

Créé en 1956, le minimum vieillesse est le plus ancien minimum social. Il vise à garantir un niveau minimal de ressources aux personnes âgées disposant de faibles revenus. Depuis 2007, pour les nouveaux bénéficiaires du minimum vieillesse, l'ancien système d'allocations à deux étages a été remplacé par une prestation unique : l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa). De plus, depuis 1957, les personnes invalides n'ayant pas encore atteint l'âge requis pour bénéficier du minimum vieillesse disposent quant à elles de l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI). Ces prestations non contributives sont financées par la solidarité nationale, via le Fonds de solidarité vieillesse et le Fonds spécial d'invalidité. Elles sont essentiellement versées par les caisses de retraite.

Les conditions d'attribution et le montant du minimum vieillesse

Depuis 1956 et jusqu'à la fin 2006, le minimum vieillesse est un dispositif à deux étages, composé d'une part d'allocations dites « de premier étage », et d'autre part d'une prestation chapeau, l'allocation supplémentaire du minimum vieillesse (ASV) [encadré 1 et schéma 1]. Une ordonnance de 2004¹ instaure une prestation unique, l'allocation de solidarité aux personnes âgées² (Aspa), qui se substitue pour les nouveaux bénéficiaires aux anciennes prestations, et qui permet d'atteindre le même niveau de revenu³ (schémas 1 et 2). Depuis son entrée en vigueur début 2007, les deux systèmes coexistent. Les bénéficiaires du minimum vieillesse regroupent ainsi les détenteurs de l'une des deux allocations vieillesse qui permettent d'atteindre le plafond du minimum vieillesse, c'est-à-dire l'ASV ou l'Aspa.

Les allocations du minimum vieillesse sont des prestations sociales différentielles, c'est-à-dire qu'elles complètent le revenu des allocataires,

pour leur assurer un montant de ressources. Fin 2019, ce montant s'élève à 10 418 euros par an pour une personne seule, soit 868 euros par mois, et à 16 175 euros pour un couple d'allocataires, soit 1 348 euros par mois. Un plan de revalorisation a été entrepris dans le cadre de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2018⁴. Le montant maximal pour une personne seule ou pour un allocataire en couple dont le conjoint n'est pas allocataire lui-même a été revalorisé de 30 euros mensuels au 1^{er} avril 2018, puis de 35 euros supplémentaires au 1^{er} janvier 2019 et au 1^{er} janvier 2020. Cette dernière revalorisation a porté son montant à 903 euros pour une personne seule. Au total, la revalorisation atteint ainsi 100 euros mensuels entre avril 2017 et janvier 2020. Le montant maximal pour un couple d'allocataires a augmenté dans les mêmes proportions, soit 12,5 % sur la même période. Enfin, l'ASPA a été revalorisée de 0,4 % le 1^{er} janvier 2021, comme les pensions de retraite de base, à 907 euros pour une personne seule et 1408 euros pour un couple⁵.

1. Ordonnance n° 2004-605 du 24 juin 2004 simplifiant le minimum vieillesse, entrée en vigueur suite aux décrets n° 2007-56 et n° 2007-57 du 12 janvier 2007 simplifiant le minimum vieillesse et modifiant le Code de la Sécurité sociale.

2. L'Aspa fait l'objet des articles L. 815-1 à L. 815-23 du Code de la Sécurité sociale.

3. Depuis le 1^{er} avril 2010, le plafond de revenus permettant d'être éligible à l'Aspa correspond au montant maximum de cette prestation. Avant cette date, pour les personnes seules, le plafond de ressources mensuel était supérieur au montant maximum de l'Aspa (l'écart était de 15 euros par mois début 2010).

4. Article 40 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la Sécurité sociale pour 2018, et décret n° 2018-227 du 30 mars 2018 portant revalorisation de l'allocation de solidarité aux personnes âgées.

5. Instruction interministérielle n° DSS/SD3A/2020/230 du 23 décembre 2020.

Le minimum vieillesse à lui seul ne dépasse pas le seuil de pauvreté⁶ en 2020. Néanmoins, pour les personnes concernées, les aides au logement peuvent, lorsqu'elles sont cumulées avec ce minimum, assurer un revenu supérieur au seuil de pauvreté. Par exemple, le revenu cumulé de l'Aspa et des allocations logement pour une personne seule locataire en

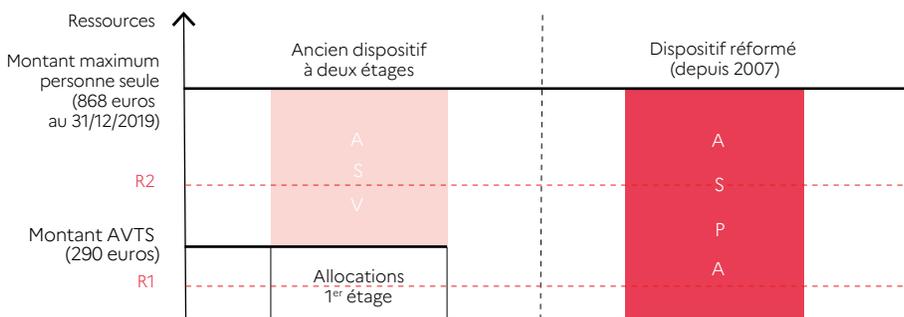
zone 2⁷ représenterait environ 110 % du seuil de pauvreté en 2020. D'après l'enquête de la DREES auprès des bénéficiaires de minima sociaux, environ trois allocataires du minimum vieillesse sur cinq bénéficiaient d'aides au logement en 2018.

L'ASV et l'Aspa sont soumises à des conditions d'âge, de ressources et de résidence en France⁸.

Encadré 1 Les modalités en vigueur avant 2007

À partir de 1956 et jusqu'à la fin 2006, le minimum vieillesse est un dispositif à deux étages. Le premier étage garantit un revenu minimum, égal au montant de l'allocation aux vieux travailleurs salariés (AVTS), soit 290 euros par mois au 31 décembre 2019. Les allocations du premier étage sont soumises à condition de ressources et de résidence en France, à l'exception de la majoration L. 814-2, principalement versée à des allocataires non résidents. L'allocation du second étage, l'allocation supplémentaire du minimum vieillesse (ASV) – ancien article L. 815-2 du Code de la Sécurité sociale –, permet d'atteindre, uniquement pour les allocataires résidant en France, le montant du minimum vieillesse fixé, fin 2019, à 10 418 euros par an pour une personne seule, et à 16 175 euros pour un couple d'allocataires (soit respectivement 868 euros et 1 348 euros par mois).

Schéma 1 Présentation du dispositif du minimum vieillesse avant et après réforme, pour une personne seule



ASV : allocation supplémentaire vieillesse ; AVTS : allocation aux vieux travailleurs salariés ; ASPA : allocation de solidarité aux personnes âgées.

Lecture > Si un retraité célibataire a des ressources d'un montant R1 et bénéficie du minimum vieillesse avant la réforme, il continue de percevoir, en 2019, une allocation de 1^{er} étage à laquelle s'ajoute l'allocation supplémentaire du minimum vieillesse (ASV), afin d'amener ses revenus au plafond du minimum vieillesse (868 euros par mois). Si un retraité célibataire a des ressources d'un montant R1 et sollicite le minimum vieillesse pour la première fois depuis 2007, il perçoit alors l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa), qui correspond exactement aux montants des anciennes allocations, sous réserve de résider en France. Un retraité qui a des ressources d'un montant R2 reçoit, selon la date de son entrée dans le dispositif, l'ASV ou l'Aspa pour un même montant.

Source > Législation.

6. Cabannes, P.-Y. et Richet-Mastain, L. (dir.) (2020). La combinaison des prestations et ses effets sur le niveau de vie. *Minima sociaux et prestations sociales. Ménages aux revenus modestes et redistribution* (fiche 4, tableau de l'encadré). Paris, France : DREES, coll. Panoramas de la DREES-social.

7. Zone 1 : agglomération parisienne et villes nouvelles en Île-de-France. Zone 2 : autres communes d'Île-de-France, agglomérations de 100 000 habitants ou plus, villes nouvelles de province, Corse et DROM, y compris Mayotte. Zone 3 : reste du territoire métropolitain.

8. Articles L. 815-1, R. 111-2 et R. 111-3 du Code de la Sécurité sociale.

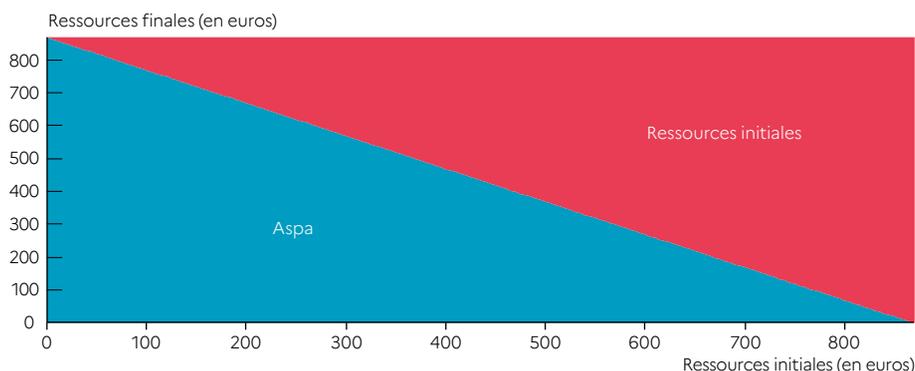
Les bénéficiaires du minimum vieillesse doivent être âgés de 65 ans au moins, sauf en cas d'inaptitude au travail ; les personnes reconnues inaptes au travail sont éligibles dès l'âge minimum légal de la retraite (62 ans à partir de la génération 1955). L'éligibilité et le montant de la prestation dépendent des ressources de l'allocataire et de son éventuel conjoint. Les ressources prises en compte sont : les pensions de vieillesse et d'invalidité, les revenus professionnels, le patrimoine⁹ et les revenus mobiliers et immobiliers. Depuis le 1^{er} janvier 2015, il est néanmoins possible de cumuler la totalité de l'Aspa avec des revenus professionnels jusqu'à un certain montant : 462 euros par mois de revenus d'activité pour une personne seule et 770 euros par mois pour un couple¹⁰. Certaines ressources ne sont pas prises en compte, comme les aides au logement et les prestations familiales.

La notion de couple, qui s'appliquait pour l'ASV uniquement aux personnes mariées, est élargie pour les allocataires de l'Aspa aux couples pacés ou en concubinage, ce qui a un effet sur le calcul des ressources. Si un seul des deux conjoints est allocataire (quand le second n'est pas éligible ou n'en fait pas la demande), le montant maximum de l'allocation, fixé en fonction des ressources du couple et du plafond pour les couples, ne peut pas dépasser le plafond pour une personne seule. Si les deux conjoints sont allocataires, chacun reçoit la moitié de l'allocation destinée au couple.

L'allocation supplémentaire d'invalidité

Mise en place en 1957, l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) est une prestation versée sous certaines conditions aux personnes invalides titulaires d'une pension de retraite ou

Schéma 2 Revenu mensuel garanti, hors intéressement, pour une personne seule selon ses ressources, au 31 décembre 2019



Lecture > Une personne seule sans ressource initiale perçoit l'Aspa à taux plein d'un montant de 868 euros par mois. Une personne seule avec des ressources initiales perçoit une allocation égale à la différence entre le plafond des ressources (868 euros) et le montant de ses ressources initiales. Son revenu total garanti mensuel s'élève à 868 euros. Son revenu global peut être supérieur à ce montant dans le cadre de l'intéressement, puisqu'une partie des revenus d'activité alors perçus sont exclus de la base de ressources. Le revenu global peut également être supérieur, car certains types de ressources ne sont pas pris en compte dans l'assiette des ressources.

Source > Législation.

9. Article R. 815-25 du Code de la Sécurité sociale : le patrimoine actuel du bénéficiaire (ou celui dont il a fait don à ses descendants au cours des cinq années précédant la demande) est réputé lui procurer une valeur forfaitaire de 3 % du capital.

10. Décret n° 2014-1568 du 22 décembre 2014 relatif à la prise en compte des revenus tirés de l'exercice d'une activité professionnelle dans l'appréciation des ressources pour la détermination des droits au titre de l'allocation de solidarité aux personnes âgées. Les montants plafonds correspondent à 30 % du smic pour une personne seule et 50 % pour un couple.

d'invalidité qui n'ont pas atteint l'âge légal pour bénéficier de l'Aspa¹¹. Fin 2019, le montant de l'ASI est de 416 euros mensuels pour une personne seule et de 686 euros pour un couple d'allocataires, à condition que la somme des revenus initiaux et de l'allocation ne dépasse pas un plafond maximal de ressources¹². Ces montants font suite à une revalorisation de 0,3 % au 1^{er} avril 2019¹³. En 2020, une revalorisation exceptionnelle est appliquée à l'ASI¹⁴, réduisant les écarts avec le minimum vieillesse. En effet, jusqu'au 1^{er} avril 2009, le montant maximum de ressources auquel pouvaient prétendre les bénéficiaires de cette allocation était le même que celui des allocations du minimum vieillesse. Depuis cette date, l'ASV et l'Aspa ont bénéficié de revalorisations exceptionnelles, alors que l'ASI était revalorisée comme les pensions de retraite. Elle ne permettait donc plus d'atteindre le même niveau de ressources que le minimum vieillesse. Ainsi, fin 2019, les personnes seules bénéficiaires de l'ASI disposaient d'un montant maximum de 723 euros mensuels¹⁵, contre 868 euros pour celles bénéficiaires de l'ASV ou de l'Aspa (hors éventuelles allocations logements dans les deux cas). Pour les couples, le montant est resté comparable jusqu'à fin 2017, mais un écart s'est creusé avec les revalorisations du plafond des ressources du minimum vieillesse instaurées à partir d'avril 2018, avec, fin 2019, 1 267 euros par mois contre 1 348 pour les bénéficiaires de l'ASV ou de l'Aspa.

Grâce à la revalorisation exceptionnelle au 1^{er} avril 2020¹⁶, l'écart est légèrement réduit et l'ASI assure un revenu d'au moins 750 euros par mois aux allocataires seuls.

Le Fonds de solidarité vieillesse et le Fonds spécial d'invalidité

Les allocations du minimum vieillesse et de l'ASI sont des prestations d'assistance, c'est-à-dire que leur montant ne dépend pas des cotisations de l'assuré. Elles sont financées par la solidarité nationale. Bien que versées essentiellement par les caisses de retraite¹⁷, les allocations du minimum vieillesse sont totalement financées par le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) et l'ASI par le Fonds spécial d'invalidité (FSI).

Lors du décès de l'allocataire, les sommes versées au titre de l'Aspa sont récupérables sur sa succession, lorsque le montant de celle-ci (actif net successoral) excède 39 000 euros. Au régime général, cela représente près de 76 millions d'euros récupérés en 2019¹⁸. Fin 2019, en raison des règles d'attribution de la prestation¹⁹, le minimum vieillesse est versé par la CNAV à la majorité des allocataires de l'ASV et de l'Aspa (environ 81 %). La Mutualité sociale agricole (MSA) des non-salariés le verse à 3 % des allocataires, et les autres caisses à 5 % des assurés (voir tableau 1 de la fiche 26). Enfin, 11 % des allocataires de l'ASV ou de l'Aspa relèvent du service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Saspa), car ils ne perçoivent aucune pension de retraite par ailleurs.

11. L'allocation supplémentaire d'invalidité fait l'objet des articles L. 815-24 à L. 815-29 du Code de la Sécurité sociale.

12. En cas de dépassement de ce plafond, le montant de l'allocation est réduit et calculé de manière différentielle entre le plafond et les ressources initiales.

13. Revalorisation de l'allocation supplémentaire d'invalidité et de la majoration tierce personne au 1^{er} avril 2019, circulaire n° 2019-15 de la CNAV, avril 2019.

14. Décret n° 2020-1251 du 13 octobre 2020 portant modification du mode de calcul et revalorisation de l'allocation supplémentaire d'invalidité.

15. Montant total maximum perçu par un bénéficiaire de l'ASI qui comprend l'ASI et d'éventuels autres revenus comme la pension d'invalidité.

16. Décret n° 2020-1251 du 13 octobre 2020 portant modification du mode de calcul et revalorisation de l'allocation supplémentaire d'invalidité.

17. Les allocations du minimum vieillesse sont versées par les caisses de retraite pour les bénéficiaires de pensions de retraite de droit direct et de droit dérivé. Néanmoins, il n'est pas nécessaire de disposer d'une pension de retraite pour bénéficier du minimum vieillesse, et certains allocataires n'en perçoivent effectivement pas. Pour ces personnes, c'est le service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Saspa) qui assure le versement.

18. CNAV, Recueil statistique du régime général. Titre VII – Les fonds nationaux.

19. Lorsqu'une personne est polypensionnée et perçoit une pension de la MSA non-salariés, cette dernière est alors désignée comme caisse compétente. Si elle ne perçoit pas de pension à la MSA non-salariés et qu'elle est polypensionnée de la CNAV, c'est alors cette dernière qui verse l'allocation.

L'aide à la vie familiale et sociale des anciens migrants

L'aide à la vie familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine²⁰ vise à permettre aux étrangers²¹ âgés, disposant de faibles ressources²² et qui résident seuls en résidence sociale ou foyer de travailleurs migrants, d'effectuer des séjours de longue durée (plus de 6 mois) dans leur pays d'origine, et de réaliser ainsi un

rapprochement familial. Ces personnes ne sont en effet pas éligibles à l'Aspa, dans la mesure où elles ne résident pas de façon stable et régulière en France. Cette prestation sociale n'est pas cumulable avec la perception d'une aide personnelle au logement (APL, ALF ou ALS), ni avec aucun des minima sociaux français. Le demandeur doit être âgé de 65 ans ou plus, ou d'au moins l'âge légal de départ en retraite en cas d'incapacité au travail. ■

Pour en savoir plus

> Séries historiques et données complémentaires disponibles dans l'espace Open Data : <https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr>, rubrique Retraites.

> Cabannes, P.-Y., Richet-Mastain, L. (dir). (2020). Fiche 03 « Les effets des transferts sociaux et fiscaux sur la pauvreté monétaire », fiche 09 « L'assiette des ressources et la période de référence des prestations », fiche 29 « L'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) » et fiche 30 « Les allocations du minimum vieillesse ». *Minima sociaux et prestations sociales – Ménages aux revenus modestes et redistribution*. Paris : DREES, coll. Panoramas de la DREES-social.

20. Cette prestation sociale fait l'objet de l'article L. 117-3 du Code de l'action sociale et des familles. Elle remplace l'aide à la réinsertion familiale et sociale (ARFS) depuis le 1^{er} juillet 2020 en application de l'article 269 de la loi de finances pour 2020.

21. Cette condition ne s'applique pas aux ressortissants européens, d'un pays membre de l'espace économique européen ou de la Confédération suisse.

22. Au 1^{er} janvier 2020, le plafond annuel de ressources est fixé à 6 827 euros.