

Fin 2016, les dix minima sociaux représentent 4,15 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 2016, pour la première fois depuis 2008, le nombre d'allocations versées diminue (-1,8 %).

Quatre minima sociaux concentrent 95 % des allocations versées

Les dix minima sociaux sont d'importance inégale en matière d'effectifs. 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 4,15 millions d'allocations au 31 décembre 2016. Le nombre d'allocataires est cependant légèrement plus faible, car certaines personnes peuvent percevoir plusieurs minima (*infra*).

81 % 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 % (tableau 2). Les jeunes de 15 à 24 ans sont sous-représentés parmi les allocataires, entre autres 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 (15 % du nombre d'allocations reçues, contre 23 % 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 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 des dispositifs d'insertion (RSA, ASS, AAH) –, ainsi qu'aux changements de réglementation concernant les minima sociaux eux-mêmes 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]).

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 augmenté 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 avec la faible croissance de l'emploi et la réforme de l'assurance chômage, dont les conditions d'accès se sont durcies. Puis, il a 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).

Depuis 2009, le nombre d'allocations 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 1*). 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, et du

RSA depuis 2013¹. Ainsi, au total, 20 % de la progression du nombre d'allocataires du RSA observée depuis fin 2012 est imputable à ce plan de revalorisation.

Tableau 1 Nombre d'allocataires de minima sociaux fin 2016 et évolution depuis fin 2015

	Nombre d'allocataires	Répartition (en %)	Évolution 2015-2016 (en %)
Revenu de solidarité active (RSA)	1 863 200	44,9	-4,3
Allocation aux adultes handicapés (AAH)	1 090 300	26,3	+2,6
Minimum vieillesse (allocation supplémentaire vieillesse [ASV] et allocation de solidarité aux personnes âgées [Aspa])	552 600	13,3	-0,3
Allocation de solidarité spécifique (ASS)	454 200	10,9	-3,9
Allocation supplémentaire d'invalidité (ASI)	80 300	1,9	+3,1
Allocation temporaire d'attente (ATA)	12 300	0,3	-2,6
Revenu de solidarité (RSO)	8 800	0,2	-4,7
Allocation veuvage (AV)	7 900	0,2	+2,0
Allocation équivalent retraite de remplacement (AER-R)	3 800	0,1	-40,8
Ensemble (hors allocation pour demandeur d'asile [ADA])¹	4 073 300	98,2	-1,8
Allocation pour demandeur d'asile (ADA)	76 100	1,8	ns
Ensemble¹	4 149 300	100	ns

ns : non significatif.

1. Données non corrigées des doubles comptes.

Note > Pour des raisons de non-disponibilité en 2015, les effectifs de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) sont présentés séparément dans ce tableau (voir fiche 26).

Lecture > Fin 2016, 1 090 300 personnes perçoivent l'AAH en France, soit 26,3 % de l'ensemble des allocations de minima sociaux. Entre fin 2015 et fin 2016, le nombre d'allocataires de l'AAH augmente de 2,6 %.

Champ > France.

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

Tableau 2 Répartition des allocations de minima sociaux versées selon l'âge des allocataires, fin 2016

Effectifs (en nombre)	En %	
	Allocations de minima sociaux	Ensemble de la population âgée de 15 ans ou plus
	4 149 400	54 685 400
15 à 24 ans	4	14
25 à 29 ans	10	7
30 à 34 ans	10	7
35 à 39 ans	9	8
40 à 44 ans	10	8
45 à 49 ans	11	8
50 à 54 ans	11	8
55 à 59 ans	11	8
60 à 64 ans	9	7
65 ans ou plus	15	23
Ensemble	100	100

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

Sources > CNAMTS ; CNAF ; CNAV ; MSA ; DREES ; Pôle emploi ; pour l'ensemble de la population, Insee, population estimée au 1^{er} janvier 2017.

1. Le montant forfaitaire du RSA a été augmenté de 10 % entre 2013 et 2017 en plus de l'inflation (voir fiche 19).

En 2016, le nombre d'allocations de minima sociaux versées diminue (-1,8 % sans tenir compte des allocataires de l'ATA et de l'ADA²). Cette baisse, une première depuis 2008, confirme l'infléchissement observé les années précédentes : le nombre d'allocataires avait moins augmenté en 2014 et 2015 (respectivement +2,7 % et +1,6 %), après deux années de fortes hausses (+4,4 % en 2012 et +4,7 % en 2013). La baisse de 2016 est principalement portée par la forte diminution du nombre d'allocataires du RSA (-4,3 %) et de l'ASS (-3,9 %), qui bénéficient notamment d'une amélioration de la situation du marché du travail.

16 % des allocataires de l'ASS perçoivent aussi le RSA ou l'AAH

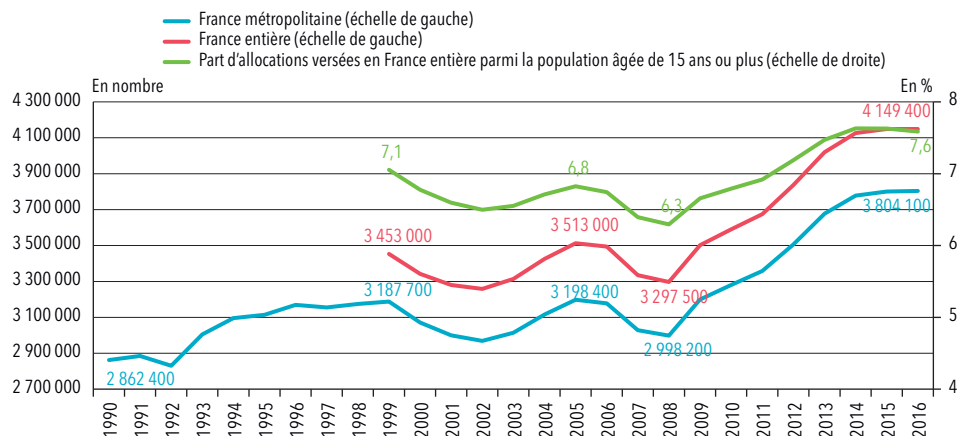
Certaines personnes peuvent percevoir deux minima sociaux³, soit en les cumulant entièrement (cas du cumul de l'ASS et de l'AAH), soit en percevant la totalité d'une prestation et l'autre de manière

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 de personnes qui sont allocataires d'un minimum social.

Fin 2016, 8,7 % des allocataires de l'ASS le sont aussi de l'AAH (tableau 3). 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 08). Depuis le 1^{er} janvier 2017, il n'est plus possible de les cumuler, mais les personnes qui percevaient ces deux allocations avant cette date pourront continuer à les percevoir pendant les dix prochaines années (si elles y restent éligibles).

Les cas de cumul avec le RSA sont d'une nature différente, car le RSA est subsidiaire aux autres allocations qui rentrent dans son assiette de ressources.

Graphique 1 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. Pour des raisons de non-disponibilité des données, les allocataires de l'ADA en 2015 ne sont pas pris en compte. Sans tenir compte des allocataires de l'ADA en 2016, le taux de croissance du nombre d'allocations est de -1,8 % en France entre fin 2015 et fin 2016, et non de 0,0 % comme sur ce graphique. Sans tenir compte des allocataires de l'ATA, qui a connu une très forte restriction de son champ le 1^{er} novembre 2015 avec la création de l'ADA, le taux de croissance serait de 1,6 % en France entre fin 2014 et fin 2015, et non de 0,5 %.

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).

2. Le cas de ces deux prestations est particulier. L'ADA a partiellement remplacé l'ATA depuis le 1^{er} novembre 2015. Le nombre d'allocataires de l'ATA fin 2015 est connu mais celui des allocataires de l'ADA ne l'est pas, le système d'information propre à cette allocation n'étant pas encore en vigueur à cette date.

3. Les cas de cumul sont étudiés grâce au panel ENIACRAMS de la DREES (voir encadré 1, fiche 16). Seuls sont pris en compte ici dans l'analyse le RSA, l'ASS et l'AAH.

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 (0,2 %) mais sont plus nombreux parmi les allocataires de l'ASS (7,7 %). Le fait que le plafond du RSA (voir fiche 19) 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, 82 % 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 avec 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 vieillesse⁴). L'AAH sera différentielle et le montant des deux allocations ne sera pas supérieur au montant de l'AAH à taux plein (819 euros au 1^{er} avril 2018). Selon une estimation réalisée à partir de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux de l'Insee⁵, environ 50 000 ménages⁶ cumulent ces deux allocations en 2016.

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

Les mouvements d'entrées et de sorties des principaux minima sociaux destinés aux personnes d'âge actif (RSA, ASS, AAH) dépendent de facteurs institutionnels, de la démographie et de la situation du marché du travail (tableau 4).

Le renouvellement annuel⁷ des allocataires de l'AAH est particulièrement faible (9 % en 2016⁸), du fait de leurs difficultés d'insertion sur le marché du travail.

Tableau 3 Part de bénéficiaires cumulant deux minima sociaux parmi le RSA, l'ASS et l'AAH, fin 2016

	En %		
	RSA	ASS	AAH
Part de bénéficiaires qui cumulent deux minima sociaux	1,7	16,3	4,0
dont RSA	-	7,7	0,2
dont ASS	1,6	-	3,8
dont AAH	0,1	8,7	-

Note > Pour le RSA, le champ est celui des allocataires et éventuels conjoints. 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, 7,7 % perçoivent le RSA et 8,7 % l'AAH.

Champ > France.

Source > DREES, ENIACRAMS.

4. 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 27].

5. 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.

6. Il n'est pas possible d'isoler 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 50 000.

7. Le taux de renouvellement des allocataires d'un minimum social est défini comme la moyenne des taux annuels d'entrée et de sortie de ce minimum. Il est calculé sur les personnes d'au plus 58 ans, afin de ne pas inclure dans le calcul les sorties vers la retraite (et éventuellement le minimum vieillesse).

8. Il est de 13 % pour les personnes dont le taux d'incapacité est compris entre 50 % et 79 %, de 5 % pour celles dont le taux d'incapacité est de 80 % ou plus.

À l'inverse, il est de 52 % pour le RSA majoré, en raison de la limite légale de durée de la perception de l'allocation (voir fiche 19). Pour l'ASS et le RSA non majoré, les taux de renouvellement sont respectivement de 30 % et de 28 %. Ce taux est de 26 % pour l'ensemble du RSA (majoré ou non) et de 20 % 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 2016, dans les DROM, près d'une personne de 15 ans ou plus sur quatre (22,0 %) est allocataire⁹ d'un minimum social, soit une part trois fois

plus élevée qu'en France métropolitaine (7,1 % en moyenne).

En Métropole, la proportion d'allocataires est particulièrement élevée sur le pourtour méditerranéen où elle dépasse 9 % (carte 7). Le cas de la Corse est spécifique du fait de sa pyramide des âges : plus d'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 4 Renouvellement de la population des bénéficiaires âgés de 16 à 58 ans, fin 2015, selon le dispositif

	RSA non majoré	RSA majoré	Ensemble RSA	AAH de 80 % ou plus ¹	AAH de 50 % à 79 % ¹	Ensemble AAH	ASS	Ensemble RSA, AAH, ASS
Taux d'entrée	27	50	24	6	17	11	31	20
Taux de sortie	29	54	27	5	8	6	30	21
Taux de renouvellement	28	52	26	5	13	9	30	20

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/ $n-1$; taux de renouvellement : demi-somme des taux d'entrée et de sortie.

Note > Pour le RSA, le champ est celui des allocataires et éventuels conjoints. Pour l'AAH et l'ASS, il s'agit des allocataires. Les taux sont calculés sur les personnes d'au plus 58 ans, afin de ne pas inclure dans le calcul les sorties vers la retraite (et éventuellement le minimum vieillesse).

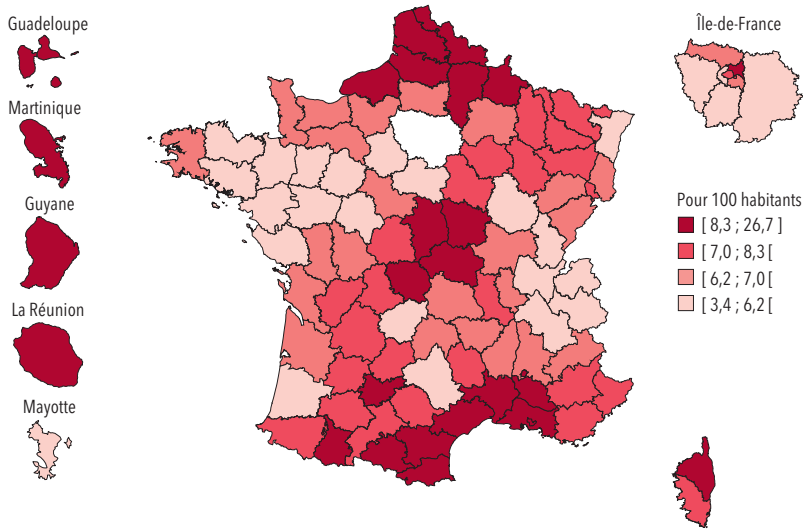
Lecture > Pour le RSA non majoré, le nombre d'entrées en 2016 représente 27 % du nombre total d'allocataires inscrits fin 2016 et le nombre de sorties en 2016 représente 29 % du nombre total d'inscrits fin 2015.

Champ > France, personnes âgées de 16 à 58 ans fin 2015.

Source > DREES, ENIACRAMS.

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

Carte 1 Part d'allocataires de minima sociaux, fin 2016, 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 7,6 allocataires de minima sociaux pour 100 habitants âgés de 15 ans ou plus.

Champ > France.

Sources > CNAMTS ; CNAF ; CNAV ; MSA ; DREES ; Pôle emploi ; Ofii ; Insee, population estimée au 1^{er} janvier 2017.

Pour en savoir plus

> **Calvo, M.** (2018, juillet). En 2016, le nombre d'allocataires des minima sociaux diminue, pour la première fois depuis 2008. DREES, *Études et Résultats*, 1072.

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