

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, le système initial d'allocations à deux étages est remplacé par une prestation unique : l'allocation de solidarité aux personnes âgées. 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. 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 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]. En 2004¹, une ordonnance instaure l'allocation de solidarité aux personnes âgées² (Aspa). Cette prestation unique se substitue pour les nouveaux bénéficiaires aux anciennes prestations, et permet d'atteindre le même niveau de revenu³ (schémas 1 et 2). Depuis l'entrée en vigueur de l'Aspa début 2007, les deux systèmes coexistent. Les bénéficiaires du minimum vieillesse regroupent ainsi les détenteurs de l'une des deux allocations 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. 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 : 481 euros par mois de revenus d'activité pour une personne seule, et 802 euros par mois pour un couple⁴.

Fin 2020, le montant atteint grâce aux allocations du minimum vieillesse s'élève à 10 838 euros par an pour une personne seule, soit 903 euros par mois, et à 16 827 euros par an pour un couple d'allocataires, soit 1 402 euros par mois. Un plan de revalorisation a été mis en oeuvre dans le cadre de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2018⁵. Le montant maximal pour une personne seule ou pour un allocataire en couple dont le conjoint n'est pas allocataire 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. Au total, la revalorisation atteint

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. 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 % de la valeur du smic brut au 1^{er} janvier 2022 pour une personne seule, et à 50 % pour un couple.

5. 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.

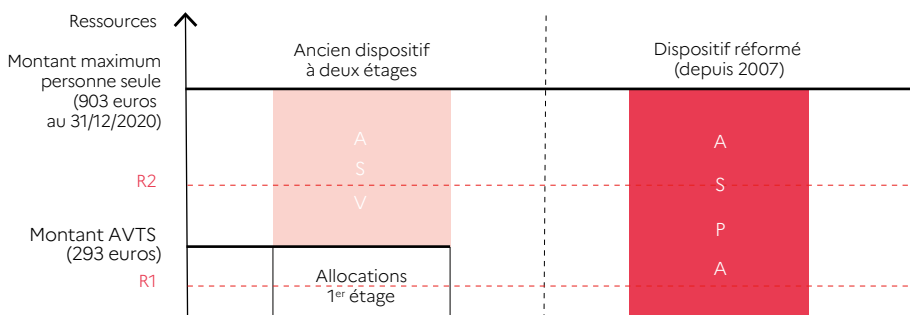
ainsi 100 euros mensuels entre avril 2017 et janvier 2020. Le montant maximal pour un couple d'allocataires a augmenté dans les mêmes proportions sur la même période, soit de 12,5 %. Enfin, le 1^{er} janvier 2021, tout comme les pensions de retraite de base, l'Aspa a été revalorisée de 0,4 %. Elle passe alors à 907 euros mensuels pour une personne seule et à 1 408 euros pour un couple⁶.

À nouveau, au 1^{er} janvier 2022, elle est revalorisée de 1,1 % et atteint 917 euros mensuels pour une personne seule et 1 423 euros pour un couple. Le minimum vieillesse à lui seul ne permet pas de dépasser le seuil de pauvreté⁷ en 2020, sauf lorsqu'il est cumulé avec des aides au logement. Par exemple, le revenu cumulé de l'Aspa et des allocations logement pour une personne seule

Encadré 1 L'ancien dispositif à deux étages

À partir de 1956 et jusqu'à 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 293 euros par mois au 31 décembre 2020. Les allocations du premier étage sont soumises à des conditions 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 2020, à 10 838 euros par an pour une personne seule, et à 16 827 euros pour un couple d'allocataires (soit respectivement 903 euros et 1 402 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 2020, une allocation de 1^{er} étage, à laquelle s'ajoute l'allocation supplémentaire du minimum vieillesse (ASV) afin que ses revenus atteignent le plafond du minimum vieillesse (903 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 disposant de 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. Instruction interministérielle n° DSS/SD3A/2020/230 du 23 décembre 2020.

7. Cabannes, P.-Y. et Richet-Mastain, L. (dir.) (2021). 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, page 52, tableau de l'encadré). Paris, France : DREES, coll. Panoramas de la DREES-social.

locataire en zone 2⁸ représenterait environ 108 % 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. Les autres sont dans leur grande majorité propriétaires occupant de leur logement. L'ASV et l'Aspa sont soumises à des conditions d'âge, de ressources et de résidence en France⁹. Les bénéficiaires du minimum vieillesse doivent être âgés de 65 ans au moins. Les personnes reconnues inaptes au travail sont quant à elles 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, les revenus du patrimoine¹⁰ et les revenus mobiliers et immobiliers.

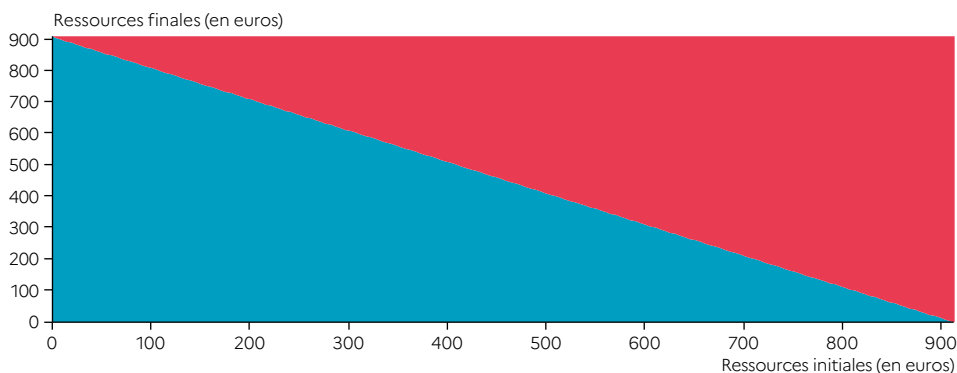
Certaines ressources ne sont en revanche pas prises en compte, comme les aides au logement et les prestations familiales.

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

Schéma 2 Revenu mensuel garanti hors intéressement pour une personne seule, selon ses ressources, au 31 décembre 2020



Lecture > Une personne seule sans ressources initiales perçoit l'Aspa à taux plein d'un montant de 903 euros par mois. Une personne seule avec des ressources initiales perçoit une allocation égale à la différence entre le plafond des ressources (903 euros) et le montant de ses ressources initiales. Son revenu total garanti mensuel s'élève à 903 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.

8. 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.

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

10. 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 des revenus annuels de 3 % du capital.

invalides titulaires d'une pension de retraite ou d'invalidité qui n'ont pas atteint l'âge légal pour bénéficier de l'Aspa¹¹.

Jusqu'au 1^{er} avril 2009, le montant maximum de ressources auquel pouvaient prétendre les bénéficiaires de l'ASI était le même que celui des bénéficiaires du minimum vieillesse. Entre cette date et 2020, l'ASV et l'Aspa ont bénéficié de revalorisations exceptionnelles, alors que l'ASI a été revalorisée comme les pensions de retraite. L'ASI ne permet donc plus d'atteindre le même niveau de revenu que ne le permet le minimum vieillesse. Afin de réduire ces écarts, des modifications ont été apportées à l'ASI à partir du 1^{er} avril 2020¹² : son mode de calcul a été rationalisé¹³ et la prestation a été revalorisée.

Ainsi, fin 2020, le montant de l'ASI était de 750 euros mensuels pour une personne seule et de 1 312 euros pour un couple d'allocataires. Au 1^{er} avril 2021¹⁴, une seconde revalorisation exceptionnelle a été appliquée, portant le montant à 800 euros mensuels pour une personne seule et à 1 400 euros mensuels pour un couple. Grâce à ces deux revalorisations exceptionnelles, l'écart avec le minimum vieillesse s'est réduit. Fin 2021, les personnes seules bénéficiaires de l'ASI disposaient d'un montant maximum de 800 euros mensuels, contre 907 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. Désormais, l'ASI assure un revenu d'au moins 1 400 euros par mois aux couples d'allocataires, presque comparable au minimum vieillesse.

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

Les allocations du minimum vieillesse et 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. Versées essentiellement par les caisses de retraite¹⁵ et par la Caisse nationale de l'assurance maladie (Cnam), les allocations du minimum vieillesse sont 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. Ce seuil s'élève à 100 000 euros pour les résidents des DROM. Au régime général, près de 76 millions d'euros ont été récupérés à ce titre en 2019¹⁶. Depuis le 1^{er} janvier 2020 cependant, le recouvrement sur succession des allocataires de l'ASI a été supprimé¹⁷.

Fin 2020, en raison des règles d'attribution de la prestation¹⁸, le minimum vieillesse est versé par la CNAV à la majorité des allocataires de l'ASV et

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

13. Dans l'ancien mode de calcul de l'ASI, le montant total de la prestation et le plafond des ressources du bénéficiaire étaient dissociés. Fin 2019, le montant maximum accordé était de 416 euros, dès lors que le total des ressources (incluant l'ASI) ne dépassait pas le plafond de ressources de 723 euros. L'ASI ne permettait donc pas d'assurer le même niveau de revenu à tous les bénéficiaires. Par exemple, un individu touchant 200 euros de pension d'invalidité obtenait 416 euros d'ASI, soit un revenu total de 616 euros. Un autre touchant 300 euros de pension d'invalidité avait 416 euros d'ASI, soit un total de 716 euros. Avec la nouvelle règle, ils touchent tous les deux au total 750 euros, après avoir perçu l'ASI. Le nouveau mode de calcul ne tient compte que du plafond de ressources et permet ainsi d'assurer à tous les bénéficiaires un revenu de 750 euros par mois fin 2020.

14. Décret n° 2020-1802 du 30 décembre 2020 relatif au fonds de financement de l'allocation supplémentaire d'invalidité et à la revalorisation des plafonds de cette allocation.

15. 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 en bénéficier, 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.

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

17. Article 270 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

18. Pour les personnes polyensionnées, la demande doit être faite par ordre de priorité : au régime des non-salariés agricoles lorsque celui-ci verse une pension de retraite et que la personne a la qualité d'exploitant agricole à la date de la demande de l'Aspa ; au régime général si celui-ci verse une pension de retraite ; ou enfin à l'organisme qui verse la pension de retraite la plus élevée à la date de demande de l'Aspa.

de l'Aspa (environ 84 %). La Mutualité sociale agricole (MSA) des non-salariés le verse à 3 % des allocataires et les autres caisses à 3 % des assurés également (voir tableau 1 de la fiche 26). Enfin, 10 % 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.

L'allocation spéciale pour les personnes âgées à Mayotte

L'allocation spéciale pour les personnes âgées (Aspa Mayotte) est une allocation destinée exclusivement aux résidents de Mayotte, versée par la Caisse de sécurité sociale de Mayotte. Son fonctionnement est proche de l'Aspa : elle est soumise à des conditions d'âge, de ressources et de durée de résidence. L'allocataire doit être âgé d'au moins 65 ans (sauf en cas d'invalidité), et justifier d'une durée de résidence sur le territoire de Mayotte. Au 1^{er} janvier 2020, le montant maximal pour une personne seule est de 452 euros mensuels, et de 725 euros pour un couple¹⁹. Le montant du plafond annuel pour bénéficiaire de l'allocation varie en fonction du nombre de personne à charge et du statut de l'allocataire

(personne seule ou couple²⁰). Contrairement à l'Aspa, la notion de couple ne fait référence, pour cette allocation, qu'aux personnes mariées.

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'origine²¹ vise à permettre aux étrangers²² âgés, disposant de faibles ressources²³ et qui résident seuls en résidence sociale ou en foyer de travailleurs migrants, d'effectuer des séjours de longue durée (plus de 6 mois) dans leur pays d'origine, afin de leur offrir la possibilité de se rapprocher de leurs familles. 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 une aide personnelle au logement, 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'invalidité au travail. Depuis le 1^{er} janvier 2021²⁴, les démarches pour y accéder sont simplifiées, dans le but d'inciter les personnes éligibles à y recourir. Le montant de cette aide est de 635,16 euros par mois maximum fin 2021. ■

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). (2021). 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 25 « L'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) » et fiche 26 « Les allocations du minimum vieillesse ». *Minima sociaux et prestations sociales – Ménages aux revenus modestes et redistribution*. Paris : DREES, coll. Panoramas de la DREES-social.

19. Décret n° 2018-349 du 14 mai 2018 portant revalorisation de l'allocation spéciale aux personnes âgées à Mayotte.

20. Au 1^{er} janvier 2021, pour une personne seule, le plafond annuel varie de 5 419 euros (aucune personne à charge) à 8 129 euros (10 personnes à charge). Il varie de 8 699 à 13 048 euros pour un couple.

21. 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.

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

23. Au 1^{er} janvier 2021, le plafond annuel de ressources est fixé à 7 584 euros.

24. Décret n° 2020-1799 du 30 décembre 2020 relatif à l'aide à la vie familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine.