

En 2020, les dépenses liées au versement des minima sociaux augmentent de 6,8 % (en euros constants) et s'élèvent à 30,4 milliards d'euros, soit 1,3 % du produit intérieur brut (PIB). Cette hausse est la plus forte observée sur la période 2009-2020. Les dépenses ont particulièrement augmenté pour le revenu de solidarité active (RSA) [+8,2 %], sous l'effet de la hausse des effectifs due à la crise sanitaire, et pour l'allocation aux adultes handicapés (AAH) [+6,4 %] et le minimum vieillesse (+11,7 %), du fait de la revalorisation exceptionnelle de leurs montants entre début 2018 et début 2020. Ces plans de revalorisation expliquent pour partie que, comme en 2019, les dépenses d'allocations augmentent en 2020 plus fortement que les effectifs en fin d'année (+4,4 %).

Une hiérarchie des dépenses proche de celle des effectifs

En 2020, les dépenses d'allocations des minima sociaux représentent 30,4 milliards d'euros, soit 3,7 % du montant des prestations de protection sociale, 2,1 % de l'ensemble des dépenses des administrations publiques et 1,3 % 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 (762 euros en 2020), dû à un montant maximal plus grand et à de nombreux abattements dans le calcul des revenus. L'AAH représente 27,7 % du nombre total d'allocations de minima sociaux¹ fin 2020, mais totalise 36,6 % des dépenses en 2020, soit 11,1 milliards d'euros (tableau 1).

Le RSA constitue le premier dispositif en matière d'effectifs (46,0 %) et de dépenses (41,8 %). Le montant des allocations versées à ce titre s'élève à 12,7 milliards d'euros, soit 0,6 % du PIB. Le montant mensuel moyen versé en 2020 est de 526 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 11,6 % des dépenses en 2020 (3,5 milliards d'euros)², contre 14,2 % de l'ensemble des allocations des minima sociaux. Le minimum vieillesse est une allocation différentielle qui complète de faibles pensions de retraite. Or, seuls 10 % des bénéficiaires du minimum vieillesse ne perçoivent aucune pension de retraite et sont donc susceptibles de percevoir le montant maximal.

Les dépenses d'ASS s'élèvent à 2,2 milliards d'euros en 2020, soit 7,2 % de l'ensemble des dépenses de minima sociaux, une part très proche de celle de ses effectifs parmi l'ensemble des allocations de minima sociaux (7,9 %).

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

En 2020, les dépenses d'allocations augmentent nettement (+6,8 % en euros constants de 2020³) et plus rapidement que le nombre d'allocations (+4,4 %). Cette augmentation est la plus forte observée sur la période 2009-2020. En 2019, la

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 du premier étage du minimum vieillesse, représentant environ 396 millions d'euros en 2020.

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

hausse des dépenses était déjà plus élevée que les années précédentes (+2,9 %) et plus importante que celle des effectifs (+1,1 %).

Globalement, l'évolution des dépenses d'allocations suit celle des effectifs d'allocataires mais elle peut diverger ponctuellement car elle est également liée à celle des ressources des bénéficiaires

et à celle des montants et des plafonds des différents minima sociaux.

En 2010, par exemple, les dépenses de minima sociaux ont nettement augmenté (+4,1 % 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

Tableau 1 Nombre d'allocataires fin 2020 et dépenses d'allocations par minimum social en 2020

	Effectifs en fin d'année	Poids des effectifs parmi l'ensemble (en %)	Dépenses (en millions d'euros)	Évolution des dépenses entre 2019 et 2020 (en %) ⁸	Poids des dépenses parmi l'ensemble (en %)	Dépenses moyennes mensuelles estimées par allocataire (en euros) ^{9, 10}
RSA ¹	2 058 100	46,0	12 695	+8,2	41,8	526
AAH ²	1 237 800	27,7	11 135	+6,4	36,6	762
Minimum vieillesse (ASV et Aspa) ³	635 300	14,2	3 530	+11,7	11,6	476
ASS ¹	354 700	7,9	2 200	-1,6	7,2	507
ADA	103 900	2,3	493	-2,0	1,6	390
ASI ⁴	67 100	1,5	241	+2,8	0,8	296
RSO	7 900	0,2	52	+2,0	0,2	528
AV ⁵	4 700	0,1	43	-13,9	0,1	ns
ATA	600	< 0,1	3	-45,1	0,0	ns
ATI ⁶	300	< 0,1	3	ns	0,0	738
AER-R ¹	200	< 0,1	3	-55,3	0,0	1 167
Ensemble	4 470 500⁷	100	30 398	+6,8	100	575

ns : non significatif (pour la colonne « Dépenses moyennes », la dépense moyenne dépasse nettement 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. Dans les éditions précédentes de cet ouvrage, les effectifs de l'ASI portaient, pour la CNAM, sur les allocataires au moins une fois au cours de l'année *n*. Il s'agit désormais des allocataires au 31 décembre de l'année *n*. Ce changement induit une réduction du nombre d'allocataires de l'ASI et, par conséquent, du poids de cette prestation parmi l'ensemble des effectifs, ainsi qu'une hausse de la dépense moyenne.

5. La fiabilité des données relatives à l'allocation veuvage ne pouvant être garantie par la CNAV pour les effectifs relevant du régime général en 2020, les données doivent être interprétées avec précaution.

6. L'ATI a été mise en place le 1^{er} novembre 2019. L'évolution des dépenses entre 2019 et 2020 n'est donc pas significative.

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

8. Pour calculer l'évolution 2019-2020, les montants 2019 sont exprimés en euros 2020. Le déflateur utilisé est l'indice des prix à la consommation annuel.

9. On obtient ce montant en rapportant le montant des dépenses d'allocations pour l'année *n* à l'effectif moyen sur l'année *n*, puis en divisant ce ratio par 12. Pour le minimum vieillesse, l'ASI, le RSO et l'AV, 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. Pour les autres prestations, l'effectif moyen de l'année *n* correspond à la moyenne des effectifs mensuels de l'année *n*. Pour l'ensemble, l'effectif moyen de l'année *n* correspond à la somme des effectifs moyens de l'année *n* obtenus selon les modes de calcul décrits précédemment.

10. Pour l'AAH, le montant des dépenses moyennes mensuelles a été calculé sur le champ CNAF (97 % des allocataires de l'AAH relèvent des CAF).

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

Lecture > Fin 2020, 1 237 800 personnes perçoivent l'AAH en France, soit 27,7 % du nombre total d'allocations de minima sociaux. Les dépenses d'allocations de l'AAH sur l'année 2020 s'élèvent à 11 135 millions d'euros, soit une augmentation de 6,4 % en un an. Ces dépenses représentent 36,6 % de l'ensemble des dépenses d'allocations des minima sociaux de l'année 2020. En moyenne, les dépenses mensuelles d'allocations de l'AAH s'élèvent à 762 euros par allocataire.

Champ > France.

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

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.

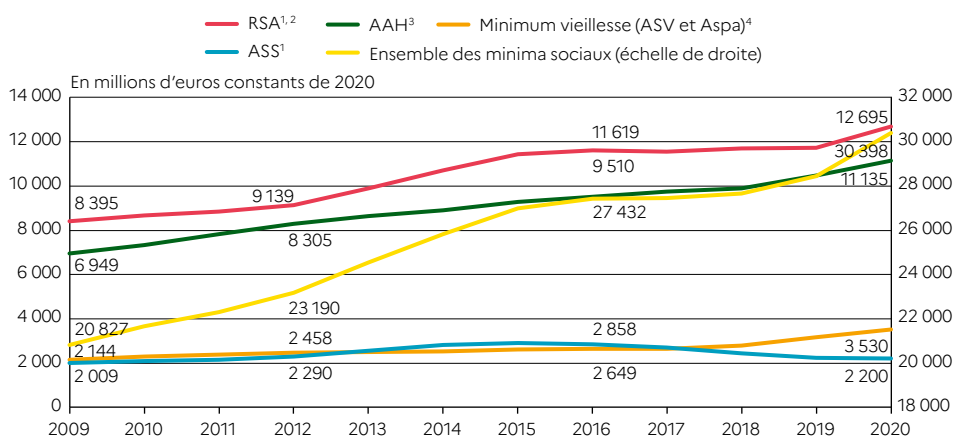
À l'inverse, la forte hausse des dépenses d'allocations de 2013 (+5,8 %) est davantage portée par la croissance importante du nombre d'allocations (+4,8 %). Les dépenses d'allocations du RSA et de l'ASS augmentent ainsi cette année-là respectivement de 8,2 % et 11,9 % (graphique 1), soit des taux assez 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 (+9,7 %), 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.

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

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 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. Le montant des dépenses de l'ASS, de l'ATA et de l'AER-R/ATS et, donc, de l'« Ensemble des minima sociaux » a été révisé pour les années 2009-2019.

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.

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, à un rythme moins soutenu 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 sa mise en place en 2009 que les dépenses liées à cette allocation diminuent. En 2018, elles repartent à la hausse et augmentent légèrement plus que les effectifs (respectivement +1,2 % et +0,4 %) ⁵. Elles augmentent de même en 2019 mais de manière plus faible (+0,3 % pour les dépenses, +0,6 % pour les effectifs). En 2020, les dépenses

du RSA augmentent fortement (+8,2 %), en grande partie sous l'effet de la hausse du nombre d'allocataires (+5,6 %) consécutive à la crise sanitaire.

De nouveaux plans de revalorisation de l'AAH et du minimum vieillesse ont lieu entre le 1^{er} avril 2018 et le 1^{er} janvier 2020 ⁶. La revalorisation du minimum vieillesse explique notamment que les dépenses de cette allocation augmentent plus vite à partir de 2018 que les effectifs : +5,6 % contre +3,2 % en 2018, +13,5 % contre +5,9 % en 2019, +11,7 % contre +5,6 % en 2020. Du fait d'une première revalorisation en fin d'année 2018 (en novembre), cet effet n'est visible qu'à partir de 2019 pour l'AAH : +5,7 % pour les dépenses contre +2,1 % pour les effectifs en 2019, +6,4 % contre +2,1 % en 2020. ■

Pour en savoir plus

> Des données complémentaires des dépenses par dispositif depuis 2009 sont disponibles dans l'espace Open Data de la DREES, thème Minima sociaux et pauvreté, jeu de données Minima sociaux, RSA et prime d'activité, fichier Minima sociaux – données de dépenses par dispositif : data.drees.solidarites-sante.gouv.fr.

> Données complémentaires sur le site de la CAF, 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 : data.caf.fr.

5. Les évolutions du nombre d'allocataires observées à partir de 2017 pour le RSA et l'AAH ont été calculées à partir de la moyenne pour chaque année des effectifs mensuels.

6. 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.