

En 2018, les dépenses liées au versement des minima sociaux s'élèvent à 27,2 milliards d'euros, soit 1,2 % du produit intérieur brut (PIB). Les dépenses augmentent de 0,7 % en 2018, soit une croissance légèrement supérieure à celle de 2017 (+0,2 %), sous l'effet de l'augmentation du nombre d'allocataires (+0,6 %). Ces deux années de faible hausse prolongent le ralentissement de 2016 (+1,8 %) après des années de forte croissance (+4,4 % en moyenne par an entre 2009 et 2015). Le versement du revenu de solidarité active (RSA) représente à lui seul 42,3 % des dépenses de minima sociaux en 2018, soit 11,5 milliards d'euros. L'évolution des dépenses est liée à celle des effectifs d'allocataires de minima sociaux, mais aussi aux plans de revalorisation mis en œuvre.

Une hiérarchie des dépenses proche de celle des effectifs

En 2018, les dépenses d'allocations des minima sociaux représentent 27,2 milliards d'euros, soit 3,7 % du montant des prestations de protection sociale, 2,1 % de l'ensemble des dépenses des administrations publiques et 1,2 % du PIB.

La hiérarchie des dépenses reflète essentiellement celle des effectifs d'allocataires. Cependant, parmi les quatre grands dispositifs (revenu de solidarité active [RSA], allocation aux adultes handicapés [AAH], minimum vieillesse et allocation de solidarité spécifique [ASS]), l'AAH se démarque par un montant mensuel moyen par allocataire nettement plus élevé (689 euros en 2018), dû à un montant maximal plus grand et à de nombreux abattements dans le calcul des revenus. L'AAH représente 28,1 % du nombre total d'allocations de minima sociaux¹ fin 2018, mais totalise 35,8 % des dépenses en 2018, soit 9,7 milliards d'euros (tableau 1).

Le RSA constitue le premier dispositif en matière d'effectifs (44,9 %) et de dépenses (42,3 %). Le montant des allocations versées à ce titre s'élève à 11,5 milliards d'euros, soit 0,5 % du PIB. Le montant mensuel moyen versé en 2018 est de 507 euros par allocataire.

Le minimum vieillesse, malgré un montant d'allocation maximal élevé par rapport à celui des autres minima sociaux (903,20 euros par mois pour une personne seule au 1^{er} avril 2020), ne représente que 10,1 % des dépenses en 2018 (2,7 milliards d'euros)², contre 13,4 % de l'ensemble des allocations des minima sociaux. Le minimum vieillesse est une allocation différentielle qui complète de faibles pensions de retraite. Or, seuls 12 % des bénéficiaires du minimum vieillesse ne perçoivent aucune pension de retraite et sont donc susceptibles de percevoir le montant maximal.

Les dépenses des trois allocations chômage du régime de solidarité (ASS, allocation équivalent retraite de remplacement [AER-R] et allocation temporaire d'attente [ATA]) s'élèvent à 2,4 milliards d'euros en 2018, soit 9,0 % de l'ensemble des dépenses de minima sociaux, une part identique à celle de leurs effectifs parmi l'ensemble des allocations de minima sociaux.

Une évolution des dépenses liée à celle des effectifs et aux plans de revalorisation des minima

Les dépenses d'allocations ont augmenté, entre 2009 et 2015, de 4,4 % en moyenne par an

1. Certaines personnes peuvent percevoir plusieurs minima sociaux. Le nombre total des allocations est donc un peu supérieur au nombre de personnes qui sont allocataires d'un minimum.

2. Hors allocations dites « du premier étage » du minimum vieillesse, représentant environ 470 millions d'euros en 2018.

(en euros constants 2018³), alors que les effectifs augmentaient au rythme moyen de 3,1 % par an dans le même temps. En 2016, la croissance des dépenses de minima sociaux est moindre (+1,8 %), sous l'effet de la baisse du nombre d'allocataires (-1,3 %). En 2017, les dépenses se stabilisent ou presque (+0,2 %),

tout comme les effectifs. En 2018, elles repartent légèrement à la hausse (+0,7 %), suivant là encore l'évolution des effectifs (+0,6 %).

L'évolution des dépenses est également liée à celle des ressources des bénéficiaires et à celle des montants et des plafonds des différents minima sociaux.

Tableau 1 Nombre d'allocataires fin 2018 et dépenses d'allocations par minimum social en 2018

	Effectifs	Poids des effectifs parmi l'ensemble (en %)	Dépenses (en millions d'euros)	Évolution des dépenses entre 2017 et 2018 (en %) ⁵	Poids des dépenses parmi l'ensemble (en %)	Dépenses moyennes mensuelles par allocataire (en euros) ⁶
RSA ¹	1 903 800	44,9	11 516	+1,2	42,3	507
AAH ²	1 194 500	28,1	9 747	+1,7	35,8	689
Minimum vieillesse (ASV et Aspa) ³	568 100	13,4	2 742	+5,6	10,1	408
ASS ¹	379 700	8,9	2 410	-9,7	8,9	498
ADA	100 200	2,4	417	+16,9	1,5	372
ASI	82 200	1,9	232	-2,0	0,9	236
RSO	8 800	0,2	55	+0,5	0,2	518
AV	7 100	0,2	58	+0,9	0,2	604
ATA	1 600	< 0,1	20	-63,3	0,1	ns
AER-R ¹	900	< 0,1	17	-55,1	0,1	1 035
Ensemble	4 246 900⁴	100	27 213	+0,7	100	536

ns : non significatif (les très fortes baisses des effectifs et des dépenses aboutissent à une dépense moyenne qui dépasse le montant maximal versé au titre de l'allocation).

1. Y compris la prime de Noël (voir annexe 3).

2. Y compris les deux compléments de revenu : la majoration pour la vie autonome et le complément de ressources.

3. Les allocations de premier étage de l'ASV ne sont pas incluses dans les dépenses du minimum vieillesse.

4. Nombre total d'allocations, non corrigé des doubles comptes (voir fiche 06).

5. Pour calculer l'évolution 2017-2018, les montants 2017 sont exprimés en euros 2018. Le déflateur utilisé est l'indice des prix à la consommation annuel.

6. On obtient ce montant en rapportant le montant total des dépenses d'allocations pour l'année n à la moyenne des effectifs sur l'année n , puis en divisant ce ratio par 12. L'effectif moyen de l'année n est estimé en ajoutant les effectifs au 31 décembre de l'année $n-1$ à ceux du 31 décembre de l'année n , que l'on divise par 2. Il ne s'agit donc pas du montant mensuel moyen de dépense exact, mais d'un ordre de grandeur.

Note > Les dépenses sont calculées après prise en compte des indus et rappels.

Lecture > Fin 2018, 1 194 500 personnes perçoivent l'AAH en France, soit 28,1 % du nombre total d'allocations de minima sociaux. Les dépenses d'allocations de l'AAH sur l'année 2018 s'élèvent à 9 747 millions d'euros, soit une augmentation de 1,7 % en un an. Ces dépenses représentent 35,8 % de l'ensemble des dépenses d'allocations des minima sociaux de l'année 2018. En moyenne, les dépenses mensuelles d'allocations de l'AAH s'élèvent à 689 euros par allocataire.

Champ > France.

Sources > CNAM ; CNAF ; MSA ; DREES ; Pôle emploi ; FSV ; CNAV ; Caisse des dépôts et consignations ; Ofii.

3. Le déflateur utilisé est l'indice des prix à la consommation annuel.

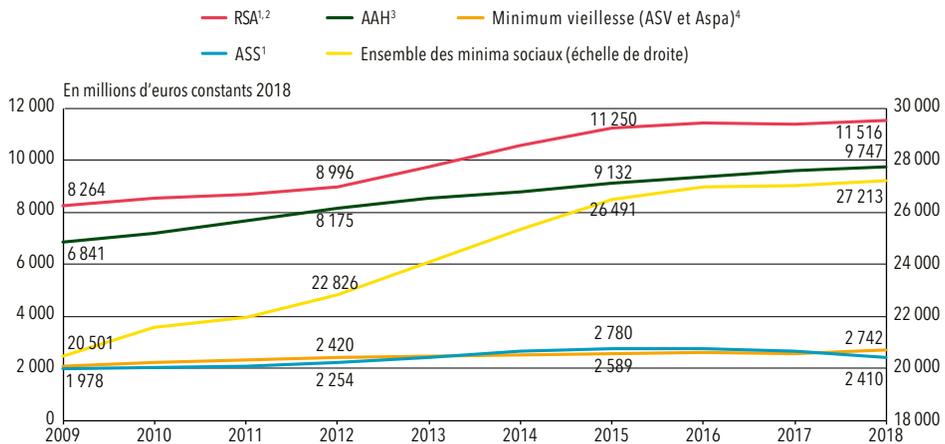
En 2010, par exemple, les dépenses de minima sociaux ont fortement augmenté (+5,2 % en un an), alors que le nombre d'allocations ne s'est accru que de 2,5 %. Cet écart est lié aux revalorisations du minimum vieillesse pour les personnes seules (+4,7 % le 1^{er} avril 2010) et de l'AAH⁴ (+2,2 % le 1^{er} avril puis le 1^{er} septembre 2010). Ainsi, alors que le nombre de bénéficiaires du minimum vieillesse diminue de 1,2 % en 2010, les dépenses d'allocations bondissent de 6,8 % en un an.

À l'inverse, la forte hausse des dépenses d'allocations de 2013 (+5,4 %) est davantage portée par la croissance importante du nombre d'allocations (+4,8 %). Les dépenses d'allocations du RSA et de l'ASS augmentent ainsi cette année-là respectivement de 8,2 % et 8,4 % (graphique 1), soit des taux

assez proches du taux de croissance de leurs effectifs : +7,4 % pour le RSA et +10,3 % pour l'ASS.

En 2014, alors que la hausse du nombre d'allocations de minima sociaux est plus faible (+2,7 %), celle des dépenses est quasi identique à celle de 2013 (+5,3 %). Cette augmentation est toujours portée par les dépenses du RSA (+8,3 %) et de l'ASS (+10,0 %), alors que la hausse des effectifs de ces deux minima sociaux s'atténue (respectivement +4,8 % et +4,2 %). Pour le RSA, ce décalage est lié en partie au plan de revalorisation qui a augmenté le montant de l'allocation de 2 % au 1^{er} septembre 2013 et au 1^{er} septembre 2014 (voir fiche 08). Pour l'ASS, le décalage s'explique par une dégradation, en moyenne, des ressources des bénéficiaires, et donc par une hausse du montant versé.

Graphique 1 Dépenses d'allocations des quatre principaux minima sociaux, depuis 2009



1. Y compris la prime de Noël (voir annexe 3).

2. Y compris, avant 2011, les dépenses d'allocations du revenu minimum d'insertion (RMI) et de l'allocation de parent isolé (API) et, avant 2016, les dépenses d'allocations du RSA socle (mais pas celles du RSA activité).

3. Y compris les deux compléments de revenu : la majoration pour la vie autonome et le complément de ressources.

4. Les allocations de premier étage de l'allocation supplémentaire vieillesse (ASV) ne sont pas incluses dans les dépenses du minimum vieillesse.

Notes > La courbe « Ensemble des minima sociaux » regroupe les dépenses des dix minima sociaux présentés dans le tableau 1. L'ADA existe depuis novembre 2015 mais les données de fin 2015 ne sont pas disponibles, le système d'information sur ce dispositif n'ayant pas encore été complètement mis en place à cette date. Pour estimer les dépenses de l'ADA pour l'année 2015 (novembre et décembre), les dépenses du mois de janvier 2016 ont été multipliées par 2.

Champ > France.

Sources > CNAM ; CNAF ; MSA ; DREES ; Pôle emploi ; FSV ; CNAV ; Caisse des dépôts et consignations ; Ofii.

4. Ce plan visait à revaloriser de 25 % en euros courants les plafonds de ressources de l'AAH et du minimum vieillesse pour une personne seule, entre le 31 décembre 2007 et le 31 décembre 2012.

En 2015 et 2016, le plan de revalorisation du RSA, dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, continue d'influer sur la hausse des dépenses du RSA. Ainsi, en 2015, alors que le nombre d'allocataires de ce minimum n'augmente que de 2,5 %, les dépenses s'accroissent de 6,7 %. De même, en 2016, malgré la baisse de 4,3 % du nombre d'allocataires du RSA, ses dépenses d'allocations continuent d'augmenter, de manière bien moins forte cependant (+1,7 %).

En 2017, en dépit des revalorisations exceptionnelles du montant forfaitaire du RSA (+2,0 % le 1^{er} septembre 2016 puis +1,6 % le 1^{er} septembre 2017), les dépenses du RSA diminuent légèrement, au même rythme que les effectifs (-0,5 %). C'est la première

fois depuis la mise en place du RSA, en 2009, que les dépenses liées à cette allocation diminuent.

En 2018, les dépenses du RSA repartent à la hausse et augmentent quasiment au même rythme que les effectifs (respectivement +1,2 % et +1,1 %). Un nouveau plan de revalorisation de l'AAH et du minimum vieillesse a eu lieu entre le 1^{er} avril 2018 et le 1^{er} janvier 2020⁵. La revalorisation du minimum vieillesse explique notamment que les dépenses de cette allocation en 2018 augmentent plus vite que les effectifs (+5,6 % pour les dépenses et +3,2 % pour les effectifs). Cet effet n'est pas visible pour l'AAH (+1,7 % pour les dépenses et +2,7 % pour les effectifs), notamment du fait d'une revalorisation en toute fin d'année civile. ■

Pour en savoir plus

- > Des données complémentaires de dépenses par dispositif depuis 2009 sont disponibles dans l'espace data.drees, rubrique Pauvreté et exclusion, dossier Minima sociaux, RSA et prime d'activité : www.data.drees.sante.gouv.fr.
- > Données complémentaires sur le site de la CAF : data.caf.fr, rubrique Statistiques allocataires, prestations et services, thème Synthèse allocataires et prestations, dossier Dépenses tous régimes de prestations familiales et sociales gérées par la branche Famille.

5. Le montant mensuel maximal du minimum vieillesse pour une personne seule a été augmenté de 30 euros le 1^{er} avril 2018 puis de 35 euros le 1^{er} janvier 2019 et le 1^{er} janvier 2020. Le montant mensuel maximal de l'AAH pour une personne seule a été augmenté de 41 euros le 1^{er} novembre 2018 et de 40 euros le 1^{er} novembre 2019.