



Protection contre la pauvreté et gains monétaires au travail depuis vingt ans

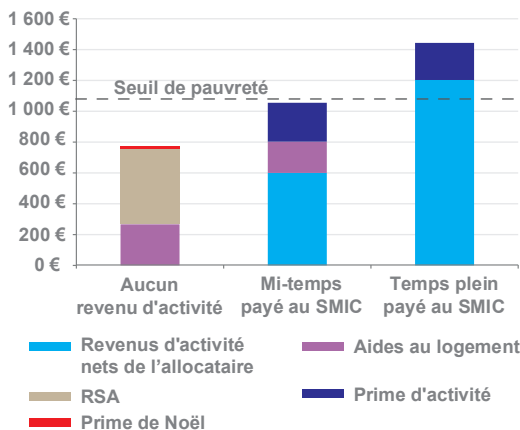
Avec la création du RMI en 1988, la France s'est dotée d'un dispositif universel de solidarité visant à protéger ses bénéficiaires des formes extrêmes de pauvreté. À cet objectif initial s'est ajouté le souci de ne pas décourager les ménages sans emploi de reprendre une activité : plusieurs dispositifs pérennes d'intéressement leur ont permis de cumuler prestations sociales et revenus d'activité. Où en est-on aujourd'hui de ces deux objectifs ? Une analyse sur cas-types depuis les années 2000 – hors aides sociales locales – fournit des éléments de réponse.

Le pouvoir d'achat des ménages allocataires sans emploi a progressé depuis 2000, entre +3 % et +14 % selon la configuration familiale. Pourtant, comme le revenu médian a progressé de 15 % sur la période, leur niveau de protection contre la pauvreté monétaire s'est dégradé : la distance au seuil de pauvreté est aujourd'hui supérieure de 3 à 8 points de pourcentage à ce qu'elle était en 2000, sauf pour les ménages avec trois enfants, pour lesquels elle a retrouvé son niveau initial. Quelle que soit la configuration familiale, les ménages allocataires sans emploi restent pauvres, le niveau de vie maximal étant atteint par les ménages isolés avec trois enfants, à 80 % du seuil de pauvreté.

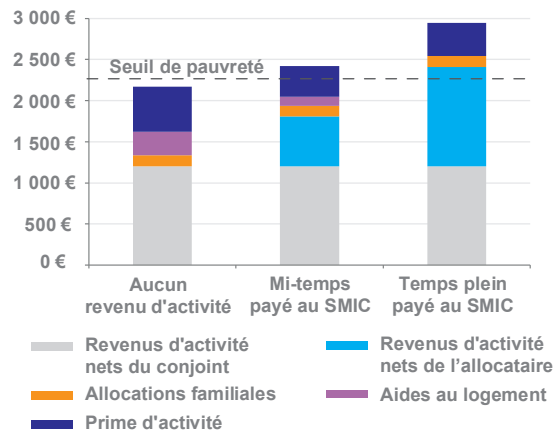
Alors que ce n'était souvent pas le cas en 2000, le travail paie, quelle que soit la configuration familiale. Lorsqu'une personne reprend une activité, le ménage auquel elle appartient voit dans tous les cas son revenu disponible – donc son niveau de vie – progresser. La prime pour l'emploi, plusieurs fois revalorisée, a d'abord rendu intéressante la reprise d'activité pour un niveau de rémunération égal au SMIC. Le RSA activité a ensuite rendu intéressante la reprise d'un emploi dès les premiers euros gagnés. Ainsi, pour un célibataire, un mi-temps au SMIC procure un gain de niveau de vie de près de 40 %, alors que ce gain était nul au début des années 2000. L'amélioration est générale, sauf pour les personnes vivant avec un conjoint en emploi rémunéré au niveau d'un SMIC, pour lesquelles le gain financier d'un retour à l'emploi est plus faible qu'en 2000.

Si le travail paie désormais dans tous les cas, il ne garantit pas de sortir de la pauvreté. Avec un seul emploi au SMIC à mi-temps, seuls les ménages isolés avec un enfant y parviennent. Les couples mono-actifs, avec ou sans enfants, restent pauvres, avec un niveau de vie à 85 % du seuil de pauvreté. Même avec un emploi à temps plein au SMIC, les couples mono-actifs ne dépassent pas ce seuil.

Ressources d'un célibataire locataire selon son niveau d'activité (2019)



Ressources d'un couple locataire avec deux enfants et un parent au SMIC à temps plein, selon le niveau d'activité du 2^e parent (2019)



Champ : ménages locataires en zone 2 (grandes agglomérations hors Paris, plus Outre-mer et Corse), non éligibles à l'assurance chômage ou à l'allocation de solidarité spécifique.

Source : calculs France Stratégie

Pierre-Yves Cusset,
Gautier Maigne,
Gaston Vermersch

département Société
et politiques sociales

La Note d'analyse est publiée sous la responsabilité éditoriale du commissaire général de France Stratégie. Les opinions exprimées engagent leurs auteurs et n'ont pas vocation à refléter la position du gouvernement.

INTRODUCTION¹

En France, jusque dans les années 1980, les prestations sociales de solidarité s'adressaient uniquement aux personnes faisant face à des situations spécifiques, liées notamment au handicap, à l'âge ou à une forme d'isolement. Le champ des prestations de solidarité s'est étendu au début des années 1980 aux personnes ayant épuisé leurs droits aux allocations chômage – avec la création de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) – puis s'est universalisé avec la création en 1988 du revenu minimum d'insertion (RMI). Ces prestations visaient d'abord à protéger leurs bénéficiaires des formes extrêmes de pauvreté.

Mais très vite s'est posée la question des gains financiers à la reprise d'emploi pour les allocataires du RMI : le dispositif d'intéressement instauré n'étant que temporaire, les gains financiers pérennes à la reprise d'emploi pouvaient être nuls, voire négatifs. Ce souci de l'incitation au travail s'est imposé de la même façon dans de nombreux pays de l'OCDE. Les premiers dispositifs visant à encourager l'activité ont pris la forme de crédits d'impôt, dès 1975 aux États-Unis avec la création de l'*Earned Income Tax Credit* (EITC), puis en 1999 au Royaume-Uni avec le *Working Family Tax Credit* (WFTC).

En France, le désir de soutenir l'offre de travail des personnes peu qualifiées s'est traduit d'abord par l'introduction, en 2001, d'une forme de crédit d'impôt, la prime pour l'emploi. En 2009, le RMI est remplacé par le revenu de solidarité active (RSA), avec une partie « socle », qui joue le rôle du RMI, et une partie « activité » qui constitue un dispositif d'intéressement pérenne. Le RSA activité et la prime pour l'emploi coexistent d'abord, jusqu'à ce que la fusion des deux dispositifs en 2015 donne naissance à la prime d'activité. En 2019, cette dernière a fait l'objet d'une revalorisation importante.

Les dépenses consacrées aux minima sociaux purement différentiels² (RMI, Allocation parent isolé, RSA socle) et aux dispositifs d'intéressement (prime pour l'emploi, RSA activité, prime d'activité) ont également beaucoup augmenté sur la période. Elles sont ainsi passées de 0,37 % du PIB

en 2000 à 0,74 % du PIB en 2018, dont 0,24 % pour la seule prime d'activité, qui verra son enveloppe budgétaire fortement augmenter en 2019. Cette hausse des dépenses s'explique donc à la fois par l'introduction des dispositifs pérennes d'intéressement (prime pour l'emploi, RSA activité, prime d'activité) et par l'augmentation des effectifs d'allocataires du RMI/RSA socle. Ceux-ci sont en effet passés de 1,3 à 1,9 million sur cette période, avec une hausse intervenue essentiellement entre 2008 et 2015.

Le document de travail³ dont on synthétise ici les résultats a cherché à mesurer, sur cas-types, la façon dont notre système de soutien universel au revenu des ménages modestes a évolué depuis 2000 d'un double point de vue. Dans un premier temps, on examine le degré de protection des ménages les plus précaires contre la pauvreté monétaire, que l'on mesure par l'écart entre le revenu garanti par les prestations sociales et le seuil de pauvreté à 60 % du revenu médian⁴. Dans un second temps, on étudie l'impact des incitations financières à l'activité, que l'on mesure ici par le niveau des gains monétaires liés à la reprise d'un emploi⁵ et par le taux effectif de prélèvement associé.

QUEL NIVEAU DE PROTECTION CONTRE LA PAUVRETÉ ?

Un niveau de protection globalement plus important pour les célibataires avec ou sans enfant que pour les couples

Le seuil de pauvreté monétaire est calculé chaque année en référence au niveau de vie⁶ médian de la population. En 2017, dernière année disponible, le seuil de pauvreté à 60 % du niveau de vie médian s'établissait à 1 041 euros par mois pour une personne seule, à 1 561 euros pour un couple sans enfant et à 2 186 euros pour un couple avec deux enfants⁷. Les prestations monétaires de solidarité sont conçues pour permettre aux ménages les plus précaires, dépourvus de revenu d'activité ou de remplacement (allocations chômage, pensions de retraite), d'échapper aux formes extrêmes de la pauvreté monétaire. À quel point y parviennent-elles ?

1. Les auteurs remercient vivement la Direction générale du Trésor et la Direction de l'animation de la recherche et des études statistiques (DARES) pour leur relecture d'une version précédente du document. Les éventuelles erreurs contenues dans la présente note restent de la seule responsabilité de ses auteurs.

2. C'est-à-dire pour lesquels un euro de revenu en plus se traduit par un euro d'allocation en moins.

3. Vermersch G. et Cusset P.-Y. (2019), « Dispositifs universels de soutien au revenu des ménages modestes : protection contre la pauvreté et incitation à l'activité depuis 2000. Une analyse sur cas-types », Document de travail, n° 2019-09, France Stratégie, décembre. Ce document vient alimenter les réflexions en cours sur la mise en place du revenu universel d'activité.

4. La pauvreté monétaire désigne ici la situation des ménages qui ont un niveau de vie inférieur à 60 % du niveau de vie médian. D'autres seuils, à 50 % ou 40 % du niveau de vie médian, peuvent être utilisés de façon alternative. Un indicateur d'intensité de la pauvreté est aussi publié par l'Insee, qui permet d'apprécier à quel point le niveau de vie de la population pauvre est éloigné du seuil de pauvreté. L'Insee mesure cet indicateur comme l'écart (en pourcentage du seuil de pauvreté) entre le niveau de vie médian de la population pauvre et le seuil de pauvreté (seuil à 60 % du niveau de vie médian). D'autres approches de la pauvreté existent, fondées notamment sur l'existence de privations ou de difficultés financières (pauvreté en condition de vie).

5. Les droits dits « connexes » ne sont pas pris en compte. Voir l'encadré sur les hypothèses retenues pour la construction des cas-types.

6. Le niveau de vie est calculé en divisant le revenu disponible du ménage par un nombre d'unités de consommation qui reflète le fait que les besoins croissent avec la taille du ménage, mais qu'une mutualisation des dépenses est possible. Ainsi une personne seule compte pour une unité de consommation et chaque personne supplémentaire ajoute 0,5 unité de consommation si elle a plus de 14 ans et 0,3 unité de consommation si elle a moins de 14 ans. Dans la suite de la note, on suppose que les enfants ont moins de 14 ans.

7. Ces seuils s'établissent à 1 353 euros, 1 666 euros et 1 978 euros pour, respectivement, une personne isolée avec un, deux et trois enfants.



Encadré – Hypothèses retenues pour la construction des cas-types

Les cas-types ont été simulés à partir des législations socio-fiscales en vigueur entre 2000 et 2019⁸. L'analyse ne concerne que des actifs de plus de 25 ans. Les ménages étudiés sont des ménages de locataires et sont réputés n'avoir aucun revenu autre que – éventuellement – des revenus du travail. Dans ce cas, ils sont salariés. Les transferts pris en compte sont le RMI/RSA, la prime de Noël, la prime pour l'emploi, le RSA activité, la prime d'activité, les allocations logement, les allocations familiales et le complément familial.

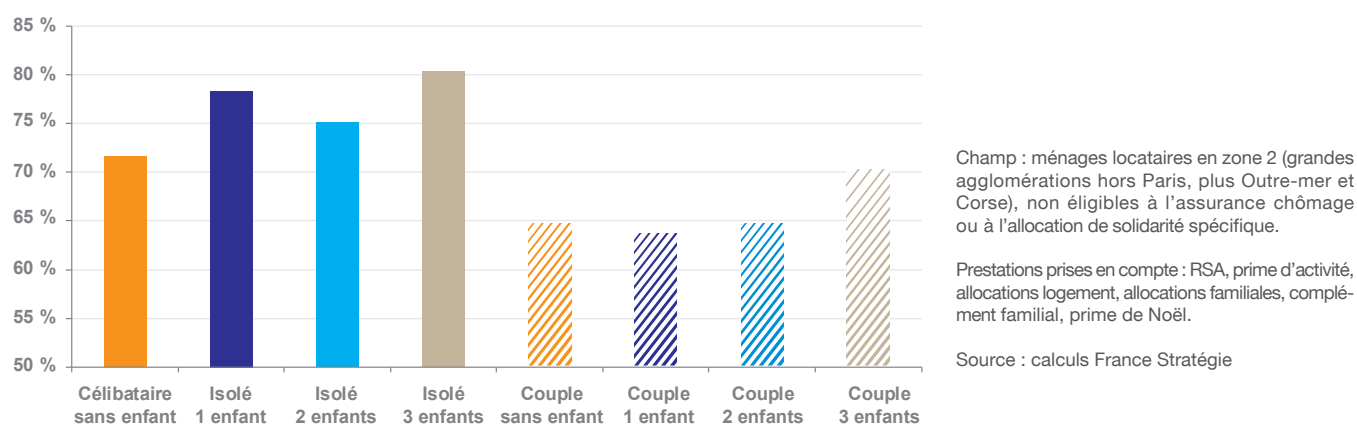
Pour le calcul des aides personnelles au logement, les ménages sont supposés être locataires en zone 2, avec un loyer égal au loyer plafond. En 2019, pour une personne seule sans revenu d'activité, les aides au logement mensuelles maximales sont respectivement de 307 euros, 269 euros et 253 euros pour les zones 1 (agglomération parisienne), 2 (reste de l'Île-de-France, grandes agglomérations de province, Outre-mer et Corse) et 3 (reste de la France métropolitaine). Pour un couple avec deux enfants, ces montants sont respectivement de 485 euros, 435 euros et 407 euros. Aujourd'hui, 51 % des allocataires au RSA qui perçoivent une aide personnelle au logement sont situés en zone 2 (13 % sont situés en zone 1 et 36 % en zone 3).

Les dispositifs temporaires d'intéressement ne sont pas pris en compte car on s'intéresse aux gains au retour à l'emploi de long terme. Les individus sont réputés avoir épuisé leurs droits aux allocations chômage et n'être pas non plus bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS). Ils ne sont pas non plus éligibles aux autres minima, qui ciblent des publics spécifiques (personnes handicapées ou invalides, personnes âgées, etc.). Enfin, on ne prend pas en compte les aides délivrées sous condition de ressources par les collectivités locales ni les droits connexes attachés au statut d'allocataire de telle ou telle prestation (gratuité des transports, par exemple). Aucune étude systématique n'a permis de dresser l'inventaire exhaustif de ces droits, même si certaines initiatives (mes-aides.gouv.fr notamment) se sont fixé cet objectif⁹.

En 2018, une personne seule sans revenu d'activité, bénéficiaire du RSA et des aides personnelles au logement, disposait d'un niveau de vie égal à 72 % du seuil de pauvreté monétaire¹⁰ (voir graphique 1). Un ménage composé de deux parents et de deux enfants, sans revenu d'activité, bénéficiant à la fois du RSA, des aides personnelles au logement et des prestations familiales, disposait quant à lui d'un niveau de vie s'établissant à 65 % du seuil de pauvreté monétaire. Enfin, un ménage composé d'un parent

isolé avec deux enfants à charge, sans revenu d'activité et bénéficiant des mêmes prestations, disposait d'un niveau de vie égal à 76 % du seuil de pauvreté monétaire. Pour des ménages sans revenu d'activité, notre système de solidarité semble d'une façon générale protéger davantage les personnes seules que les couples. La protection contre la pauvreté a également tendance à augmenter avec le nombre d'enfants¹¹.

Graphique 1 – Niveau de vie de différents types de ménages locataires, sans revenu du travail ni allocations chômage, en pourcentage du seuil de pauvreté (2018)



8. Pour 2000-2018, la source des barèmes de l'impôt sur le revenu et des prestations sociales est [la base de données mise à disposition par l'Institut des politiques publiques](#).

9. Une étude de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) en cours de réalisation vise à recenser la contribution des aides sociales locales aux budgets de référence dans trois territoires représentatifs de la France (villes moyennes, en rural et en Métropole Grand Paris). Cette étude porte sur trois catégories de niveau de vie (pauvres à 60 %, modestes non pauvres, au voisinage des budgets de référence).

10. La valeur du seuil de pauvreté pour 2018 n'étant pas connue, elle a été calculée en indexant la valeur de 2017 (en euros 2019) sur la croissance du pouvoir d'achat par unité de consommation du revenu disponible brut.

11. Toutes ces considérations supposent que les échelles d'équivalence permettant de calculer les niveaux de vie, et donc les seuils de pauvreté, soient bien calibrées. Ce point fait l'objet de débats, notamment lorsque les échelles d'équivalence s'appliquent aux parents isolés ou séparés. Voir Martin H. et Périvier H. (2015), « Les échelles d'équivalence à l'épreuve des nouvelles configurations familiales », *Documents de travail de l'OFCE*, juin.

Le niveau de protection contre la pauvreté a diminué entre 2000 et 2009, avant de s'améliorer entre 2013 et 2017

Depuis 1989, le montant forfaitaire du RMI/RSA a augmenté un peu plus vite que l'inflation, mais globalement moins vite que le SMIC et que le seuil de pauvreté. Ainsi, en euros constants de 2019, le montant forfaitaire du RMI/RSA pour une personne seule est resté globalement stable de 1989 à 2010 (passant de 500 euros à 509 euros), avant de progresser fortement entre 2013 et 2017, pour atteindre 560 euros en 2019.

Si on calcule le niveau de vie de ménages sans revenu d'activité, bénéficiaires du RMI/RSA, des aides personnelles au logement et des prestations familiales¹², on observe que le niveau de protection de ces ménages contre la pauvreté s'est plutôt dégradé entre 2000 et 2009 avant de se redresser entre 2013 et 2017. De fait, en euros constants, les seuils de pauvreté n'ont presque pas progressé sur la deuxième période, en raison de la quasi-stagnation du revenu médian des ménages, alors que dans le même temps, la revalorisation des minima était plus rapide que l'inflation.

Au final, sur l'ensemble de la période, on constate une dégradation relative de la situation des ménages sans emploi. La distance qui les sépare du seuil de pauvreté s'est en effet

accrue de 3 à 8 points de pourcentage selon les configurations familiales. Font exception toutefois les ménages avec trois enfants, dont le revenu garanti a retrouvé son niveau initial par rapport au seuil de pauvreté (voir graphique 2).

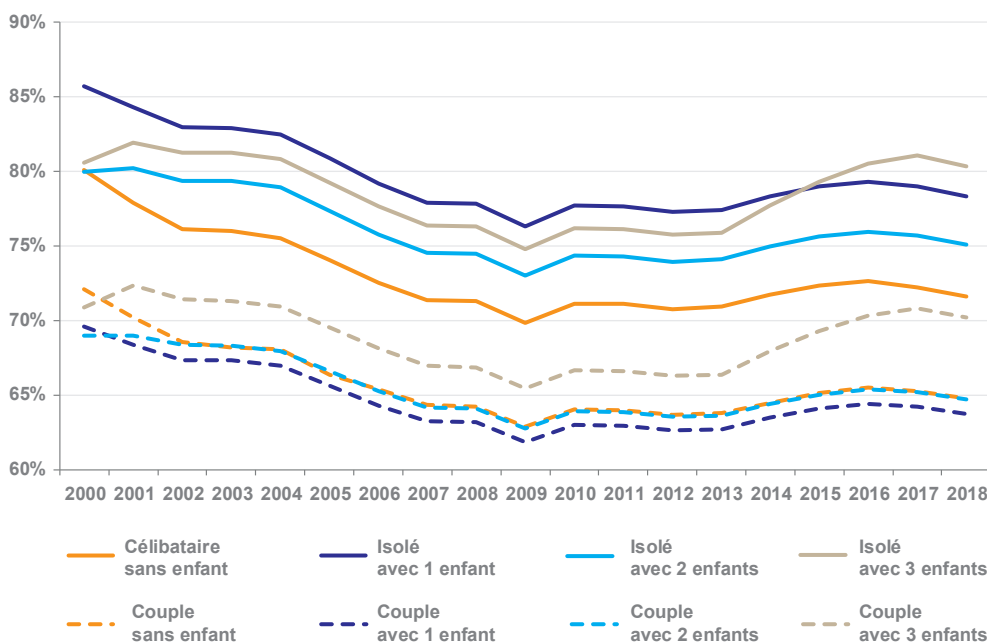
QUELS GAINS POUR UNE REPRISE D'EMPLOI ?

Aujourd'hui, le travail paie, quelle que soit la configuration familiale

Aujourd'hui, quelle que soit la configuration familiale, lorsqu'une personne qui ne travaillait pas¹³ reprend une activité, cela se traduit par un gain de revenu disponible pour le ménage auquel elle appartient.

Par exemple, un célibataire sans enfant dispose d'un revenu disponible mensuel de 774 euros s'il n'a aucun revenu d'activité, de 1 055 euros pour un mi-temps payé au SMIC¹⁴ et enfin de 1 445 euros pour un temps plein payé au SMIC (voir graphique 3). Autre exemple, celui d'un couple avec deux enfants dont un des deux conjoints travaille déjà au SMIC à temps plein. Si le deuxième conjoint ne travaille pas, ce ménage dispose d'un revenu disponible mensuel de 2 172 euros, qui passe à 2 421 euros si ce deuxième conjoint reprend une activité à mi-temps payée au SMIC et à 2 945 euros s'il reprend une activité à temps plein payée au SMIC (voir graphique 4).

Graphique 2 – Niveau de vie de ménages sans emploi en proportion du seuil de pauvreté, 2000-2018



Champ : ménages locataires en zone 2 (grandes agglomérations hors Paris, plus Outre-mer et Corse), non éligibles à l'assurance chômage ou à l'allocation de solidarité spécifique.

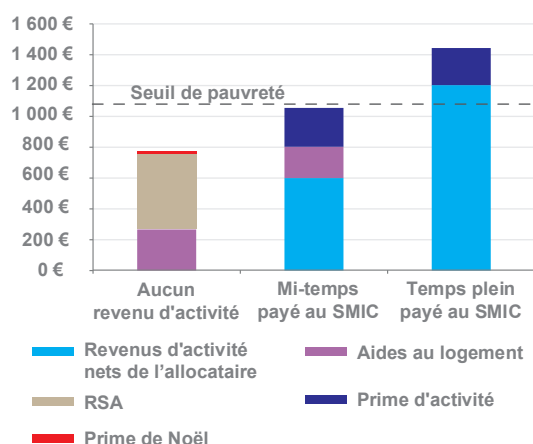
Prestations prises en compte : RSA, prime d'activité, allocations logement, allocations familiales, complément familial, prime de Noël.

Sources : barèmes IPP, législation, calculs France Stratégie

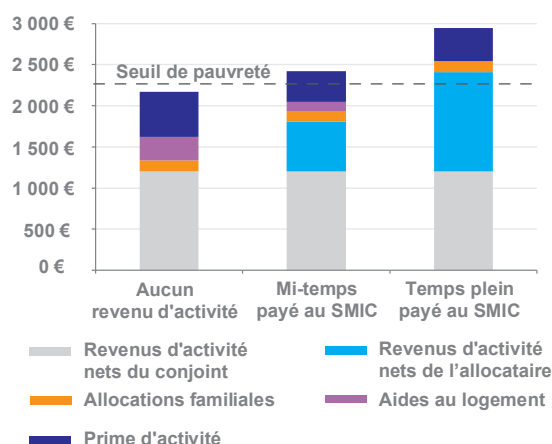
12. Seuls sont considérés ici les allocations familiales et le complément familial. En particulier, l'allocation de rentrée scolaire et l'allocation de soutien familial ne sont pas intégrées dans le calcul. En revanche, il est bien tenu compte de la prime de Noël.
13. On suppose une fois encore que les personnes sans emploi ne touchent ni allocation chômage, ni allocation spécifique de solidarité, ni allocation aux adultes handicapés. Dans le cas de personnes percevant l'ASS ou l'AAH, il reste des situations où la reprise ou l'accroissement de l'activité peut ne pas se traduire par un gain de revenu disponible. Voir pour une illustration la mise de jeu « Périmètre de la réforme » présentée en novembre 2019 dans le cadre de la concertation sur le revenu universel d'activité.
14. Le montant net du SMIC mensuel s'établit en 2019 à 1 204 euros.



Ressources d'un célibataire locataire selon son niveau d'activité (2019)



Ressources d'un couple locataire avec deux enfants et un parent au SMIC à temps plein, selon le niveau d'activité du 2^e parent (2019)



Champ : ménages locataires en zone 2 (grandes agglomérations hors Paris, plus Outre-mer et Corse), non éligibles à l'assurance chômage ou à l'allocation de solidarité spécifique.

Source : calculs France Stratégie

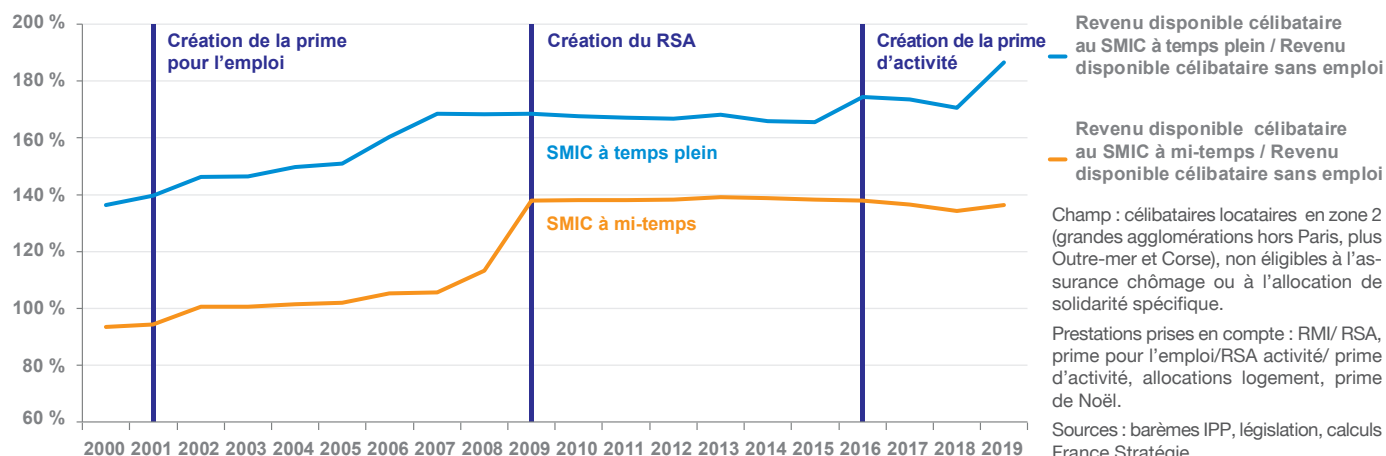
Depuis 2000, le gain à l'activité a beaucoup progressé

Jusqu'en 2004, le revenu disponible d'un célibataire sans emploi était plus élevé que celui d'un célibataire travaillant à mi-temps. Cette situation paradoxale était due à la dégressivité des aides au logement – leur montant diminuant progressivement lorsque le revenu du ménage augmente – et au caractère purement différentiel du RMI – son montant diminuant d'un euro pour un euro de revenu du travail supplémentaire. L'introduction de la prime pour l'emploi, revalorisée plusieurs fois, a mis fin à cette situation (voir graphique 5). Mais il a fallu attendre la création du RSA activité pour que l'écart de niveau de vie entre une personne payée au SMIC à mi-temps et une personne sans emploi se creuse vraiment au profit du premier. Pour une personne seule, le fait d'occuper un emploi à mi-temps

payé au SMIC permet aujourd'hui de faire progresser son niveau de vie de 36 % par rapport à une situation sans revenu d'activité. Ce gain est logiquement plus faible à mesure que la taille du ménage augmente¹⁵ : il est par exemple de 20 % pour un couple avec trois enfants.

Pour un célibataire payé au SMIC à temps plein, la prime pour l'emploi et ses diverses revalorisations avaient fait l'essentiel s'agissant de rendre incitative une reprise d'activité. La dernière revalorisation de la prime d'activité, intervenue début 2019, a encore renforcé les gains à la reprise d'emploi pour ce niveau de rémunération. Une personne seule occupant un emploi à temps plein payé au SMIC dispose ainsi d'un niveau de vie supérieur de 86 % à celui d'une personne seule sans revenu d'activité. Ce gain de niveau de vie est de 40 % environ pour un couple avec trois enfants.

Graphique 5 – Comparaison du revenu disponible d'un célibataire rémunéré au SMIC à mi-temps et à temps plein avec celui d'un célibataire sans emploi, 2000-2019



15. Un couple avec trois enfants bénéficie d'allocations familiales dont ne bénéficie pas une personne seule, ainsi que d'aides au logement plus importantes. Le montant d'un SMIC mensuel à mi-temps ou à temps plein représente donc une proportion plus importante des ressources totales d'une personne seule que de celles d'un couple avec trois enfants.

La reprise d'activité permet-elle pour autant de sortir de la pauvreté ? Pour un emploi à mi-temps payé au SMIC, ce n'était le cas dans aucune configuration familiale avant l'introduction du RSA activité en 2009. En 2018, une personne isolée avec un enfant qui reprenait un travail à mi-temps payé au SMIC sortait de la pauvreté (voir graphique 6). Un célibataire sans enfant, une personne isolée avec deux ou trois enfants étaient toujours sous le seuil de pauvreté, mais n'en étaient plus très éloignés (niveau de vie autour de 96 % du seuil de pauvreté). Pour des couples mono-actifs, avec ou sans enfant, où un seul des deux conjoints travaillait à mi-temps payé au SMIC, la situation s'est améliorée, mais le niveau de vie de ces ménages se situait encore entre 80 % et 85 % du seuil de pauvreté en 2018.

Lorsque la reprise d'emploi concerne non plus un mi-temps mais un temps plein payé au SMIC, la situation s'est là encore améliorée mais de façon plus progressive, car l'instauration de la prime pour l'emploi avait déjà permis d'accroître les gains financiers au travail pour ce niveau de rémunération. Une personne seule avec ou sans enfant, rémunérée au SMIC, franchit le seuil de pauvreté dès 2003 (voir graphique 7). En 2018, son niveau de vie s'établit entre 110 % et 122 % du seuil de pauvreté selon ses charges de famille. Pour un couple où un seul des conjoints travaille, avec un emploi à temps plein rémunéré

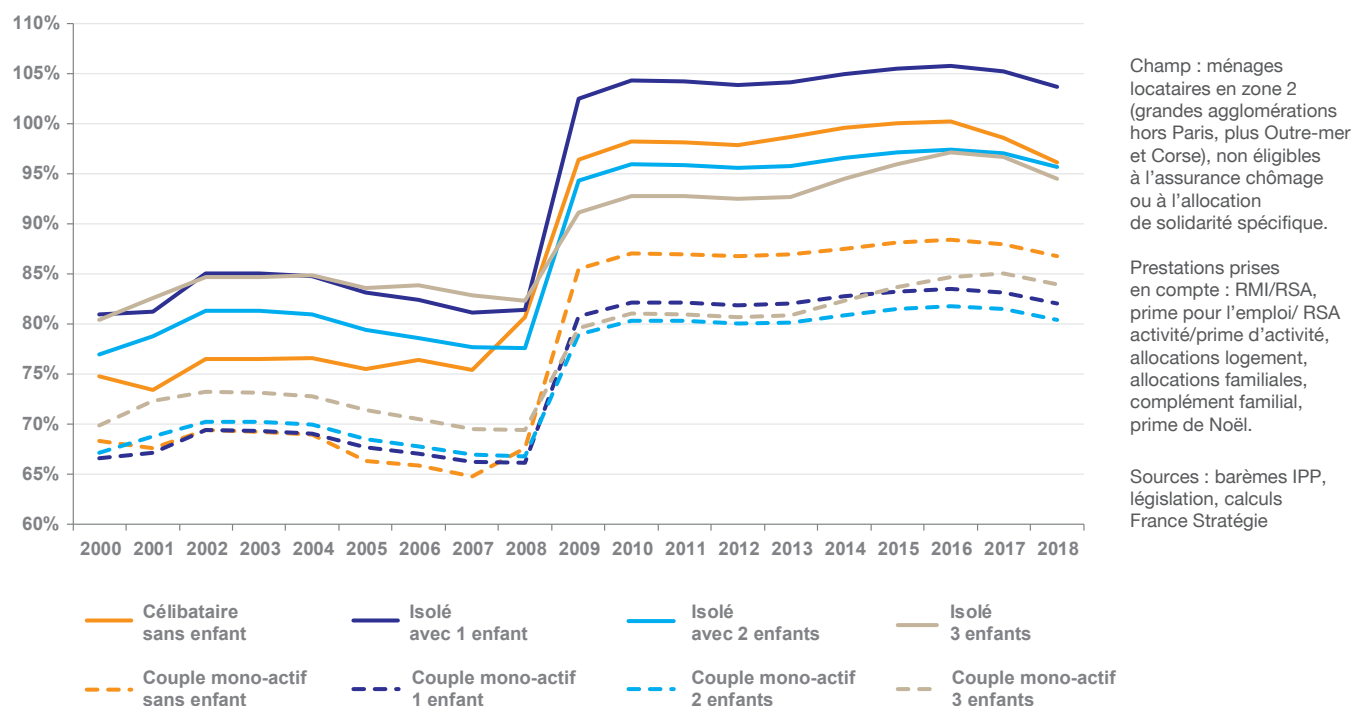
au SMIC, la situation s'est également très nettement améliorée, mais le niveau de vie reste en 2018 légèrement inférieur au seuil de pauvreté (entre 93 % et 98 % du seuil de pauvreté selon le nombre d'enfants).

Pour les allocataires reprenant un emploi, les taux effectifs de prélèvement sur les revenus du travail ont beaucoup baissé depuis 2000, sauf pour certains couples bi-actifs

Pour chaque cas-type, on peut calculer un *taux effectif de prélèvement* qui mesure la part des revenus du travail qui sont « effacés » par la baisse des prestations reçues et éventuellement par la hausse des impôts payés¹⁶ et qui donc ne se traduisent pas par une hausse du revenu disponible.

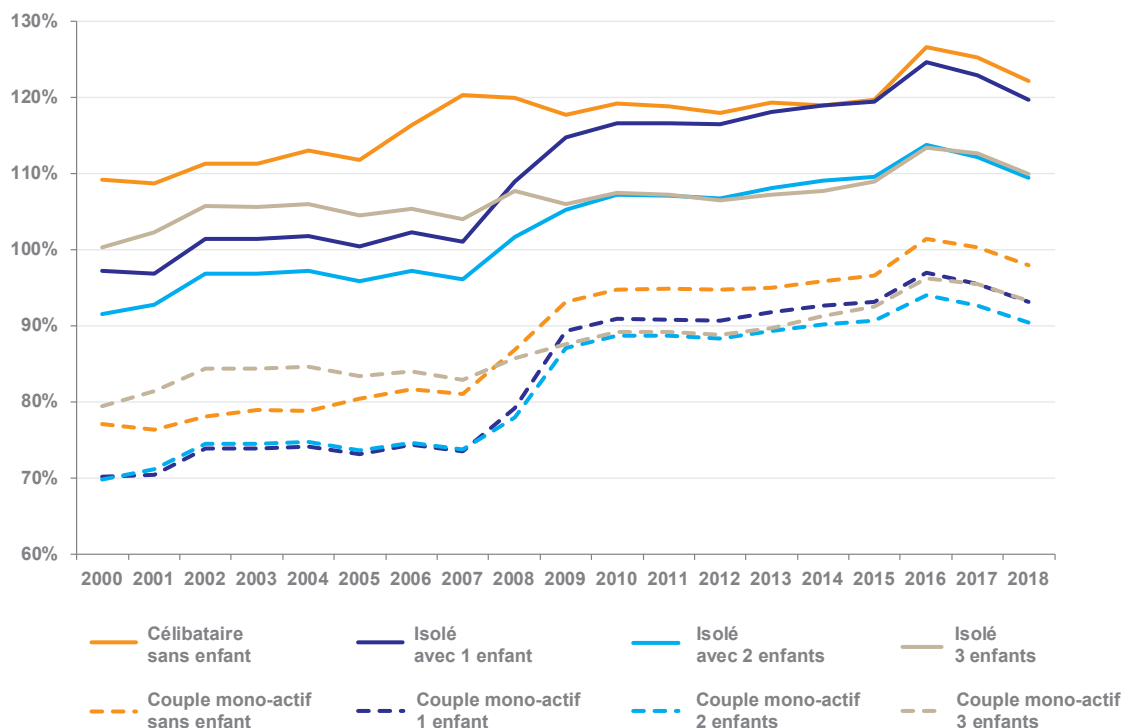
Ces taux de prélèvement ont globalement beaucoup baissé pour les personnes seules, avec et sans enfant. Ils ont aussi diminué pour les couples avec et sans enfant où les deux conjoints étaient initialement sans emploi et où l'un des conjoints reprend une activité. Par exemple, pour un couple sans enfant dans lequel aucun des deux conjoints ne travaille initialement et où un des conjoints reprend une activité, le taux effectif de prélèvement est de l'ordre de 40 % à 45 % pour des revenus d'activité compris entre 0 et 2,5 SMIC, alors que les taux effectifs de prélèvement étaient supérieurs à 100 % au début des années 2000 entre 0,5 et 1 SMIC.

Graphique 6 – Niveau de vie de ménages avec un emploi au SMIC à mi-temps en proportion du seuil de pauvreté, 2000-2018



16. Pour les ménages étudiés, le montant de l'impôt sur le revenu est le plus souvent nul. Une personne seule au SMIC à temps plein payait en 2000 l'équivalent de 60 euros d'impôt sur le revenu par mois (euros constants de 2019). En 2019, cette personne n'est plus imposable. Un ménage avec deux adultes et deux enfants, chacun des adultes gagnant un SMIC, n'était pas imposable en 2000 et ne l'est pas en 2019.

Graphique 7 – Niveau de vie de ménages avec un emploi au SMIC à plein temps en proportion du seuil de pauvreté, 2000-2018



Champ : ménages locataires en zone 2 (grandes agglomérations hors Paris, plus Outre-mer et Corse), non éligibles à l'assurance chômage ou à l'allocation de solidarité spécifique.

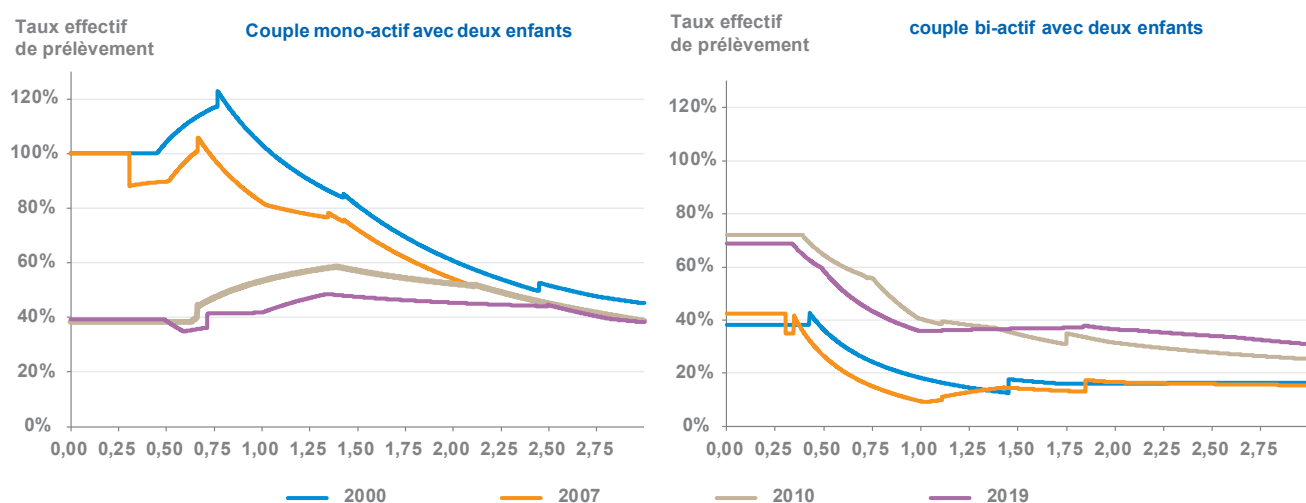
Prestations prises en compte : RMI/RSA, prime pour l'emploi/ RSA activité/prime d'activité, allocations logement, allocations familiales, complément familial, prime de Noël.

Sources : barèmes IPP, législation, calculs France Stratégie

En revanche, pour les couples où un des conjoints travaille déjà au niveau du SMIC, les taux effectifs de prélèvement sur les revenus du travail du deuxième conjoint sont aujourd'hui plus élevés qu'au début des années 2000. En effet, un ménage où un des conjoints travaille déjà au

niveau du SMIC se situe dans la phase décroissante de la prime d'activité et donc les premiers euros gagnés par le deuxième conjoint se trouvent en grande partie effacés par la baisse de cette prime.

Graphique 8 – Taux effectifs de prélèvement sur les revenus d'activité d'un conjoint dans un couple avec deux enfants, selon que le premier conjoint ne travaille pas ou bien est rémunéré au SMIC



Champ : ménages locataires en zone 2 (grandes agglomérations hors Paris, plus Outre-mer et Corse), non éligibles à l'assurance chômage ou à l'allocation de solidarité spécifique.

Prestations prises en compte : RMI/RSA, prime pour l'emploi/RSA activité/prime d'activité, allocations logement, allocations familiales, complément familial, prime de Noël.

Lecture : en 2019, lorsqu'une personne vivant avec un conjoint sans emploi, avec deux enfants, reprend une activité à temps partiel rémunérée 0,75 % du SMIC, 41 % de ses gains sont annulés par la baisse des prestations reçues par le ménage et par la hausse l'impôt sur le revenu. En 2000, 117 % de ses gains étaient ainsi annulés, ce qui signifie que la reprise d'activité se traduisait paradoxalement par une baisse du revenu disponible.

Source : calculs France Stratégie

CONCLUSION

Il n'y a plus aujourd'hui de situation où travailler entraîne une perte de revenu disponible pour un ménage allocataire du RSA¹⁷. Le travail paie significativement plus qu'une situation d'inactivité, même pour de très faibles niveaux de rémunération. Cela s'explique à la fois par les réformes successives des prestations visant à davantage inciter au travail, mais aussi par la faible revalorisation des prestations servies à ceux qui n'ont aucun revenu d'activité : en euros constants, le revenu disponible des ménages sans activité évolue moins vite que le seuil de pauvreté.

Au final, si on considère les personnes sans enfant, une personne seule sans emploi ne bénéficiant que des dispositifs universels de soutien aux ménages modestes est toujours sous le seuil de pauvreté en 2019 ; elle en est même plus éloignée qu'en 2000. Un travailleur à mi-temps au SMIC se situe au niveau du seuil de pauvreté en 2019, alors qu'il était très en dessous de ce seuil en 2000. Enfin, un travailleur à plein temps au SMIC a un niveau de vie très supérieur au seuil de pauvreté en 2019 alors qu'il était à peine au-dessus de ce seuil en 2000.

En revanche, dans toutes les configurations familiales sauf celle d'une personne isolée avec un enfant, un travail au SMIC à mi-temps ne permet pas de sortir de la pauvreté. Quant à un emploi au SMIC à temps plein, s'il permet aux célibataires, avec ou sans enfants, de sortir de la pauvreté, il ne préserve pas aujourd'hui les couples – là encore, avec ou sans enfants – du phénomène de pauvreté laborieuse.

L'accroissement des gains à l'emploi s'est donc accompagné d'une meilleure protection contre la pauvreté des travailleurs, mais d'une dégradation relative de celle des ménages sans emploi et ne bénéficiant pas de l'assurance chômage. Si le travail paie désormais dans tous les cas, il ne garantit pas toujours de sortir de la pauvreté.

Pour imaginer des dispositifs efficaces et justes de soutien au revenu des plus modestes, il est donc nécessaire de trouver un équilibre entre deux objectifs difficiles à concilier pour des ressources publiques limitées : faire en sorte que le travail paie suffisamment ; protéger contre la pauvreté les ménages aux ressources les plus faibles, ceux qui sont sans emploi. Ce type d'arbitrage est au cœur des réflexions et des concertations sur le revenu universel d'activité.

Mots clés : pauvreté, minima sociaux, prime pour l'emploi, prime d'activité, retour à l'emploi, revenu universel, RSA, prestations monétaires de solidarité

17. Ce constat n'est pas forcément valable pour des ménages comprenant un bénéficiaire de l'allocation aux adultes handicapés ou bien une personne éligible à l'allocation de solidarité spécifique. Ces cas n'ont pas été traités dans le cadre de cette analyse.

Directeur de la publication : Gilles de Margerie, commissaire général ; directeur de la rédaction : Cédric Audenis, commissaire général adjoint
secrétaires de rédaction : Olivier de Broca, Sylvie Chasseloup ; impression : France Stratégie ; dépôt légal : décembre 2019 - N° ISSN 2556-6059 ;
contact presse : Matthias Le Fur, directeur du service Édition-Communication-Événements, 01 42 75 61 37, matthias.lefur@strategie.gouv.fr

RETROUVEZ LES DERNIÈRES ACTUALITÉS DE FRANCE STRATÉGIE SUR :



France Stratégie est un organisme d'études et de prospective, d'évaluation des politiques publiques et de propositions placé auprès du Premier ministre. Lieu de débat et de concertation, France Stratégie s'attache à dialoguer avec les partenaires sociaux et la société civile pour enrichir ses analyses et affiner ses propositions. Elle donne à ses travaux une perspective européenne et internationale et prend en compte leur dimension territoriale.