailleurs (AVTS et AVTNS),*
- Aide ménagère à domicile,
- Frais d'hébergement des personnes âgées,
- Exonération de la taxe de télévision.

#### **SURVIE**

- Frais funéraires,
- Allocations de veufs ou de veuves.

#### **MATERNITÉ ET FAMILLE**

- Complément familial (CF),
- Allocation de rentrée scolaire (ARS),
- Aide à la scolarité (AAS),<sup>(1)</sup>
- Bourses des collèges,<sup>(1)</sup>
- Bourses d'études,
- Allocation pour jeune enfant (APJE) « longue »,<sup>(2)</sup>
- Allocation pour jeune enfant (APJE) « courte »,<sup>(2)</sup>
- Allocation d'adoption,<sup>(3)</sup>
- Allocation de parent isolé (API),
- Action sociale (aide ménagère, aux vacances, crèches...).

#### **LOGEMENT**

- Allocation de logement familiale (ALF),
- Allocation de logement sociale (ALS),
- Aide personnalisée au logement (APL).

#### **CHÔMAGE**

- Allocation de solidarité spécifique (ASS),
- Allocation d'insertion (AI),
- Allocation spécifique d'attente (ASA), remplacée par l'Allocation équivalent retraite (AER) en avril 2002

#### **PAUVRETÉ ET EXCLUSION SOCIALE**

- Revenu minimum d'insertion (RMI),
- Action sociale des ISBLSM.

(1) L'aide à la scolarité, créée en août 1994, s'est substituée aux bourses des collèges versées par le ministère de l'Éducation nationale. En août 1998, le système antérieur des bourses des collèges a été rétabli.

(2) Depuis le début de 1996, les deux composantes de l'allocation jeune enfant, dites courte et longue, sont accordées sous condition de ressources.

(3) Prestation sous condition de ressources à partir du 1<sup>er</sup> août 1996.

Au sein du risque *santé*, seul le risque *invalidité* comprend une part significative de prestations sous condition de ressources. La principale prestation de ce type est l'Allocation aux adultes handicapés (AAH) (voir le *tableau 27* en *annexe 3*) : elle s'est rapidement accrue jusqu'en 1996, avec la mise en place en décembre 1993 du complément d'AAH versé aux bénéficiaires vivant dans un logement indépendant.

La part des prestations sous condition de ressources au sein du risque *vieillesse et survie* a diminué régulièrement de 1990 à 2001 (de 4,7 % à 3,2 %). Ceci résulte de l'importance croissante du régime d'assurance vieillesse : de plus en plus de personnes ont cotisé, plus longtemps, et peuvent ainsi bénéficier de pensions plus élevées. Par conséquent, le poids du minimum vieillesse s'est réduit. Les majorations attribuées en 2002 ont toutefois entraîné un redressement de cette part (3,8 %).

**Tableau 9 - Les prestations sociales sous condition de ressources**

	en millions d'euros et en %				
	1990	1995	2000	2001	2002
<b>SANTÉ (Maladie + Invalidité + AT)</b>	91 348	115 085	137 293	145 095	154 155
Dont prestations sous condition de ressources	3 557	4 982	6 853	7 265	7 554
Part des prestations sous condition de ressources	3,9%	4,3%	5,0%	5,0%	4,9%
<b>VIEILLESSE - SURVIE</b>	114 513	149 277	176 546	183 673	192 649
Dont prestations sous condition de ressources	5 390	6 067	5 668	5 919	7 383
Part des prestations sous condition de ressources	4,7%	4,1%	3,2%	3,2%	3,8%
<b>MATERNITÉ - FAMILLE</b>	28 798	36 263	41 114	42 397	43 792
Dont prestations sous condition de ressources	8 301	10 962	12 805	12 940	13 185
Part des prestations sous condition de ressources	28,8%	30,2%	31,1%	30,5%	30,1%
<b>EMPLOI</b>	23 384	26 985	28 658	29 861	33 205
Dont prestations sous condition de ressources	1 826	2 084	2 568	2 415	2 720
Part des prestations sous condition de ressources	7,8%	7,7%	9,0%	8,1%	8,2%
<b>LOGEMENT</b>	7 733	11 046	12 400	12 811	13 439
Dont prestations sous condition de ressources	7 733	11 046	12 400	12 811	13 439
Part des prestations sous condition de ressources	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>PAUVRETE - EXCLUSION SOCIALE</b>	2 160	4 222	5 651	5 819	6 029
Dont prestations sous condition de ressources	2 160	4 222	5 651	5 819	6 029
Part des prestations sous condition de ressources	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>TOTAL DES PRESTATIONS SOCIALES</b>	267 937	342 878	401 662	419 656	443 269
Dont prestations sous condition de ressources	28 967	39 363	45 946	47 169	50 310
Part des prestations sous condition de ressources	10,8%	11,5%	11,4%	11,2%	11,3%

Source : Compte de la Protection sociale - Drees

La part des prestations *maternité et famille* versées sous condition de ressources au sein de l'ensemble du risque avait augmenté de 3 points entre 1990 et 1998. Elle a diminué régulièrement à partir de 1999, et représente 30 % de l'ensemble du risque en 2002. Ces prestations ont connu une phase de croissance au début des années 90 sous l'effet de la revalorisation de certaines prestations (majorations d'ARS depuis 1993) et de l'augmentation, à réglementation constante, du nombre des bénéficiaires des prestations sous condition de ressources, en conséquence de l'évolution ralentie de l'activité et des revenus. Par la suite, la loi *famille* de 1994 a favorisé le développe-



ment de prestations attribuées indépendamment des ressources du ménage : Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED), Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA), Allocation parentale d'éducation (APE). Ces évolutions ont eu pour effet de freiner la croissance de la part des prestations sous condition de ressources au sein des prestations « famille ». En 1996, cette croissance est plus importante : elle résulte du passage sous condition de ressources de l'APJE « courte » à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1996. Le point particulier de 1998 est dû à la faible augmentation des prestations du risque « famille », en liaison avec la mise sous condition de ressources des allocations familiales.

Trois allocations constituent l'ensemble des allocations sous condition de ressources liées à l'emploi : l'Allocation de solidarité spécifique (ASS), l'Allocation spécifique d'attente (ASA), remplacée en avril 2002 par l'Allocation équivalent retraite (AER), et l'Allocation d'insertion (AI). Cette dernière qui concerne des personnes à la recherche d'un emploi, dans des situations de difficultés d'insertion particulières, n'est plus versée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1992 à de nouveaux bénéficiaires de moins de 25 ans. La forte progression constatée des allocations de solidarité entre 1995 et 1999 était à la fois liée à la croissance du nombre des bénéficiaires et aux fortes revalorisations de 1998 et 1999. Leur diminution en 2000 et 2001 a entraîné un recul de leur poids dans le total des prestations *emploi*. Ayant atteint 9,2 % en 1999, la part des prestations sous condition de ressources dans le total du risque est de 8,3 % en 2002.

Enfin, les prestations liées au risque *logement* et bien sûr au risque *pauvreté-exclusion sociale* sont exclusivement des prestations sous condition de ressources.

---

## II - ANALYSE DES PRESTATIONS PAR RISQUE

---

Si les années 2001 et 2002 voient le rebond des prestations de protection sociale, l'évolution observée sur l'ensemble de la période 1995-2002 demeure globalement modérée. Elle a été de 3,7 % par an en euros courants (en moyenne annuelle), et de 2,3 % en termes réels<sup>10</sup>, reflétant le ralentissement intervenu à la fin de la décennie quatre-vingt-dix (*tableau 10*). Ainsi l'année 2000 a été une année de croissance modérée en volume (+1,9 %, en retrait sur les deux années précédentes), mais l'année 2001 a marqué une nette reprise (2,8 %). L'année 2002 est marquée par une accélération des prestations en valeur (+5,6 %) notamment pour les risques *emploi* (+11,2 %) et *santé* (+6,2 %).

Sur longue période (1990-2002), les prestations versées au titre des principaux risques évoluent à des rythmes assez différents. Aux deux extrêmes, on trouve les prestations *emploi* et *famille*, qui croissent de façon modérée (moins de 2 % en moyenne annuelle), tandis que celles relatives à la *pauvreté* et à l'*exclusion sociale* ont progressé le plus vite (+7,0 % par an, en moyenne).

---

<sup>10</sup> Les évolutions présentées en termes réels sont en euros constants 2002. Le déflateur utilisé est l'indice des prix de la dépense de consommation des ménages des Comptes nationaux.

## 1. Les prestations versées au titre de la santé

Les prestations santé regroupent les prestations liées à la maladie, à l'invalidité et aux accidents du travail.

Le poste le plus important de ces dépenses correspond au remboursement partiel ou intégral des soins de santé des ménages (prestations en nature). La prise en charge des soins de santé dans le secteur public hospitalier par la Sécurité sociale au moyen de la dotation globale hospitalière constitue une composante de ces soins de santé en tant que prestations de services sociaux.

### 1.1 - Les prestations maladie

#### 1.1.1 - Principales caractéristiques

Les prestations correspondant à ce risque sont destinées en majeure partie à couvrir les besoins de soins et de biens médicaux (près de 93 % des prestations maladie en 2002). Ces dépenses incluent la Couverture maladie universelle (CMU) qui s'est substituée à partir de l'année 2000 à l'Aide médicale gratuite des départements (AMG).

Les prestations maladie comprennent également des indemnités journalières, revenus de remplacement accordés dans la mesure où la maladie entraîne une incapacité temporaire d'exercer une activité professionnelle (*encadré 5*).

Les prestations maladie incluent enfin, pour une part marginale, diverses prestations des fonds d'action sociale de différents régimes (CNAM, Mines, Militaires, Collectivités locales...) au titre de l'aide médicale.

**Tableau 10 - Évolution des prestations de protection sociale par risque**

Montants en millions d'euros courants	1990	1995	2000	2001	2002
SANTE	91 348	115 085	137 293	145 095	154 155
VIEILLESSE - SURVIE	114 513	149 277	176 546	183 673	192 649
MATERNITE - FAMILLE	28 798	36 263	41 114	42 397	43 792
EMPLOI	23 384	26 985	28 658	29 861	33 205
LOGEMENT	7 733	11 046	12 400	12 811	13 439
PAUVRETE - EXCLUSION SOCIALE	2 160	4 222	5 651	5 819	6 029
<b>ENSEMBLE DES PRESTATIONS</b>	<b>267 937</b>	<b>342 878</b>	<b>401 662</b>	<b>419 656</b>	<b>443 269</b>
Evolution annuelle en euros courants (en %)	2002/1990 (1)	2002/95 (1)	2000/1999	2001/2000	2002/2001
SANTE	4,5	4,3	5,7	5,7	6,2
VIEILLESSE - SURVIE	4,4	3,7	2,9	4,0	4,9
MATERNITE - FAMILLE	3,6	2,7	1,9	3,1	3,3
EMPLOI	3,0	3,0	0,1	4,2	11,2
LOGEMENT	4,7	2,8	1,1	3,3	4,9
PAUVRETE - EXCLUSION SOCIALE	8,9	5,2	0,7	3,0	3,6
<b>ENSEMBLE DES PRESTATIONS</b>	<b>4,3</b>	<b>3,7</b>	<b>3,5</b>	<b>4,5</b>	<b>5,6</b>
Evolution annuelle en termes réels (en %)	2002/1990 (1)	2002/95 (1)	2000/1999	2001/2000	2002/2001
SANTE	2,6	2,9	4,2	4,0	4,2
VIEILLESSE - SURVIE	2,5	2,3	1,4	2,4	2,8
MATERNITE - FAMILLE	1,7	1,4	0,4	1,5	1,3
EMPLOI	1,1	1,6	-1,4	2,6	9,0
LOGEMENT	2,8	1,5	-0,4	1,7	2,8
PAUVRETE - EXCLUSION SOCIALE	7,0	3,8	-0,8	1,4	1,6
<b>ENSEMBLE DES PRESTATIONS</b>	<b>2,4</b>	<b>2,3</b>	<b>1,9</b>	<b>2,8</b>	<b>3,6</b>

(1) Evolution moyenne annuelle

Source : Compte de la protection sociale - Drees



## ENCADRÉ 5 LES INDEMNITÉS JOURNALIÈRES

L'indemnisation des journées perdues pour cause de maladie prend différentes formes selon les employeurs.

Tous les salariés du secteur privé perçoivent une compensation partielle du salaire perdu, versée par la caisse de Sécurité sociale dont ils dépendent. Dans nombre de cas, l'employeur prend à sa charge le complément d'indemnisation ; il verse alors la totalité du salaire et perçoit lui-même l'indemnité journalière de la Sécurité sociale. Un complément d'indemnisation peut être également versé par une mutuelle ou un institut de prévoyance.

Les fonctionnaires et les agents de certaines grandes entreprises publiques ne sont pas couverts par les caisses de Sécurité sociale pour les indemnités journalières. L'employeur garantit le versement du salaire complet pendant un certain temps et inscrit les sommes correspondantes au poste « salaires », sans possibilité de distinguer les montants correspondants à des jours d'absence pour maladie. Au-delà d'un certain temps d'absence il n'y a plus de garantie de salaire, mais l'employeur verse une prestation sociale du même type que celle des indemnités journalières.

### 1.1-2. Évolution

Les prestations maladie s'élèvent à 125,1 milliards d'euros en 2002, dont 115,8 milliards au titre des soins de santé et 8,8 milliards au titre des indemnités journalières (tableau 11).

**Tableau 11 - Évolution des prestations santé**

Montants en millions d'euros courants	1990	1995	2000	2001	2002
<b>MALADIE</b>	72 102	92 655	110 968	117 250	125 149
- dont remplacement de revenu temporaire (1)	5 239	6 368	7 517	8 098	8 828
- dont soins de santé (y.c. aide médicale générale jusqu'en 1999 et CMU à partir de 2000)	66 592	85 907	102 943	108 639	115 784
<b>INVALIDITÉ</b>	13 432	16 384	19 802	20 964	21 758
- dont remplacement de revenu permanent (2)	6 125	6 905	7 722	8 144	8 544
- dont compensation de charges et prestations en espèces sous cr (3)	3 002	3 781	4 773	5 028	5 262
- dont action sociale (prestations en nature)	3 304	5 705	6 820	7 772	7 959
<b>ACCIDENTS DU TRAVAIL</b>	5 813	6 946	6 573	6 882	7 349
<b>TOTAL PRESTATIONS SANTE</b>	91 348	115 885	137 393	145 895	154 155
Evolution annuelle en euros courants (en %)	2002/1990 (4)	2002/1995 (4)	2000/1999	2001/2000	2002/2001
<b>MALADIE</b>	4,7	4,4	6,2	5,7	6,7
- dont remplacement de revenu temporaire (1)	4,4	4,8	4,4	7,7	9,0
- dont soins de santé (y.c. aide médicale générale jusqu'en 1999 et CMU à partir de 2000)	4,7	4,4	6,4	5,5	6,6
<b>INVALIDITÉ</b>	4,1	4,1	3,7	5,9	3,8
- dont remplacement de revenu permanent (2)	2,8	3,1	2,3	5,5	4,9
- dont compensation de charges et prestations sous cr (3)	4,8	4,8	3,7	5,3	-4,7
- dont action sociale (prestations en nature)	5,2	5,0	5,9	6,6	1,2
<b>ACCIDENTS DU TRAVAIL</b>	1,9	2,6	3,8	5,5	5,3
<b>TOTAL PRESTATIONS SANTE</b>	4,5	4,3	5,7	5,7	6,2
Evolution annuelle en termes réels (en %)	2002/1990 (4)	2002/1995 (4)	2000/1999	2001/2000	2002/2001
<b>MALADIE</b>	2,8	3,0	4,7	4,0	4,6
- dont remplacement de revenu temporaire (1)	2,6	3,4	2,9	6,0	6,9
- dont soins de santé (y.c. aide médicale générale jusqu'en 1999 et CMU à partir de 2000)	2,8	3,0	4,8	3,9	4,5
<b>INVALIDITÉ</b>	2,2	1,7	2,1	4,2	1,8
- dont remplacement de revenu permanent (2)	1,0	1,7	0,8	3,8	2,9
- dont compensation de charges et prestations sous cr (3)	2,9	3,4	2,2	3,7	2,6
- dont action sociale (prestations en nature)	3,3	3,6	4,4	4,9	-0,8
<b>ACCIDENTS DU TRAVAIL</b>	0,0	1,3	2,3	3,8	3,3
<b>TOTAL PRESTATIONS SANTE</b>	2,6	2,9	4,2	4,0	4,2

(1) Comprend les indemnités journalières et les congés maladie de longue durée

(2) Comprend les pensions d'invalidité (y.c. militaires) et la garantie de ressources

(3) Comprend principalement l'allocation compensatrice pour tiers-pensées (ACTP) et l'AAH

(4) Evolution moyenne annuelle

Source: Compte de la Protection Sociale - Drees

La croissance en valeur des dépenses de santé s'accélère en 2002 (+6,2%, après +5,7% en 2000 et 2001). Les dépenses de médicaments d'autres biens médicaux – optique, prothèses, petits matériels et pansements – et de transports de malades progressent à un rythme inférieur de plus de deux points à celui enregistré en 2000 et 2001. Les honoraires de médecins (+7% contre +3% en 2001) connaissent en 2002 une accélération importante. Toutefois, cette forte croissance en valeur résulte d'un partage singulier entre volumes et prix. En effet, l'indice des prix spécifique aux honoraires des médecins<sup>11</sup> augmente en 2002 de 6,2%, en conséquence des deux revalorisations des tarifs des honoraires de médecine générale intervenues au premier semestre. Corrélativement, les volumes des honoraires de médecins progressent de seulement 0,8%. Les dépenses hospitalières connaissent elles aussi une accélération en valeur en 2002 (+5,9% contre +4,3% en 2001), mais plus modeste<sup>12</sup>.

La croissance des indemnités journalières s'accélère à la fin de la décennie quatre-vingt-dix, accélération confirmée en 2001 (+6,0 % en termes réels) et en 2002 (+6,9 %), contre +2,6°% sur la période 1990-2002, en moyenne annuelle. Cette évolution est due à la progression du nombre des indemnités journalières versées : +8,8 % en 2002 sur le champ de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAMTS), après +6,6 % en 2001. Compte tenu d'un accroissement de la masse salariale de 3,5 %, l'augmentation du volume d'indemnités journalières par salarié serait en moyenne de 5,3 %. D'un côté, l'amélioration de l'emploi salarié explique, paradoxalement, l'accroissement du nombre des arrêts de travail pour maladie. De l'autre, l'arrivée aux âges élevés des premières générations nombreuses du baby-boom peut aussi être considérée comme un facteur explicatif de l'augmentation des arrêts de travail et des indemnités journalières.

## **1.2 - Les prestations invalidité**

### **1.2-1. Principales caractéristiques**

Les personnes affectées par un handicap ou une invalidité bénéficient, sous certaines conditions, de prestations sociales spécifiques. Le montant et la nature des prestations versées dépendent du statut socio-professionnel de la personne et de l'origine du handicap.

Dans le cas où les assurés sociaux étaient actifs au moment de l'accident ou de la maladie, ils reçoivent un revenu de remplacement versé par leur régime d'assurance maladie. Les prestations sont fonction du revenu antérieur, en contrepartie des cotisations antérieures. Le revenu de remplacement prend le plus souvent la forme de pensions d'invalidité.

Les **pensions militaires d'invalidité** sont versées pour des infirmités résultant de blessures et de maladies contractées à l'occasion d'événements de guerre ou d'une période militaire. Les **pensions d'invalidité** (du régime général et des salariés agricoles) sont versées à tout assuré social de moins de 60 ans qui, victime d'une maladie ou d'une infirmité d'origine non professionnelle, voit sa capacité de travail ou de gain réduite au moins des deux tiers. Cet avantage disparaît aux 60 ans de l'assuré pour être remplacé le plus souvent par une pension de retraite.

<sup>11</sup> Cet indice est distinct du déflateur utilisé dans le reste de ce document, soit l'indice des prix de la dépense de consommation des ménages.

<sup>12</sup> Cf. Fenina A., Geffroy Y. « Les comptes nationaux de la santé 2002 », Drees document de travail n° 55, juillet 2003.

Dans le cas où le handicap est apparu lorsque la personne était inactive, les prestations servies visent à assurer à la personne handicapée un minimum de ressources. La prestation est alors versée par la Caisse d'allocations familiales. Il s'agit d'une part de l'**Allocation aux adultes handicapés** (AAH) et de son complément, pris en charge financièrement par l'État, d'autre part de l'**Allocation d'éducation spéciale** (AES) qui est versée à toute personne assumant la charge d'un enfant handicapé.

La **garantie de ressources**, prise en charge par l'État, vise à compenser le fait qu'une personne handicapée – travaillant dans un centre d'aide par le travail par exemple – ne perçoit souvent qu'une rémunération modeste. Elle prend la forme d'un complément de rémunération.

En 1975 a été créée l'**Allocation compensatrice pour tierce personne** (ACTP) afin d'atténuer les difficultés de la vie courante ou professionnelle dues au handicap. Elle est attribuée sous condition de ressources aux handicapés âgés de 16 ans au moins et présentant un taux de handicap d'au moins 80 %. N'est retracée ici que l'ACTP versée aux personnes de moins de 60 ans ; l'ACTP versée aux personnes âgées, remplacée en 1997 par la Prestation spécifique dépendance (PSD), puis en 2002 par l'Allocation personnalisée d'autonomie (APA), est classée dans le risque *vieillesse*.

Enfin, il faut noter en 2001 la création de l'**allocation de présence parentale**, versée à des couples (ou personnes seules) ayant cessé ou réduit leur activité professionnelle dans le cadre d'un congé de présence parentale, d'une durée maximum d'un an, pour élever un enfant gravement malade, handicapé ou accidenté.

### 1.2-2. Évolution

Les prestations versées au titre de l'invalidité ou du handicap représentent 21,8 milliards d'euros en 2002 (*tableau 11*).

Elles ont augmenté de 3,8 % en euros courants par rapport à 2001 (après +5,9 % l'année précédente), ce qui porte leur croissance annuelle moyenne sur la période 1995-2002 à 4,1 %. En termes réels, l'évolution est de +1,8 % en 2002, quelque peu ralentie par rapport aux années précédentes (+4,2 % en 2001 et 2,1 % en 2000) ; elle est de 2,7 % en moyenne entre 1995 et 2002.

Cette progression sensible est liée à celle des trois composantes des prestations invalidité. On observe d'abord l'augmentation rapide jusqu'en 2001 (+5 % par an en valeur sur la période 1995-2001 et +3,6 % en termes réels) des prestations attribuées en nature (prestations médico-sociales correspondant à l'hébergement des handicapés classées en « action sociale »), le nombre de places dans les établissements pour adultes handicapés (foyers d'hébergement, maisons d'accueil, centres d'aide par le travail) s'étant par ailleurs fortement accru au cours de la décennie 90 (+54 % entre 1988 et 1998).

S'agissant des pensions d'invalidité, leur croissance, plus modérée sur la période précédente, a été soutenue en 2001 (+5,5 %) et 2002 (+4,9 %) : ce sont celles des régimes d'assurance sociale qui augmentent vivement (en partie du fait des régimes spéciaux), les pensions militaires d'invalidité diminuant régulièrement, tout comme le nombre de leurs bénéficiaires.

Les prestations versées sous condition de ressources (AAH, minimum invalidité, majoration pour tierce personne, allocation compensatrice) croissent à un rythme assez soutenu

(+4,8 % par an en valeur et +3,4 % en termes réels sur la période 1995-2002), avec là encore une accélération en 2001 (+5,3 %) et dans une moindre mesure en 2002 (+4,7 %).

Les montants versés au titre de l'Allocation pour adultes handicapés (AAH) augmentent de 4,6 % en valeur en 2002, après 5,2 % en 2001, soit à un rythme qui reste élevé, malgré le léger ralentissement observé en 2000 (+3,9 %). L'accroissement des effectifs (750 500 allocataires au 31 décembre 2002) a été moins rapide (+2,5 % fin 2002, après +3,1 % fin 2001, +2,7 % fin 2000 et +3,8 % en 1999). En 1999, l'accroissement résultait en partie des possibilités d'accès à l'AAH ouvertes aux étrangers par la loi du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France. On observe par ailleurs une croissance très vive de l'allocation d'éducation spéciale (+10,8 % en valeur en 2002, +6,5 % en 2001 et en 2000), malgré le ralentissement de la progression des effectifs en 2002 (+1,8 %) qui atteignent en fin d'année 120 700 bénéficiaires. Enfin l'allocation de présence parentale, créée en 2001, se développe mais à un niveau encore modeste (2400 bénéficiaires à la fin de 2002).

### **1.3 - Les prestations accidents du travail**

#### **1.3-1. Principales caractéristiques**

Ce risque comprend trois types de prestations : les indemnités journalières, les rentes d'accident du travail et les soins de santé.

Comme pour la maladie, les indemnités journalières fournissent un revenu de remplacement quand un accident du travail entraîne une incapacité *temporaire* d'exercer une activité professionnelle.

Les rentes d'accidents du travail (des régimes général et agricole) sont versées à tout salarié atteint d'une incapacité *permanente* suite à un accident du travail, à un accident sur le trajet domicile-travail ou à une maladie professionnelle. Son montant est fonction du salaire et du taux d'incapacité de la personne. Des rentes d'ayants droit sont versées en cas de décès, sans aucune condition d'incapacité pour les bénéficiaires.

De plus, si la personne victime d'un accident du travail est obligée d'avoir recours à l'assistance d'une tierce personne pour les actes de sa vie quotidienne, une allocation égale à 40 % de sa rente peut lui être versée.

#### **1.3-2. Évolution**

Les prestations liées aux accidents du travail se distinguent des autres prestations santé par une évolution faiblement positive en euros courants sur longue période (+1,9 % en moyenne annuelle) et une stagnation en termes réels. Toutes les composantes ont concouru à ce tassement, sauf les indemnités journalières versées à titre temporaire. Toutefois, on observe un net rebond de ces prestations dans leur ensemble à partir de 1999, dans le contexte de l'amélioration de la situation de l'emploi. Leur croissance est de 5,3 % en valeur en 2002 (3,3 % en termes réels), après 5,5 % en 2001 (3,8 % en termes réels).

Poste le plus important au sein du risque accidents du travail (un peu plus de la moitié du total en 2002), les rentes d'accidents du travail stagnent en valeur sur la période. Elles auraient diminué sans la création en mars 1999 du Fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (FCAATA). Les allocations versées par ce fonds

qui n'étaient que de 91 millions d'euros en 2000, sont presque deux fois plus élevées en 2002. De même, les soins de santé, qui diminuaient en valeur à la fin de la décennie précédente, sont repartis à la hausse en 2000 (+4 % en euros courants), 2001 (+3,1 %) et 2002 (+7,7 %). Quant aux indemnités journalières, elles varient en fonction du nombre d'accidents du travail et de leur gravité. Leur montant en euros courants augmente vivement en fin de période (+12 % en 2002, après +9,6 % en 2001 et +8 % en 2000). Ainsi, l'augmentation du nombre d'accidents du travail et de maladies professionnelles observée depuis 1998 a tendance à s'accélérer, en lien avec une conjoncture économique favorable. Enfin, la baisse des rentes d'incapacité permanente s'est interrompue (+2,1 % en valeur en 2001, +1 % en 2002).

## **2. Les prestations vieillesse et survie**

---

À côté des pensions de retraite, les prestations classées dans le risque vieillesse incluent des avantages non contributifs, des compensations de charges ainsi que des aides accordées dans le cadre de l'action sociale développée par les différents régimes.

Les prestations dites de survie sont soit des prestations directes – c'est-à-dire déterminées par référence à une prestation à laquelle aurait eu droit le conjoint (comme l'assurance veuvage) –, soit des prestations dérivées d'un droit du conjoint (comme la pension de réversion).

### **2.1 - Les pensions**

#### **2.1-1. Principales caractéristiques**

**L'assurance vieillesse** permet de garantir au retraité une partie de ses revenus d'activité, en fonction de cotisations versées durant la vie active, elle garantit également au conjoint survivant une pension de réversion calculée, dans la plupart des régimes, en pourcentage de la pension de retraite de l'assuré décédé : dans le Régime général, cette dernière est versée à condition que ses ressources propres ne dépassent pas un certain plafond.

Le système d'assurance vieillesse est partagé entre de multiples institutions. Il est composé des régimes de base et des régimes complémentaires obligatoires, ainsi que des régimes supplémentaires facultatifs éclatés par groupes professionnels. Ces différents régimes font partie du champ du Compte de la protection sociale. En sont exclus les fonds de pension individuels, classés dans le secteur des assurances, et qui versent aux assurés des rentes ou des capitaux, que, au sens des comptes nationaux comme du Système européen de statistiques de protection sociale (SESPROS), l'on ne considérera pas comme des prestations de protection sociale ; la caisse nationale de Prévoyance de la fonction publique (PREFON) est un exemple de tels organismes.

Deux grands types de régimes doivent être distingués selon le mode de calcul des pensions servies : les régimes en annuités qui recouvrent la quasi-totalité des régimes de base et des régimes spéciaux des salariés du secteur public, et les régimes en points qui recouvrent la quasi-totalité des régimes complémentaires de salariés. Des différences importantes existent entre les réglementations des régimes s'agissant de l'âge d'entrée en jouissance, des règles de calcul des pensions ou de celles concernant les pensions de réversion.

Le système d'assurance vieillesse est complété par des mécanismes de **solidarité**, non contributifs, qui assurent un revenu minimum à l'ensemble de la population de plus de 65 ans. C'est le système du minimum vieillesse qui couvre les personnes n'ayant pas de droits à pension ou celles qui ont des droits ouverts mais insuffisants.

Les modes de calcul et de revalorisation des pensions de retraite du Régime général et des régimes alignés sur ce dernier ont été révisés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1994 :

- la durée d'assurance exigée pour bénéficier d'une retraite à taux plein entre 60 et 65 ans est portée progressivement de 150 à 160 trimestres, à raison d'un trimestre supplémentaire par an,
- la période de référence prise en compte pour le calcul du « salaire annuel moyen » est portée progressivement des 10 aux 25 meilleures années, à raison d'une année supplémentaire par an,
- le taux de revalorisation appliqué à une année n est le taux d'évolution prévisionnel des prix (hors tabac), modulé par l'éventuelle différence entre l'évolution des prix constatée en fin d'année n-1 et celle qui était prévue dans la loi de finances pour l'année n-1.

Ainsi, en 2002, neuvième année d'application de la réforme, la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une retraite à taux plein est de 159 trimestres et la période de référence pour le calcul du salaire annuel moyen est constituée des 19 meilleures années.

### 2.1-2. Évolution

La principale composante des dépenses vieillesse, les pensions directes des régimes de retraite de base, a augmenté selon un rythme moyen annuel assez élevé de 4 % en euros courants sur la période 1995-2002 (*tableau 12*), et de 2,6 % en termes réels, avec un ralentissement en 2000 (+1,7 % en termes réels contre +3,4 % en 1999 et +2,7 % en 2001). Elles retrouvent une croissance plus soutenue (+4,4 % en euros courants) en 2002, avec l'incidence de la revalorisation de 2,2 % des pensions du Régime général intervenue en 2001 et 2002.

Le ralentissement observé en 2000 tient à plusieurs causes. La revalorisation des pensions du Régime général n'a été que de +0,5 % en 2000. En outre, les années 2000 et 2001 sont marquées par l'arrivée à l'âge de la retraite des classes creuses nées pendant la seconde guerre mondiale, effet principal qui a pu être renforcé par des reports de départs, liés à la réforme des retraites de 1993. Ainsi, le nombre de retraités de droits directs de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), âgés de 60 à 64 ans, a diminué de 2,4 % de 2000 à fin 2001. En 2002, cette diminution n'est plus que de 0,6 % ce qui semble imputable à une forte augmentation du nombre de retraités âgés d'exactly 60 ans, peut être par anticipation des réformes prévues en 2003. La progression du nombre total de retraités de droits directs a de ce fait ralenti (+1 % fin 2000, +1,9 % fin 2001 et +1,9 % fin 2002).

Après l'augmentation importante des pensions des régimes complémentaires au début des années 90, la revalorisation des points de retraite complémentaire pour les deux principaux régimes de retraite complémentaire a été gelée au milieu de la décennie. La croissance des pensions complémentaires a repris, de 1997 à 1999, à un rythme plus soutenu que celle des régimes de base. Après le net ralentissement observé en 2000, leur croissance est redevenue comparable à celle des régimes de base.



Cette évolution des retraites complémentaires en fin de période (en termes réels +1,1 % en 2000, +2,6 % en 2001 et +2,4 % en 2002, contre +4,5 % en 1999) a deux explications principales. D'abord, la forte régularisation des majorations familiales de l'AGIRC imputée à l'année 1999, suite à l'arrêt de la Cour de cassation du 23 novembre 1999 annulant une mesure d'économie décidée en 1994, qui a minoré de un point l'évolution observée en 2000. Ensuite, l'accord du 10 février 2001 a visé à stabiliser pour les années à venir les taux de cotisations et le niveau des pensions dans le cadre d'un rapprochement des deux principaux régimes complémentaires (et a créé l'association pour la gestion du fonds de financement de l'AGIRC et de l'ARRCO-AGFF pour financer le surcoût des départs à 60 ans).

Les pensions de réversion augmentent de 3,2 % en valeur en 2002, plus rapidement qu'en 2001. Il est à noter qu'en 2002 comme sur longue période, les pensions de réversion s'accroissent moins vite que les pensions directes. L'écart de croissance est d'environ 1,5 point sur les années 1990-2002, mais il tend à diminuer en fin de période.

**Tableau 12 - Évolution des prestations vieillesse - survie**

Montants en millions d'euros courants	1990	1995	2000	2001	2002
<b>VIEILLESSE</b>	<b>96 770</b>	<b>127 988</b>	<b>152 658</b>	<b>159 174</b>	<b>167 374</b>
- dont pensions directes :	90 410	121 121	146 289	152 569	159 287
<i>de base</i>	70 772	91 080	109 732	114 450	119 477
<i>complémentaires</i>	19 637	30 041	36 557	38 119	39 811
- dont allocations supplémentaires (1)	3 269	2 844	2 574	2 572	2 690
- dont compensation de charges (2)	1 054	1 261	1 151	1 089	2 284
- dont prestations en nature (3)	1 840	2 552	2 485	2 790	2 949
<b>SURVIE</b>	<b>17 743</b>	<b>21 289</b>	<b>23 888</b>	<b>24 498</b>	<b>25 275</b>
- dont pensions de réversion :	14 476	17 624	19 727	20 258	20 911
- dont compensation de charges (4)	847	1 100	1 507	1 600	1 685
<b>TOTAL VIEILLESSE-SURVIE</b>	<b>114 513</b>	<b>149 277</b>	<b>176 546</b>	<b>183 673</b>	<b>192 649</b>

Evolution annuelle en euros courants (en%)	2002/1990 (5)	2002/1995 (5)	2000/1999	2001/2000	2002/2001
<b>VIEILLESSE</b>	<b>4,7</b>	<b>3,9</b>	<b>3,0</b>	<b>4,3</b>	<b>5,2</b>
- dont pensions directes :	4,8	4,0	3,1	4,3	4,4
<i>de base</i>	4,5	4,0	3,3	4,3	4,4
<i>complémentaires</i>	6,1	4,1	2,6	4,3	4,4
- dont allocations supplémentaires (1)	-1,6	-0,8	-1,0	-0,1	4,6
- dont compensation de charges (2)	6,7	8,9	-3,3	-5,4	109,8
- dont prestations en nature (3)	4,0	2,1	4,1	12,3	5,7
<b>SURVIE</b>	<b>3,0</b>	<b>2,5</b>	<b>2,6</b>	<b>2,6</b>	<b>3,2</b>
- dont pensions de réversion :	3,1	2,5	2,4	2,7	3,2
- dont compensation de charges (4)	5,9	6,3	8,1	6,2	5,3
<b>TOTAL VIEILLESSE-SURVIE</b>	<b>4,4</b>	<b>3,7</b>	<b>2,9</b>	<b>4,0</b>	<b>4,9</b>

Evolution annuelle en termes réels (en %)	2002/1990 (5)	2002/1995 (5)	2000/1999	2001/2000	2002/2001
<b>VIEILLESSE</b>	<b>2,8</b>	<b>2,5</b>	<b>1,5</b>	<b>2,6</b>	<b>3,1</b>
- dont pensions directes :	2,9	2,6	1,6	2,7	2,4
<i>de base</i>	2,6	2,6	1,7	2,7	2,3
<i>complémentaires</i>	4,2	2,7	1,1	2,6	2,4
- dont allocations supplémentaires (1)	-3,4	-2,1	-2,5	-1,7	2,6
- dont compensation de charges (2)	4,7	7,4	-4,8	-6,9	105,7
- dont prestations en nature (3)	2,1	0,7	2,6	10,5	3,6
<b>SURVIE</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>	<b>1,1</b>
- dont pensions de réversion :	1,3	1,1	0,9	1,1	1,2
- dont compensation de charges (4)	4,0	4,9	6,5	4,5	3,3
<b>TOTAL VIEILLESSE-SURVIE</b>	<b>2,5</b>	<b>2,3</b>	<b>1,4</b>	<b>2,4</b>	<b>2,8</b>

(1) Il s'agit principalement du minimum vieillesse, allocation supplémentaire du FSV, majoration L 842 et allocation aux vieux travailleurs (AVTS, AVTSN)

(2) Comprend principalement la prestation spécifique dépendance (PSD) jusqu'en 2001, l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) à partir de 2002 et les aides au départ

(3) Comprend l'action sociale et les autres prestations en nature (aide à l'habitat, exonération de la redevance télévision...)

(4) Comprend les capitaux décès et les frais funéraires

(5) Evolution moyenne annuelle

Source: Compte de la Protection Sociale - Drees

## **2.2 - Les avantages non contributifs**

### **2.2-1. Principales caractéristiques**

La garantie d'un revenu minimum aux personnes âgées constitue un avantage non contributif.

Il s'agit d'un système de revenus à deux étages :

- le premier étage est fixé au niveau du montant de l'Allocation vieillesse des travailleurs salariés (AVTS),
- le deuxième étage est l'allocation supplémentaire du Fonds de solidarité vieillesse : le minimum vieillesse.

Le premier étage est garanti aux assurés au moyen d'une majoration de pensions (ou allocations aux mères de famille, pensions de veuve, de réversion, secours viagers) et aux personnes non assurées au moyen de l'Allocation spéciale vieillesse (ASV).

L'allocation supplémentaire du FSV<sup>13</sup> complète au niveau du minimum vieillesse les ressources des personnes âgées disposant de revenus inférieurs au montant de ce minimum. Le FSV finance aussi les avantages servis par les régimes d'assurance vieillesse ou par le Service de l'allocation spéciale vieillesse, ex. FSAV (SASV) pour les personnes non assurées (*encadré 6*).

### **2.2-2. Évolution**

Le montant des allocations supplémentaires a décliné en euros courants de 2,8 milliards en 1995 à 2,6 milliards en 2000 et en 2001, puis est remonté à 2,7 milliards en 2002, soit une baisse moyenne de 0,8 % par an, en valeur, entre 1995 et 2002, et de 2,1 % en termes réels (*tableau 12*). Ce sont les prestations versées sous condition de ressources par le Fonds de solidarité vieillesse qui ont en fait diminué de façon importante, sauf en 2002, suite aux majorations attribuées cette année. Ces chiffres illustrent l'arrivée à l'âge de la retraite de générations comptant une proportion plus importante d'individus ayant cotisé plus longtemps ou effectué une carrière complète, notamment parmi les femmes.

Après une longue période de baisse régulière, les montants alloués au titre du minimum vieillesse augmentent de 4,6 % en valeur en 2002 (ensemble des allocations supplémentaires), soit +2,6 % en termes réels, à la suite d'une revalorisation de 2,2 % au 1<sup>er</sup> janvier 2002. La baisse des effectifs, cependant, continue (-5 % en 2002), ces derniers étant estimés à la fin de 2002 à 605 000 personnes en France métropolitaine (hors régimes spéciaux, fonctionnaires, professions libérales).

---

<sup>13</sup> Le Fonds national de solidarité a été relayé par le Fonds de solidarité vieillesse depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1994, ce dernier ayant un champ plus large. Il intègre l'ensemble des prestations qui ne sont pas la contrepartie de cotisations payées durant les périodes d'activité professionnelle (*encadré 7*).

## 2.3 - Les compensations de charges

### 2.3-1. Principales caractéristiques

Créée par la loi du 24 janvier 1997, la **Prestation spécifique dépendance** (PSD) a remplacé pour les personnes âgées de 60 ans et plus l'allocation compensatrice pour tierce personne mise en place en 1975. Réservée aux personnes ayant besoin d'une surveillance régulière ou d'une aide constante dans l'accomplissement des actes essentiels de la vie, elle était soumise également à condition de ressources. Les personnes ayant obtenu l'allocation compensatrice avant 60 ans peuvent continuer à la percevoir passé cet âge.

À son tour, la PSD a été remplacée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002 par l'**allocation personnalisée d'autonomie** (instituée par la loi du 20 juillet 2001). Gérée par les départements, cofinancée par l'État (le fonds APA), les départements et les caisses de Sécurité sociale, l'APA s'adresse aux personnes âgées (de 60 ans au moins), résidant à domicile ou en établissement, afin d'améliorer la prise en charge de leur perte d'autonomie. Elle n'est pas soumise à condition de ressources, mais son calcul tient compte des revenus du bénéficiaire. Alors que la PSD était uniquement réservée aux personnes présentant un fort degré de dépendance, l'APA s'adresse aux personnes dont le degré de dépendance est évalué dans les GIR 1 à 4 de la grille AGGIR<sup>14</sup>.

#### ENCADRÉ 6

##### LE FONDS DE SOLIDARITÉ VIEILLESSE (FSV) ET LE FONDS DE RÉSERVE DES RETRAITES (FRR)

Le FSV a été institué par la loi n° 93-936 du 22 juillet 1993. Ses missions et la nature de ses ressources ont été modifiées par l'ordonnance n° 96-51 du 24 janvier 1996, prise dans le cadre de la réforme de la Sécurité sociale de novembre 1995, puis par la loi du 17 juillet 2001 qui a rendu autonome le Fonds de réserve des retraites (FRR).

Initialement deux missions lui ont été assignées : d'une part, à titre permanent, le financement d'avantages vieillesse non contributifs (minima sociaux et majorations pour enfants à charge), d'autre part, à titre exceptionnel, le remboursement de la « dette sociale », dette du régime général auprès de la Caisse des dépôts et consignations au 31 décembre 1993. Dans le cadre de la réforme de novembre 1995, la prise en charge par le fonds des dépenses de solidarité nationale supportées par les régimes vieillesse de base a été étendue au coût du financement pour ces régimes de la validation gratuite pour la retraite des périodes de chômage.

En outre, la loi du 23 décembre 1998 de financement de la Sécurité sociale pour 1999 a créé au sein du FSV un Fonds de réserve pour les régimes d'assurance vieillesse afin de consolider les régimes par répartition. La charge de remboursement de la dette sociale ayant été transférée à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), créée par l'ordonnance du 24 janvier 1996, deux missions ont été alors confiées au FSV. La première concerne les « opérations de solidarité » que le Fonds gère depuis sa création ; à partir de 1999, elle est retracée dans la première section du FSV. La seconde mission, retracée dans la seconde section du FSV jusqu'en 2001, concerne le « Fonds de réserve ».

*(suite page suivante)*

<sup>14</sup> L'APA touche non seulement les personnes fortement dépendantes (évaluées en GIR 1 à 3) mais aussi les personnes moyennement dépendantes, classées en GIR 4 selon la grille AGGIR (Autonomie gérontologique groupe iso-ressources).

### **Le FSV 1<sup>ère</sup> section**

Les ressources du Fonds sont composées majoritairement du produit de la majoration de 1,3 point de la CSG instituée au 1<sup>er</sup> juillet 1993. Toutefois, ce taux a été réduit de 0,1 point (de 1,15 à 1,05) en 2002, au profit du fonds de financement de l'APA. L'autre ressource est une partie (20 %) du prélèvement social de 2 % sur les revenus du capital. Deux autres recettes ont été transférées au FOREC : les droits sur les alcools en 2001 et, en 2002, la taxe de prévoyance instituée en 1996 sur les contrats complémentaires de prévoyance et de maladie souscrits par les entreprises.

### **Le FSV 2<sup>ème</sup> section**

Les ressources du Fonds de réserve étaient constituées à l'origine par :

Une fraction, fixée par arrêté des ministres de la Sécurité sociale et du Budget, du solde du produit de la Contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) ;

Tout ou partie du résultat excédentaire de la première section, dans les conditions fixées par arrêté des ministres de la Sécurité sociale et du Budget ;

Toute ressource affectée au Fonds de réserve en vertu de dispositions législatives.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2002, le **Fonds de réserve des retraites** devient une entité autonome et ses opérations ne sont plus désormais retracées au sein du FSV.

Au 31 décembre 2001, les réserves du Fonds de réserve des retraites s'élevaient à 7 milliards d'euros. En 2002, le Fonds a perçu 5,8 milliards d'euros de recettes, dont 1,5 milliard d'excédent de la CNAV au titre de l'année 2001 (en droits constatés), 1,6 milliard de recettes de privatisation, 1,1 milliard d'euros correspondant au prélèvement de 2 % sur les revenus du capital, comme l'année précédente 718 millions d'euros sur la vente des parts sociales des caisses d'épargne et 619 millions d'euros de recettes de la vente des licences de téléphonie mobile de 3<sup>ème</sup> génération (UMTS). Il faut ajouter à ces recettes le produit des placements du fonds (266 millions d'euros). L'encours des réserves du FRR a atteint 12,8 milliards d'euros à la fin de l'année 2002.

Sont également classées ici, pour la vieillesse, les aides au départ et les indemnités de départ à la retraite versées par les régimes de non salariés et les régimes d'employeurs. Les capitaux décès et les frais funéraires constituent, pour leur part, les prestations versées à ce titre au sein du risque survie.

### 2.3-2. Évolution

Concernant la survie, la croissance des capitaux décès entraîne celle de l'ensemble des compensations de charges (+6,3 % en valeur, en moyenne annuelle, sur la période 1995–2002). Concernant la vieillesse, les prestations classées en « compensation de charges » augmentent encore plus vite : +8,9 % en valeur et en moyenne sur la même période (+7,4 % en termes réels). Cette accélération résulte de la mise en place de l'Allocation personnalisée d'autonomie (APA) en 2002, qui entraîne un doublement du montant de ces compensations de charges.

En réalité, les seules prestations consacrées à la dépendance augmentent de 165 % en 2002. Alors que, les années précédentes, le dispositif de la PSD montait en charge à vive allure (+32 % en 2000 et +24,6 % en 2001), tandis que simultanément les mon-

tants versés au titre de l'ACTP étaient en forte diminution, l'attribution de l'APA provoque un changement d'échelle : 665 millions d'euros versés en 2001 au titre de la PSD, 1,86 milliard d'euros versés en 2002 au titre de l'APA. Si le montant mensuel moyen de la prestation varie encore peu en 2002, par rapport au dispositif précédent (516 euros par mois pour une personne à domicile en 2002, contre 550 en 2001 dans le cadre de la PSD)<sup>15</sup>, l'accroissement des montants correspond en grande partie à celui du nombre de bénéficiaires : ce nombre était passé de 86 000 fin 1998, à environ 150 000 fin 2001 dans le cadre de la PSD ; il dépassait les 600 000 dans le cadre de l'APA à la fin de 2002. En contrepartie, l'Allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) devient une prestation résiduelle : 45 millions d'euros sont versés à ce titre en 2002, elle concerne un peu plus de 20 000 bénéficiaires en France métropolitaine. Il en va de même de la PSD versé à 37 000 personnes en 2002.

## **2.4 - Les dépenses d'action sociale**

Accordées par les fonds d'action sociale des différents régimes de retraite, les dépenses d'action sociale incluent principalement des frais d'aide ménagère et des frais d'hébergement des personnes âgées.

Ces dépenses apparaissent globalement assez stables sur la période 1995–2002. Les régimes d'intervention sociale des pouvoirs publics, en majorité les collectivités locales, en assurent en 2002 un peu plus de la moitié. On observe cependant une reprise de ces prestations en fin de période, et en particulier une forte augmentation en 2001 : cela est dû en particulier à l'exonération de la redevance de l'audiovisuel (prestation en nature attribuée par l'État).

---

<sup>15</sup> La légère baisse du montant mensuel moyen résulte de l'élargissement du champ des bénéficiaires à la dépendance moyenne. À champ constant, le montant moyen d'APA est supérieur à celui de la PSD. Voir Roselyne KERJOSSE : « L'allocation personnalisée d'autonomie au 31 décembre 2002 », Études et Résultats, n° 226, mars 2003, DREES.

### **3. Les prestations maternité et famille**

---

Les prestations de protection sociale du risque maternité-famille comprennent les dépenses liées à la maternité, les prestations familiales ainsi que l'action sociale en direction des familles.

#### **3.1 - Les prestations versées au titre de la maternité**

##### **3.1-1. Principales caractéristiques**

Les prestations versées au titre de la maternité sont composées essentiellement d'indemnités journalières, de l'allocation pour jeune enfant « courte » (*encadré 8*) et des remboursements des soins de santé.

Il est à noter la création en 2002 du congé de paternité : ce congé de 11 jours au maximum, destiné au père lors de la naissance d'un enfant, est une prestation en espèces semblable aux indemnités journalières de maternité, prise en charge par la CNAF (180 millions d'euros en 2002, et 250 000 bénéficiaires).

##### **3.1-2. Évolution**

Les dépenses liées à la maternité ont continué à augmenter en 2002 (+5,6 %), comme en 2000 et 2001 (+5,2 %). Malgré une diminution de 1 % par rapport à 2000 et 2001, le nombre de naissances observé en 2002 (796 000) demeure à un niveau historiquement élevé (*tableau 13*). Au cours de la décennie précédente l'évolution des prestations maternité était beaucoup plus modérée : +2,7 % en moyenne, par an, en euros courants, entre 1995 et 2002 et +3,5 % entre 1990 et 2002). En termes réels, la hausse a été de +1,3 % entre 1995 et 2002, +1,7°% entre 1990 et 2002).

La mise sous condition de ressources de l'allocation pour jeune enfant courte à partir de janvier 1996 a fait diminuer cette prestation de plus de 12 % en valeur entre 1995 et 1997. Depuis, elle augmente à nouveau, avec une accélération en 2002 (+7,6 %). Les indemnités journalières de maternité sont en vive progression à partir de 2000 : +7,7 % en 2000, +3,7 % en 2001 et +5,2 % en 2002, suivant ainsi l'évolution des naissances. Si les montants versés augmentent davantage que le nombre de naissances, c'est qu'ils dépendent aussi du salaire moyen antérieur perçu par les mères de nouveau-nés. Enfin, les soins de santé, qui s'accroissaient à un rythme modéré sur la période antérieure (inférieur à 2 %), augmentent chaque année à partir de 2000 à un rythme situé entre 4 et 5 %.

#### **3.2- Les prestations versées au titre de la famille**

##### **3.2-1. Principales caractéristiques**

Les prestations versées au titre de la famille incluent, à côté des prestations familiales au sens strict, en espèces (*encadré 7*), des aides dispensées dans le cadre de l'action sociale, ainsi que d'autres prestations en espèces (bourses d'études) et en nature (réductions de dépenses de transport).

Les prestations d'action sociale versées au titre de la famille correspondent aux services rendus par les assistantes de service social et les puéricultrices à domicile, ainsi qu'aux interventions des aides ménagères et des travailleuses familiales. Elles com-



prennent également les aides aux vacances pour les enfants et les familles. L'aide sociale à l'enfance recouvre les frais de placement et les aides financières versés à ce titre par les collectivités locales.

**Tableau 13 - Évolution des prestations maternité – famille et logement**

Montants en millions d'euros courants	1990	1995	2000	2001	2002
<b>MATERNITE</b>	3 705	4 661	5 148	5 320	5 618
<b>FAMILLE</b>	25 093	31 602	35 966	37 078	38 177
- dont allocations familiales	9 782	10 893	10 954	11 086	11 258
- dont autres prestations familiales	7 882	10 948	13 270	13 918	14 471
- dont action sociale et aide sociale	4 575	6 060	7 297	7 570	8 243
<b>TOTAL MATERNITE-FAMILLE</b>	28 798	36 263	41 114	42 397	43 795
<b>LOGEMENT</b>	7 733	11 046	12 400	12 811	13 435

  

Evolution annuelle en euros courants (en%)	2002/1990 (1)	2002/1995 (1)	2000/1999	2001/2000	2002/2001
<b>MATERNITE</b>	3,5	2,7	5,2	3,3	5,6
<b>FAMILLE</b>	3,6	2,7	1,4	3,1	3,0
- dont allocations familiales	1,3	0,6	-0,9	1,2	1,5
- dont autres prestations familiales	5,1	4,0	1,8	4,9	4,0
- dont action sociale et aide sociale à l'enfance	4,9	4,2	2,3	3,7	8,9
<b>TOTAL MATERNITE-FAMILLE</b>	3,6	2,7	1,9	3,1	3,3
<b>LOGEMENT</b>	4,7	2,8	1,1	3,3	4,9

  

Evolution annuelle en termes réels (en %)	2002/1990 (1)	2002/1995 (1)	2000/1999	2001/2000	2002/2001
<b>MATERNITE</b>	1,7	1,3	3,7	1,7	3,5
<b>FAMILLE</b>	1,7	1,4	-0,1	1,5	0,9
- dont allocations familiales	-0,6	-0,9	-2,4	-0,4	0,4
- dont autres prestations familiales	3,3	2,7	0,3	3,2	1,2
- dont action sociale et aide sociale à l'enfance	3,1	3,1	0,7	2,1	4,8
<b>TOTAL MATERNITE-FAMILLE</b>	1,7	1,4	0,4	1,5	1,3
<b>LOGEMENT</b>	2,8	1,5	-0,4	1,7	2,8

(1) Evolution moyenne annuelle

Source: Compte de la Protection Sociale - Drees

### 3.2-2. Évolution

En 2001 et 2002, les prestations familiales ont retrouvé une dynamique assez marquée avec une augmentation en valeur proche de 3 %, et en termes réels de 1,5 % en 2001 et 0,9 % en 2002. Cette évolution résulte de la revalorisation de la base mensuelle des allocations familiales (+1,8 % au 1<sup>er</sup> janvier 2001, +2,1 % au 1<sup>er</sup> janvier 2002) et des plafonds de ressources applicables à certaines prestations (+1,6% au 1<sup>er</sup> juillet 2001 et au 1<sup>er</sup> juillet 2002), du maintien de la natalité à un niveau assez élevé, et du dynamisme de certaines prestations dédiées à l'accueil du jeune enfant.

Sur plus longue période, les prestations liées à la famille ont augmenté de 2,7 % en valeur et en moyenne annuelle entre 1995 et 2002 (de 3,6 % entre 1990 et 2002), et de 1,4 % en termes réels (*tableau 13*) dans l'ensemble du territoire y compris les DOM (*encadré 8*). Les années 1998 (année de la mise provisoire sous condition de ressources des allocations familiales : -4,2 milliards de francs par rapport à 1997) et 2000 avaient enregistré une quasi-stabilité des prestations familiales.

S'agissant des allocations familiales – environ 30 % du total des prestations familiales – les montants versés en 2002 ont progressé de + 2,4 % en valeur, sous l'effet de la revalorisation de la base mensuelle de calcul (2,1 %, contre 1,8 et 0,5 % les années précédentes), et sans doute aussi du dynamisme de la natalité observé depuis 2000 (808 200 naissances en 2000, 804 100 en 2001, 795 700 en 2002).

## ENCADRÉ 7

### LES PRESTATIONS VERSÉES AU TITRE DE LA FAMILLE ET DE LA MATERNITÉ

#### 1) Les prestations familiales sans condition de ressources

**Les Allocations familiales (AF)** sont versées aux familles assumant la charge de deux enfants ou plus. Ces allocations sont majorées selon l'âge des enfants. Transitoirement mises sous condition de ressources de mars à décembre 1998, elles sont de nouveau sans condition de ressources depuis janvier 1999. À partir de cette même date, les majorations pour âge sont reportées d'un an (respectivement de 10 à 11 ans et de 15 à 16 ans).

Depuis janvier 1998, les allocations familiales sont versées jusqu'à 19 ans et jusqu'à 20 ans à partir de janvier 1999.

**L'Allocation pour jeune enfant (APJE)** « courte » est versée sans condition de ressources du cinquième mois de grossesse au troisième mois de l'enfant jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1996, date à laquelle elle devient soumise à condition de ressources.

**L'Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA)**, créée en 1991 en remplacement de la prestation spéciale assistante maternelle, consiste en la prise en charge de l'intégralité des cotisations sociales et patronales dues pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (avec un salaire plafond). De plus l'AFEAMA comporte un complément qui prend en charge une partie du coût de la garde.

**L'Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED)** vise à compenser l'ensemble des charges sociales supportées par une famille qui emploie une personne gardant son enfant de moins de trois ans à domicile. Elle a été étendue, à taux réduit par la loi famille de 1994 aux enfants de trois à six ans. Elle peut être cumulée à mi-taux avec une APE à taux partiel. L'AGED a été versée sans condition de ressources jusqu'en décembre 1997. À partir de janvier 1998, l'AGED est limitée à une fraction des cotisations sociales (50 ou 75 %) variable selon le revenu.

**L'Allocation parentale d'éducation (APE)** est destinée à compenser l'arrêt ou la réduction de l'activité professionnelle à l'occasion d'une naissance ou d'une adoption portant à deux le nombre d'enfants (trois avant 1994). Elle est versée pour une durée maximale de trois ans.

**L'Allocation de soutien familial (ASF)** est versée aux personnes isolées ayant la garde d'un enfant et aux familles ayant à leur charge un enfant orphelin de père et (ou) de mère. Son montant varie selon que l'enfant est orphelin d'un ou des deux parents (ou assimilé).

**L'allocation d'adoption** est versée depuis 1995 pour tout enfant arrivé dans un foyer d'adoption. Servie pour une durée maximale de six mois, celle-ci est portée à 21 mois en août 1996, date à laquelle elle devient soumise à condition de ressources, selon les mêmes règles que l'APJE.

Le supplément familial de traitement est attribué aux agents publics ayant au moins un enfant à charge au sens des prestations familiales. Attribué en plus des prestations familiales « communes », il comporte un élément fixe et un élément proportionnel au traitement brut, variant en fonction du nombre d'enfants à charge. Enfin, le montant perçu est imposable.

Le congé de paternité, institué à partir de 2002 est une prestation en espèces remplaçant le revenu des pères qui interrompent leur activité professionnelle lors de la naissance d'un enfant, pour une durée maximale de 11 jours.

## 2) Les prestations familiales sous condition de ressources

**L'Allocation pour jeune enfant (APJE)** sous sa forme APJE « longue » prolonge l'APJE « courte ». Elle est versée à partir du 4<sup>ème</sup> mois et jusqu'aux trois ans de l'enfant. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996, l'APJE « courte » (cf. 1) est également versée sous condition de ressources.

**L'allocation d'adoption** (cf. 1) est versée sous condition de ressources à partir d'août 1996.

**Le Complément familial (CF)** est versé aux familles ayant trois enfants à charge (tous âgés de plus de trois ans). L'âge limite pour les enfants à charge est reporté de 20 à 21 ans en janvier 2000.

**L'Allocation de rentrée scolaire (ARS)** est versée jusqu'en 1998 aux familles déjà allocataires de la CNAF et ayant un ou plusieurs enfants scolarisés âgés de 6 à 19 ans. Elle fait l'objet de majorations exceptionnelles depuis 1993. À partir de 1999, l'ARS est étendue à l'ensemble des familles ayant un seul enfant à charge et satisfaisant à la condition de ressources afférente à cette prestation. En 2000, le montant de la prestation est pérennisé (244 euros par enfant).

**L'Allocation de parent isolé (API)** est une allocation différentielle versée aux personnes seules qui assument la charge d'un ou plusieurs enfants. Elle est servie pendant une période d'un an maximum mais peut être prolongée jusqu'au troisième anniversaire du dernier enfant.

Les bénéficiaires de l'Allocation de logement social (ALS) qui déménagent à l'occasion d'une naissance de rang trois peuvent prétendre à une **prime de déménagement**, égale aux frais réels dans la limite d'un plafond.

Rappelons que les montants versés en 2000 avaient diminué de près de 1 % en valeur, sous l'effet de la combinaison de deux mesures d'effet contraire prises en loi de financement de la Sécurité sociale 1999 :

- d'une part, l'augmentation de 0,3 % des effectifs d'allocataires en 2000, en raison du report de l'âge limite des enfants à 20 ans pour le versement des prestations familiales ;
- d'autre part, pendant la même période, la diminution des montants moyens versés en raison du report d'un an des majorations pour âge.

Parmi les autres prestations sans condition de ressources, l'Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA) continue de progresser en 2002 au rythme élevé observé les deux années précédentes (+10 %), une réforme ayant été introduite en 2001 afin d'améliorer le montant de cette allocation pour les familles à revenu modeste. Le nombre de ménages bénéficiaires de l'AFEAMA continue d'augmenter (+2,5 %), bien que plus modérément que les années précédentes (*tableau 14*). En revanche, les montants versés au titre de l'Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) continuent de diminuer (-10,4 % en 2002, après -4,2 % en 2001), depuis le plafonnement de cette prestation intervenu en 1998, qui a entraîné la diminution des effectifs de bénéficiaires. Après plusieurs années de forte augmentation au milieu de la décennie 90, liée à la montée en charge progressive de son extension au deuxième enfant, l'Allocation parentale d'éducation (APE) a augmenté de façon plus modérée (3,8 % en 2001, +3,1 % en 2002), de même que les effectifs bénéficiaires (562 100 fin 2002, soit +1,1 %). Enfin, le supplément familial de traitement, prestation extra-légale versée aux fonctionnaires et agents du secteur public, est en nette progression pour la troisième année consécutive (+5,1 % en 2002, après +9,8 % en 2001 et +3,5°% en 2000) après une décrue de trois ans.

Les prestations familiales sous condition de ressources n'augmentent que très modérément (1,7 % en valeur en 2002, après +2,1 % en 2001 et 0,8 % en 2000). Les montants versés au titre du complément familial diminuent en 2002, après deux années de légère progression (l'âge limite de versement avait été prolongé jusqu'à 21 ans en 2000). La progression, régulière, des prestations versées au titre de l'Allocation pour parent isolé (API) (+4,4 % en 2002) va de pair avec la poursuite de l'augmentation des effectifs concernés (+2,3 % en 2002, soit plus de 180 000 bénéficiaires). En revanche, les montants versés au titre de l'Allocation de rentrée scolaire (ARS) se stabilisent en 2002 comme en 2001 (après les années de forte hausse entre 1997 et 1999), et le nombre de ses bénéficiaires diminue en 2002 (-2,7 %). Les bourses d'études retrouvent un niveau de progression de près de 5 % en 2002, après le ralentissement observé en 2001. D'une façon générale, le moindre dynamisme des prestations familiales sous conditions de ressources a pu être relié à la situation économique plutôt favorable des années 2000 et 2001 qui s'est répercutée de façon positive sur le revenu des ménages.

**Tableau 14 - Effectifs des bénéficiaires des principales prestations familiales**

(tous régimes métropole et départements d'outre-mer)

	Effectifs en milliers au 31/12				Evolutions en %		
	1999	2000	2001	2002	2000/99	2001/00	2002/01
Allocations familiales (AF)	4 698	4 709	4 736	4 757	0,2	0,6	0,4
Complément familial (CF)	931	960	944	923	1,7	-1,7	-2,2
Allocation de rentrée scolaire (ARS)	3 219	3 185	3 198	3 112	-1,0	0,4	-2,7
Allocation pour jeune enfant courte (APJE courte)	428	428	417	412	-0,2	-2,6	-1,2
Allocation pour jeune enfant longue (APJE longue)	1 063	1 076	1 080	1 068	1,4	0,4	-1,1
Allocation parentale d'éducation (APE)	538	543	556	562	0,4	2,4	1,1
Allocation de parent isolé (API)	168	170	177	181	1,2	4,1	2,3
Allocation de soutien familial (ASF)	627	630	644	655	0,5	2,2	1,7
Alloc. de garde d'enfant à domicile (AGED)	66	62	58	54	-6,1	-6,5	-6,9
Alloc. Emploi assistante maternelle (AFEAMA)	521	566	598	613	8,6	5,7	2,5

Source : CNAF

## **ENCADRÉ 8 LES PRESTATIONS FAMILIALES DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE MER**

Les conditions d'attribution des prestations familiales dans les DOM ont été pendant longtemps différentes, le nombre de prestations servies et leurs montants inférieurs à ceux de la métropole. De 1965 à 1985, le nombre des prestations familiales a été étendu (ALF en 1976, API en 1978, ALS en 1980) et le champ d'application élargi (droits à l'allocation d'orphelin, droit aux prestations familiales pour les femmes isolées ayant deux enfants à charge...). Les années 1986 à 1994 ont vu se poursuivre l'extension du champ d'application (droit aux prestations familiales à de nouvelles catégories : bénéficiaires de l'AAH, personnes divorcées ou séparées, inactifs). L'autre réforme importante est l'introduction en juillet 1991 de la Base mensuelle de calcul des allocations familiales (BMAF) pour le calcul des prestations familiales. Enfin l'écart important entre le barème des allocations familiales des DOM et celui de la métropole est progressivement réduit de juillet 1991 à juillet 1994, jusqu'à alignement complet.

Au cours des années récentes, le versement de l'allocation de garde d'enfant à domicile a été étendu aux DOM en janvier 1995. Il en est de même pour l'Allocation au jeune enfant (APJE) et l'Allocation parentale d'éducation (APE) depuis 1996. En revanche, l'APL n'est toujours pas applicable dans les DOM. Enfin, subsiste dans les DOM le versement d'allocations familiales pour 1 enfant, droit n'ayant jamais existé en métropole.

En 2000, les prestations familiales versées dans les DOM représentaient 3,8 % du total France entière ; la part des DOM étant de 2,6 % en ce qui concerne les allocations logement.

### **4. Les prestations logement**

---

#### **4.1. Principales caractéristiques**

Les prestations versées à ce titre sont principalement les allocations de logement (encadré 9), et accessoirement des prestations extra-légales des régimes spéciaux.

#### **4.2 Évolution**

En 2002, les aides au logement augmentent de 4,9 % en valeur, plus vivement qu'en 2001 (+ 3,3 %), et cela malgré la diminution du nombre des allocataires : -0,5 % pour l'ALF, -1 % pour l'ALS et -1,6 % pour l'APL (*tableau 15*). L'ALF et l'ALS ont été particulièrement dynamiques en 2001 et 2002 : +7,9 % en 2001 et +6,2 % en 2002 pour l'ALF, +5,9 % en 2001 et +6 % en 2002 pour l'ALS. Quant à l'APL versée aux résidents dans le parc social, qui pèse pour près de la moitié du total des allocations de logement, après avoir été en léger recul (-0,5 % et -0,3 %) pendant deux ans, elle voit ses montants augmenter de 3,6 % en 2002. Ces évolutions traduisent la mise en œuvre de la réforme tendant d'une part à unifier les barèmes des deux allocations (ALF et ALS) et d'autre part à modifier les règles d'appréciation des revenus des ménages afin d'éviter de pénaliser ceux dont un membre perd le bénéfice d'un minimum social en retrouvant un emploi.

Sur la période 1995-2002, les prestations logement se sont accrues de 2,8 % en moyenne annuelle et en euros courants, soit 1,5 % en termes réels. C'est l'ALF qui

avec +4,7 % par an en valeur, en moyenne, présente la plus forte croissance, suivie de l'ALS (+3,7 %), l'APL augmentant plus faiblement (+1,7 %).

Toutes aides au logement confondues, les effectifs de bénéficiaires ont diminué de 0,5 % entre décembre 2001 et décembre 2002, avoisinant 6,2 millions. À la fin décembre 2002, 43,9 % des bénéficiaires l'étaient au titre de l'APL, 36 % de l'ALS et 20,1 % de l'ALF.

### Tableau 15 - Effectifs des bénéficiaires d'allocation logement

(tous régimes métropole et départements d'outre-mer)

	Effectifs en milliers au 31/12				Evolutions en %		
	1999	2000	2001	2002	2000/99	2001/00	2002/01
Allocation de logement à caractère familial (ALF)	1 221	1 253	1 251	1 245	2,6	-0,2	-0,5
Aide personnalisée au logement (APL)	2 831	2 797	2 752	2 708	-1,2	-1,6	-1,6
Allocation de logement à caractère social (ALS)	2 227	2 234	2 200	2 221	0,3	-1,5	1,0
<b>TOTAL</b>	<b>6279</b>	<b>6284</b>	<b>6203</b>	<b>6174</b>	<b>0,1</b>	<b>-1,3</b>	<b>-0,5</b>

(1) Evolution moyenne annuelle

Source : CNAF

#### ENCADRÉ 9

#### LES PRINCIPALES PRESTATIONS VERSÉES AU TITRE DU LOGEMENT

Il existe trois allocations de logement destinées à assurer une couverture partielle des frais de logement : l'Allocation de logement à caractère familial (ALF), l'Allocation de logement à caractère social (ALS) et l'Aide personnalisée au logement (APL).

Elles sont toutes les trois attribuées sous condition de ressources aux locataires et aux accédants à la propriété qui occupent un logement répondant à des normes minimales de salubrité et de peuplement. En juillet 2000, a débuté la première étape de l'alignement sur trois ans des loyers plafond de l'ALF et de l'ALS sur ceux de l'APL.

Les bénéficiaires de l'ALS peuvent sous certaines conditions percevoir une prime de déménagement (cf. encadré 7).

##### - Allocation de logement à caractère familial (ALF)

Cette allocation est une prestation destinée aux jeunes ménages (versée au maximum pendant cinq ans à compter de la date du mariage) et aux familles avec des personnes à charge (enfants, ascendants ou infirmes) payant un minimum de loyer.

##### - Allocation de logement à caractère social (ALS)

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1993, l'accès à l'ALS est étendu à toute personne disposant de ressources ne dépassant pas un certain plafond (qui varie selon le lieu où l'on vit). Sont concernés en particulier les étudiants, les jeunes travailleurs de plus de 25 ans, les personnes âgées de 60 à 65 ans et les chômeurs.

##### - Aide personnalisée au logement (APL)

Celle-ci est destinée aux locataires de logements conventionnés et aux accédants à la propriété ou aux propriétaires qui ont amélioré leur logement avec des Prêts aidés par l'État (PAP) ou des Prêts conventionnés (PC).

En janvier 2001, puis au 1<sup>er</sup> janvier 2002 sont intervenues les deux étapes de l'unification des barèmes des aides au logement du secteur locatif, décision annoncée lors de la conférence sur la famille de juin 2000.



## 5. Les prestations liées à l'emploi

---

Outre les prestations liées à l'indemnisation du chômage, et celles liées à l'insertion et à la réinsertion professionnelle, sont classées dans les prestations chômage les préretraites, dispositif situé à la frontière entre les risques chômage et vieillesse.

### 5.1. Les prestations liées au chômage

#### 5.1-1. Principales caractéristiques

Selon le protocole d'accord du 11 janvier 1984 et les conventions de février 1984, le système d'indemnisation du chômage est assuré par deux régimes : **l'assurance chômage** gérée et financée par les partenaires sociaux (UNEDIC et ASSEDIC) et le **régime de solidarité** relevant de l'État. L'accroissement du nombre de chômeurs indemnisés ayant entraîné un important déficit du système d'assurance chômage, les partenaires sociaux ont été amenés à modifier les conditions d'indemnisation du chômage à partir du 1<sup>er</sup> août 1992.

La recherche de solutions pour assurer l'équilibre financier de l'UNEDIC a entraîné de profondes modifications du **régime d'assurance chômage** au cours de l'année 1992 (accords du 18 juillet 1992 et du 30 décembre 1992). Ces changements ont été définis dans la convention du 1<sup>er</sup> janvier 1993 qui a créé l'Allocation unique dégressive (AUD) en remplacement des anciennes allocations. Ce nouveau système a eu pour effet de pénaliser cette catégorie de salariés, notamment ceux qui ont peu cotisé. Cependant, pour les salariés âgés, la non dégressivité a été maintenue jusqu'à l'ouverture des droits à une retraite à taux plein.

Pour tenter de rééquilibrer le régime d'assurance chômage de façon plus durable, un nouvel accord a été signé entre les partenaires sociaux le 23 juillet 1993. Le taux des cotisations décidé en juillet 1992 a été augmenté à partir du 1<sup>er</sup> août 1993 et des mesures d'économie ont été adoptées (sur les durées de versement, les périodes de carence...).

La convention du 1<sup>er</sup> janvier 1997, suite au protocole d'accord du 19 décembre 1996, dans un contexte d'amélioration financière de l'UNEDIC, a apporté plusieurs modifications aux règles d'indemnisation du chômage et diminué le taux des contributions d'assurance chômage. En ce qui concerne les modalités d'indemnisation des chômeurs, on retiendra le relèvement du minimum de l'allocation après application de la dégressivité et l'allongement de la durée des paliers de dégressivité. Une nouvelle allocation, l'Allocation chômeurs âgés (ACA) a été instituée en faveur des personnes indemnisées au titre de l'allocation unique dégressive, qui totalisent 160 trimestres validés.

Enfin, un nouvel accord a été conclu entre les partenaires sociaux à la fin de l'année 2000, et agréé par les pouvoirs publics. Le nouveau dispositif se veut incitatif à la reprise d'emploi, et lie l'indemnisation du chômeur à la définition d'un Plan personnalisé d'aide au retour à l'emploi (PARE). En contrepartie, la dégressivité des allocations est supprimée, et les cotisations patronales et salariales d'assurance chômage diminuées, et sont créées une Allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) et une Allocation de fin de formation (AFF). Dans le contexte de cette convention d'assurance chômage du 1<sup>er</sup> janvier 2001 et de la mise en œuvre du PARE au 1<sup>er</sup> juillet, diverses mesures d'augmentation des indemnités ont été décidées au 1<sup>er</sup> juillet, et en particulier l'augmentation de 2,4°% des allocations de chômage.

Le **régime de solidarité**, créé en 1984, permet sous certaines conditions, notamment de ressources, d'assurer un revenu de remplacement aux personnes qui ne sont pas ou plus couvertes par le régime d'assurance chômage. Le régime intervient subsidiairement, c'est-à-dire qu'il pallie les zones non couvertes par l'assurance chômage et s'efface au moment de l'accès aux avantages vieillesse.

Ce régime verse trois types d'allocations : l'allocation de solidarité spécifique, l'allocation spécifique d'attente, remplacée en avril 2002 par l'Allocation équivalent retraite (AER), et enfin l'allocation d'insertion (*encadré 10*).

### 5.1-2. Évolution

Les prestations liées au chômage se sont accrues en moyenne de 4,4 % en euros courants et de 3 % en termes réels sur la période 1995-2002 (*tableau 16*). Cette vive progression est due aux indemnités de chômage en 2002, dont l'augmentation atteint 24 % (après +6,3 % en 2001), et même 26,6 % pour les seules indemnités d'assurance chômage (*tableau 18*).

En euros courants, le montant des allocations de chômage (assurance et solidarité) s'élève à près de 22,4 milliards en 2002, soit désormais près des trois-quarts du total des prestations chômage. En dehors des préretraites, les autres prestations liées au chômage sont essentiellement des indemnités de licenciement et de perte d'emploi (versées par les régimes directs et les régimes d'employeurs), qui atteignent environ 3,9 milliards d'euros en 2002 et des indemnités de chômage partiel versées par la Caisse du bâtiment et les régimes d'employeurs (pour 250 millions d'euros en 2002). Enfin, l'aide sociale aux chômeurs, qui avait augmenté au cours de la période précédente, est en recul depuis trois ans.

#### **ENCADRÉ 10 LES ALLOCATIONS DU RÉGIME DE SOLIDARITÉ**

**L'Allocation de solidarité spécifique** (ASS) est versée aux travailleurs ayant épuisé leurs droits au régime d'assurance et justifiant de cinq années d'activité au cours des dix dernières années. Versée sous condition de ressources par période de six mois renouvelable, elle est majorée pour les plus de 55 ans justifiant de certaines conditions d'activité antérieure. Toutefois, la durée est indéterminée pour les chômeurs dispensés de recherche d'emploi.

**L'Allocation spécifique d'attente** (ASA) est entrée en application en juin 1998. De même nature que l'Allocation chômeurs âgés (ACA), elle doit assurer un minimum de 5 000 francs par mois aux demandeurs d'emploi de plus de 55 ans ayant cotisé quarante ans à l'assurance vieillesse et percevant l'ASS. Elle a été remplacée par **l'Allocation équivalent retraite** (AER), instituée par la loi de finances pour 2002 et entrée en vigueur le 8 avril 2002.

**L'Allocation d'insertion** (AI) est versée aux personnes en situation particulière (personnes veuves, divorcées, séparées judiciairement, célibataires assurant la charge d'au moins un enfant, détenus libérés, ...). Elle est attribuée sous condition de ressources pendant un an maximum et versée par période de six mois. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1992, elle n'est plus versée aux jeunes de 16 à 25 ans.

**Tableau 16 - Évolution des prestations emploi et pauvreté – exclusion sociale**

Montants en millions d'euros courants	1990	1995	2000	2001	2002
<b>INSERTION ET REINSERTION PROFESSIONNELLE</b>	<b>2 929</b>	<b>4 226</b>	<b>2 814</b>	<b>2 785</b>	<b>2 460</b>
<b>CHOMAGE</b>	<b>20 455</b>	<b>22 759</b>	<b>25 844</b>	<b>27 077</b>	<b>30 746</b>
- dont préretraités	5 820	4 495	4 723	4 590	3 915
- dont indemnités de chômage (hors chômage partiel)	11 822	14 684	16 938	18 008	22 365
<b>TOTAL EMPLOI</b>	<b>23 384</b>	<b>26 985</b>	<b>28 658</b>	<b>29 861</b>	<b>33 205</b>
<b>PAUVRETE - EXCLUSION</b>	<b>2 160</b>	<b>4 222</b>	<b>5 651</b>	<b>5 819</b>	<b>6 029</b>
- dont RMI	1 528	3 330	4 600	4 590	4 869

  

Evolution annuelle en euros courants (en%)	2002/1990 (1)	2002/1995 (1)	2000/1999	2001/2000	2002/2001
<b>INSERTION ET REINSERTION PROFESSIONNELLE</b>	<b>-0,4</b>	<b>-5,8</b>	<b>-6,5</b>	<b>-1,0</b>	<b>-11,7</b>
<b>CHOMAGE</b>	<b>2,4</b>	<b>2,5</b>	<b>0,8</b>	<b>4,8</b>	<b>13,6</b>
- dont préretraités	-2,0	0,3	-5,2	-2,8	-14,7
- dont indemnités de chômage (hors chômage partiel)	3,6	3,0	-0,8	6,3	24,2
<b>TOTAL EMPLOI</b>	<b>2,1</b>	<b>1,5</b>	<b>0,1</b>	<b>4,2</b>	<b>11,2</b>
<b>PAUVRETE - EXCLUSION SOCIALE</b>	<b>8,6</b>	<b>4,7</b>	<b>0,7</b>	<b>3,0</b>	<b>3,6</b>
- dont RMI	9,6	4,7	0,3	-0,2	6,1

  

Evolution annuelle en termes réels (en%)	2001/1990 (1)	2001/1995 (1)	2000/1999	2001/2000	2002/2001
<b>INSERTION ET REINSERTION PROFESSIONNELLE</b>	<b>-3,2</b>	<b>-6,8</b>	<b>-7,9</b>	<b>-2,6</b>	<b>-13,4</b>
<b>CHOMAGE</b>	<b>1,6</b>	<b>1,4</b>	<b>-0,7</b>	<b>3,1</b>	<b>11,3</b>
- dont préretraités	-5,0	-0,8	-6,6	-4,3	-16,4
- dont indemnités de chômage (hors chômage partiel)	3,6	1,9	-2,3	4,6	21,8
<b>TOTAL EMPLOI</b>	<b>1,1</b>	<b>0,4</b>	<b>-1,4</b>	<b>2,6</b>	<b>9,0</b>
<b>PAUVRETE - EXCLUSION</b>	<b>7,0</b>	<b>3,6</b>	<b>-0,8</b>	<b>1,4</b>	<b>1,6</b>
- dont RMI	8,1	3,6	-1,1	-1,8	4,0

(1) Evolution moyenne annuelle

Source: Compte de la Protection Sociale - Drees

L'évolution des effectifs de chômeurs indemnisés est un facteur important d'explication du montant global des indemnités de chômage. La décennie précédente a connu trois périodes :

- la première moitié de la décennie 90 s'est caractérisé par une forte progression du nombre des chômeurs indemnisés (+24 % entre fin 1990 et fin 1994), dans le contexte de la récession économique de 1993 ;
- entre fin 1994 et fin 1998, le nombre des chômeurs indemnisés s'est globalement stabilisé ;
- en 1999 et 2000, le nombre de demandeurs d'emploi potentiellement indemnisables (demandeurs d'emploi des catégories 1 à 3 et 6 à 8) en France métropolitaine a diminué significativement : -4,8 % en glissement et -0,9 % en moyenne annuelle en 1999, -0,9 % en 2000 (tableau 17). Cette diminution du chômage s'accompagne d'un recul moindre, en glissement, du nombre total (assurance plus solidarité) de chômeurs indemnisés (-3,1 % en glissement, mais +0,4 % en moyenne annuelle en 1999, -6,4 % en 2000).

Les années 2001 et 2002 en revanche voient s'amorcer une nouvelle augmentation du nombre de demandeurs d'emploi potentiellement indemnisables (+1 % en 2001, +3,6 % en 2002), et une nette augmentation du nombre de chômeurs indemnisés, en particulier par le régime d'assurance chômage (+12,9 % en 2001 et +12,1 % en 2002). Ces évolutions reflètent aussi, depuis plusieurs années, une amélioration du taux de couverture global des prestations chômage qui, toujours avec la définition précédente des demandeurs d'emploi, est passé de 55,4 à 60,1 % de décembre 2000 à décembre 2001 et à 63,4 % en décembre 2002, poursuivant la rupture avec la tendance observée depuis le début de la décennie.

**Tableau 17 - Évolution du nombre de demandeurs d'emploi  
et de chômeurs indemnisés (en métropole)**

	Effectifs en milliers au 31/12				Evolutions en %		
	1999	2000	2001	2002	2000/99	2001/00	2002/01
Demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) (catégories 1,2,3,6,7 et 8) * + DRE	4260	3848	3885	4023	-9,7	1,0	3,6
- dont DEFM (catégorie 1) nouvelle définition	2575	2156	2204	2309	-16,3	2,2	4,8
Régimes d'Assurance-chômage	1793,4	1687,1	1904,9	2135,3	-5,9	12,9	12,1
Régime de Solidarité	496,8	457,2	428,3	417,0	-8,0	-6,3	-2,6
- Allocation d'insertion	26,7	31,9	36,7	42,9	19,5	15,0	16,9
- Allocation de solidarité spécifique	470,1	425,3	391,6	374,1	-9,5	-7,9	-4,5
Ensemble des deux régimes	2290,2	2144,3	2333,2	2552,3	-6,4	8,8	9,4

Source : ANPE, UNEDIC

\* Catégorie 1 : personnes sans emploi, immédiatement disponibles à la recherche d'un emploi à durée indéterminé à plein temps.

Catégorie 2 : personnes sans emploi, immédiatement disponibles à la recherche d'un emploi à durée indéterminé à temps partiel.

Catégorie 3 : personnes sans emploi, immédiatement disponibles à la recherche d'un emploi à durée temporaire ou saisonnier.

Catégorie 6 : personnes non immédiatement disponibles à la recherche d'un emploi à durée indéterminée à temps plein.

Catégorie 7 : personnes non immédiatement disponibles à la recherche d'un emploi à durée indéterminée à temps partiel.

Catégorie 8 : personnes non immédiatement disponibles à la recherche d'un emploi à durée déterminée, temporaire ou saisonnier.

S'agissant de l'indemnisation par le régime d'assurance chômage stricto sensu, les effectifs de chômeurs indemnisés ont continué d'augmenter, mais à un rythme modéré, à la fin de la décennie quatre-vingt dix, compte tenu de diverses mesures améliorant les indemnités prises au milieu de la décennie. Ainsi, par exemple, la création de l'Allocation chômeurs âgés (ACA) en 1997 s'est traduite par une dépense supplémentaire pour les régimes d'assurance chômage d'environ 1 milliard d'euros les premières années, montant en puissance à un rythme élevé (environ 20 % par an) jusqu'en 2001, pour se situer à 1,9 milliard d'euros en 2001 et 2002. En 1999, les allocations chômage à la charge du régime d'assurance chômage n'ont augmenté que de +1,1 %, ce qui correspond à une quasi-stabilité de l'Allocation unique dégressive (AUD). En 2000, ces allocations à la charge de l'UNEDIC ont diminué de 0,4 % dans leur ensemble, conséquence de la baisse des montants versés au titre de l'AUD en période de forte croissance économique (tableau 18). Enfin, en 2001, les indemnités d'assurance chômage repartent à la hausse, en partie sous l'effet des mesures prises dans le cadre de la nouvelle convention : +8,5 % en 2001 et +26,6 % en 2002.

**Tableau 18 - Évolution des indemnités versées par les régimes du chômage**

	en Millions d'euros				Evolutions en %		
	1999	2000	2001	2002	2000/99	2001/00	2002/01
Régimes d'Assurance chômage	14 501	14 439	15 668	19 836	-0,4	8,5	26,6
Régime de Solidarité	2 579	2 499	2 340	2 529	-3,1	-6,4	8,1
<b>Ensemble</b>	<b>17 080</b>	<b>16 938</b>	<b>18 008</b>	<b>22 365</b>	<b>-0,8</b>	<b>6,3</b>	<b>24,2</b>

Source : Compte de la Protection Sociale - Drees

Les allocations de solidarité (pour l'essentiel l'allocation de solidarité spécifique) avaient progressé plus rapidement que celles de l'assurance chômage entre 1996 et 1999. En revanche, ces allocations ont baissé plus fortement en 2000 (-3,1 %) et surtout en 2001 (-6,4 %), malgré une revalorisation de l'ASS au 1<sup>er</sup> janvier 2001 (+2 %). Elles repartent à la hausse en 2002 (+8 %). Les effectifs indemnisés au titre des allocations de solidarité ont aussi diminué, très nettement en 2000 et 2001 s'agissant de l'ASS (-9,5 %, en 2000, -7,9 % en 2001. Cette diminution s'effectue au rythme de -4,5 % en 2002 en métropole (tableau 17).

## **5.2 - Les préretraites**

### **5.2-1. Principales caractéristiques**

À la fin des années soixante-dix et au début des années quatre-vingt, l'État a institué, à titre permanent ou temporaire, différents dispositifs permettant aux salariés âgés, licenciés, démissionnaires ou acceptant une activité réduite d'avoir un revenu de remplacement communément appelé préretraite<sup>16</sup>.

Trois dispositifs régissent la situation de la quasi-totalité des préretraités : les préretraites-État, l'Allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE) et le congé de fin d'activité des agents de la fonction publique. Un autre dispositif (les garanties de ressources-licenciement et les garanties de ressources-démission), s'est éteint en mars 1999.

Les préretraites-État comportent deux volets principaux : l'allocation spéciale du Fonds national de l'emploi (FNE) au profit des salariés ayant au moins 57 ans, licenciés d'une entreprise ayant signé une convention avec l'État, et la préretraite progressive qui permet, à partir de 55 ans, le passage à un emploi à mi-temps dans les seules entreprises industrielles qui s'engagent à maintenir leur effectif à plein-temps constant.

Un nouveau dispositif a été mis en place en octobre 1995 : l'Allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE). Il permet à un salarié de partir en préretraite, à l'âge de 58 ans, après 40 ans d'activité. En contrepartie de ce départ, l'entreprise s'engage à procéder à des embauches, notamment de jeunes de moins de 26 ans. L'allocation versée jusqu'à l'ouverture des droits à retraite à 60 ans est égale à 65 % de l'ancien salaire brut (dans la limite du plafond de l'UNEDIC). Le dispositif est ouvert jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2003.

Depuis 1997, un Congé de fin d'activité (CFA) est instauré dans la fonction publique (y compris les établissements publics à caractère administratif). Largement inspiré de l'ARPE, il permet à un titulaire, comme à un non titulaire, de bénéficier d'un congé rémunéré en position d'activité s'il satisfait à des conditions d'âge et de durée de cotisations (58 ans et 37,5 années de cotisations, ou 56 ans et 40 années de cotisations par exemple pour les fonctionnaires). Cette cessation d'activité s'effectue en contrepartie de l'embauche de fonctionnaires sur la base d'un équivalent plein-temps. La rémunération de l'agent en CFA consiste en un revenu de remplacement égal à 75 % du traitement brut (hors primes et indemnités). Le CFA cesse quand le fonctionnaire peut bénéficier d'une pension ou au plus tard à 60 ans. Reconduit chaque année depuis lors, ce dispositif devrait disparaître en 2003.

<sup>16</sup> Les chômeurs âgés de plus de cinquante-cinq ans dispensés de recherche d'emploi sont également souvent considérés comme des préretraités. Leur cas n'est cependant pas envisagé dans cette partie, mais dans celle traitant du chômage.



## 5.2-2. Évolution

Après le fort développement du dispositif des préretraites au cours de la décennie quatre-vingts, les prestations versées à ce titre n'ont cessé de diminuer depuis pour s'établir à 4,5 milliards d'euros en 1995 (*tableau 16*). Pendant quelques années, la montée en charge de l'ARPE a momentanément inversé ce processus de déclin, mais la baisse de ces prestations a repris à partir de 1999 : -5,2 % en 2000, -2,8 % en 2001 et -14,7 % en 2002.

Les allocations de préretraite du Fonds national de l'emploi (FNE) diminuent de 9,5 % en 2000, de 10,9 % en 2001 et de 15,7 % en 2002, en lien avec la baisse des effectifs de préretraités. L'Allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE) a évolué différemment : en croissance jusqu'en 2000 (+15,6 %), en stagnation en 2001 (1,5 milliard d'euros versés en 2001, comme en 2000), en forte diminution en 2002 (-34 %). Seules les préretraites des agents de l'État au titre du congé de fin d'activité ont continué de monter en charge en 2000 et 2001, en augmentation de plus de 20 % chaque année, avant de stagner en 2002. Au total, l'ensemble des montants versés au titre des préretraites a diminué pour la quatrième année consécutive (après trois ans d'augmentation continue), la baisse étant de 14,2 % en valeur en 2002 et de 16,4 % en termes réels.

Le déclin du montant global versé au titre des préretraites va de pair avec l'évolution du nombre de leurs bénéficiaires (*tableau 19*).

**Tableau 19 - Nombre de préretraités en fin d'année**

(en métropole)

	Effectifs en milliers au 31/12				Evolutions en %		
	1999	2000	2001	2002	2000/99	2001/00	2002/01
Préretraites - Etat (hors congé de fin d'activité)	122,7	103,0	89,9	84,5	-16,1	-12,7	-6,0
Allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE)	86	87,1	72,9	38	1,3	-16,3	-47,9
Garantie de ressources	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Ensemble</b>	<b>208,7</b>	<b>190,1</b>	<b>162,8</b>	<b>122,5</b>	<b>-14,9</b>	<b>-22,0</b>	<b>-35,6</b>

Source : UNEDIC

Au milieu de la décennie quatre-vingt-dix, le nombre de préretraités était reparti à la hausse, avec l'introduction des préretraites progressives en 1994 et en 1996 avec l'instauration de l'Allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE). Sa décroissance ne cesse de s'accroître depuis lors, l'effectif de bénéficiaires étant divisé par deux en 2002.

Fin décembre 2002, 122 500 personnes bénéficiaient de préretraites, soit une diminution des effectifs de bénéficiaires de plus de 35 %. La montée en charge de l'ARPE jusqu'en 2000 (87 100 bénéficiaires en décembre 2000) n'a qu'en partie compensé la diminution des bénéficiaires de l'Allocation spéciale du Fonds national de l'emploi (AS-FNE) et de la préretraite progressive.



### **5.3. Les prestations versées au titre de l'insertion et de la réinsertion professionnelle**

#### **5.3-1. Principales caractéristiques**

Les prestations classées dans ce risque visent à compenser les coûts liés à la recherche, à l'adaptation à un nouvel emploi et les versements compensant la perte de salaire due à l'absence de travail pour cause de formation professionnelle.

Les dépenses au titre de la formation constituent la quasi-totalité de ces prestations. Les demandeurs d'emploi peuvent prétendre, sous certaines conditions, à des allocations durant le stage de formation quand celui-ci fait l'objet d'une convention avec l'État.

Elles sont versées par le régime d'assurance chômage ou, si les intéressés ne peuvent y prétendre, par l'État ou la région (par l'intermédiaire du CNASEA<sup>17</sup>).

Les salariés privés d'emploi pris en charge par le régime d'assurance chômage peuvent demander le bénéfice de l'Allocation de formation reclassement (AFR) à l'exception de ceux qui justifient de moins de 6 mois de travail (filière 1 de l'AUD).

Lorsque les intéressés n'ont pas droit à l'AFR, ces derniers peuvent percevoir une allocation de l'État ou de la région. Ces allocations sont variables selon la situation des bénéficiaires.

Les bénéficiaires d'une Allocation spécifique de conversion (ASC) sont des salariés qui, suite à un licenciement économique dans une entreprise où une convention de conversion a été conclue avec les ASSEDIC, ont droit pendant six mois à des actions de reclassement.

#### **5.3-2. Évolution**

La volonté de développer des politiques actives en matière d'emploi a conduit à une progression des dépenses de formation professionnelle plus rapide que celle liée à l'indemnisation du chômage entre 1990 et 1995. Ce n'est plus le cas depuis, les prestations au titre de la formation professionnelle ont connu une diminution de 7,4 % par an en moyenne, en euros courants, entre 1995 et 2002. Ces prestations sont prises en charge par les régimes d'intervention sociale des pouvoirs publics (51,7 % en 2002, après 42 % en 2001) et les régimes d'indemnisation du chômage (48,3 %, après 58 %).

Les prestations de formation versées aux chômeurs diminuent de 11,7 % en valeur en 2002, et de 13,4 % en termes réels, soit davantage que les deux années précédentes. La cause en est une décroissance rapide des effectifs (-10,2 % en moyenne annuelle en 2000 contre -9,5 % en 1999), en liaison avec l'amélioration du marché du travail. Cette évolution est observée en dépit du relèvement de l'allocation moyenne, dont le niveau dépend largement du salaire antérieur des bénéficiaires. Jusqu'en 1997, la tendance était à la baisse de ce salaire moyen : les données disponibles sur 1999 et 2000 confirment au contraire la reprise de la hausse.

<sup>17</sup> Le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations de l'agriculture (CNASEA), établissement public national placé sous tutelle du ministère de l'Agriculture est à l'origine l'un des instruments de la politique agricole définie par la loi du 5 août 1960. Par ailleurs, il met en oeuvre des actions socio-structurelles ainsi que différentes actions dans les domaines de la formation professionnelle et de l'emploi.

## 6. Les prestations versées au titre du risque pauvreté et exclusion sociale

---

Les prestations affectées à ce risque comprennent la totalité des prestations versées par les Institutions sans but lucratif au service des ménages (ISBLSM) ainsi que des prestations financées par les régimes d'intervention sociale des pouvoirs publics : principalement le Revenu minimum d'insertion (RMI), ainsi que diverses aides accordées à des personnes victimes de la délinquance, la toxicomanie, l'exil politique etc. On mentionnera aussi, dans ce risque, la présence des montants attribués en espèces au titre de la prime pour l'emploi : l'essentiel de cette prime est attribuée sous la forme d'un crédit d'impôt, mais les 7 millions d'euros attribués en espèces en 2002 (après 2,1 en 2001) constituent une prestation sociale.

En 2002, 6 milliards d'euros ont été versés au titre du risque *pauvreté et exclusion sociale* (tableau 16) dont un peu moins de 4,9 milliards d'euros au titre du RMI par les régimes d'intervention sociale des pouvoirs publics, c'est-à-dire dans ce cas l'État, et 0,9 milliard par les régimes d'intervention sociale des ISBLSM (réseaux associatifs).

### ENCADRÉ 11 LE RMI

Institué par la loi du premier décembre 1988 modifiée par la loi du 29 juillet 1992, le revenu minimum d'insertion garantit des ressources minimales à toute personne âgée de plus de 25 ans, ou à toute personne âgée de moins de 25 ans ayant au moins un enfant né ou à naître. Une durée minimum de résidence en France est nécessaire pour les étrangers.

Le RMI est une allocation différentielle, due par l'État ; il assure un certain nombre de droits annexes (droit à l'assurance maladie avec gratuité totale des soins, aides au logement spécifiques, mesures particulières pour l'emploi...).

En contrepartie du versement de la prestation, le droit au RMI implique l'établissement d'un contrat d'insertion, signé entre le bénéficiaire et le représentant de l'État dans le département, dans le but de faciliter la réinsertion sociale du bénéficiaire. Le dispositif d'insertion est géré conjointement dans le département par le représentant de l'État et le conseil général.

Enfin, la loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 a prévu un alignement progressif d'ici 2003 du RMI en vigueur dans les DOM sur celui de la métropole. Cet alignement a été réalisé dès 2002.

L'évolution du chômage explique en grande partie la création du RMI en décembre 1988 (*encadré 11*), afin de pallier les carences du système d'indemnisation face aux conséquences des difficultés d'insertion professionnelle et sociale et du chômage de longue durée.

Le montant versé aux allocataires du RMI s'est élevé en métropole et dans les DOM à un peu moins de 4,9 milliards d'euros en 2002, soit une augmentation de 6,1 %. En 2001, pour la première fois ce montant avait diminué de 0,2 %. La croissance du nombre d'allocataires, très forte au début des années 90 (proche de 20 % par an), a progressivement ralenti à la fin de la décennie. Le nombre des allocataires a diminué en

2000 et 2001, notamment en métropole avec une diminution de 5,2 % à la fin 2000, puis de 2,8 % à la fin 2001. Cette situation a été imputable à l'amélioration de la situation de l'emploi et à la poursuite de la baisse du chômage non indemnisé. La croissance du nombre d'allocataires a repris en 2002 (+1,6 %), pour atteindre 1 090 348 bénéficiaires fin 2002 (métropole plus DOM). Par ailleurs, le montant du RMI a été revalorisé, au 1<sup>er</sup> janvier 2001 de 2,2 % en métropole et de 11,1 % dans les DOM (en application de la loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 visant à réaliser l'alignement, *encadré 11*), et de 2 % au 1<sup>er</sup> janvier 2002. Son montant est ainsi porté à 405,6 euros par mois pour un allocataire isolé.

Les allocataires des départements d'outre-mer représentent 12,6 % du total des effectifs en décembre 2001. Ce poids est sensiblement plus important que la part de la population des DOM dans l'ensemble de la population française (2,8 % au recensement de 1999).

**Graphique 4 - Évolution du nombre de bénéficiaires et des montants consacrés au RMI**



