

Fin 2017, les dix minima sociaux représentent 4,22 millions d'allocations versées. Ces prestations garantissent à une personne ou à sa famille un revenu minimum. En incluant les conjoints et les personnes à charge, 11 % de la population, soit 7 millions de personnes, sont couvertes par ces dispositifs en France. En 2017, le nombre d'allocations versées se stabilise (+0,1 %), après avoir diminué en 2016 (-1,3 %). Cette baisse, une première depuis 2008, poursuivait l'infléchissement observé en 2014 (+2,7 %) et 2015 (+1,9 %) par rapport à 2012 et 2013 (+4,5 % par an en moyenne).

Quatre minima sociaux concentrent 95 % des allocations versées

Les effectifs des dix minima sociaux sont très variables selon les dispositifs. Quatre d'entre eux – le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation aux adultes handicapés (AAH), le minimum vieillesse et l'allocation de solidarité spécifique (ASS) – regroupent 95 % des allocations versées (4,0 millions) [tableau 1]. Le RSA en rassemble à lui seul presque la moitié (45 %), soit 1,9 million d'allocataires. Au total, les minima sociaux représentent 4,22 millions d'allocations au 31 décembre 2017. Le nombre d'allocataires est cependant légèrement plus faible car certaines personnes peuvent percevoir plusieurs minima (*infra*).

82 % des allocations sont versées à des personnes âgées de 25 à 64 ans, alors que, dans l'ensemble de la population de 15 ans ou plus, la part de cette tranche d'âge est de 62 % (graphique 1). Les jeunes de 15 à 24 ans sont sous-représentés parmi les allocataires, notamment parce qu'une bonne partie de ces jeunes ne vivent pas dans un ménage autonome et parce que certaines prestations ne leur sont pas ouvertes. Les personnes âgées d'au moins 65 ans sont aussi sous-représentées (14 % du nombre d'allocations reçues, contre 24 % de l'ensemble de la population). Leurs niveaux de pensions de retraite permettent, en effet, au plus grand nombre de franchir les plafonds de ressources des différents minima, en particulier celui du minimum vieillesse.

L'évolution des effectifs depuis 1990 est liée en grande partie à la conjoncture économique

L'évolution des effectifs des allocataires de minima sociaux est, en grande partie, liée aux cycles

économiques – compte tenu du poids du RSA et de l'ASS –, ainsi qu'aux changements de réglementation des minima sociaux ou d'autres dispositifs comme l'indemnisation du chômage. Ces facteurs institutionnels concernent plus directement les minima les moins sensibles aux évolutions conjoncturelles (minimum vieillesse, allocation veuvage [AV], allocation supplémentaire d'invalidité [ASI], allocation temporaire d'attente [ATA], allocation équivalent retraite de remplacement [AER-R]). D'autres facteurs peuvent influencer sur l'évolution des effectifs : par exemple, le nombre d'allocataires de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) est directement lié à celui du nombre de demandes d'asile ; le vieillissement de la population et l'augmentation de l'espérance de vie des personnes handicapées ont contribué à la hausse tendancielle des effectifs d'allocataires de l'AAH.

Hormis un recul en 1992, imputable à une restriction des conditions d'accès à l'allocation d'insertion (allocation remplacée depuis 2006 par l'ATA), le nombre d'allocations versées a augmenté quasi continûment de 1990 à 1999. Cette croissance est liée à la montée en charge du revenu minimum d'insertion (RMI) et à la situation difficile du marché du travail. Le taux de chômage a ainsi crû très fortement entre 1991 et 1994, puis s'est stabilisé durant plusieurs années à un niveau élevé. Le nombre d'allocations a diminué de 2000 à 2002, après plusieurs années de conjoncture économique particulièrement favorable. De 2003 à 2005, il est reparti à la hausse parallèlement à la faible croissance de l'emploi et à la réforme de l'assurance chômage, dont les conditions d'accès se sont

Tableau 1 Nombre d'allocataires de minima sociaux fin 2017 et évolution depuis fin 2016

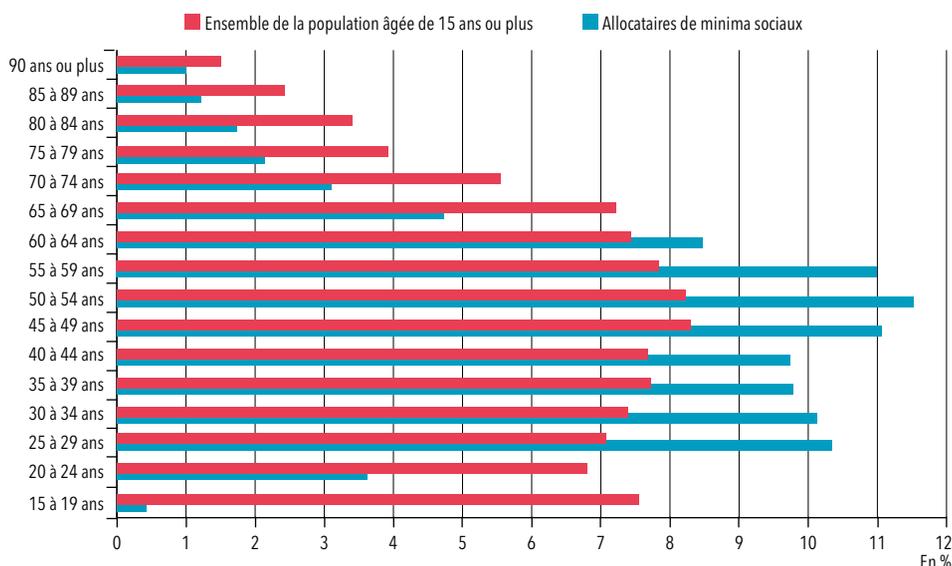
	Nombre d'allocataires	Répartition (en %)	Évolution 2016-2017 (en %)
Revenu de solidarité active (RSA)	1 883 800	44,6	-0,5
Allocation aux adultes handicapés (AAH)	1 163 100	27,6	+3,0
Minimum vieillesse (allocation supplémentaire vieillesse [ASV] et allocation de solidarité aux personnes âgées [Aspa])	552 600	13,1	0,0
Allocation de solidarité spécifique (ASS)	427 100	10,1	-6,0
Allocation pour demandeur d'asile (ADA)	86 800	2,1	+14,0
Allocation supplémentaire d'invalidité (ASI)	81 600	1,9	+1,6
Allocation veuvage (AV)	9 000	0,2	+13,4
Revenu de solidarité (RSO)	8 800	0,2	-0,8
Allocation temporaire d'attente (ATA)	7 500	0,2	-39,0
Allocation équivalent retraite de remplacement (AER-R)	1 800	0,0	-51,6
Ensemble¹	4 222 000	100	+0,1

1. Données non corrigées des doubles comptes : il s'agit donc d'un nombre d'allocations, et non de personnes.

Lecture > Fin 2017, 1 163 100 personnes perçoivent l'AAH en France, soit 27,6 % de l'ensemble des allocations de minima sociaux. Entre fin 2016 et fin 2017, le nombre d'allocataires de l'AAH augmente de 3,0 %.

Champ > France.

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

Graphique 1 Répartition des allocataires de minima sociaux selon leur âge, fin 2017

Note > Données non corrigées des doubles comptes.

Champ > France, hors allocataires de l'ADA (les données sur l'âge ne sont pas disponibles pour l'ADA).

Sources > CNAM ; CNAF ; CNAV ; MSA ; DREES ; Pôle emploi ; pour l'ensemble de la population : Insee, population estimée au 1^{er} janvier 2018.

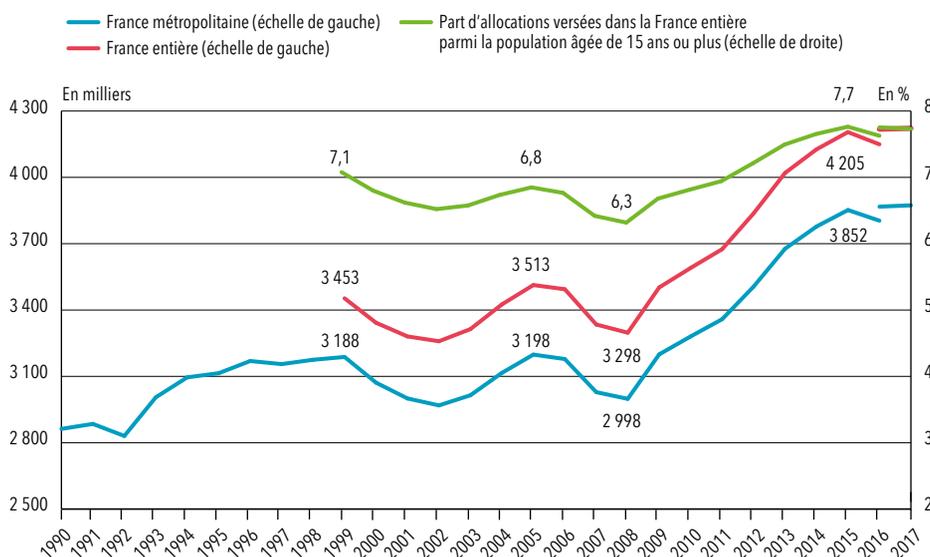
durcies. Il a ensuite baissé de 2006 à 2008, grâce à l'amélioration de la situation du marché du travail et aux effets de la réforme du dispositif d'intéressement à la reprise d'activité sur les effectifs du RMI et de l'allocation de parent isolé (API).

De 2009 à 2015, le nombre d'allocations versées a augmenté fortement, surtout pour le RSA et l'ASS, en raison de la crise sévère de 2008-2009 et d'une conjoncture restée relativement atone depuis (graphique 2). Cette hausse est aussi liée aux revalorisations significatives de l'AAH et du minimum vieillesse entre le 31 décembre 2007 et le 31 décembre 2012, puis du RSA depuis 2013¹. En 2016, le nombre d'allocations de minima

sociaux versées a diminué de 1,3 %². Cette baisse, une première depuis 2008, a confirmé l'infléchissement observé les années précédentes : le nombre d'allocations a moins augmenté en 2014 et 2015 (respectivement +2,7 % et +1,9 %) qu'en 2012 et 2013 (respectivement +4,4 % et +4,8 %). La baisse de 2016 a été principalement portée par la forte diminution du nombre d'allocataires du RSA (-4,3 %) et de l'ASS (-3,9 %), qui ont bénéficié notamment d'une amélioration de la situation du marché du travail.

En 2017, le nombre d'allocations versées se stabilise (+0,1 %). Les effectifs du RSA continuent à diminuer mais très faiblement par rapport à 2016 (-0,5 %).

Graphique 2 Évolution du nombre (depuis 1990), et de la part parmi la population âgée de 15 ans ou plus (depuis 1999), d'allocations de minima sociaux versées



Note > Données non disponibles avant 1999 pour les DROM. Le nombre d'allocataires de l'ADA en décembre 2015 n'est pas connu, le système d'information propre à cette allocation n'étant pas encore en vigueur à cette date. Les effectifs de l'ADA en décembre 2015 ont été supposés égaux à ceux de janvier 2016. De plus, il y a une rupture de série en 2016 : pour cette année, le graphique présente à la fois les données semi-définitives et les données définitives de la CNAF (encadré 1).

Champ > Effectifs en France, au 31 décembre de chaque année.

Sources > CNAF ; CNAV ; MSA ; DREES ; Pôle emploi ; FSV ; Caisse des dépôts et consignations ; Ofii ; Insee, population estimée au 1^{er} janvier de l'année $n+1$ (pour le taux d'allocataires de l'année n).

1. Le montant forfaitaire du RSA a été augmenté de 10 % entre 2013 et 2017 en plus de l'inflation (voir fiche 22).

2. Le nombre d'allocataires de l'ADA en décembre 2015 n'est pas connu, le système d'information propre à cette allocation n'étant pas encore en vigueur à cette date. Pour calculer l'évolution entre fin 2015 et fin 2016, les effectifs de l'ADA en décembre 2015 ont été supposés égaux à ceux de janvier 2016.

À l'inverse, ceux de l'ASS baissent encore plus fortement qu'en 2016 (-6,0 %).

17 % des allocataires de l'ASS perçoivent aussi le RSA ou l'AAH

Certaines personnes peuvent percevoir deux minima sociaux³, soit en les cumulant entièrement (cas du cumul de l'ASS et de l'AAH), soit en percevant la totalité d'une prestation et l'autre de manière différentielle (cas des cumuls de l'AAH ou de l'ASS avec le RSA). Le nombre total des allocations est donc un peu supérieur au nombre d'allocataires d'un minimum social.

Fin 2017, 8,6 % des allocataires de l'ASS le sont aussi de l'AAH (tableau 2). Jusqu'au 31 décembre 2016, il était en effet possible de cumuler entièrement l'AAH et l'ASS, en raison de la non-prise en compte de l'AAH dans l'assiette des ressources de l'ASS et d'un mécanisme de neutralisation de l'ASS dans le calcul de la base ressources de l'AAH (voir fiche 09). Depuis le 1^{er} janvier 2017, il n'est plus possible de les cumuler, mais les personnes qui percevaient ces deux allocations au 31 décembre 2016 pourront continuer à les percevoir tant que les conditions d'éligibilité sont remplies, pendant une durée maximale de dix ans.

Encadré 1 La refonte du système de production statistique de la Caisse nationale des allocations familiales

En 2016, la CNAF a refondu son système de production de statistiques sur les bénéficiaires de prestations légales. Dans l'ancien système, la situation des allocataires était jugée consolidée six semaines après le mois de droit. Le nouveau système produit toujours ce type de données à six semaines du mois de droit (données dites « semi-définitives ») mais également de nouvelles données à six mois du mois de droit (données « définitives »). Ces nouvelles données permettent de mieux prendre en compte les situations d'indus (sommés trop perçus) et de rappels (sommés dues).

Cette refonte concerne les données portant sur le RSA, l'AAH, le RSO, la prime d'activité, les aides au logement et les prestations familiales. Le nombre d'allocataires est un peu plus élevé avec les données définitives mais les évolutions sont assez proches, au moins pour le RSA, l'AAH, la prime d'activité et les prestations familiales.

Nombre d'allocataires des prestations selon les données CNAF utilisées

	Données semi-définitives			Données définitives		
	Décembre 2016	Décembre 2017	Évolution 2016-2017 (en %)	Décembre 2016	Décembre 2017	Évolution 2016-2017 (en %)
RSA	1 863 200	1 853 800	-0,5	1 893 100	1 883 800	-0,5
AAH	1 090 300	1 129 300	+3,6	1 129 100	1 163 100	+3,0
RSO	8 800	8 800	+0,1	8 800	8 800	-0,8
Prime d'activité	2 583 300	2 779 700	+7,6	2 672 900	2 846 500	+6,5
Aides au logement	6 479 900	6 516 700	+0,6	6 655 300	6 641 800	-0,2
Prestations familiales	6 782 700	6 781 800	0,0	6 827 600	6 830 200	0,0

Note > Les données d'effectifs sont arrondies à la centaine.

Champ > France.

Sources > CNAF et MSA.

3. Les cas de cumul sont étudiés grâce au panel ENIACRAMS de la DREES (voir encadré 1, fiche 19). Seuls sont pris en compte dans cette analyse le RSA, l'ASS et l'AAH.

Les cas de cumul avec le RSA sont d'une nature différente, car le RSA est subsidiaire aux autres allocations qui entrent dans son assiette des ressources. Les personnes qui cumulent plusieurs prestations perçoivent donc l'ASS ou l'AAH, et un RSA dit « différentiel ». Elles reçoivent au total le même montant que si elles bénéficiaient uniquement du RSA. Étant donné les montants et plafonds de ces trois minima, les cas de cumul avec le RSA sont très rares parmi les allocataires de l'AAH (0,6 %) ⁴ mais sont plus nombreux parmi les allocataires de l'ASS (8,4 %). Le fait que le plafond du RSA (voir fiche 22) augmente avec le nombre d'enfants, contrairement au montant de l'ASS, peut ainsi permettre aux allocataires de l'ASS avec enfant(s) d'être en dessous de ce plafond. Ainsi,

79 % des bénéficiaires qui perçoivent à la fois le RSA et l'ASS ont des enfants.

Sous certaines conditions, il est également possible de cumuler l'AAH et le minimum vieillesse. Une personne allocataire de l'AAH ayant un taux d'incapacité d'au moins 80 % peut continuer à percevoir l'allocation au-delà de l'âge minimum légal de départ à la retraite, en complément d'un avantage vieillesse (pensions de retraite et minimum vieillesse ⁵). L'AAH sera différentielle et le montant des deux allocations ne sera pas supérieur au montant de l'AAH à taux plein (860 euros au 1^{er} avril 2019). Selon une estimation réalisée à partir de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux de l'Insee ⁶, environ 43 000 ménages ⁷ cumulent ces deux allocations en 2016.

Tableau 2 Part de bénéficiaires cumulant deux minima sociaux parmi le RSA, l'ASS et l'AAH, fin 2017

	En %		
	RSA	ASS	AAH
Part de bénéficiaires qui cumulent deux minima sociaux	2,0	17,0	3,8
dont RSA	-	8,4	0,6
dont ASS	1,7	-	3,3
dont AAH	0,3	8,6	-

Note > Pour le RSA, le champ est celui des allocataires et de leur conjoint. Pour l'AAH et l'ASS, il s'agit des allocataires. Pour l'AAH, les personnes cumulant leur allocation avec le minimum vieillesse ne sont pas prises en compte ici.

Lecture > Parmi les allocataires de l'ASS, 8,4 % perçoivent le RSA et 8,6 % l'AAH.

Champ > France, bénéficiaires âgés de 16 ans ou plus au 31 décembre 2017.

Source > DREES, ENIACRAMS.

4. Cette part augmente toutefois nettement en 2017. Elle valait 0,2 % fin 2016. Cette hausse s'explique par la mise en place, au 1^{er} janvier 2017, des « effets figés » pour calculer le montant du RSA. Jusqu'en 2016, le montant d'AAH pris en compte pour calculer le montant de RSA, versé chaque mois du trimestre de droit (trimestre de versement de l'allocation), était celui du même mois. Depuis 2017, c'est le montant d'AAH du mois correspondant du trimestre de référence (trimestre d'appréciation des revenus qui précède immédiatement le trimestre de droit) qui est pris en compte. Aussi, cette hausse du cumul de l'AAH et du RSA correspond à des personnes qui sont en train de basculer du RSA vers l'AAH.

5. Depuis le 1^{er} janvier 2017, les allocataires de l'AAH ayant un taux d'incapacité d'au moins 80 % et atteignant l'âge minimum légal de départ à la retraite ne sont plus obligés de demander en priorité l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) [voir fiche 33].

6. Enquête réalisée sur le champ des ménages ordinaires vivant en France métropolitaine. Sont exclus les ménages vivant en collectivité (foyers, maisons de retraite, hôpitaux, etc.) ainsi que les personnes vivant dans des habitations mobiles (mariniers...) et les sans-domicile.

7. Il n'est pas possible de distinguer la personne percevant l'AAH ou le minimum vieillesse au sein du ménage. L'ordre de grandeur est donc une borne supérieure. Il se peut que ce soit des personnes différentes au sein du ménage qui perçoivent ces deux allocations (enfants, conjoint, parents, grands-parents). Il se peut aussi que la perception n'ait pas lieu au même moment dans l'année. Par exemple, une personne ayant un taux d'incapacité compris entre 50 % et 79 % et atteignant l'âge minimum légal de départ à la retraite en cours d'année pourra percevoir l'AAH en début d'année mais ne pourra plus percevoir que le minimum vieillesse en fin d'année (si elle vérifie les conditions de ressources). Le nombre d'allocataires cumulant les deux allocations est donc inférieur à 43 000.

Un renouvellement des allocataires très variable d'un dispositif à l'autre

Les mouvements d'entrée et de sortie sont très variables d'un minimum social à l'autre (tableau 3). Le renouvellement annuel des allocataires de l'AAH est particulièrement faible, du fait de leurs difficultés d'insertion sur le marché du travail : 11 % des allocataires fin 2017 ne l'étaient pas fin 2016, 8 % des allocataires fin 2016 ne le sont plus fin 2017. À l'inverse, les taux d'entrée et de sortie pour le RSA majoré sont très élevés (52 %), en raison de la limite légale de durée de la perception de l'allocation (voir fiche 22). Pour l'ASS et le RSA non majoré, les taux d'entrée et de sortie sont d'environ 30 %. Ils sont moindres (respectivement 24 % et 25 %) pour l'ensemble du RSA, dans la mesure où une partie de ces entrées et sorties correspondent à de simples bascules entre le RSA majoré et le RSA non majoré. Les taux d'entrée et de sortie s'établissent à 19 % pour l'ensemble des trois minima destinés aux personnes d'âge actif.

Une proportion élevée d'allocataires dans les DROM, sur le pourtour méditerranéen et dans le Nord

Fin 2017, dans les DROM, près d'une personne de 15 ans ou plus sur quatre (21,4 %) est allocataire⁸ d'un minimum social, soit une part trois fois plus élevée qu'en France métropolitaine (7,3 %).

En Métropole, la proportion d'allocataires est particulièrement élevée sur le pourtour méditerranéen où elle dépasse 9 % (carte 1). Le cas de la Corse est spécifique du fait de sa pyramide des âges : un tiers de ses allocataires relèvent ainsi du minimum vieillesse. Les départements du nord de la France et la Seine-Saint-Denis concentrent aussi de fortes proportions d'allocataires, principalement d'âge actif. À l'inverse, les départements situés sur un axe Pays de la Loire-Île-de-France (hormis la Seine-Saint-Denis), ainsi que les départements du nord des Alpes, ont les taux d'allocataires les plus faibles (moins de 6 %). ■

Tableau 3 Taux d'entrée et de sortie des allocataires de minima sociaux en 2017, selon le dispositif

	RSA non majoré	RSA majoré	Ensemble RSA	AAH 1 (80 % ou plus ¹)	AAH 2 (de 50 % à 79 % ¹)	Ensemble AAH	ASS	Ensemble RSA, AAH, ASS
Taux d'entrée	27	52	24	6	17	11	28	19
Taux de sortie	27	52	25	7	9	8	32	19

En %

1. Les pourcentages correspondent aux taux d'incapacité reconnus par les Commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH).

Taux d'entrée : entrées en année n (absence au 31/12/ $n-1$ et présence au 31/12/ n) rapportées au stock au 31/12/ n .

Taux de sortie : sorties en année n (présence au 31/12/ $n-1$ et absence au 31/12/ n) rapportées au stock au 31/12/ $n-1$.

Note > Pour le RSA, le champ est celui des allocataires et de leur conjoint. Pour l'AAH et l'ASS, il s'agit des allocataires.

Les personnes basculant de l'AAH 1 vers l'AAH 2, ou réciproquement, ne sont pas prises en compte parmi les sortants/entrants de l'AAH 1/AAH 2. Pour les colonnes AAH 1 et AAH 2, il s'agit donc des entrées et sorties de l'AAH.

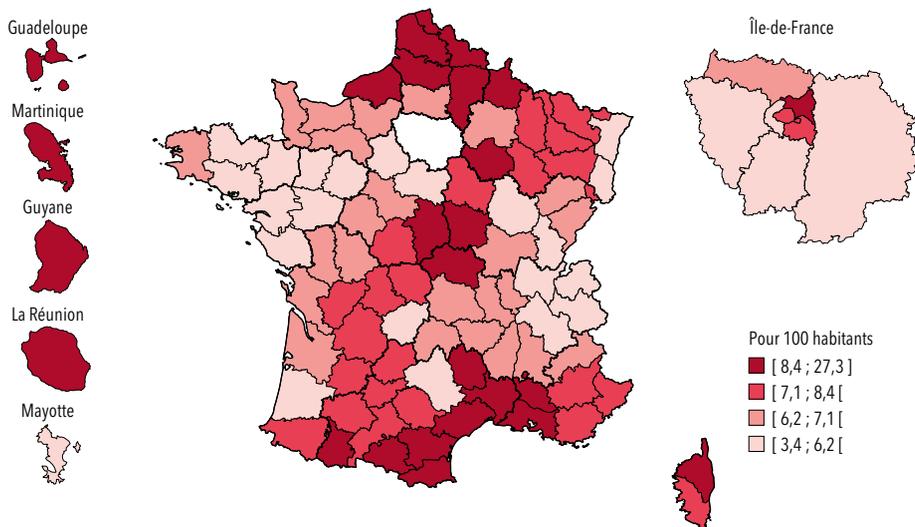
Lecture > Pour le RSA non majoré, le nombre d'entrées en 2017 représente 27 % du nombre total de bénéficiaires inscrits fin 2017 et le nombre de sorties en 2017 représente 27 % du nombre total d'inscrits fin 2016. 6 % des allocataires de l'AAH 1 fin 2017 ne percevaient pas l'AAH fin 2016 et 9 % des allocataires de l'AAH 2 fin 2016 ne perçoivent plus l'AAH fin 2017.

Champ > France, bénéficiaires âgés de 16 à 64 ans au 31 décembre 2017.

Source > DREES, ENIACRAMS.

8. Le nombre d'allocataires ne tient pas compte des doubles comptes.

Carte 1 Part d'allocataires de minima sociaux, fin 2017, parmi la population âgée de 15 ans ou plus



Note > Les données ne sont pas corrigées des doubles comptes. En France, on compte en moyenne 7,7 allocataires de minima sociaux pour 100 habitants âgés de 15 ans ou plus.

Champ > France.

Sources > CNAM ; CNAF ; CNAV ; MSA ; DREES ; Pôle emploi ; Ofii ; Insee, population estimée au 1^{er} janvier 2018.

Pour en savoir plus

> Données complémentaires dans l'espace data.drees : www.data.drees.gouv.fr.

> **Calvo, M., Leroy, C.** (2019, mars). En 2017, le nombre d'allocataires de minima sociaux se stabilise, après avoir baissé en 2016. DREES, *Études et Résultats*, 1 108.

> **Fagnani, J., Lestrade, B. (coord.)** (2017, septembre). Les minima sociaux en Europe – orientations actuelles et nouveaux défis. *Revue française des affaires sociales*, 3.