

Impact du non-recours sur l'efficacité du RSA « activité » seul

Pauline Domingo * et Muriel Pucci **

La composante RSA « activité » seul du revenu de solidarité active, en soutenant financièrement de manière pérenne les foyers ayant des revenus d'activité faibles, est un instrument de lutte contre la pauvreté laborieuse. Mais cette composante, qui constitue la principale innovation du RSA, n'a pas rencontré son public : près de sept foyers sur dix éligibles au RSA « activité » seul en décembre 2010 n'y ont pas eu recours. Alors que les principaux travaux sur le non-recours au RSA ont porté sur ses causes, cet article s'intéresse à l'impact du non-recours sur les inégalités et la pauvreté.

À partir de l'*Enquête quantitative sur le RSA 2010-2011* de la DARES, la première partie de l'article vise à décrire les foyers non recourants au RSA « activité » seul et à estimer des probabilités de non-recours associées aux caractéristiques sociodémographiques des foyers éligibles. Le risque d'être non recourants s'avère plus important pour les foyers sans enfant, ceux éligibles à des faibles montants de RSA et dont les membres occupent un emploi stable.

Mobilisant ces probabilités de non-recours dans un modèle de microsimulation des transferts sociaux et fiscaux (Myriade), la seconde partie de l'article met en évidence l'impact financier du non-recours au RSA « activité » seul. Au niveau macroéconomique, l'inefficacité qu'il génère en matière de lutte contre la pauvreté est de faible ampleur. Pour autant, au niveau individuel, les pertes financières pour les ménages non recourants ne sont pas négligeables, de l'ordre de 100 euros par mois pour les ménages du premier décile des niveaux de vie.

Rappel :

Les jugements et opinions exprimés par les auteurs n'engagent qu'eux mêmes, et non les institutions auxquelles ils appartiennent, ni a fortiori l'Insee.

* Direction des statistiques, des études et de la recherche, Cnaf.

** Direction des statistiques, des études et de la recherche, Cnaf et CES Paris 1.

Cet article a été présenté à la journée d'études « Expériences et perspectives de la micro-simulation » le 23 mai 2013. Les auteurs remercient Cyrille Hagneré ainsi qu'un rapporteur anonyme pour leurs commentaires.

Mis en place depuis le 1^{er} juin 2009, le revenu de solidarité active (RSA) est venu remplacer le revenu minimum d'insertion (RMI) et l'allocation de parent isolé (API). Par rapport au RMI, la principale innovation du RSA est la composante « activité » de la prestation,

qui constitue un mécanisme d'intéressement permanent pour des foyers ayant des revenus d'activité faibles (encadré 1). Mais contrairement aux anciens dispositifs d'intéressement temporaire, le RSA « activité » est déduit de la prime pour l'emploi (PPE) (encadré 1).

Encadré 1

REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE (RSA) « ACTIVITÉ » ET PRIME POUR L'EMPLOI (PPE)

Le revenu de solidarité active

Le RSA s'est substitué au RMI, à l'API et aux dispositifs d'intéressement temporaires associés en juin 2009 afin d'assurer que le revenu disponible augmente avec le revenu d'activité.

- Entité bénéficiaire : le foyer RSA composé de l'allocataire, de son conjoint éventuel et de son ou ses enfant(s) à charge âgés de moins de 25 ans.

- Calcul du droit : le RSA est une prestation différentielle visant à assurer à chaque foyer un revenu garanti égal à la somme d'un montant forfaitaire (MF) qui dépend de la composition du foyer RSA (selon un barème calqué sur celui du RMI ou de l'API) et de 62 % des revenus d'activité.

RSA = revenu garanti - revenus d'activité - autres ressources du foyer

- Un RSA à deux composantes :

RSA « socle » = max (0, montant forfaitaire - revenus d'activité - autres ressources)
= équivalent au RMI ou à l'API hors intéressement

- Le RSA « activité » = RSA - RSA « socle »

$$\left\{ \begin{array}{l} = 0,62 \times \text{revenus d'activité} \\ \text{si le RSA « socle » est nul} \\ \\ = \text{MF} - 0,38 \times \text{revenus d'activité - autres ressources} \\ \text{sinon} \end{array} \right.$$

- Trois catégories de bénéficiaires du RSA

On peut distinguer trois types de bénéficiaires du RSA selon le poids des revenus d'activité professionnelle dans les ressources totales du foyer :

Les bénéficiaires du RSA « socle » seul : en l'absence de revenu d'activité, le RSA versé dit « socle » seul complète les autres ressources du foyer pour atteindre le montant forfaitaire.

Les bénéficiaires du RSA « socle et activité » : en présence de revenus d'activité, lorsque les ressources totales du foyer sont inférieures au montant forfaitaire, les deux composantes du RSA sont positives, et le RSA versé est dit « socle et activité ».

Les bénéficiaires du RSA « activité » seul : en présence de revenus d'activité, lorsque les ressources totales

du foyer sont supérieures au montant forfaitaire mais inférieures au revenu garanti, seule la composante RSA « activité » est positive. Le RSA versé, dit « activité » seul, complète les ressources jusqu'au niveau du revenu garanti.

La Prime pour l'emploi

La PPE est un crédit d'impôt créé en 2001, destiné à aider les travailleurs à bas salaires ayant gagné au cours de l'année plus de 30 % d'un smic annuel, et dont le foyer fiscal a un revenu fiscal de référence inférieur à un seuil (125 % du smic annuel imposable pour une personne seule, doublé pour les couples et majoré pour chaque enfant à charge). Alors que le calcul du RSA s'appuie sur la notion de foyer RSA qui correspond à la famille, la PPE est calculée au niveau du foyer fiscal, sachant qu'une même famille peut être constituée de plusieurs foyers fiscaux.

- Entité bénéficiaire : le foyer fiscal composé du déclarant, de son conjoint en cas de déclaration commune, et des enfants à charge fiscalement.

- Calcul du droit : la PPE est calculé individuellement pour chaque travailleur du foyer fiscal. Une majoration est accordée au foyer fiscal pour chaque enfant à charge et lorsque le foyer est mono-actif. Le montant de la prime individuelle est calculé proportionnellement au revenu d'activité déclaré, le pourcentage variant avec le niveau de ce revenu. Ce montant est ensuite majoré pour les emplois à temps partiel ou incomplet.

- L'imputation du RSA sur la PPE : le montant de la PPE du foyer fiscal est minoré des sommes perçues au cours de l'année au titre du RSA « activité ». Le montant de la PPE est nul si ce différentiel est négatif. Comme les entités bénéficiaires du RSA « activité » et de la PPE peuvent différer au sein d'une même famille, deux cas doivent être distingués :

Pour les personnes seules, les familles monoparentales et les couples faisant une déclaration commune (dans ce cas le foyer fiscal est le même que le foyer RSA), l'intégralité du RSA est à déduire de la prime pour l'emploi ;

Pour les couples faisant une déclaration séparée (dans ce cas il y a deux foyers fiscaux alors qu'il y a qu'un seul foyer RSA), la moitié des sommes perçues au titre du foyer RSA est à déduire de la prime éventuelle de chacun des foyers fiscaux.

En soutenant les ressources des travailleurs à faibles revenus, le RSA est un instrument de lutte contre la pauvreté laborieuse. Les travaux menés en amont de la mise en place du RSA « activité » ont anticipé que cette nouvelle prestation diminuerait de 0,7 point de pourcentage la proportion de pauvres et réduirait l'intensité de la pauvreté de 1,9 point (Bourguignon, 2011). Ces estimations reposent sur un taux de non-recours au RSA « activité » nul (hypothèse de plein recours). Or, un des principaux enseignements du rapport du Comité national d'évaluation est l'importance du non-recours au RSA « activité » seul : près de sept foyers éligibles au RSA « activité » seul sur dix ne recourent pas à la prestation (68 %). Le non-recours au RSA « socle » est moindre, de l'ordre de 35 %¹, ce qui est très proche du taux de non-recours estimé par Antoine Terracol (2002) pour le RMI et l'API (35 %) à partir des vagues 1994, 1995 et 1996 du Panel européen².

Le non-recours est un enjeu majeur des politiques sociales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion. En France, les travaux sur le non-recours ont principalement porté sur les causes de non-recours et les leviers pour accroître l'accès aux droits. Dans ce cadre, trois niveaux d'analyse sont généralement mobilisés (von Oorschot, 1996 ; Okbani, 2013). Un premier niveau d'analyse est l'usager lui-même : le non-recours est lié à la non-connaissance du RSA, au fait que les usagers ne perçoivent pas leur éligibilité à la prestation ou encore que les bénéficiaires potentiels aient une attitude de rejet à l'égard de la prestation (Okbani, 2013). Le point de vue de l'usager est celui qui est adopté par Domingo et Pucci (2013) : les auteurs montrent notamment qu'une éligibilité ponctuelle, instable ou récente est vecteur de non recours. Un second niveau d'analyse des facteurs de non-recours s'intéresse aux organismes chargés d'administrer les prestations : le non-recours peut alors être lié à un défaut d'information des organismes ou encore à une attitude plus ou moins active de ceux-ci dans la recherche de bénéficiaires potentiels. À travers une enquête comparative sur la gouvernance du RSA, Nadia Okbani (2013) interroge la politique d'accès aux droits des Caf, son réseau partenarial et ses stratégies de recherche de bénéficiaires potentiels du RSA pour expliquer les différences de montée en charge du RSA sur les territoires. Enfin, un troisième niveau d'analyse met en cause le dispositif lui-même pour expliquer le non-recours : les règles et procédures sont peu compréhensibles, les démarches pour accéder aux droits et s'y maintenir sont

compliquées et intrusives. Outre la difficulté à anticiper le montant de RSA qui s'ajuste à tout changement des revenus d'activité, Serverin et Gomel (2013) montrent les écueils d'un droit qu'il faut « réclamer » régulièrement, en faisant connaître tous les trimestres ses ressources à la Caisse d'allocations familiales (Caf) et même plus souvent en cas de changement de situation familiale ou professionnelle.

Cet article entend apporter un autre éclairage sur le non-recours au RSA, en s'intéressant moins à ses causes qu'à ses conséquences sur le niveau de vie des foyers concernés. Non seulement, le non-recours implique une « injustice fondamentale en raison de l'inégalité créée entre les citoyens faisant valoir leurs droits et les autres » mais aussi, il « augmente le risque d'être pauvre » (van Oorschot, Math, 1996). L'objectif de cet article est précisément de montrer dans quelles mesures le non-recours induit une efficacité moindre du RSA en matière de lutte contre la pauvreté laborieuse. L'analyse est centrée sur la composante RSA « activité » seul, qui concerne une nouvelle cible de la politique sociale, les travailleurs à bas salaires, et qui semble ne pas avoir rencontré son public.

Pour ce faire, l'originalité de l'article est d'articuler l'exploitation d'une enquête spécifiquement construite pour mesurer le non-recours (*Enquête quantitative sur le RSA 2010-2011* de la Dares, encadré 2) et d'un modèle de micro-simulation reposant sur l'*Enquête revenus fiscaux et sociaux (ERFS)* de 2009 permettant de calculer les niveaux de vie avec et sans RSA « activité » (modèle Myriade de la Caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf), encadré 3). Il s'agit d'imputer le non recours dans le modèle de micro-simulation par appariement statistique avec l'enquête (voir encadré 4).

La première partie de l'article est consacrée à une description fine, en statistiques descriptives, des caractéristiques des foyers non recourants (comparativement aux recourants) à partir de l'*Enquête quantitative sur le RSA 2010-2011* de la Dares (Domingo, Pucci, 2011, 2012). Cette analyse conduit à une modélisation logistique du non-recours

1. 36 % pour la composante « socle » seul et 33 % pour la composante « socle et activité ».

2. La méthodologie adoptée par l'auteur se rapproche de celle de l'enquête quantitative utilisée ici. Il exploite les calendriers de revenu du panel afin d'évaluer un montant de droit au RMI et à l'API sur la base de revenus trimestriels. Il confronte ensuite ces montants de droits calculés aux montants déclarés dans la base du Panel européen.

permettant d'évaluer les probabilités de non-recours associées aux caractéristiques sociodémographiques des éligibles.

Mobilisant le modèle de micro-simulation Myriade (Marc, Pucci, 2011b), en prenant en compte les probabilités de non-recours individuelles issues de la modélisation logistique, la seconde partie de l'article met en évidence l'impact financier du non-recours au RSA « activité » seul tant au niveau global qu'au niveau individuel. Au niveau macroéconomique, il s'attache à montrer, outre l'économie budgétaire induite par le non-recours, les effets du non-recours sur la pauvreté (taux et intensité

de la pauvreté, sortants de la pauvreté) et les inégalités (ratio inter-décile, indice de Gini). Le modèle de micro-simulation permet également de conduire une analyse des effets du non-recours au niveau microéconomique par l'analyse des montants non perçus de RSA « activité » selon les déciles de niveau de vie et les configurations familiales. Tenant compte de l'interaction entre la prime pour l'emploi (PPE) et le RSA « activité » (encadré 1), cette analyse permet d'évaluer dans quelle mesure le non-recours au RSA « activité » s'accompagne ou non de pertes financières pour les foyers (par le mécanisme de substitution RSA « activité »-PPE).

Encadré 2

MESURER LE NON-RECOURS AVEC L'ENQUÊTE QUANTITATIVE SUR LE RSA 2010-2011 DE LA DARES

L'enquête de la Dares

Dans le cadre des travaux du comité d'évaluation du RSA, la Dares a réalisé une enquête auprès de personnes à revenus modestes.

L'enquête avait pour objectifs d'évaluer les impacts du RSA sur le marché du travail et de décrire la situation des bénéficiaires du RSA sur le marché du travail, l'accompagnement dont ils ont bénéficié et leurs conditions de vie. Enfin, elle visait à étudier et quantifier le phénomène de non-recours, c'est-à-dire le fait que certaines personnes éligibles au RSA ne le perçoivent pas.

Pour atteindre ces objectifs, l'enquête s'est déroulée en deux phases :

- une première phase d'interrogation par téléphone réalisée fin 2010 auprès de 15 000 foyers sélectionnés comme ayant des revenus faibles en 2008.
- une seconde phase d'interrogation en face-à-face, réalisée début 2011, auprès de 3 300 personnes bénéficiaires du RSA ou éligibles au RSA mais non recourantes.

L'échantillon de la première phase de l'enquête a été tiré par la Dares et l'Insee parmi les déclarations fiscales des revenus et les déclarations de taxe d'habitation 2008 (52 000 foyers de France métropolitaine) collectées par la Direction générale des finances publiques (DGFIP), en fonction du revenu total des personnes, de leur revenu d'activité et de la composition familiale du foyer.

L'échantillon de la seconde phase a été tiré parmi les répondants éligibles de la première phase.

L'utilisation des fichiers de la taxe d'habitation de 2008, nécessaire pour étudier également des non-bénéficiaires du RSA (dont les non recourants) exclut de notre analyse un certain nombre de bénéficiaires du RSA, notamment les ménages vivant en logements non ordinaires (*) et les foyers qui se sont

constitués depuis 2008. L'enquête sous-représente ainsi les jeunes bénéficiaires du RSA.

Mesure du non recours

Dans le cadre de cette étude, seule la phase téléphonique de l'enquête est mobilisée. Les répondants déclarent si leur foyer perçoit ou non le RSA. Cette déclaration peut être confrontée à l'éligibilité théorique au RSA de leur foyer au regard des revenus déclarés et de la situation familiale car le questionnaire de l'enquête a été conçu pour reproduire un test d'éligibilité au RSA. Les répondants à l'enquête dont le foyer ne recourt pas au RSA alors qu'il y était théoriquement éligible peuvent donc être distingués et les foyers éligibles (recourants ou non) répartis entre les différentes composantes du RSA au regard de leur situation professionnelle et de leurs revenus. Cette répartition reste toutefois affectée d'une certaine marge d'imprécision. En effet, le calcul de l'éligibilité par les Caf étant particulièrement complexe, un certain nombre d'hypothèses ont dû être apportées : la neutralisation et le cumul intégral (augmentation du droit au RSA pendant 3 mois) ne sont pas pris en compte ; la prise en compte des indemnités journalières de sécurité sociale, des primes exceptionnelles et du forfait logement dans ce calcul a été simplifiée par rapport à la méthode réelle plus complexe. Enfin, si le RSA est versé mensuellement, son montant est calculé sur une période de 3 mois qui peut différer de la période de 3 mois retenue pour l'enquête.

Limites de l'enquête pour évaluer l'impact du non-recours sur la pauvreté : cette enquête n'est pas représentative des ménages ordinaires de France métropolitaine. De plus elle ne permet pas de calculer le niveau de vie des ménages car elle ne renseigne ni sur les transferts fiscaux, ni sur la composition des ménages.

(*) Un logement ordinaire est un local indépendant à usage d'habitation. Ne font pas partie des logements ordinaires les habitations mobiles (roulottes, bateaux, etc.) et les communautés (établissements hospitaliers, scolaires et hôteliers et communautés religieuses).

Caractéristiques du non-recours au RSA « activité » seul

Les ordres de grandeurs portent sur les taux de non-recours, le nombre de non-recourants et les masses financières correspondantes

D'après l'enquête quantitative de la Dares, le non-recours au RSA « activité » seul en décembre 2010 concerne près de sept foyers éligibles sur dix (cf. tableau 1 et encadré 2 pour les détails concernant le calcul du taux de non-recours), représentant près de 980 000 foyers. Le taux de non-recours varie nettement selon la configuration familiale : il s'élève à 62 % pour les personnes seules et à 73 % pour les couples. Trois pistes d'explication peuvent être privilégiées. Tout d'abord, compte tenu du caractère familialisé du RSA, il est plus difficile pour un couple de savoir s'il est éligible. Par ailleurs, les couples peuvent avoir le sentiment de mieux arriver à se débrouiller financièrement que les personnes seules (mutualisation des dépenses, économies d'échelle sur les dépenses de logement, etc.). Enfin, pour certains couples pouvant bénéficier de deux PPE (encadré 1), le RSA « activité »

s'avère bien moins avantageux. Ainsi, la plupart des analyses statistiques distingueront parmi les foyers éligibles au RSA « activité » seul les personnes seules et les couples.

Le non-recours peut également être appréhendé au travers de ses répercussions financières. Pour ce faire, on évalue, à partir des données de l'enquête, la part des dépenses potentielles de RSA non distribuées en raison du non-recours³. On applique ensuite le ratio obtenu aux dépenses « théoriques » de RSA⁴ en décembre 2010 calculées à partir des effectifs de bénéficiaires et des montants moyens de droit RSA observés dans les données de la Cnaf et de la CCMSA en décembre 2010 (cf. tableau 2). On évalue ainsi à 136 millions d'euros le manque à distribuer induit par le non-recours au RSA « activité »⁵ seul pour le mois de décembre 2010,

3. Cette part dépend des nombres de non-recourants et de bénéficiaires estimés à partir de l'enquête quantitative, mais également des montants de RSA auxquels ils sont éligibles (et donc de leurs revenus).

4. Les dépenses effectives de RSA peuvent différer des dépenses « théoriques » du fait de la présence de rappels et d'indus.

5. Ce montant est calculé sur la seule base des prestations non versées. Il ne prend pas en compte les répercussions du non-recours sur les montants de prime pour l'emploi ou d'éventuels droits connexes, ni sur les dépenses d'accompagnement des bénéficiaires ou d'administration de la prestation.

Encadré 3

LE MODÈLE DE MICRO-SIMULATION MYRIADE

Le modèle de micro-simulation Myriade de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) simule l'ensemble des transferts sociaux et fiscaux pour un échantillon représentatif des ménages ordinaires de France métropolitaine. Myriade est généralement utilisé pour l'évaluation *ex ante* des coûts budgétaires et des conséquences redistributives pour les individus, les familles et les ménages d'une réforme de politiques sociales ou fiscales. Il permet de rendre compte de la complexité du réel, en fournissant des bilans synthétiques (financiers, redistributifs, publics concernés...) et en permettant de se poser de nombreuses questions *a priori*.

La version de Myriade utilisée pour cette étude s'appuie sur l'*Enquête revenus fiscaux et sociaux (ERFS)* 2009 représentative de la France métropolitaine. L'*ERFS* consiste en un appariement statistique du fichier de l'enquête *Emploi* en continu (données du quatrième trimestre de l'année N) avec les fichiers fiscaux (déclarations des revenus) de la Direction générale des finances publiques (DGFiP) de l'année N, et les données sur les prestations perçues au cours de l'année N collectées auprès de la Cnaf, de la Caisse nationale d'assurance vieillesse et de la Caisse centrale

de la Mutualité sociale agricole. Le modèle Myriade est actualisé pour être représentatif de l'année d'étude puis recalcule l'ensemble des éléments du système redistributif (impôt, prestations sociales et familiales) en fonction de la législation en vigueur. Ici, la législation appliquée est celle de 2010 après une actualisation des données entre 2009 et 2010 à structure de population inchangée. Selon les transferts étudiés, les informations disponibles sur les membres du ménage sont utilisées pour reconstituer l'unité de calcul pertinente (foyer fiscal, famille au sens des prestations familiales, au sens du RSA...). Le revenu de solidarité active (RSA) est évalué sur la base des ressources et des statuts d'activité trimestriels, ce qui a requis un travail de correction des statuts d'activité non renseignés dans les calendriers rétrospectifs de l'enquête *Emploi* en continu (EEC) et de répartition des revenus au cours de l'année.

Pour plus de détails, voir : Marc C. et Pucci M. (2011b), « Une nouvelle version du modèle de micro-simulation MYRIADE : trimestrialisation des ressources et évaluation du revenu de solidarité active », *Dossier d'études*, Caisse nationale des allocations familiales, n° 137.

ce qui correspond à 1,6 milliards d'euros pour l'année entière.

Notons toutefois que la perte pour les ménages, induite par le non-recours au RSA

« activité » seul, ainsi que l'économie pour les finances publiques qui peut lui être associée, sont surestimées, car ces évaluations ne tiennent pas compte du fait que le RSA « activité » est déduit de la prime pour l'emploi

Encadré 4

IMPUTATION DU NON-RECOURS AU RSA « ACTIVITÉ » SEUL DANS L'ENQUÊTE REVENUS FISCAUX ET SOCIAUX DE 2009

Pour étudier les effets du non-recours au RSA « activité » seul sur la pauvreté, il faudrait dans l'idéal disposer d'une source qui permette à la fois de repérer les éligibles au dispositif et ses bénéficiaires et d'évaluer le niveau de vie des ménages avec et sans RSA « activité ». L'enquête de référence en France pour la mesure de la pauvreté est l'*Enquête revenus fiscaux et sociaux (ERFS)* qui consiste en un appariement du fichier de l'enquête *Emploi* en continu avec les fichiers fiscaux et les données sur les prestations perçues au cours de l'année (cf. encadré 2). En théorie cette enquête devrait permettre de calculer le droit des éligibles non-recourants à l'aide d'un modèle de micro-simulation et de connaître les montants perçus par les bénéficiaires. Toutefois, l'appariement avec les fichiers administratifs est lacunaire et l'*ERFS* de 2009 ne recouvre que 70 % des montants de RSA « activité » versés à des ménages ordinaires. Contrairement à l'enquête finlandaise *IDS* utilisée par Bargain *et al.* (2010), l'*ERFS* est donc insuffisante pour procéder à une évaluation de l'impact du non-recours à un transfert sur le niveau de vie des ménages (Bargain *et al.* procèdent eux aussi à un recalcul des revenus mensuels à partir des calendriers d'activité pour évaluer le droit mensuel à un minimum social, le SA (Social Assistance)). Il apparaît donc nécessaire de mobiliser une source externe pour distinguer les non-recourants au sein des éligibles au RSA « activité » seul.

Une première possibilité repose sur une méthode de calage sur marges : Il s'agit de confronter les données simulées de la population éligible au RSA par micro-simulation aux données exhaustives de bénéficiaires du RSA observées dans les fichiers administratifs.

Les non-recourants sont alors tirés au sort parmi les éligibles de manière à reproduire les effectifs de bénéficiaires. La qualité du calage des effectifs peut être améliorée en distinguant des catégories de bénéficiaires (Lalanne, 2011). Le principal inconvénient de cette méthode est que les caractéristiques des bénéficiaires repérables dans les fichiers administratifs sont relativement frustrées (configuration familiale, montant perçu).

La méthode alternative retenue dans cette étude s'apparente à un appariement statistique* entre l'*ERFS* de 2009 et une enquête spécifiquement réalisée pour mesurer le non-recours au RSA mais qui ne permet pas d'évaluer la pauvreté (voir encadré 1). La méthode consiste à estimer les paramètres d'une régression logistique à partir des données de l'enquête sur le non-recours et d'utiliser les paramètres estimés pour calculer des probabilités individuelles de non-recours dans le modèle de micro-simulation basé sur l'*ERFS*. L'inconvénient de cette méthode est que les effectifs de bénéficiaires simulés ne sont pas nécessairement calés sur les effectifs observés car l'identification des foyers éligibles au RSA « activité » dans l'*ERFS* repose sur un ensemble d'hypothèses et approximations (voir encadré 3). En revanche, la répartition du non-recours dans la population peut être déterminée de manière plus précise à partir des variables directement corrélées avec le non-recours.

(*) Kum, 2010, décrit différentes méthodes d'imputation des variables manquantes dans les modèles de micro-simulation. L'appariement statistique consiste en un rapprochement des deux échantillons portant sur des populations différentes mais ayant un ensemble de variables communes.

Tableau 1

Taux de non-recours au RSA « activité » seul dans l'enquête, nombre de bénéficiaires observé et nombre de non-recourants estimé selon la configuration familiale

		Personne seule	Couple	Ensemble
Taux de non-recours (enquête)	en %	62	73	68
Nombre de foyers bénéficiaires (Cnaf+CCMSA)	en milliers	249	211	460
Nombre de non-recourants estimé	en milliers	406	571	977
Nombre de foyers éligibles estimé	en milliers	655	782	1 437

Lecture : les effectifs estimés d'éligibles et de non-recourants sont obtenus par application des taux de non-recours issus de l'enquête aux effectifs de bénéficiaires observés (Cnaf et CCMSA).

Champ : éligibles au RSA « activité » seul.

Source : Enquête quantitative sur le RSA 2010-2011, phase téléphonique, Dares ; données administratives de décembre 2010 (Cnaf et CCMSA).

à laquelle peuvent prétendre certains des non-recourants⁶.

La part financière du non-recours au RSA « activité » seul (64 %) est légèrement inférieure au taux de non-recours à cette composante (68 %), ce qui indique que le non-recours est plutôt concentré sur les petits montants de RSA. De fait, dans l'enquête, la perte mensuelle en euros pour les non-recourants est toujours inférieure au montant moyen versé aux bénéficiaires (cf. tableau 3). La perte moyenne en RSA induite par le non-recours au RSA « activité » seul s'élève à 134 euros par famille non recourante alors que le montant moyen versé aux bénéficiaires s'élève à 160 euros. Rappelons que les données de l'enquête ne permettent pas d'évaluer une perte nette tenant compte de l'imputation du RSA « activité » sur la prime pour l'emploi. Une telle évaluation est proposée dans la seconde partie de l'article.

Taux de non-recours selon les caractéristiques démographiques et sociales des éligibles

Un non-recours plus fréquent pour les hommes seuls et les foyers sans enfants

Parmi les personnes seules (avec ou sans enfant), les femmes recourent davantage que les hommes : 57 % des femmes seules éligibles au RSA « activité » seul sont non recourantes contre 71 % des hommes (tableau 4). Ce constat d'un meilleur accès aux prestations des femmes s'observe également dans d'autres études, portant sur l'accès aux droits et aides connexes au RMI (Nguyen, 2007) ou sur le non-recours aux soins (Chauveau, Rode, Warin, 2010).

6. En effet, dans l'enquête de la Dares, on ne sait pas si les personnes ont perçu la prime pour emploi. En outre, il n'est pas possible d'imputer cette donnée car elle dépend des ressources perçues deux ans auparavant.

Tableau 2

Part du non-recours dans la masse mensuelle de RSA « activité » seul évaluée dans l'enquête, dépense théorique de RSA « activité » seul observée et estimation de l'économie induite par le non-recours au RSA « activité » seul

Part de RSA « activité » seul non versé en raison du non-recours (enquête)	en %	64
Dépense « théorique » de RSA « activité » seul en décembre 2010 (données Cnaf et CCMSA) ⁽¹⁾	en millions d'euros	76
Estimation de la masse de RSA « activité » seul non versée en décembre 2010 en raison du non-recours ⁽²⁾	en millions d'euros	136
(1) La dépense « théorique » de RSA en décembre 2010 est évaluée à partir des effectifs de bénéficiaires des montants moyens de droits RSA « activité » seul (hors rappels et indus) observés dans les fichiers de la Cnaf et de la CCMSA ; (2) La masse de RSA « activité » seul non versée est estimée par application des parts de non-recours issues de l'enquête aux dépenses théoriques.		

Lecture : on estime, à partir des données de l'enquête que 64 % de la masse financière du RSA « activité » seul n'a pas été versée en décembre 2010 en raison du non-recours. En appliquant ce pourcentage aux dépenses « théoriques » de RSA « activité » seul tous régimes pour décembre 2010, on estime que 136 millions d'euros supplémentaires auraient été versées si tous les foyers éligibles au RSA « activité » seul en décembre 2010 avaient été bénéficiaires.

Champ : éligibles au RSA « activité » seul.

Source : Enquête quantitative sur le RSA 2010-2011, phase téléphonique, Dares ; données administratives de décembre 2010 (Cnaf et CCMSA).

Tableau 3

Montants mensuels moyens du RSA « activité » seul versés aux bénéficiaires et des pertes induites par le non-recours

	En euros		
	Personne seule	Couple	Ensemble
Montant mensuel moyen de droit RSA dans l'enquête pour les bénéficiaires	138	191	160
Montant mensuel moyen de droit RSA dans l'enquête pour les non-recourants (pertes en RSA induites par le non-recours ⁽¹⁾)	112	153	134
(1) Le montant moyen de pertes est estimé en faisant le ratio de l'estimation de la masse de RSA « activité » seul non versée en décembre 2010 en raison du non-recours (tableau 2) et du nombre de non-recourants estimé (tableau 1).			

Lecture : dans l'enquête, les personnes seules bénéficiaires du RSA « activité » seul perçoivent en moyenne 138 euros par mois ; les personnes seules éligibles au RSA « activité » seul qui n'y recourent pas auraient droit en moyenne à 112 euros par mois.

Champ : éligibles au RSA « activité » seul.

Sources : Enquête quantitative sur le RSA 2010-2011, phase téléphonique, Dares ; données administratives de décembre 2010 (Cnaf et CCMSA).

La responsabilité d'enfants à charge plus fréquente chez les femmes seules peut contribuer à expliquer ce constat.

De fait, avoir des enfants fait diminuer le taux de non-recours pour chaque composante du RSA (Domingo, Pucci, 2013). Ainsi, le taux de non-recours au RSA « activité » seul passe de 64 % pour les personnes seules sans enfant à 57 % pour ceux ayant un enfant. Ce constat, observé également par Terracol (2002) à propos du RMI, tient pour une part à la place que joue la responsabilité vis-à-vis d'un tiers dans le recours aux prestations. Il s'explique sans doute également par des raisons plus pragmatiques : les familles avec enfant(s) sont davantage connues des caisses d'allocations familiales et donc vraisemblablement mieux informées sur leurs droits.

Le non-recours au RSA « activité » seul augmente avec l'âge des éligibles s'ils vivent sans conjoint. Il concerne 56 % des personnes seules de moins de 30 ans et 70 % des 50 ans et plus. Pour les éligibles en couple, la relation entre non-recours et âge n'est pas linéaire. Cette non-linéarité est sans doute le fait d'un effet de structure : la présence d'enfant aux âges intermédiaires est corrélée à un recours plus important.

Enfin, le taux de non-recours au RSA « activité » seul est plus faible pour les éligibles

sans diplôme que pour ceux qui en ont un. Ce résultat, observé également dans d'autres études, pourrait refléter le fait que les plus diplômés estiment que la faiblesse de leur revenu a un caractère plus transitoire que celle des moins diplômés ou témoigner d'une crainte plus forte de stigmatisation pour cette population (Warin, 2011).

Une éligibilité ponctuelle et des conditions de vie relativement moins dégradées accroissent le non-recours

D'autres facteurs que les caractéristiques socio-démographiques sont susceptibles d'expliquer le taux de non-recours. En particulier, le non-recours peut dépendre de la durée de l'éligibilité, une éligibilité récente pouvant être associée à un temps plus court pour s'informer et/ou faire les démarches. Il devrait également dépendre de la situation professionnelle au moment de déposer la demande pour un droit au titre du trimestre précédent, du niveau de vie, ou encore du bénéfice attendu de la prestation.

Le taux de non-recours au RSA « activité » seul apparaît plus fréquent lorsque les personnes ne sont pas éligibles depuis longtemps. Ainsi fin 2010, le taux de non-recours au RSA « activité » seul des personnes seules est de 74 % parmi les non éligibles à la prestation en mai 2009 contre 60 % parmi les éligibles à cette

Tableau 4
Les taux de non-recours au RSA « activité » seul selon les caractéristiques socio-démographiques des familles éligibles

		En %	
		Personne seule	Couple
Sexe (si personne seule)	Homme seul	71	-
	Femme seule	57	-
Nombre d'enfants à charge	Sans enfant	64	76
	1 enfant	57	70
	2 enfants ou plus	65	73
Âge (de l'homme si couple)	Moins de 30 ans	56	73
	De 30 à 39 ans	58	65
	De 40 à 49 ans	64	77
	50 ans et plus	70	78
Diplôme (le plus élevé dans un couple)	Aucun diplôme	60	67
	Diplôme inférieur au Bac	64	75
	Bac et plus	61	74
Ensemble		62	73

Lecture : en moyenne, 73% des couples éligibles au RSA « activité » seul n'y recourent pas. Ce taux de non-recours est de 76 % pour les seuls couples sans enfant.

Champ : éligibles au RSA « activité » seul.

Source : Enquête quantitative sur le RSA 2010-2011, phase téléphonique, Dares.

date (cf. tableau 5). Un écart de 19 points s'observe pour les éligibles en couple. L'enquête quantitative montre par ailleurs qu'une proportion importante de non-recourants en décembre 2010 sont des personnes qui sont rapidement devenues non éligibles par la suite (Domingo, Pucci 2012). Il est possible que l'éligibilité à la prestation soit plus difficile à évaluer si celle-ci s'avère ponctuelle (à moins de renouveler le test d'éligibilité fréquemment). En outre, les personnes peuvent être moins incitées à faire les démarches de demande de RSA si elles ne sont pas certaines de rester éligibles à court terme.

La stabilité de l'insertion professionnelle est vecteur de non-recours au RSA « activité » seul. Lorsque les éligibles sont en contrat à durée indéterminée et à temps plein au moment de déposer la demande, leur risque de non-recours est plus important (cf. tableau 5). Pour les couples, le sentiment de sécurité assurée par la biactivité est source de non-recours : son taux est de 82 % pour les couples biactifs contre 69 % parmi les monoactifs. Par ailleurs, le statut d'indépendant est lié à des taux

de non-recours particulièrement élevés. Ceci s'explique par un faisceau de raisons emblématiques du non-recours au RSA « activité » seul. Si le montant de RSA « activité » seul est difficile à anticiper pour les salariés, cela est quasiment impossible pour les indépendants. En témoigne le test d'éligibilité au RSA en ligne sur *caf.fr* qui n'est pas disponible pour les indépendants tellement le calcul de l'assiette ressources servant de base au calcul du RSA est compliqué à constituer. En outre, alors qu'ils doivent se rendre à l'accueil de la Caf pour accéder aux informations relatives à leur éligibilité, les horaires d'ouverture de la Caf constitue un frein au recours pour les indépendants (Okbani, 2013).

Compte tenu de la meilleure insertion professionnelle des non-recourants, le non-recours au RSA « activité » seul s'avère plus important chez les ménages éligibles les moins pauvres. Pour évaluer le niveau de vie des familles interrogées dans l'enquête de la Dares, dans le mesure où celle-ci ne renseigne pas sur les prélèvements fiscaux ni sur l'ensemble des membres du ménage, la notion de revenu par

Tableau 5
Taux de non-recours au RSA « activité » seul fin 2010 selon l'éligibilité en mai 2009 et selon les situations d'emploi courantes

		En %	
		Personne seule	Couple
Situation d'éligibilité au RSA en mai 2009	Éligible	60	67
	Non éligible	74	86
Type d'emploi de la personne seule ou de l'homme (dans le cas des couples)	CDI temps plein	79	75
	CDI temps partiel	55	66
	Autre temps plein	58	80
	Autre temps partiel ou occasionnel	36	48
	Indépendant	82	81
	Sans emploi	59	62
Type d'emploi de la femme au sein des couples	CDI temps plein	-	86
	CDI temps partiel	-	77
	Autre temps plein	-	64
	Autre temps partiel ou occasionnel	-	70
	Indépendant	-	83
	Sans emploi	-	70
Situation d'emploi du couple	Aucun emploi	-	ns
	Couple monoactif	-	69
	Couple biactif	-	82
Ensemble		62	73

Note : ns = le taux de non-recours est jugé non significatif lorsque l'effectif des éligibles repérés dans l'enquête est inférieur à 50.

Lecture : parmi les personnes seules éligibles au RSA « activité » seul, on compte 62 % de non-recourants en moyenne et 79 % de non-recourants lorsqu'on se limite à celles qui occupent une emploi en CDI au moment où elles devraient déposer leur demande.

Champ : éligibles au RSA « activité » seul, fin 2010, au titre des revenus des trois mois précédents.

Source : Enquête quantitative sur le RSA 2010-2011, phase téléphonique, Dares.

unité de consommation (RUC)⁷ est mobilisée. Le taux de non-recours au RSA « activité » seul des ménages à bas revenu⁸ (par unité de consommation) avant RSA s'élève à 76 %, alors qu'il s'élève à 65 % parmi les ménages au-dessus du seuil de bas revenu (cf. tableau 6).

Le non-recours plus fréquent parmi les foyers éligibles les moins pauvres peut s'expliquer par l'intérêt financier moindre de la prestation (dont le montant est plus faible) pour ces ménages. En effet, le taux de non-recours au RSA « activité » seul est plus élevé pour les éligibles à des petits montants de RSA (cf. tableau 7). Si l'on répartit les éligibles au RSA « activité » seul par quartile de RSA, pour chaque statut familial (personnes seules ou en couple), le taux de non-recours au RSA est plus faible pour les éligibles à des montants de RSA appartenant au dernier quartile (55 % en moyenne) que pour les éligibles à des montants du premier quartile (75 % en moyenne).

Si le non-recours est plus fréquent parmi les ménages connaissant les situations financières les moins dégradées et pour lesquels le montant de RSA attendu est plus faible, il serait néanmoins hâtif de conclure que le non-recours au

RSA serait le fait de ménages qui n'auraient pas « besoin » du RSA. En effet, la situation financière des non-recourants au RSA « activité » seul reste particulièrement difficile : 84 % d'entre eux sont en dessous du seuil de bas revenu.

Modélisation du non-recours en vue de son introduction dans Myriade

Pour évaluer l'impact du non-recours au RSA « activité » seul sur l'efficacité du dispositif en matière de lutte contre la pauvreté, il faut introduire le non-recours dans un modèle permettant de calculer les niveaux de vie avec ou

7. Le RUC (revenu par unité de consommation) est la mesure du niveau de vie utilisée pour les fichiers administratifs des Cafs. Les revenus pris en considération pour le calcul du RUC correspondent aux revenus bruts hors revenus financiers, net de cotisations sociales, avant abattement fiscal et paiement des impôts. Le nombre d'unités de consommation est établi suivant l'échelle de l'OCDE, en attribuant 0,2 UC supplémentaires aux familles monoparentales. Le seuil de bas revenus (mesuré par unité de consommation) est calculé par l'Insee sur la base de la dernière enquête ERFS disponible (soit en N-2, auquel on applique l'évolution de l'indice des prix pour obtenir un seuil basé en N-1).

8. Comme le seuil de pauvreté, le seuil de bas revenu correspond à 60 % du revenu par unité de consommation (RUC) médian. Pour l'année 2010, le seuil de bas revenu est de 956 euros mensuels.

Tableau 6

Taux de non-recours au RSA « activité » seul selon la situation du foyer par rapport au seuil de bas revenus avant perception du RSA

	En %		
	Personne seule	Couple	Ensemble
RUC hors RSA au-dessus du seuil de bas revenu	78	75	76
RUC hors RSA en dessous du seuil de bas revenu	72	59	65

Lecture : le RUC (revenu par UC) correspond aux revenus nets de cotisations sociales, hors revenus financiers, avant abattement fiscal et paiement des impôts divisés par le nombre d'unités de consommation de la famille. Les unités de consommation sont calculées suivant l'échelle de l'OCDE avec 0,2 UC supplémentaire pour les familles monoparentales. Pour l'année 2010, le seuil de bas revenu (60 % du RUC médian) est évalué à 956 euros mensuels.

Champ : éligibles au RSA « activité » seul.

Source : Enquête quantitative sur le RSA 2010-2011, phase téléphonique, Dares.

Tableau 7

Taux de non-recours au RSA « activité » seul en fonction du quartile de RSA (seuils calculés à partir des données Cnaf de décembre 2010 selon la situation conjugale)

	En %		
Quartile de RSA	Personne seule	Couple	Ensemble
Q1	71	79	75
Q2	59	75	67
Q3	58	72	65
Q4	51	60	55
Ensemble	62	73	68

Lecture : en moyenne 73 % des couples éligibles au RSA « activité » seul n'y recourent pas. Ce taux de non-recours s'élève à 79 % pour les couples qui sont éligibles à un montant mensuel de RSA « activité » seul inférieur au premier quartile des montants de RSA « activité » seul perçus par les couples en décembre 2010.

Champ : éligibles au RSA « activité » seul.

Source : Enquête quantitative sur le RSA 2010-2011, phase téléphonique, Dares.

sans RSA « activité » seul. Pour ce faire, différentes méthodes coexistent (voir encadré 4). La méthodologie retenue ici s'apparente à un appariement statistique entre l'*ERFS* de 2009 et l'enquête de la Dares. Plus précisément, les paramètres d'une régression logistique estimée à partir des données de l'enquête de la Dares sont mobilisés pour calculer des probabilités individuelles de non-recours dans le modèle de micro-simulation Myriade de la Cnaf.

Le choix des variables explicatives est contraint par la nécessité d'être également disponibles dans l'*Enquête revenu sociaux et fiscaux* 2009 (*ERFS* 2009) utilisée par le modèle Myriade. Nous retenons ainsi trois types de variables :

- Des caractéristiques socio-démographiques : le sexe, l'âge, la présence d'enfant(s) et le niveau du RUC hors RSA ;
- Le montant du RSA « activité » ;
- Les conditions d'activité professionnelle.

Enfin, les estimations sont effectuées en utilisant les pondérations de l'enquête, ce qui est nécessaire pour que les probabilités estimées pour différentes strates de population soient au plus près des probabilités effectivement constatées dans ces strates (Le Blanc, Lollivier, Marpsat et Verger, 2000).

L'analyse toutes choses égales par ailleurs confirme les résultats des statistiques descriptives. Pour les personnes seules, le non-recours est plus fréquent pour les hommes, les personnes âgées de 40 ans et plus, les foyers sans enfant, les moins pauvres d'entre eux (RUC supérieur à la médiane⁹), et ceux qui sont éligibles à des petits montants de RSA « activité » (RSA inférieur à la médiane). En outre, le lien à l'emploi au moment de faire la demande apparaît déterminant : les personnes en contrat à durée indéterminée qui travaillent à temps plein sont celles qui ont la probabilité de non-recours la plus importante.

Pour les couples, les caractéristiques socio-démographiques et le montant du RSA jouent dans le même sens que pour les personnes seules. L'influence des caractéristiques d'activité professionnelle des femmes est similaire à celle observée pour les personnes seules. Pour les hommes en couple, le risque de non-recours est plus élevé lorsqu'ils sont en CDD à temps plein ou indépendant que lorsqu'ils occupent un emploi en CDI à temps plein.

Les coefficients des régressions logistiques permettent de calculer des probabilités individuelles de non-recours. On note $\beta = (\beta_1, \dots, \beta_i, \dots, \beta_p)'$ le vecteur colonne des coefficients estimés, où le coefficient β_i estimé pour la caractéristique i est ramené à zéro lorsqu'il est non significatif. Si $X = (x_1, \dots, x_i, \dots, x_p)$ est le vecteur décrivant l'observation, où $x_i = 1$ lorsque la caractéristique i est observée et $x_i = 0$ sinon (avec $x_i = 1$ pour la constante), alors la probabilité de non-recours d'un foyer RSA décrit par le vecteur X de caractéristiques est définie par :

$$P(X) = \frac{1}{1 + \exp(-X\beta)}$$

Le tableau 9 donne, à titre d'exemples, les probabilités estimées pour certaines caractéristiques des personnes seules et des couples. Alors qu'un homme seul de plus de 40 ans, sans enfant, occupant un CDI à temps plein qui lui procure un RUC au dessus de la médiane et qui peut prétendre à un petit montant de RSA, a une probabilité de non-recours de 92 %, celle-ci n'est que de 19 % pour une femme seule avec enfant(s), en CDD à temps partiel, aux conditions de vie par conséquent plus dégradées, corrélées à un montant de RSA élevé. Parmi les couples sans enfant dont l'homme a moins de 40 ans et travaille en CDI à temps plein et dont le RUC est « élevé » tandis que le montant de RSA est faible, la probabilité de non-recours est de 92 % lorsque la femme travaille également mais de 75 % seulement lorsqu'elle ne travaille pas.

Impact du non-recours au RSA « activité » seul sur la pauvreté et les inégalités

De manière générale, le modèle de micro-simulation Myriade permet de calculer les niveaux de vie des ménages selon différentes hypothèses concernant la législation socio-fiscale ou le recours aux prestations (encadré 3). À partir des configurations familiales repérables dans les données des *ERFS* et des revenus déclarés des individus, il est en effet possible de calculer sur barème les montants des transferts sociaux dont les ménages

9. Les médianes de RUC hors RSA et de RSA « activité » ont été calculées à l'aide des données administratives des Cafs en décembre 2010 en distinguant les personnes seules et les couples.

peuvent bénéficier, de même que les montants d'impôts dont ils doivent s'acquitter. La possibilité de réaliser ces calculs pour différents barèmes est largement utilisée pour faire des évaluations *ex ante* de réformes des transferts sociaux et fiscaux.

Dans cette étude, les transferts sociaux et fiscaux sont évalués avec les barèmes effectifs de 2010

et à partir des données de l'ERFS de 2009 dont les revenus ont été actualisés jusqu'en 2010.

Alors que les données de l'enquête sur le RSA de la Dares indiquent que le non-recours concerne l'ensemble des éligibles au RSA, le modèle Myriade ne permet de prendre en compte que le non recours au RSA « activité » seul. En effet, les effectifs d'éligibles au RSA « socle » seul et

Tableau 8
Estimation logistique des déterminants du non-recours au RSA « activité » seul, selon la configuration familiale

	Personne seule		Couple	
	Coeff.	Significativité	Coeff.	Significativité
Constante	1,3019	< 0,0001	2,4344	< 0,0001
Sexe				
Femme	réf.	réf.		
Homme	0,4009	< 0,0001		
Classe d'âge				
Inférieur à 40 ans	réf.	réf.	réf.	réf.
40 ans et plus	0,6803	< 0,0001	0,576	< 0,0001
Présence d'enfant(s)				
Non	réf.	réf.	réf.	réf.
Oui	- 0,0377	< 0,0001	- 0,3944	< 0,0001
Niveau du RUC				
Inférieur à la médiane	- 0,8012	< 0,0001	- 0,6181	< 0,0001
Supérieur à la médiane	réf.	réf.	réf.	réf.
Montant du RSA « activité »				
Inférieur à la médiane	réf.	réf.	réf.	réf.
Supérieur à la médiane	- 0,1255	< 0,0001	- 0,2999	< 0,0001
Type d'emploi (de l'homme si couple) (*)				
CDI temps plein	réf.	réf.	réf.	réf.
CDI temps partiel	- 0,9581	< 0,0001	- 0,3409	< 0,0001
Autre temps plein	- 0,9923	< 0,0001	0,3127	< 0,0001
Autre temps partiel ou occasionnel	- 1,757	< 0,0001	- 1,2187	< 0,0001
Indépendant	0,00738	0,5424	0,2421	< 0,0001
Sans emploi	- 0,839	< 0,0001	- 0,9375	< 0,0001
Type d'emploi de la Femme si couple (*)				
CDI temps plein			réf.	réf.
CDI temps partiel			- 0,8026	< 0,0001
Autre temps plein			- 1,189	< 0,0001
Autre temps partiel ou occasionnel			- 1,2156	< 0,0001
Indépendant			- 0,8153	< 0,0001
Sans emploi			- 1,3469	< 0,0001
Effectif total	1 698		1 428	
Effectif non recourant	929		952	

(*) Cette variable décrit les conditions d'emploi au moment de faire la demande de RSA au titre des trois mois précédent.

Lecture : parmi les personnes seules éligibles au RSA « activité » seul, le fait d'être un homme augmente de manière significative la probabilité d'être non recourant plutôt que bénéficiaire (coefficient positif et probabilité de se tromper en rejetant l'absence d'influence inférieure 0,0001).

Champ : éligibles au RSA « activité » seul.

Source : Enquête quantitative sur le RSA 2010-2011, phase téléphonique, Dares.

au RSA « socle et activité » repérés sur barème sont proches des effectifs de bénéficiaires observé dans les données administratives (cf. tableau 11). Si l'on imputait un non-recours à la hauteur du taux observé (environ 35 %), les modèle sous-estimerait largement les masses et effectifs de RSA ainsi que les niveaux de vie moyen des ménages les plus modestes. En conséquence, dans cette étude, on suppose que tous les foyers éligibles au RSA « socle » seul ou au RSA « socle et activité » en sont bénéficiaires (hypothèse de plein recours).

Pour les éligibles au RSA « activité » seul, le non-recours est modélisé à partir des résultats

de la régression logistique décrite ci-dessus. La méthode consiste à imputer pour chaque foyer, repéré comme éligible au RSA « activité », la probabilité de non-recours $P(X)$ calculée, selon la formule ci-dessus, à partir des caractéristiques sociodémographiques renseignées dans Myriade. Les foyers non-recourants sont alors sélectionnés aléatoirement parmi les éligibles selon une loi binomiale de paramètre $P(X)$.

Les caractéristiques d'activité professionnelle disponibles dans l'ERFS sont par construction de l'enquête *Emploi* dont elles sont issues, mieux renseignées au quatrième trimestre (T4).

Tableau 9
Estimation de probabilités individuelles de non-recours pour quelques cas types

En %

	Probabilité de non-recours estimée
Personnes seules	
Femme de moins de 40 ans, sans enfant, RUC au-dessus de la médiane, montant de RSA en dessous de la médiane, en CDI à temps plein	79
Homme de plus de 40 ans, sans enfant, RUC au-dessus de la médiane, montant de RSA en dessous de la médiane, en CDI à temps plein	92
Femme de moins de 40 ans, avec enfant(s), RUC en dessous de la médiane, montant de RSA au-dessus de la médiane, en CDD à temps partiel ou occasionnel	19
Couples	
Couple sans enfant, dont l'homme a moins de 40 ans, RUC au-dessus de la médiane, RSA en dessous de la médiane, homme en CDI à temps plein et femme en CDI temps plein (couple biactif)	92
Couple sans enfant, dont l'homme a moins de 40 ans, RUC au-dessus de la médiane, RSA en dessous de la médiane, homme en CDI à temps plein et femme sans emploi (couple monoactif)	75
Couple avec enfant(s), dont l'homme a plus de 40 ans, RUC en dessous de la médiane, RSA au-dessus de la médiane, homme en CDI à temps partiel ou occasionnel et femme sans emploi (couple monoactif précaire)	65

Lecture : la probabilité de ne pas recourir au RSA « activité » seul est estimée à 79 % pour les femmes âgées de moins de 40 ans, sans enfant, travaillant en CDI ayant un revenu par unité de consommation (RUC) supérieur à la médiane et étant éligible à un montant de RSA inférieur à la médiane.

Champ : éligibles au RSA « activité » seul.

Source : Enquête quantitative sur le RSA 2010-2011, phase téléphonique, Dares.

Tableau 10
Impact du non-recours au RSA « activité » seul sur les effectifs mensuels moyens de bénéficiaires du RSA « activité » seul et les masses financières annuelles correspondantes (évaluation Myriade pour l'année 2010)

	Effectif mensuel moyen (en milliers)	Masse financière annuelle (en millions d'euros)
RSA « activité » seul en recours partiel	397	697
RSA « activité » seul en plein recours	1 106	1 741
Impact du non-recours		
En niveau	709	1 044
En %	64	60

Lecture : on repère dans Myriade, pour l'année 2010, 1,106 millions de foyers éligibles au RSA « activité » seul et seulement 397 000 foyers bénéficiaires. Les 709 000 non-recourants représentent 64 % de l'ensemble des éligibles. Si tous les foyers éligibles avaient été bénéficiaires, la masse financière du RSA « activité » seul se serait élevée à 1,741 milliards d'euros.

Champ : foyers RSA éligibles au RSA « activité » seul.

Source : Cnaf-modèle Myriade, ERFS 2009-législation 2010.

Pour imputer le non-recours, nous sélectionnons en premier lieu des non-recourants parmi les éligibles au RSA « activité » seul au T4. Nous supposons alors que ces non-recourants au T4 sont également non-recourants s'ils sont éligibles au RSA « activité » seul à un autre trimestre. Nous procédons ensuite à rebours en utilisant les caractéristiques du T3 pour ceux qui ne sont pas éligibles au RSA « activité » seul au T4 mais qui le sont au T3, etc.

La prise en compte du non-recours dans le modèle de micro-simulation permet ainsi de simuler les transferts sociaux et fiscaux et le niveau de vie sous deux hypothèses concernant le recours au RSA « activité » seul :

- Hypothèse de plein recours : le taux de non-recours est nul. Tous les éligibles au RSA « activité » seul le perçoivent.

- Hypothèse de recours partiel : le taux de non-recours est positif. Les non-recourants sont sélectionnés aléatoirement parmi les éligibles à l'aide des probabilités individuelles de non-recours estimées et le montant du RSA « activité » seul qui avait été calculé sur barème est annulé.

Dans cette section, sont présentés successivement des données de cadrage sur le RSA tels qu'il est recalculé dans Myriade, une évaluation de l'impact du non-recours au RSA « activité » seul sur la pauvreté et les inégalités, d'une part, et sur les niveaux de vie des foyers, d'autre part.

Données de cadrage sur le RSA dans Myriade

L'imputation de probabilités de non recours individuelles aux foyers éligibles au RSA « activité » seul permet de sélectionner aléatoirement un ensemble de foyers non-recourants. Ces derniers représentent 64 % des foyers éligibles, alors que le taux de non-recours évalué dans l'enquête de la Dares est de 68 % (tableau 10). Cette sous-estimation du non-recours dans Myriade s'explique par une différence de structure entre les populations des deux enquêtes et s'observe tant pour les couples que pour les personnes seules (annexe). Au total, selon les simulations réalisées avec Myriade, il y a en moyenne plus de 0,7 millions de foyers non recourants chaque mois, ce qui représente une masse financière annuelle de RSA « activité » non versée de plus d'un milliard d'euros.

Sous les hypothèses d'un plein recours au RSA « socle » seul ou au RSA « socle et activité » (taux de non-recours nul), et un recours partiel au RSA « activité » seul (taux de non recours de 64 %), le modèle Myriade reproduit assez bien les effectifs de foyers bénéficiaires du RSA par composante (tableau 11). En revanche, la masse financière du RSA « socle » est largement sous estimée.

Que ce soit en plein recours ou avec un recours partiel, le RSA « activité » seul est concentré sur le bas de la distribution des niveaux de vie : plus de 80 % des foyers bénéficiaires appartiennent aux trois premiers déciles de niveau de vie qui concentrent plus de 85 % de la masse financière.

Tableau 11
Effectifs mensuels moyens de bénéficiaires du RSA et masse financière annuelle correspondante, après imputation du non-recours au RSA « activité » seul (évaluation Myriade pour l'année 2010)

	Données administratives tous régimes (*)		Modèle Myriade	
	Effectif mensuel moyen (en milliers)	Masse financière annuelle (en millions d'euros)	Effectif mensuel moyen (en milliers)	Masse financière annuelle (en millions d'euros)
RSA « socle » seul	1 057	5 989	1 073	5 061
RSA « socle et activité » : composante « socle »	185		189	444
RSA « socle et activité » : composante « activité »		1 204		425
RSA « activité » seul (recours partiel)	411		397	697
Ensemble du RSA	1 654	7 193	1 659	6 627

(*) Les données administratives tous régimes sont corrigées d'un taux de ménages vivant dans un logement ordinaire.

Lecture : en 2010, on décompte, dans les fichiers administratifs, 1,057 millions de foyers bénéficiaires du RSA « socle » seul et 185 000 foyers bénéficiaires du RSA « socle et activité » pour une masse financière totale de RSA « socle » s'élevant à 5,989 milliards d'euros.

Champ : foyers RSA éligibles au RSA « activité » seul au cours de l'année.

Source : Cnaf-modèle Myriade, ERFS 2009-législation 2010.

Le non-recours affecte davantage le premier décile : la part des bénéficiaires appartenant au premier décile diminue de 1 point et celle de la masse financière de 6 points (tableau 12). On observe un effet inverse pour le deuxième décile. En effet, le taux de non-recours dans le second décile est inférieur de 4 points à celui des foyers du premier décile.

Contrairement à l'intuition, le taux de non-recours ne diminue pas continûment avec le décile de niveau de vie. Cela s'explique notamment par la méthode d'imputation du non-recours qui tient compte d'un ensemble de caractéristiques variées du foyer qui ne sont pas nécessairement corrélées avec le niveau de vie. En effet, même le RUC peut différer nettement du niveau de vie : il ne tient pas compte des impôts ni de la prime pour l'emploi et il est évalué au niveau du foyer Caf alors que les déciles de niveau de vie sont estimés au niveau du ménage.

Impact du non-recours sur la pauvreté et les inégalités

Pour évaluer l'impact du non-recours au RSA « activité » seul sur le niveau de vie des foyers

éligibles, il faut tenir compte de l'imputation du RSA « activité » sur le montant de prime pour l'emploi (PPE) (encadré 1). Lorsqu'une famille est éligible à la fois au RSA « activité » et à la prime pour l'emploi, les sommes financières perçues au titre du RSA « activité » au cours d'une année civile seront à déduire de la PPE de l'année suivante¹⁰ :

- Si le montant du RSA « activité » perçu au cours de l'année est inférieur au droit à la PPE calculé sur barème fiscal, le foyer fiscal bénéficie d'un « complément de PPE » égal à la différence entre le droit à la PPE et le montant du RSA « activité » perçu. Au total, si l'on néglige le décalage d'une année, son revenu disponible est donc le même qu'il recoure ou non au RSA « activité ».

- Dans le cas inverse, la PPE est annulée. Le montant annuel du RSA « activité » étant supérieur à celui de la PPE, le revenu disponible de la famille est plus élevé s'il recourt au RSA « activité » que s'il n'y recourt pas.

10. Voir encadré pour plus de précisions notamment pour le cas des couples faisant deux déclarations séparées.

Tableau 12

Taux de non-recours au RSA « activité » seul et répartition des effectifs et des masses financières de RSA « activité » seul selon le décile de niveau de vie des foyers (évaluation Myriade pour l'année 2010)

En %

Décile de niveau de vie	Taux de non-recours au RSA « activité » seul (moyenne mensuelle)	Répartition des effectifs de bénéficiaires du RSA « activité » seul au cours de l'année		Répartition de la masse financière du RSA « activité » seul	
		Plein recours(1)	Recours partiel(2)	Plein recours(1)	Recours partiel(2)
1	66	38	37	49	43
2	62	32	32	29	34
3	67	14	13	9	9
4	62	7	7	5	5
5	68	3	3	2	2
6	60	3	3	2	2
7	45	2	3	1	2
8	62	1	1	1	1
9	62	1	1	1	1
10	60	1	1	1	1
Ensemble	64	100	100	100	100
(1) Taux de non-recours au RSA « activité » seul = 0 % (2) Taux de non-recours au RSA « activité » seul = 64 %					

Lecture : parmi les foyers appartenant au premier décile des niveaux de vie, le taux de non-recours au RSA « activité » seul est de 66 % (contre 64 % en moyenne). Les ménages de ce décile concentrent 38 % des foyers éligibles au RSA « activité » seul au cours de l'année (plein recours) et 37 % des foyers bénéficiaires du RSA « activité » seul au cours de l'année (recours partiel). Ils perçoivent 49 % de la masse financière de RSA « activité » seul qui aurait été versée en 2010 en l'absence de non-recours, et 43 % de la masse financière qui a été versée compte tenu du non-recours.

Champ : foyers RSA éligibles au RSA « activité » seul au cours de l'année.

Source : Cnaf-modèle Myriade, ERFS 2009-législation 2010.

Ainsi, alors que le non-recours au RSA « activité » seul réduit la masse de RSA distribuée de, environ, 1,05 milliard d'euros (tableau 10), il induit une dépense supplémentaire de PPE d'environ 270 millions d'euros, correspondant à la masse de PPE qui n'aurait pas été versée si l'ensemble des foyers éligibles au RSA « activité » seul avaient fait valoir leur droit. Au total, le non-recours au RSA « activité » seul n'aurait donc réduit la dépense publique en 2010 que de 780 millions d'euros environ¹¹. Notons toutefois que le taux de non recours évalué dans Myriade (64 %) étant inférieur à celui qui est observé dans l'enquête (68 %), l'impact du non-recours au RSA « activité » seul sur la pauvreté et les inégalités est légèrement sous-évalué.

Les évaluations *ex ante* de l'impact du RSA « activité » sur la pauvreté avaient été effectuées en supposant un plein recours à cette nouvelle prestation. Pour cette analyse, nous maintenons l'hypothèse d'un taux de non-recours nul (plein recours) à la composante « socle et activité » ; en revanche, afin d'évaluer l'impact propre de la composante RSA « activité » seul, nous comparons deux hypothèses de recours : un plein recours et un recours partiel (tableau 13).

En 2010, en l'absence de RSA « activité », le taux de pauvreté aurait été de 12,5 % et l'intensité de la pauvreté de 18,5 % (tableau 13). Le RSA « activité » versé aux foyers déjà bénéficiaires du RSA « socle » (composante « socle et activité ») a réduit le taux de pauvreté de 0,1 point et son intensité de 0,4 point, permettant à près

de 40 000 individus de sortir de la pauvreté. Rappelons que les éligibles au RSA « socle et activité » sont peu nombreux et que nos évaluations sont faites en négligeant le non-recours à cette composante du RSA.

Compte tenu du non-recours au RSA « activité » seul, cette composante du RSA n'a réduit le taux de pauvreté que de 0,2 point supplémentaire. La baisse aurait été de 1 point si l'ensemble des éligibles au RSA « activité » seul avait fait valoir leur droit. Ainsi, seulement 151 000 individus sont sortis de la pauvreté grâce au RSA « activité » seul alors qu'ils auraient pu être 645 000.

Il est intéressant de remarquer que la baisse de l'intensité de la pauvreté permise par le RSA « activité » seul est de 0,5 points que l'on tienne compte ou non du non-recours, ce qui s'explique par le fait que les foyers pauvres éligibles au RSA « activité » seul ont des niveaux de vie le plus souvent situés au-dessus de la médiane des niveaux de vie des pauvres.

Le ciblage du RSA « activité » sur la population des travailleurs pauvres se traduit par un impact plus marqué sur la pauvreté des travailleurs (taux et intensité) que sur celle de l'ensemble de la population (tableau 14). Toutefois, même avec un plein recours au RSA « activité » seul, ce dispositif ne permettrait pas d'éradiquer la pauvreté laborieuse. Cela renvoie à un

11. Les évaluations sont effectuées en négligeant le décalage d'une année entre la perception du RSA activité et l'imputation sur la prime pour l'emploi.

Tableau 13
Impact du RSA « activité » sur le taux de pauvreté, l'intensité de la pauvreté et le nombre d'individus sortant de la pauvreté, selon le niveau de recours à la composante « RSA « activité » seul » (évaluation Myriade pour l'année 2010)

	Taux de pauvreté (en %)	Intensité de la pauvreté (en %)	Nombre d'individus sortant de la pauvreté (en milliers)
En l'absence de RSA « activité »	12,5	18,5	
Avec RSA « activité »			
Composante « socle et activité » seulement	12,4	18,1	39
Composante « socle et activité » + composante « activité » seul en recours partiel (1)	12,2	17,6	151
Composante « socle et activité » + composante « activité » seul en plein recours (2)	11,4	17,6	645
(1) Taux de non-recours au RSA « activité » seul = 0 % (2) Taux de non-recours au RSA « activité » seul = 64 %			

Lecture : en 2010, en l'absence de RSA « activité », le taux de pauvreté aurait été de 12,5 %. Le RSA « activité » versé aux foyers déjà bénéficiaires du RSA « socle » (composante « socle et activité ») a réduit ce taux de pauvreté de 0,1 point. Compte tenu du non recours au RSA « activité » seul, cette composante du RSA n'a réduit le taux de pauvreté que de 0,2 point. La baisse aurait été de 1 point si l'ensemble des éligibles avaient fait valoir leur droit.

Champ : ensemble des individus vivant dans des logements ordinaires en France métropolitaine.

Source : Cnaf-modèle Myriade, ERFS 2009-législation 2010.

recoupement imparfait entre les catégories de travailleurs pauvres et de travailleurs éligibles au RSA « activité ». En particulier, le coût implicite des enfants pour le calcul du RSA diffère de celui qui est sous-jacent à l'évaluation du niveau de vie (effet barème). D'autres causes de non-recoupement sont mentionnées par Marc et Pucci (2011a) : elles sont liées aux différences entre la définition normative des travailleurs pauvres retenue par Eurostat et la définition administrative des personnes éligibles au RSA « activité » en ce qui concerne à la fois les notions de « travail », d'« horizon temporel d'évaluation des revenus », de « ressources à prendre en considération », et d'« unité de vie considérée (ménage ou foyer administratif) ».

S'adressant par définition aux plus modestes des bénéficiaires du RSA « activité », la composante RSA « socle et activité » est plus concentrée sur les faibles niveaux de vie que la composante RSA « activité » seul, avec ou sans non-recours (graphique). Ainsi, le premier décile des niveaux de vie concentre 75 % de la masse financière du RSA « socle et activité » mais seulement 41 % de la masse du RSA « activité » seul avec un recours partiel.

Pourtant la baisse des inégalités de niveau de vie induite par le RSA « socle et activité » est très limitée (tableau 15). Cela s'explique par la faiblesse des montants en jeu. De même, l'impact sur les inégalités du RSA « activité » seul est négligeable.

Lorsqu'on tient compte du non-recours, les montants de RSA « activité » seul versés sont plus concentrés vers les ménages les plus modestes que lorsqu'on suppose que tous les éligibles sont bénéficiaires (plein recours). Au total, sous l'hypothèse de recours partiel, les montants distribués sont moins importants mais ils concernent davantage des foyers des premiers centiles de niveau de vie. Ainsi, les indicateurs d'inégalité (ratios inter-décile et indice de Gini) augmentent lorsque l'on passe de l'hypothèse de recours partiel à celle de plein recours. Néanmoins, la part des éligibles au RSA « activité » dans l'ensemble des ménages étant faible, l'impact de cette prestation sur les inégalités est négligeable.

Approche individuelle : les perdants au non-recours

Pour évaluer l'impact du non-recours au RSA « activité » seul sur les niveaux de vie des ménages, identifier ceux qui perdent au non-recours et calculer la perte de niveau de vie qu'ils supportent, il est nécessaire de raisonner au niveau annuel, en tenant compte de l'imputation du RSA « activité » perçu au cours de l'année sur le montant de la PPE¹².

12. Rappelons que pour plus de clarté, les évaluations réalisées négligent le décalage d'une année entre les montants de RSA activité perçu et la baisse éventuelle de la prime pour l'emploi qui en résulte.

Tableau 14
Impact du RSA « activité » sur le taux de pauvreté, l'intensité de la pauvreté et le nombre d'individus sortant de la pauvreté, selon le niveau de recours à la composante RSA « activité » seul parmi les travailleurs au sens de l'OCDE (évaluation Myriade pour l'année 2010)

	Taux de pauvreté (en %)	Intensité de la pauvreté (en %)	Nombre d'individus sortant de la pauvreté (en milliers)
En l'absence de RSA « activité »	5,7	15,0	
Avec RSA « activité »			
Composante « socle et activité » seulement	5,7	14,6	13
Composante « socle et activité » + composante « activité » seul en recours partiel (1)	5,5	13,7	67
Composante « socle et activité » + composante « activité » seul en plein recours (2)	4,7	13,7	277
(1) Taux de non-recours au RSA « activité » seul = 0 % (2) Taux de non-recours au RSA « activité » seul = 64 %			

Lecture : en 2010, en l'absence de RSA « activité », 5,7 % des travailleurs au sens de l'OCDE auraient été pauvres. Le RSA « activité » versé aux travailleurs déjà bénéficiaires du « socle » (composante « socle et activité ») n'a pas eu d'impact notable sur le taux de pauvreté, et le RSA « activité » seul a réduit le taux de pauvreté de 0,2 point compte tenu du non-recours. Si l'ensemble des travailleurs éligibles au RSA « activité » seul y avaient recouru, le taux de pauvreté des travailleurs aurait baissé de 1 point.

Champ : ensemble des individus vivant dans des logements ordinaires en France métropolitaine et qui sont des travailleurs au sens de l'OCDE.

Source : Cnaf-modèle Myriade, ERFS 2009-législation 2010.

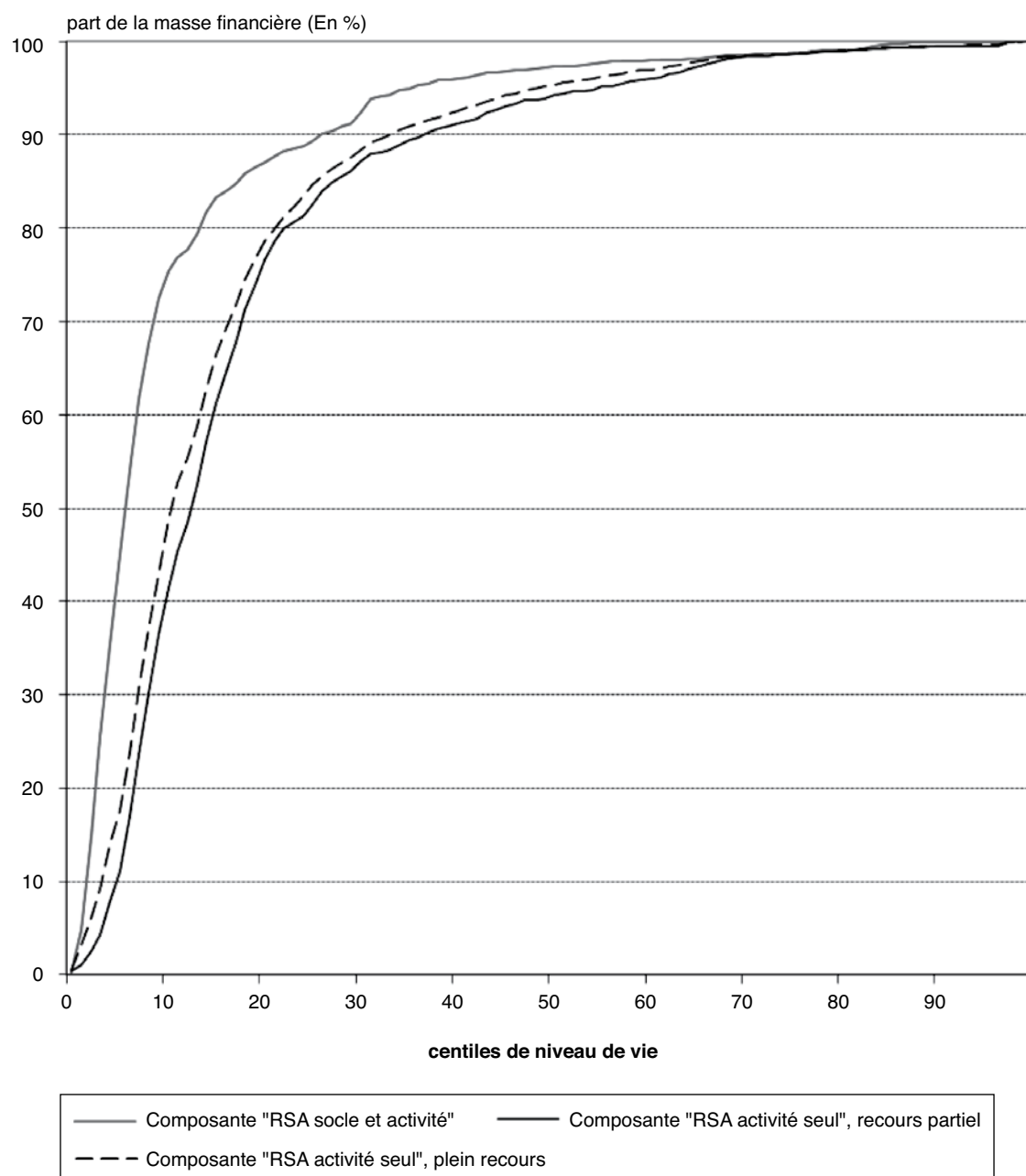
Dans ce cadre, seront désignés comme non recourants au RSA « activité » seul au cours de l'année l'ensemble des foyers éligibles à cette composante du RSA au moins une fois au cours de l'année et qui n'y ont pas eu recours. La part des non-recourants au RSA « activité » seul au cours de l'année s'avère alors plus faible que le

taux de non-recours observé en moyenne mensuelle (61 % contre 64 %).

Dans l'ensemble, parmi les 927 000 foyers non recourants au RSA « activité » seul au cours de l'année, seul 776 000 voient leur revenu disponible diminuer : ils sont « perdants » au

Graphique

Courbe de Lorenz de la distribution de la masse financière de RSA « activité » par unité de consommation selon la composante du RSA, avec et sans non-recours.



Lecture : les ménages dont le niveau de vie appartient au premier décile perçoivent les 75 % de la masse de RSA « activité » correspondant à la composante « RSA socle et activité », et environ 40 % de la masse de RSA « activité » correspondant à la composante « RSA activité seul » en tenant compte du non-recours au RSA « activité » seul (recours partiel).

Champ : ensemble des individus vivant dans des logements ordinaires en France métropolitaine.

Source : Cnaf – modèle Myriade, ERFS 2009-législation 2010.

non-recours (tableau 16). Il s'agit des foyers non recourants au RSA « activité » seul qui ont un droit à cette prestation supérieur à leur droit à la PPE : ils perçoivent une PPE d'un montant inférieure à celui du RSA « activité » auquel ils auraient pu prétendre.

Pour les autres (151 000 foyers non recourants), le non-recours au RSA « activité » seul ne diminue pas le niveau de vie. En effet, le montant non perçu de RSA « activité » seul est exactement

compensé par l'augmentation de la PPE. Il s'agit des foyers non recourants au RSA « activité » seul qui ont un droit à cette prestation inférieur à leur droit à la PPE : ils perçoivent une PPE d'un montant exactement égal à la somme des montant de RSA « activité » seul et de complément de PPE qu'ils auraient perçu en recourant au RSA.

Le premier et le deuxième décile de niveau de vie concentrent près des trois quarts des

Tableau 15

Impact du RSA « activité » sur les ratios inter-déciles et l'indice de Gini, selon le niveau de recours à la composante RSA « activité » seul (évaluation Myriade pour l'année 2010)

	Ratio inter-décile (D5/D1)	Ratio inter-décile (D9/D1)	Indice de Gini (en %)
En l'absence de RSA « activité »	1,77	3,23	27,5
Avec RSA « activité »			
Composante « socle et activité » seulement	1,76	3,22	27,4
Composante « socle et activité » + composante « activité » seul en recours partiel	1,76	3,21	27,4
Composante « socle et activité » + composante « activité » seul en plein recours	1,78	3,25	27,5

Lecture : en 2010, en l'absence de RSA « activité », le ratio inter-décile (D5/D1) aurait été de 1,77. Le RSA « activité » versé aux foyers déjà bénéficiaires du RSA « socle » (composante « socle et activité ») a réduit ce ratio de 0,01. Compte tenu du non-recours au RSA « activité » seul, cette composante du RSA n'a pas eu d'effet significatif sur le ratio D5/D1, mais si tous les éligibles au RSA « activité » seul avaient été bénéficiaires, cette composante du RSA aurait augmenté ce ratio de 0,2.

Champ : ensemble des individus vivant dans des logements ordinaires en France métropolitaine.

Source : Cnaf-modèle Myriade, ERFS 2009-législation 2010.

Tableau 16

Éligibilité au RSA « activité » seul au cours de l'année, non-recours et pertes au non-recours, selon le décile de niveau de vie (évaluation Myriade pour l'année 2010)

Déciles de niveau de vie	Nombre de foyers non recourants au cours de l'année (en milliers)	Nombre de foyers perdant au non-recours dans le décile (en milliers)	Part des perdants dans les foyers non recourants (en %)	Répartition des perdants (en %)	Perte mensuelle moyenne (en euros/mois)
D1	352	327	93	42	109
D2	284	228	80	29	69
D3	138	96	70	12	55
D4	59	46	78	6	72
D5	34	28	82	4	63
D6	22	19	88	3	58
D7	16	11	71	1	57
D8	10	9	89	1	37
D9	ns	ns	Ns	ns	ns
D10	ns	ns	Ns	ns	ns
Ensemble	927	776	84	100	83

Note : la zone grisée correspond à des effectifs d'éligibles inférieurs à 150 en données non pondérées. Les résultats associés doivent être considérés avec précaution.

Lecture : 568 000 foyers éligibles au RSA « activité » seul au cours de l'année sont dans le premier décile des niveaux de vie. Seulement 7 % d'entre eux ont droit à un complément de PPE lorsqu'ils recourent au RSA « activité » seul, les autres perdent au non-recours. 62 % des foyers du premier décile éligibles au cours de l'année sont non recourants et 58 % d'entre eux perdent au non-recours. La perte mensuelle des foyers éligibles du premier décile qui perdent au non-recours s'élève à 109 € en moyenne.

Champ : ensemble des foyers RSA éligibles au RSA « activité » seul au cours de l'année 2010.

Source : Cnaf-modèle Myriade, ERFS 2009-législation 2010.

perdants au non-recours. Dans le premier décile de niveau de vie, 93 % des foyers non recourants sont perdants au non-recours pour un montant de perte moyenne mensuelle de 109 euros. La part des foyers non recourants qui perdent au non-recours et le montant mensuel moyen des pertes diminuent du premier au troisième décile ; cela signifie que pour les trois premiers déciles, la part des foyers RSA qui bénéficieraient d'un complément de PPE tout en recourant au RSA « activité » seul augmente avec le niveau de vie. Ensuite, les évolutions sont erratiques mais les effectifs sont trop faibles pour les interpréter.

Globalement, les foyers sont d'autant plus non recourants qu'ils ne perdent pas au non-recours. En effet, pour les personnes seules comme pour les couples, on observe un lien positif entre la part des foyers qui ne perdraient pas au non-recours au RSA « activité » seul (ils perçoivent un complément de PPE lorsqu'ils recourent) et la probabilité de non-recours (tableaux 17 et 18). Par exemple, les couples ayant un revenu par unité de consommation supérieur à la médiane ont un taux de non-recours (76 %) de 17 points supérieurs à ceux ayant un RUC inférieur à la médiane mais leur risque de perdre au

Tableau 17
Éligibilité au RSA « activité » seul au cours de l'année, non-recours et pertes au non-recours, selon les caractéristiques des personnes seules ou familles monoparentales (évaluation Myriade pour l'année 2010)

	Nombre de foyers éligibles au RSA « activité » seul au cours de l'année (en milliers)	Part de ces foyers éligibles qui ne perdraient pas au non-recours (complément de PPE > 0) (en %)	Part des non recourants parmi les foyers éligibles au cours de l'année (en %)	Part des perdants au non-recours parmi les foyers éligibles au cours de l'année (en %)	Perte mensuelle moyenne des perdants au non-recours (en euros)
Sexe					
Femme	494	15	51	42	79
Homme	304	12	62	54	79
Classe d'âge					
Moins de 40 ans	424	13	48	40	76
40 ans et plus	373	15	63	53	82
Présence d'enfant(s)					
Non	477	16	57	46	75
Oui	321	10	54	47	85
Niveau du RUC					
Sous la médiane	383	5	44	41	103
Au-dessus de la médiane	415	21	66	51	61
Montant du RSA « activité »					
Sous la médiane	494	21	61	46	49
Au-dessus de la médiane	303	1	47	46	128
Type d'emploi					
CDI temps plein	167	18	81	65	77
CDI temps partiel	143	13	55	47	88
Autre temps plein	112	14	61	51	75
Autre temps partiel ou occasionnel	316	10	36	31	67
Indépendant	58	20	78	61	106
Sans emploi	2	ns	ns	ns	ns
Ensemble	797	14	55	46	79

Lecture : 568 000 foyers éligibles au RSA « activité » seul au cours de l'année sont dans le premier décile des niveaux de vie. Seulement 7 % d'entre eux ont droit à un complément de PPE lorsqu'ils recourent au RSA « activité » seul, les autres perdent au non-recours. 62 % des foyers du premier décile éligibles au cours de l'année sont non recourants et 58 % d'entre eux perdent au non-recours. La perte mensuelle des foyers éligibles du premier décile qui perdent au non-recours s'élève à 109 € en moyenne.

Champ : ensemble des personnes seules ou familles monoparentales éligibles au RSA « activité » seul au cours de l'année 2010.

Source : Cnaf-modèle Myriade, ERFS 2009-législation 2010.

non-recours est de neuf points inférieurs. Ce lien n'apparaît pas lorsqu'on distingue les personnes seules (avec ou sans enfant) selon leur sexe : le taux de non-recours des hommes est supérieur à celui des femmes alors même qu'ils sont plus fréquemment que les femmes perdants au non-recours. La perte mensuelle moyenne des foyers éligibles au RSA « activité » seul qui perdent au non-recours (leur PPE est inférieure au montant du RSA « activité » qu'ils auraient perçu au cours de l'année)

est de 79 € pour les isolés et 87 € pour les couples. Elle est plus importante pour les foyers dont le RUC est inférieur à la médiane (respectivement 103 € et 132 €) et pour ceux qui auraient droit à un montant de RSA « activité » supérieur à la médiane (respectivement 128 € et 160 €). La perte mensuelle moyenne est particulièrement élevée pour les indépendants (106 € pour les personnes seules et 118 € pour les couples) alors même qu'ils sont plus souvent non-recourants en raison notamment

Tableau 18

Éligibilité au RSA « activité » seul au cours de l'année, non-recours et pertes au non recours, selon les caractéristiques des couples (évaluation Myriade pour l'année 2010)

	Nombre de foyers éligibles au RSA « activité » seul au cours de l'année (en milliers)	Part de ces foyers éligibles qui ne perdraient pas au non-recours (Complément de PPE>0) (en %)	Part des non recourants parmi les foyers éligibles au cours de l'année (en %)	Part des perdants au non-recours parmi les foyers éligibles au cours de l'année (en %)	Perte mensuelle moyenne des perdants au non-recours (en euros)
Classe d'âge					
Moins de 40 ans	356	14	64	55	74
40 ans et plus	357	16	73	60	100
Présence d'enfant(s)					
Non	180	15	68	56	76
Oui	533	15	68	57	91
Niveau du RUC					
Sous la médiane	316	10	59	52	132
Au-dessus de la médiane	396	19	76	61	57
Montant du RSA « activité »					
Sous la médiane	465	21	74	58	50
Au-dessus de la médiane	247	4	58	56	160
Type d'emploi de l'homme					
CDI temps plein	281	14	71	60	82
CDI temps partiel	23	13	72	60	109
Autre temps plein	79	16	83	70	94
Autre temps partiel ou occasionnel	116	14	45	38	70
Indépendant	98	20	80	64	102
Sans emploi	116	13	62	55	90
Type d'emploi de la femme					
CDI temps plein	80	23	88	66	86
CDI temps partiel	58	28	72	49	87
Autre temps plein	33	11	68	62	85
Autre temps partiel ou occasionnel	100	17	56	46	75
Indépendant	31	20	78	62	118
Sans emploi	410	11	66	58	88
Ensemble	712	15	68	57	87

Lecture : 568 000 foyers éligibles au RSA « activité » seul au cours de l'année sont dans le premier décile des niveaux de vie. Seulement 7 % d'entre eux ont droit à un complément de PPE lorsqu'ils recourent au RSA « activité » seul, les autres perdent au non-recours. 62 % des foyers du premier décile éligibles au cours de l'année sont non recourants et 58 % d'entre eux perdent au non-recours. La perte mensuelle des foyers éligibles du premier décile qui perdent au non-recours s'élève à 109 € en moyenne.

Champ : ensemble des couples avec ou sans enfants éligibles au RSA « activité » seul au cours de l'année 2010.

Source : Cnaf-modèle Myriade, ERFS 2009-législation 2010.

de difficultés spécifiques d'accès au droit pour cette catégorie de travailleurs.

* *
*

L'enquête de la Dares conduite dans le cadre du Comité d'évaluation du RSA, visant entre autre à mesurer le non-recours à cette nouvelle prestation, est une première en France. Elle a permis de quantifier le non-recours au RSA, de décrire les éligibles concernés et d'appréhender les vecteurs, notamment celui de l'information, qui entrave le recours à cette prestation (Domingo, Pucci, 2011). Cet article adopte un point de vue différent sur le non-recours en s'intéressant à l'inefficacité qu'il génère en matière de lutte contre la pauvreté. Il montre que l'impact du non-recours au RSA « activité » seul sur le taux de pauvreté et les inégalités est de faible ampleur. Ce résultat tient au fait que les masses financières en jeu sont relativement faibles et que le non-recours est concentré sur les moins pauvres des éligibles.

Toutefois, le taux de non-recours simulé dans Myriade par imputation de probabilités de non-recours individuelles (64 %) étant inférieur au taux de non-recours dans l'enquête de la Dares (68 %), cet impact est légèrement sous-évalué.

13. Ainsi, le taux de couverture du RSA (c'est-à-dire la part de la masse financière collectée dans l'enquête par appariement avec les fichiers administratifs) est passée de 70 % dans l'ERFS de 2009 à plus de 80 % dans celle de 2010.

Pour autant, au niveau individuel les pertes financières pour les ménages non recourants ne sont pas négligeables, de l'ordre de 100 euros par mois pour les ménages du premier décile, une fois prise en compte la prime pour l'emploi.

Le rapport Sirugue sur la réforme des dispositifs de soutien aux revenus d'activité modestes (2013) propose comme principal levier de lutte contre le non-recours au RSA « activité » de privilégier un « dispositif fiscal réformé, axé sur l'automatisme ». La fusion de la prime pour l'emploi et du RSA « activité » est au cœur de ce rapport qui privilégie comme scénario de réforme une prime d'activité : l'éligibilité à cette prime serait appréhendée au niveau familial comme le RSA alors que son montant serait calculé au niveau individuel comme la prime pour l'emploi.

L'évaluation d'une telle réforme devra faire l'objet d'un suivi des indicateurs de non-recours. Ce suivi pose un certain nombre de difficultés méthodologiques que l'article met en lumière. Une enquête permettant de mesurer le non-recours est coûteuse et difficile à conduire pour au moins deux raisons : elle suppose de disposer de toutes les variables nécessaires au calcul de l'éligibilité et de cibler un champ d'interrogation incertain, celui des éligibles. En outre, l'imputation de données d'enquête par appariement statistique dans un modèle de micro-simulation n'est pas complètement satisfaisante. L'amélioration de la couverture des prestations sociales par les ERFS¹³ devrait permettre de disposer à terme d'une source unique pour étudier le non-recours dans ses différentes dimensions. □

BIBLIOGRAPHIE

Bargain O., Immervoll H. et Viitamaki H (2010), « No Claim, No Pain: Measuring the Non-Take-up of Social Assistance Using Register Data », *IZA Discussions papers series*, n° 5355.

Bourguignon F. (2011), *Comité national d'évaluation du RSA - Rapport final : décembre 2011*, Comité national d'évaluation du revenu de solidarité active.

Chauveaud C., Rode A. et P. Warin (2010), « Le non-recours aux soins des actifs précaires », Odenore, *Working paper* n° 2, juin.

Domingo P. et Pucci M. (2013), « Les vecteurs du non-recours au revenu de solidarité active du point de vue de l'utilisateur », *Politiques sociales et familiales*, n° 113, septembre, pp. 92-97.

Domingo P. et Pucci M. (2012), « Les non-recourants au RSA », *L'essentiel*, Cnaf, n° 124, juillet.

Domingo P. et Pucci M. (2011), « Le non-recours au revenu de Solidarité active », annexe 1 du *Rapport final du Comité national d'évaluation du revenu de solidarité active*.

Dufour-Kippelen S., Legal A. et Wittwer J. (2006), « Comprendre les causes de non recours à la CMU-C », *Rapport pour le Fonds CMU*.

Gomel B. et Serverin E. (2013), « La prime pour l'emploi, le RSA activité et au-delà... À la recherche d'un mécanisme de soutien aux bas revenus d'activité », *Politiques sociales et familiales*, n° 113, septembre 2013, pp. 63-67.

Kum H. (2010), « Imputation Techniques in Microsimulation », *The Korean Journal of Policy Studies*, vol. 25, n° 3, pp. 69-83.

Lalanne G. (2011), « Le non-recours au RSA : effet sur le revenu disponible des ménages modestes », annexe 3 du *Rapport final du Comité national d'évaluation du revenu de solidarité active*.

Le Blanc D., Lollivier S., Marpsat M. et Verger D. (2000), « L'économétrie et l'étude des comportements : présentation et mise en oeuvre de modèles de régression qualitatifs », *Document de travail - Méthodologie statistique* n° 0001, janvier.

Marc C. et Pucci M. (2011a), « Le RSA activité est-il ciblé sur les travailleurs pauvres au sens Eurostat ? », *Politiques sociales et familiales*, n° 104, juin.

Marc C. et Pucci M. (2011b), « Une nouvelle version du modèle de micro-simulation Myriade :

trimestrialisation des ressources et évaluation du revenu de Solidarité active », *Dossier d'études*, Cnaf, n° 137.

Marc C. et Thibault F. (2009), « Les principes du revenu de solidarité active au regard des expériences étrangères », *Politiques sociales et familiales*, n° 98, pp. 49-66.

Nguyen H. (2006), « Les personnes âgées et l'Allocation personnalisée d'autonomie (APA). Analyse de la sous-utilisation des heures prescrites préconisées dans certains plans d'aide APA », Odenore, *Travaux d'étudiants* n° 6, novembre.

Okbani N. (2013), « Le non-recours au RSA activité : étude exploratoire en Gironde », *Dossier d'études*, Cnaf, n° 164, juin.

Oorscht W. van (1996), « Les causes du non-recours », *Recherches et Prévisions*, n° 43, pp. 33-49.

Sirugue C. (2013), *Réforme des dispositifs de soutien aux revenus d'activité modestes*, Rapport au Premier ministre, juillet.

Warin P. (2011), « Le non-recours par désaccord. Welfare stigma et catégorie du non-recours », dans Jaegger M. dir., *Construire des catégories, sortie des catégorisations*. Paris, Dunod.

TAUX DE NON-RECOURS AU RSA « ACTIVITÉ » SEUL DANS L'ENQUÊTE DE LA DARES ET DANS LE MODÈLE MYRIADE

Tableau

Comparaison taux de non-recours dans l'enquête et au quatrième trimestre dans Myriade après simulation du non-recours (évaluation Myriade pour l'année 2010)

En %

	Enquête		Myriade	
	Personne seule	Couple	Personne seule	Couple
Sexe				
Femme	57		56	
Homme	71		67	
Classe d'âge				
moins de 40 ans	57	68	55	67
40 ans et plus	67	77	66	73
Présence d'enfant(s)				
Non	64	76	62	69
Oui	60	72	58	71
Niveau du RUC				
Sous la médiane	53	66	49	61
Au-dessus de la médiane	73	79	68	77
Montant du RSA « activité »				
Sous la médiane	69	77	64	75
Au-dessus de la médiane	54	71	53	62
Type d'emploi (homme si couple)				
CDI temps plein	79	75	65	72
CDI temps partiel	55	66	56	72
Autre temps plein	58	80	64	83
Autre temps partiel ou occasionnel	36	48	62	44
Indépendant	82	81	65	81
Sans emploi	59	62	Ns	64
Type d'emploi de la femme si couple				
CDI temps plein		86		89
CDI temps partiel		77		73
Autre temps plein		64		67
Autre temps partiel ou occasionnel		70		57
Indépendant		83		84
Sans emploi		70		67
Ensemble	62	73	60	70

Lecture : en raison d'effets de structure, le taux de non-recours au RSA « activité » seul estimé dans l'enquête quantitative sur le RSA diffère de celui qui est estimé dans le modèle de micro-simulation Myriade après imputation de probabilités individuelles de non-recours. Ainsi, pour les hommes seuls, on estime un taux de non-recours de 71 % dans l'enquête mais seulement 67 % dans Myriade.

Champ : foyers éligibles au RSA « activité » seul.

Source : Enquête quantitative sur le RSA 2010-2011, phase téléphonique, Dares, 2011 et Cnaf-modèle Myriade, ERFS 2009-législation 2010.