

Fin 2021, 4,32 millions de personnes sont allocataires d'un minimum social, soit une baisse de 3,2 % en un an. Cette nette diminution succède à une forte hausse des effectifs en 2020 (+4,4 %), principalement sous l'effet de la crise sanitaire. En incluant les conjoints et les enfants à charge, environ 6,9 millions de personnes sont couvertes par les minima sociaux, soit 10 % de la population. Le nombre d'allocataires augmente très légèrement en 2022 (+0,4 %), pour atteindre 4,34 millions en fin d'année. En 2021, les dépenses liées au versement des minima sociaux s'élèvent à 29,9 milliards d'euros (-3,1 % en un an en euros constants), soit 1,2 % du produit intérieur brut (PIB). Les minima sociaux et les autres prestations sociales non contributives (aides au logement, prestations familiales, Garantie jeunes et prime d'activité) représentent 38 % du revenu disponible des ménages pauvres en 2019. Joins à la fiscalité directe, ils réduisent de 7,6 points le taux de pauvreté : 14,6 % de la population métropolitaine vit sous le seuil de pauvreté en 2019, contre 22,2 % sans redistribution.

En 2019¹, 40 % des personnes vivant en France métropolitaine ont un niveau de vie mensuel inférieur à 1 645 euros². Ces personnes et les ménages auxquels elles appartiennent sont qualifiés de modestes dans cet ouvrage. Un peu plus d'un tiers des personnes modestes sont pauvres monétairement, au sens statistique du terme, c'est-à-dire que leur niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian, soit 1 102 euros par mois. Les personnes modestes sont, par rapport au reste de la population, plus jeunes et vivent davantage dans une famille monoparentale ou nombreuse (au moins trois enfants). Elles sont moins souvent en emploi ou à la retraite et davantage au chômage ou inactives non retraitées (voir fiche 01). Enfin, elles sont plus souvent

locataires de leur logement. Ces spécificités sont accentuées pour les personnes pauvres.

Cet ouvrage étudie les dispositifs permettant une redistribution monétaire en faveur des ménages modestes. Pour la plupart, les diverses prestations sociales analysées sont non contributives – c'est-à-dire qu'elles ne sont pas soumises au versement préalable de cotisations³ – et reposent donc sur un principe de solidarité et non sur une logique d'assurance. Les prestations contributives (comme les pensions de retraite⁴, les pensions d'invalidité, les allocations d'assurance chômage et les indemnités journalières) ne sont pas, quant à elles, retenues dans le périmètre de cet ouvrage. Les aides provenant de l'action sociale locale ne sont pas non plus prises en compte⁵.

1. L'Insee n'ayant pas validé les résultats de l'édition 2020 de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS), source de référence sur la thématique des revenus pour l'ensemble de la population de France métropolitaine vivant en logement ordinaire, les fiches 01, 02 et 03, qui mobilisent cette enquête, reposent toujours sur l'édition 2019. Il en est par conséquent de même pour les résultats associés présentés dans cette vue d'ensemble. Les résultats d'ERFS 2021, dont la publication est prévue pour l'automne 2023, seront intégrés à la prochaine édition de cet ouvrage.

2. L'ensemble des données sur le niveau de vie, le taux de pauvreté et la redistribution sont calculées sur le champ des personnes appartenant à un ménage vivant dans un logement ordinaire, dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

3. Deux allocations du régime de solidarité du système d'indemnisation du chômage font exception : l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et l'allocation équivalente retraite de remplacement (AER-R).

4. Une analyse détaillée de la retraite en France est présentée dans *Les retraités et les retraites*, édition 2023, Panoramas de la DREES-social.

5. Les actions sociales menées par les conseils départementaux et par les communes et établissements intercommunaux sont décrites dans *L'aide et l'action sociales en France*, édition 2022, Panoramas de la DREES-social.



Les prestations sociales non contributives représentent 38 % du revenu disponible des ménages pauvres

En 2019, les prestations sociales non contributives (prestations familiales, aides au logement, minima sociaux, Garantie jeunes et prime d'activité) représentent 19 % du revenu disponible des ménages modestes et 38 % de celui des ménages pauvres. Elles augmentent le niveau de vie des personnes pauvres de 335 euros par mois en moyenne (voir fiche 02).

Par exemple, une personne seule locataire dans le parc privé⁶ qui n'a pas de ressources disposera en janvier 2023 de 820 euros mensuels de prestations sociales, soit 539 euros de revenu de solidarité active (RSA)⁷ et 281 euros d'aides au logement. Si cette personne a un revenu d'activité équivalent au smic à temps plein, son revenu disponible atteindra 1 581 euros mensuels, dont 228 euros au titre de la prime d'activité (voir fiche 04).

En 2019, les parts des aides au logement, des prestations familiales et des minima sociaux dans le revenu des ménages modestes sont très proches (entre 5 % et 6 %). Cependant, parmi les ménages pauvres, les parts des prestations familiales et des aides au logement sont un peu plus faibles (respectivement 10 % et 11 %) que celle des minima sociaux (13 %) [voir fiche 02].

La redistribution réduit de 7,6 points le taux de pauvreté

En 2019, les prestations sociales non contributives et les impôts directs réduisent de 7,6 points le taux de pauvreté (voir fiche 03) : 14,6 % de la population métropolitaine est pauvre, contre 22,2 % si cette redistribution n'existait pas. L'intensité de la pauvreté⁸ est aussi fortement réduite : elle baisse de 18,8 points, passant de 38,5 % à 19,7 %. Les taux de pauvreté des familles monoparentales,

des familles nombreuses, des jeunes de moins de 20 ans et des personnes handicapées de 15 ans ou plus (y compris les personnes âgées) sont ceux qui diminuent le plus sous l'effet de la redistribution (tableau 1).

Les prestations familiales, les aides au logement et les minima sociaux réduisent d'environ 2 points chacun le taux de pauvreté. Ce sont les minima sociaux qui diminuent le plus l'intensité de la pauvreté (-6,6 points).

Le nombre d'allocations de minima sociaux versées reflue nettement en 2021

Au 31 décembre 2021, 4,32 millions de personnes sont allocataires de l'un des minima sociaux existant en France⁹ (voir fiche 06). En incluant les conjoints et les enfants à charge, environ 6,9 millions de personnes sont couvertes par les minima sociaux, soit une personne sur dix en France métropolitaine et trois sur dix dans les DROM (hors Mayotte). Sur l'ensemble de l'année 2021, les dépenses liées au versement des minima sociaux s'élevaient à 29,9 milliards d'euros¹⁰ (voir fiche 07), soit 1,2 % du produit intérieur brut (PIB).

Le nombre d'allocations de minima sociaux versées reflue nettement en 2021 (-3,2 %) [tableau 2], après avoir fortement augmenté en 2020 (+4,4 %) sous l'effet de la crise sanitaire. Après avoir diminué en 2016 (-1,4 %), une première depuis 2008, les effectifs se sont stabilisés en 2017 puis ont légèrement augmenté en 2018 et 2019 (respectivement +0,6 % et +1,1 %). En 2022, le nombre d'allocataires augmente très légèrement (+0,4 %), pour atteindre 4,34 millions en fin d'année. Les dépenses liées au versement des minima sociaux diminuent en termes réels, c'est-à-dire en neutralisant l'effet de l'inflation, au même rythme que les effectifs d'allocataires en 2021 (-3,1 % en euros constants).

6. En zone 2 et dont le loyer est égal au loyer plafond des aides au logement.

7. Y compris 13 euros de prime de Noël, en moyenne dans l'année (sur la base du barème de la prime de Noël versée fin 2022) [voir annexe 3].

8. Indicateur qui permet d'apprécier l'écart entre le niveau de vie médian de la population pauvre et le seuil de pauvreté. Voir annexe 4 pour prendre connaissance de l'indicateur dans le détail.

9. Cet effectif d'allocataires de minima sociaux n'est pas corrigé des doubles comptes.

10. Y compris la prime de Noël pour le RSA, l'ASS et l'AER-R ainsi que les montants versés au titre des deux compléments d'AAH (majoration pour la vie autonome et complément de ressources), mais sans les dépenses des allocations dites « de premier étage » du minimum vieillesse. Les dépenses sont calculées après la prise en compte des indus et rappels.

Les évolutions des effectifs d'allocataires de minima sociaux, ces dernières années, sont essentiellement portées par celles des effectifs du RSA, de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et, depuis 2018, du minimum vieillesse. Pour les autres minima, les effectifs se stabilisent (c'est également le cas du minimum vieillesse avant l'année 2018) ou sont faibles, si bien qu'ils pèsent peu sur la dynamique de l'ensemble¹¹. Sensibles à l'amélioration de la situation du marché du travail, les effectifs du RSA ont, pour la première fois depuis sa création en 2009 (en remplacement du revenu minimum d'insertion [RMI] et de l'allocation de parent isolé [API]),

diminué en 2016 (-4,3 %). Cette baisse tenait aussi pour partie aux modalités techniques de mise en place de la prime d'activité, différentes de celles du RSA activité, au 1^{er} janvier 2016 (voir fiche 22). Le nombre d'allocataires diminue encore en 2017, mais très faiblement (-0,5 %), puis il augmente légèrement les deux années suivantes (+1,1 % en 2018 et +0,6 % en 2019). L'augmentation de 2018 pourrait, en partie, s'expliquer par la mise en place d'une nouvelle forme de demande du RSA, dématérialisée, appelée « téléprocédure ». Après une forte hausse en 2020 (+7,4 %) sous l'effet de la crise sanitaire, les effectifs diminuent nettement en 2021 (-6,2 %) pour atteindre 1,93 million de foyers en fin d'année, soit un retour à la

Tableau 1 Effet de la redistribution sur le taux de pauvreté et l'intensité de la pauvreté au seuil de 60 % du niveau de vie médian, en 2019, selon diverses caractéristiques

	Taux de pauvreté après redistribution (en %)	Effet de la redistribution en niveau (en points)	Effet de la redistribution en termes relatifs (en %)	Intensité de la pauvreté après redistribution (en %)	Effet de la redistribution en niveau (en points)	Effet de la redistribution en termes relatifs (en %)
Familles monoparentales avec 1 enfant ¹	22,6	-15,2	-40	21,3	-23,2	-52
Familles monoparentales avec 2 enfants ¹ ou plus	38,4	-20,7	-35	20,9	-33,9	-62
Couples avec 3 enfants ¹	17,5	-15,7	-47	17,5	-17,1	-49
Couples avec 4 enfants ¹ ou plus	37,6	-23,5	-38	19,7	-25,7	-57
Moins de 20 ans	20,5	-12,7	-38	19,9	-22,6	-53
Chômeurs de 18 ans ou plus	38,9	-14,3	-27	25,1	-27,8	-53
Inactifs (hors retraités) de 18 ans ou plus	32,5	-13,7	-30	24,6	-30,9	-56
Personnes handicapées ² de 15 ans ou plus (y compris personnes âgées)	19,5	-11,9	-38	17,5	-22,2	-56
Ensemble	14,6	-7,6	-34	19,7	-18,8	-49

1. Les enfants sont définis comme les enfants célibataires dans le ménage, sans limite d'âge.

2. Une personne est dite « handicapée » si elle déclare « être fortement limitée, depuis au moins six mois, à cause d'un problème de santé, dans les activités que les gens font habituellement ».

Lecture > Le taux de pauvreté des personnes dont le ménage est un couple avec trois enfants (mineurs ou majeurs) s'élève à 17,5 % en 2019 en France métropolitaine. L'ensemble de la redistribution permet à ce taux de diminuer de 15,7 points, soit une baisse de 47 %, par rapport au taux initial avant redistribution.

Champ > France métropolitaine, personnes appartenant à un ménage vivant dans un logement ordinaire, dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources > Insee-DGFiP-CNAF-CNAV-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) 2019.

¹¹. C'est toutefois moins vrai pour l'allocation pour demandeur d'asile (ADA), dont les évolutions ont, notamment en 2021 et en 2022, un effet non négligeable.



situation qui était celle juste avant la crise sanitaire. Fin 2022, 1,89 million de foyers bénéficient du RSA, soit une baisse de 2,3 % en un an.

À l'instar du RSA, l'ASS est sensible à la situation du marché du travail et ses effectifs ont, pour la première fois depuis 2008, diminué en 2016 (-3,9%). Contrairement au RSA, la baisse s'accroît en 2017 (-6,0 %) et en 2018 (-11,1 %). Cette diminution se poursuit en 2019 (-7,4 %), jusqu'à atteindre 351 500 allocataires en fin d'année (voir fiche 23). Une bonne partie de cette baisse résulte de la mise en place des droits rechargeables à l'assurance chômage fin 2014. Après une légère hausse en 2020 (+0,9%), sous l'effet de la crise sanitaire, les effectifs de l'ASS reprennent en 2021 leur forte baisse (-9,3 %), en lien avec l'amélioration de la situation du marché du travail. En 2022, la baisse des effectifs se poursuit à un rythme encore plus soutenu (-14,4 %), pour atteindre 275 600 allocataires fin décembre.

La croissance du nombre d'allocataires de l'AAH est moins fluctuante, car elle dépend moins du marché de l'emploi. Ces dernières années, la hausse des effectifs est uniquement imputable aux allocataires dont le taux d'incapacité est compris entre 50 % et 79 %. De 2014 à 2017, le taux de croissance des effectifs de l'AAH a augmenté, passant de +1,8 % en 2014 à +3,0 % en 2017 (voir fiche 25). Cette croissance s'est ensuite poursuivie mais en s'atténuant un peu plus chaque année, malgré le plan de revalorisation de l'AAH entre novembre 2018 et novembre 2019 (voir fiche 08), pour atteindre +1,2 % en 2021, soit le plus faible taux de croissance annuel depuis 2007. Toutefois, en 2022, le nombre d'allocataires augmente nettement (+3,4 %), pour atteindre 1,29 million de personnes en fin d'année. Il s'agit de la plus forte hausse observée en un an depuis dix ans.

Le nombre d'allocataires du minimum vieillesse, qui était stable depuis 2013, augmente de 3,2 % en 2018, de 5,9 % en 2019 et de 5,6 % en 2020, à la suite de son plan de revalorisation entre

début 2018 et début 2020 (voir fiche 27). Au total, le montant du minimum vieillesse pour une personne seule a été revalorisé de 100 euros. La croissance des effectifs se poursuit en 2021 (+3,0 %) pour atteindre 664 200 allocataires en fin d'année. Elle pourrait s'expliquer par des retards de demande de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) de la part de personnes éligibles dès 2020 mais qui n'ont fait leur demande qu'en 2021, en raison de la crise liée au Covid-19. En 2022, la hausse continue (+4,2 %), avec 691 900 allocataires en fin d'année.

Parmi les autres prestations sociales non contributives, les effectifs percevant des prestations familiales diminuent légèrement en 2021 (-0,8 %) et atteignent 6,7 millions de foyers en fin d'année (voir fiche 33). Le nombre de foyers qui bénéficient des aides au logement, après avoir augmenté en 2020 sous l'effet de la crise sanitaire (+2,0 %), diminuent fortement en 2021 (-8,9 %) pour atteindre 6,1 millions en fin d'année, en raison notamment de la mise en place, à partir du 1^{er} janvier 2021, de la « contemporanéisation » des ressources pour le calcul des aides¹². Fin 2022, 6,0 millions de foyers perçoivent une aide au logement, soit une baisse de 1,6 % en un an.

Les effectifs d'allocataires de la prime d'activité (voir fiche 29) augmentent très légèrement en 2021 (+0,9 %) et s'établissent à 4,62 millions de foyers en fin d'année. La croissance des effectifs est plus faible qu'en 2020 (+1,6 %) et surtout que lors des deux années précédentes, marquées par une très forte hausse (+42,7 % en 2019 et +10,9 % en 2018) portée par la revalorisation de 90 euros du montant maximal de la bonification individuelle de la prime d'activité au 1^{er} janvier 2019, à la suite du mouvement des Gilets jaunes. En 2022, le nombre d'allocataires de la prime d'activité augmente nettement (+3,7 % en un an) pour atteindre, en fin d'année, 4,79 millions de foyers, soit son plus haut niveau depuis la mise en œuvre de la prestation.

¹². Depuis le 1^{er} janvier 2021, ces aides sont désormais calculées sur la base des ressources perçues au cours des douze derniers mois et non plus sur celles de l'année *n-2*. Les droits sont recalculés tous les trois mois (contre tous les ans auparavant).

Tableau 2 Nombre d'allocataires et dépenses d'allocations par prestation

	Effectifs (en milliers)		Poids des effectifs parmi l'ensemble des minima sociaux (en %)	Évolution (en %)		Dépenses (en millions d'euros)	Poids des dépenses parmi l'ensemble des minima sociaux (en %)	Dépenses moyennes mensuelles estimées par allocataire (en euros) ¹⁰
	2021	2022	2021	2020-2021	2021-2022	2021	2021	2021
RSA ¹	1 930,9	1 886,8	44,7	-6,2	-2,3	12 263	41,0	520
AAH ²	1 252,3	1 294,7	29,0	+1,2	+3,4	11 260	37,6	759
Minimum vieillesse (ASV et Aspa) ^{3,4}	664,2	691,9	15,4	+3,0	+4,2	3 578	11,9	462
ASS ¹	321,9	275,6	7,4	-9,3	-14,4	2 088	7,0	519
ADA	78,8	114,6	1,8	-24,1	+45,3	381	1,3	362
ASI	67,2	68,4	1,6	+0,1	+1,9	274	0,9	340
RSO	7,5	7,1	0,2	-5,7	-5,0	48	0,2	521
AV ⁵	nd	nd	nd	nd	nd	48	0,2	nd
ATA	0,4	0,3	< 0,1	-33,2	-31,5	2	0,0	ns
ATI	0,2	0,4	< 0,1	-43,8	+183,3	2	0,0	ns
AER-R ¹	0,08	0,03	< 0,1	-53,3	-62,3	2	0,0	1 163
AVFS	0,04	0,07	< 0,1	+2,6	+67,5	nd	nd	nd
Nombre total d'allocations de minima sociaux versées⁶	4 323,4	4 339,8	100	-3,2	+0,4	29 945	100	572
Nombre total d'allocataires de minima sociaux^{6,7}	4 156,1	nd	-	-3,1	nd	-	-	590
Garantie jeunes (allocataires) ⁸	130,7	11,3	-	+73,5	-91,3	-	-	-
Aides au logement	6 078,1	5 978,9	-	-8,9	-1,6	15 574	-	215
Prestations familiales	6 681,0	nd	-	-0,8	nd	31 128	-	388
Prime d'activité	4 619,0	4 788,9	-	+0,9	+3,7	9 848	-	182
Bourses sur critères sociaux ⁹	720,0	nd	-	-3,9	nd	2 254	-	307

RSA : revenu de solidarité active. AAH : allocation aux adultes handicapés. ASV : allocation supplémentaire vieillesse. Aspa : allocation de solidarité aux personnes âgées. ASS : allocation de solidarité spécifique. ADA : allocation pour demandeur d'asile. ASI : allocation supplémentaire d'invalidité. RSO : revenu de solidarité. AV : allocation veuvage. ATA : allocation temporaire d'attente. ATI : allocation des travailleurs indépendants. AER-R : allocation équivalent retraite de remplacement. AVFS : aide à la vie familiale et sociale. nd : non disponible. ns : non significatif.

1. Pour les dépenses : y compris la prime de Noël (voir annexe 3).
2. Pour les dépenses : y compris la majoration pour la vie autonome et le complément de ressources.
3. Pour les dépenses : les allocations de premier étage du minimum vieillesse ne sont pas incluses.
4. Une nouvelle méthode de comptabilisation des allocataires du minimum vieillesse a été introduite en 2021. Toutefois, l'évolution des effectifs entre 2020 et 2021 a été calculée à méthodologie constante (voir fiche 27).
5. Le nombre d'allocataires de l'AV fin 2021 et celui fin 2022 sont indisponibles car la CNAV n'est pas en mesure de donner les effectifs relevant du régime général. Tous régimes, l'estimation du nombre d'allocataires de l'AV fin 2020 est de 4 700 ; elle est toutefois à prendre avec précaution.
6. Les évolutions entre fin 2020 et fin 2021 du nombre total d'allocations versées et du nombre total d'allocataires ont été calculées sans tenir compte des effectifs de l'AV fin 2020.
7. Estimation corrigée des doubles comptes basée sur l'échantillon national interrégimes d'allocataires de compléments de revenus d'activité et de minima sociaux (ENIACRAMS) et l'enquête auprès des bénéficiaires de minima sociaux (BMS) 2018 (voir annexe 1.1). Les doubles comptes entre le RSA, l'AAH, l'ASS, le minimum vieillesse et l'ASI sont pris en compte.
8. Il s'agit ici du nombre de jeunes percevant une allocation. Au total, 160 500 jeunes bénéficient de l'accompagnement Garantie jeunes fin 2021 et 16 200 fin 2022.
9. Les effectifs de boursiers fin 2021 correspondent aux effectifs au 15 mars 2022. Pour la dépense moyenne mensuelle estimée, on obtient ce montant en rapportant le montant des dépenses de bourses pour l'année n à l'effectif moyen sur l'année n , puis en divisant ce ratio par 10 puisque les bourses sont généralement versées en dix mensualités. L'effectif moyen de l'année n est estimé en ajoutant les effectifs au 15 mars de l'année n à ceux du 15 mars de l'année $n+1$, que l'on divise par 2.
10. Pour l'estimation des dépenses moyennes mensuelles, voir les fiches 07, 29, 33, 34. Pour l'estimation des dépenses moyennes mensuelles pour le nombre total d'allocataires de minima sociaux, voir annexe 1.2.

Notes > Les dépenses sont calculées après prise en compte des indus et rappels. À l'exception des bourses sur critères sociaux, les effectifs sont au 31 décembre.

Lecture > Fin 2021, 1,25 million de personnes perçoivent l'AAH en France, soit 29,0 % de l'ensemble des allocations de minima sociaux. Les dépenses d'allocations de l'AAH sur l'année 2021 s'élèvent à 11 260 millions d'euros, soit 37,6 % de l'ensemble des dépenses d'allocations des minima sociaux de l'année 2021. En moyenne, en 2021, un allocataire de l'AAH a perçu 759 euros par mois d'allocation.

Sources > CNAV ; CNAF ; MSA ; DREES ; Dares ; Pôle emploi ; FSV ; CNAV ; Caisse des dépôts et consignations ; Ofii ; MESR-SIES, Aglaé.



La Garantie jeunes, généralisée à l'ensemble du territoire le 1^{er} janvier 2017, a continué dans un premier temps sa montée en charge (+11,8 % en 2018 et +6,7 % en 2019) mais cette dernière a été arrêtée par la crise sanitaire : le nombre de bénéficiaires de l'accompagnement Garantie jeunes a diminué en 2020 pour la première fois depuis sa mise en place (-1,3 % en un an) [fiche 30]. En 2021, le nombre de jeunes accompagnés a fortement augmenté (+83,3 % en un an), sous l'effet principalement de la mise en place du plan « 1 jeune, 1 solution » à partir d'août 2020, pour atteindre 160 500 bénéficiaires en fin d'année. Le nombre de jeunes percevant une allocation Garantie jeunes a augmenté lui aussi fortement. Depuis le 1^{er} mars 2022, la Garantie jeunes est remplacée par le contrat d'engagement jeune (CEJ). Il n'est plus possible de faire entrer des jeunes en Garantie jeunes mais ceux engagés dans le dispositif avant cette date peuvent poursuivre leur accompagnement jusqu'à son achèvement. Ainsi, fin 2022, il ne reste plus que 16 200 jeunes accompagnés et 11 300 allocataires, tandis que 174 800 jeunes bénéficient du CEJ¹³. Durant l'année universitaire 2021-2022, 720 000 étudiants ont perçu une bourse sur critères sociaux (BCS) du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche [voir fiche 32]. Pour la première fois en cinq ans, le nombre de boursiers et celui d'étudiants présents au sein des formations éligibles aux BCS baissent (respectivement -3,9 % et -2,2 %), en lien avec la forte hausse de l'apprentissage. La part de boursiers parmi les étudiants inscrits dans les formations éligibles a ainsi diminué de 0,7 point de pourcentage entre les années universitaires 2020-2021 et 2021-2022, pour atteindre 37,7 %. Enfin, 7,12 millions de personnes bénéficient, fin 2021, de la complémentaire santé solidaire (CSS) [voir fiche 36], dont 5,67 millions sans participation financière et 1,45 avec. En 2022, le nombre de personnes bénéficiaires de la CSS

augmente de 3,8 % pour atteindre, en fin d'année, 7,39 millions de personnes (5,91 sans participation financière et 1,48 avec).

D'importants mouvements d'entrées et de sorties dans les minima sociaux

L'évolution des effectifs des trois minima sociaux d'insertion (AAH, ASS et RSA) masque des mouvements d'entrées et de sorties conséquents et très différents selon les minima. 17 % des bénéficiaires¹⁴ d'un minimum social d'insertion fin 2021 ne l'étaient pas fin 2020 (*graphique 1*). Cette part, dite « taux d'entrée dans les minima sociaux d'insertion », est plus importante pour les bénéficiaires de l'ASS et du RSA (respectivement 27 % et 22 %) que pour ceux de l'AAH (7 %) [voir fiche 21].

La part des bénéficiaires de minima sociaux d'insertion fin 2020 qui ne le sont plus l'année suivante, dite « taux de sortie », est également plus faible pour les allocataires de l'AAH (voir fiche 20). Seuls 5 % des allocataires de l'AAH fin 2020 ne bénéficient plus des minima sociaux d'insertion fin 2021. Ce faible taux de sortie reflète les difficultés d'insertion spécifiques des adultes handicapés en situation de précarité. En conséquence, leur permanence dans les minima sociaux est très forte : plus de la moitié (56 %) des allocataires de l'AAH âgés de 35 à 64 ans fin 2021 ont perçu un minimum social chaque fin d'année depuis dix ans (2011-2020).

29 % des allocataires de l'ASS fin 2020 ne sont plus bénéficiaires d'un minimum social d'insertion un an plus tard. Si les bénéficiaires du RSA ont un taux de sortie au bout d'un an relativement proche (26 %), la pérennité de leur sortie est plus faible. Parmi les allocataires de l'ASS fin 2017, absents des minima sociaux fin 2018, 70 % n'ont perçu aucun minimum social au cours des quatre fins d'année suivant leur sortie (de fin 2018 à fin 2021), contre 61 % pour les bénéficiaires du RSA. Les allocataires de l'ASS ont une proximité

13. Le CEJ est plus large que la Garantie jeunes car il vient également se substituer à une partie de l'accompagnement intensif jeunes (AIJ) de Pôle emploi.

14. Les bénéficiaires de minima sociaux sont les allocataires et, dans le cas du RSA, leur éventuel conjoint.

avec l'emploi un peu plus importante. Ainsi, 54 % des allocataires de l'ASS fin 2018 sortis des minima sociaux fin 2019 occupent un emploi à cette même date, contre 50 % pour les bénéficiaires du RSA.

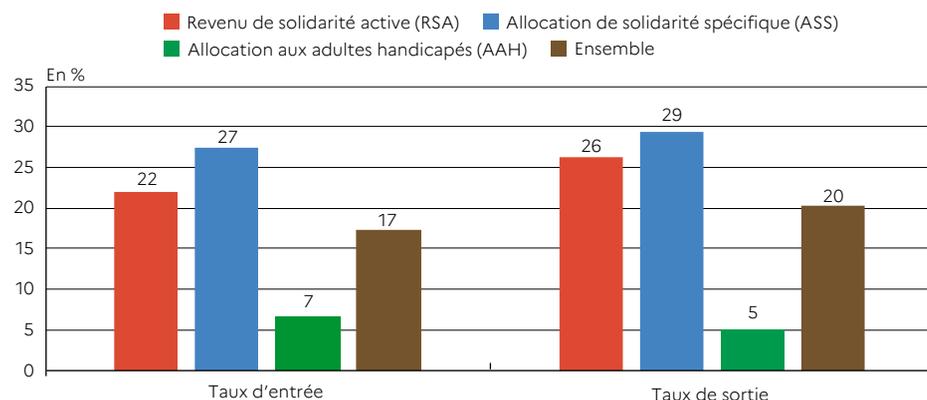
86 % des bénéficiaires du RSA soumis aux droits et devoirs sont orientés vers un parcours d'insertion

Selon la loi, tout bénéficiaire du RSA soumis aux « droits et devoirs du bénéficiaire du RSA » doit être orienté vers un organisme chargé de l'accompagner en vue d'une meilleure insertion sociale ou professionnelle. Fin 2021, 98 % des bénéficiaires du RSA sont soumis aux droits et devoirs, soit environ 2,1 millions de personnes. Parmi elles, 86 % sont orientées (voir fiche 17¹⁵). Cette part tombe à 60 % parmi les bénéficiaires dont le foyer a moins de six mois d'ancienneté dans le RSA.

En fonction de leurs caractéristiques, les bénéficiaires sont orientés vers Pôle emploi, un autre organisme appartenant au service public de l'emploi (SPE) ou bien encore un organisme en dehors du SPE. Fin 2021, Pôle emploi est l'organisme référent unique de 41 % des personnes orientées, les services internes des conseils départementaux ou territoriaux de 31 % d'entre elles.

Si l'insertion a pour finalité le retour à l'emploi, une partie non négligeable des bénéficiaires du RSA ont déjà un emploi (17 % fin 2019¹⁶, dont 11 % ayant un emploi salarié [voir fiche 19]). Pour certains bénéficiaires, cet emploi est un tremplin vers la sortie du RSA mais, pour d'autres, il est trop instable ou trop faiblement rémunérateur pour leur permettre de sortir du RSA : six bénéficiaires salariés sur dix (59 %) travaillent à temps partiel et près de la moitié (44 %) ont un contrat à durée déterminée (CDD), un contrat aidé ou un emploi en intérim (sans être employés par

Graphique 1 Taux d'entrée et taux de sortie dans les minima sociaux, en 2021



Note > Les bénéficiaires sont les allocataires et, dans le cas du RSA, leur éventuel conjoint.

Lecture > 27 % des allocataires de l'ASS fin 2021 n'étaient pas bénéficiaires d'un minimum social d'insertion (RSA, AAH, ASS) fin 2020 (taux d'entrée). 26 % des bénéficiaires du RSA fin 2020 ne sont plus bénéficiaires d'un minimum social d'insertion fin 2021 (taux de sortie).

Champ > France. Taux d'entrée : bénéficiaires âgés de 16 ans ou plus au 31 décembre 2021. Taux de sortie : bénéficiaires âgés de 16 à 58 ans (pour limiter autant que possible les sorties pour cause de retraite) au 31 décembre 2020.

Source > DREES, ENIACRAMS.

¹⁵. L'organisation de l'orientation et de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA décrite dans cette fiche est encore en vigueur au moment de la rédaction de cet ouvrage. Elle pourrait être en partie modifiée par le projet de loi pour le plein emploi, qui doit donner naissance à France Travail.

¹⁶. L'analyse de l'emploi des bénéficiaires de minima sociaux repose sur l'appariement de l'échantillon national interrégimes d'allocataires de compléments de revenus d'activité et de minima sociaux (ENIACRAMS) de la DREES et du panel tous actifs de l'Insee (voir annexe 1.1). L'édition 2020 du panel tous actifs ne sera pas constituée et, au moment de la rédaction de cet ouvrage, l'édition 2021 n'est pas disponible. Aussi, les résultats portent toujours sur l'emploi fin 2019.



un particulier). Parmi les non-salariés, soit 6 % des bénéficiaires du RSA, le statut de micro-entrepreneur est largement majoritaire (81 %). L'insertion des bénéficiaires du RSA peut toutefois être entravée par divers freins sociaux à la recherche et à la prise d'un emploi (problèmes de santé, de mal-logement, contraintes liées à la parentalité, etc.). L'accueil des enfants constitue notamment un obstacle important à l'insertion professionnelle : ainsi, 30 % des parents d'enfants de moins de 12 ans bénéficiaires du RSA ou de l'ASS, sans emploi et qui en recherchent un, se déclarent limités dans leurs recherches par des problèmes de garde d'enfants (voir fiche 13).

Conditions de vie : les bénéficiaires d'un revenu minimum garanti cumulent les difficultés

En 2018, la moitié des personnes vivant dans un ménage bénéficiaire d'un revenu minimum garanti (RSA, ASS, AAH, allocations du minimum vieillesse ou prime d'activité) en France (hors Mayotte) vivent avec moins de 1 080 euros par mois, alors que le niveau de vie médian de l'ensemble de la population en France métropolitaine s'élève à 1 770 euros (voir fiche 10). La distribution du niveau de vie des bénéficiaires de revenus minima garantis dépend fortement de la prestation perçue en lien avec les différences de barème et d'assiette des ressources. La moitié des personnes membres d'un ménage bénéficiaire de l'AAH ont un niveau de vie supérieur à 1 240 euros mensuels, contre 860 euros dans le cas du RSA. En 2018, 49 % des personnes appartenant à un ménage bénéficiaire d'un revenu minimum garanti se situent sous le seuil de pauvreté monétaire – et même 75 % dans le cas du RSA –, contre 15 % de l'ensemble de la population. Davantage encore que l'ensemble des ménages, ceux qui sont bénéficiaires de revenus minima

garantis consacrent une part élevée de leur revenu disponible aux dépenses dites « pré-engagées », qui sont des dépenses difficilement renégociables à court terme¹⁷ : cette part s'élève à 42 % en 2018 contre 35 % pour l'ensemble des ménages de France métropolitaine en 2017. Elle varie en partie selon la prestation perçue (de 38 % pour les allocataires de l'AAH à 43 % pour les bénéficiaires du RSA et de l'ASS). Une fois les dépenses pré-engagées déduites du revenu disponible, le revenu arbitral – soit le revenu qui reste réellement à disposition des ménages pour librement consommer et épargner – par unité de consommation (UC) est inférieur à 600 euros par mois pour la moitié des personnes vivant dans un ménage bénéficiaire de revenus minima garantis. Parmi les bénéficiaires de revenus minima garantis, les membres des ménages bénéficiaires de l'AAH ont le revenu arbitral par UC médian le plus élevé (760 euros par mois), alors que les membres des ménages bénéficiaires du RSA disposent du plus faible (470 euros mensuels). Après paiement de leurs dépenses pré-engagées et alimentaires, la moitié des membres des ménages bénéficiaires de revenus minima garantis vivent avec moins de 410 euros par mois et par UC, soit moins de 14 euros par jour et par UC. Les membres des ménages bénéficiaires du RSA sont dans la situation la plus défavorable, leur revenu restant par UC médian s'élevant à un peu plus de 9 euros par jour.

La notion de pauvreté ne peut toutefois pas être réduite à sa dimension monétaire. Fin 2018, 53 % des bénéficiaires¹⁸ d'un revenu minimum garanti sont pauvres en conditions de vie (voir fiche 11), contre 11 % de l'ensemble des personnes de 16 ans ou plus vivant dans un logement ordinaire en France métropolitaine. Les bénéficiaires du RSA et de l'ASS sont les plus exposés à la pauvreté en conditions de vie (respectivement 68 %

¹⁷ Ces dépenses concernent principalement le logement : les remboursements d'emprunts liés à la résidence principale, le loyer, les factures d'eau et d'énergie, les charges de copropriété, etc. (voir fiche 10). Les autres dépenses pré-engagées sont les remboursements des emprunts non liés à la résidence principale ainsi que les frais bancaires, les cotisations aux assurances (complémentaires santé, habitation, véhicule, responsabilité civile, assurance scolaire, etc.), les abonnements aux services de télécommunications (internet, téléphonie, télévision), les frais scolaires et universitaires (restauration scolaire ou universitaire, pension, internat, inscription dans les établissements scolaires ou universitaires, etc.) et la redevance audiovisuelle.

¹⁸ Les bénéficiaires désignent les allocataires et, dans le cas du RSA et de la prime d'activité, leur conjoint.

et 63 %), suivis des bénéficiaires du minimum vieillesse (59 %), puis de ceux de la prime d'activité (46 %) et de l'AAH (45 %). Les bénéficiaires de revenus minima garantis connaissent d'importantes restrictions de consommation notamment dans le domaine de l'alimentation. Ainsi, 35 % d'entre eux déclarent ne pas avoir les moyens financiers de manger de la viande, du poisson ou l'équivalent végétarien tous les deux jours, contre 7 % parmi l'ensemble de la population. Leur situation vis-à-vis du logement est également plus dégradée.

Les bénéficiaires de revenus minima garantis ont moins accès à un logement ordinaire autonome que l'ensemble de la population. 22 % d'entre eux n'y ont pas accès, parmi lesquels 5 % ne vivent pas dans un logement ordinaire et 17 % occupent un logement ordinaire qui n'est pas le leur (ils sont logés par un tiers ou hébergés par un proche, le plus souvent de la famille). Lorsqu'ils vivent dans un logement ordinaire qui est le leur, les bénéficiaires sont moins souvent propriétaires ou accédants à la propriété que l'ensemble de la population et davantage locataires. 14 % des bénéficiaires de revenus minima garantis sont propriétaires ou accédants et 63 % sont locataires (contre respectivement 66 % et 31 % pour l'ensemble de la population) : 35 % sont locataires du secteur social et 28 % du secteur libre (contre respectivement 15 % et 17 % pour l'ensemble de la population). Quel que soit l'indicateur de mauvaises conditions de logement retenu, les bénéficiaires y sont davantage confrontés que l'ensemble de la population. Un quart d'entre eux vivent dans un logement surpeuplé (contre 10 % de l'ensemble de la population) et 44 % dans un logement avec au moins un défaut de qualité (contre 23 % parmi l'ensemble de la population). Les bénéficiaires du RSA ont les conditions de logement les plus difficiles (voir fiche 12).

Leur état de santé, du moins celui des bénéficiaires de minima sociaux, est également plus

dégradé. 29 % des bénéficiaires de minima sociaux se déclarent ainsi en mauvais ou très mauvais état de santé contre 8 % de l'ensemble de la population âgée de 16 ans ou plus, 58 % déclarent avoir au moins une maladie ou un problème de santé qui soit chronique (contre 38 % de l'ensemble) et 28 % se déclarent fortement limités, depuis au moins six mois, à cause d'un problème de santé dans les activités que les gens font habituellement (contre 9 %), ce qui caractérise une situation de handicap. Les bénéficiaires de minima sociaux présentent également plus souvent un risque de dépression que l'ensemble des actifs occupés (26 % contre 10 %). Les bénéficiaires du minimum vieillesse et de l'AAH sont ceux dont l'état de santé est le plus dégradé. Les bénéficiaires de la prime d'activité sont, quant à eux, en bien meilleur état de santé et de bien-être psychologique ; leur situation est très proche de celle de l'ensemble de la population (voir fiche 15).

Enfin, les bénéficiaires d'un revenu minimum garanti sont davantage isolés socialement (voir fiche 16). Les bénéficiaires du minimum vieillesse sont les plus isolés si l'on considère la fréquence des relations avec leur entourage : 2 % d'entre eux n'ont pas de famille (en dehors des personnes vivant dans leur logement), 17 % n'ont pas d'amis et 8 % voient ou ont un contact dématérialisé moins d'une fois par mois avec au moins un membre de leur famille ou de leurs amis. Plus de huit bénéficiaires de revenus minima garantis sur dix ont la possibilité de compter sur l'aide d'un membre de leur famille ou d'un proche pour obtenir un soutien moral et autant peuvent apporter en retour un soutien moral à leurs proches. 19 % d'entre eux sont cependant isolés en matière de qualité des relations avec leur entourage¹⁹. En définitive, 41 % des bénéficiaires de revenus minima garantis déclarent se sentir parfois ou souvent seuls.

¹⁹. Une personne est considérée comme isolée en termes de qualité des relations si au moins l'une des trois conditions suivantes n'est pas vérifiée : la personne compte pour quelqu'un, quelqu'un peut compter sur la personne pour obtenir un soutien moral, la personne peut compter sur quelqu'un pour obtenir un soutien moral.



Une personne sans domicile en centre d'hébergement sur cinq perçoit le RSA

Début 2021, 3 100 centres d'hébergement²⁰ disposent de 218 000 places d'hébergement, dont 210 000 permanentes²¹ pour accueillir, héberger et accompagner des adultes et des familles en difficulté sociale (tous sans domicile²²) [voir fiche 37]. À champ constant²³, le nombre de places d'hébergement permanentes a augmenté d'un peu plus de 40 000 entre fin 2016 et début 2021. Avec un taux d'occupation global de 90 %, ces établissements accueillent 197 000 personnes début 2021. Près d'un adulte hébergé sur deux est un homme sans enfant (46 %). Les mineurs représentent un tiers

des effectifs, les non-ressortissants de l'Union européenne 77 % et les demandeurs d'asile 38 %. Une petite part des adultes hébergés a une activité professionnelle (15 %), principalement dans les structures d'hébergement généraliste.

Un cinquième des adultes hébergés perçoivent le RSA – cette part est moindre dans les centres du DNA, les conditions d'attribution du RSA ne permettant pas en général au public qui y est hébergé (très majoritairement des demandeurs d'asile) d'y être éligible – et 5 % la prime d'activité. L'AAH est touchée par une très faible part des adultes (4 %). Enfin, la quasi-totalité des personnes hébergées bénéficie d'une couverture maladie (96 %). ■

La fiabilité des données relatives à l'allocation veuvage ne pouvant plus être garantie par la CNAV pour les effectifs relevant du régime général, la fiche concernant cette prestation a été retirée de cette édition, comme de la précédente.

Pour en savoir plus

- > Des données mensuelles sur les prestations de solidarité sont disponibles par département depuis 2017 dans l'espace Open Data de la DREES, thème Minima sociaux et pauvreté, jeu de données Données mensuelles sur les prestations de solidarité : data.drees.solidarites-sante.gouv.fr.
- > **Blasco, J., Picard, S.** (2021, mai). Environ 2 millions de personnes en situation de grande pauvreté en France en 2018. *Revenus et patrimoine des ménages*. Insee, coll. Insee Références.
- > **Cabannes, P.-Y., Calvo, M., Echegu, O.** (2020, décembre). Plus de 2 millions d'allocataires du RSA fin octobre 2020 – Mise en place d'un suivi mensuel des prestations de solidarité pendant la crise sanitaire. DREES, *Études et Résultats*, 1175.
- > **Garnero, M., Guillaneuf, J.** (2022, octobre). En 2020, une mesure de la pauvreté compliquée par la crise sanitaire. Insee, *Insee Analyses*, 77.

20. Ces résultats sont issus de l'enquête auprès des établissements et services en faveur des adultes et familles en difficulté sociale (ES-DS) de 2020-2021 (voir annexe 1.1). Sept catégories d'établissements sont étudiées dans la fiche 37. Deux d'entre elles font partie de l'hébergement dit « généraliste », quatre relèvent du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés (DNA) et la dernière relève de l'aide sociale à l'enfance (ASE).

21. Les places permanentes sont ouvertes toute l'année (ou durant toute la période d'ouverture de la structure), à la différence des places temporaires qui le sont essentiellement lors de la période hivernale ou, pour la période concernée par l'enquête, qui l'ont été en raison de la crise sanitaire liée au Covid-19.

22. Ces personnes sont toutes considérées comme « sans domicile » au sens de l'enquête Sans-domicile 2012, menée par l'Insee et l'Ined (voir annexe 1.1), et de la prochaine enquête Sans-domicile 2025, qui sera menée par l'Insee et la DREES.

23. Les centres d'accueil et d'examen des situations (CAES) n'existaient pas fin 2016 et les hébergements d'urgence pour demandeurs d'asile (Huda) n'étaient pas dans le champ de l'enquête ES-DS 2016.