

Études & Résultats

DIRECTION DE LA RECHERCHE, DES ÉTUDES, DE L'ÉVALUATION ET DES STATISTIQUES



NOVEMBRE
2019
NUMÉRO
1133

En 2018, le nombre d'allocataires de minima sociaux repart légèrement à la hausse

Fin 2018, 4,25 millions de personnes sont allocataires d'un minimum social. Avec les conjoints et les enfants à charge, environ 7 millions de personnes, soit 11 % de la population, sont couvertes par les minima sociaux.

Le nombre d'allocataires augmente légèrement en 2018 (+0,6 %), alors qu'il était stable en 2017 (+0,1 %) et avait diminué de 1,3 % en 2016, première baisse depuis 2008.

Après deux années de recul, les effectifs du revenu de solidarité active (RSA) repartent à la hausse (+1,1 %). Ceux de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) continuent d'augmenter (+2,7 %), au même rythme que depuis 2012. Le nombre d'allocataires du minimum vieillesse augmente également, de 2,8 % alors qu'il stagnait depuis 2013, à la suite de sa revalorisation au 1^{er} avril 2018. Les effectifs de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) continuent de progresser (+15,4 %), suivant ceux des demandeurs d'asile.

En revanche, les effectifs de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) connaissent une baisse toujours plus forte (-11,1 % en 2018) et ceux de l'allocation temporaire d'attente (ATA) continuent de s'éteindre progressivement suite à la suppression de cette allocation, en septembre 2017.

En 2018, les dépenses liées au versement des minima sociaux augmentent quasiment au même rythme que les effectifs (+0,7 %) et s'élèvent à 27,2 milliards d'euros, soit 1,2 % du produit intérieur brut (PIB).

Mathieu CALVO (DREES)

Cette publication a fait l'objet de révisions par rapport à celle publiée le 22 novembre 2019.

Au 31 décembre 2018, 4,25 millions de personnes sont allocataires de l'un des dix minima sociaux existant en France¹ (*tableau 1* et *encadré 1*). Leur nombre augmente légèrement en 2018 (+0,6 %), alors qu'il s'était stabilisé en 2017 (+0,1 %), après avoir baissé en 2016 (-1,3 %)², une première depuis 2008. Cette diminution poursuivait la moindre croissance des effectifs constatée depuis 2014 (+2,7 % en 2014 et +1,9 % en 2015), après les fortes hausses de 2012 (+4,4 %) et de 2013 (+4,8 %). Avec les conjoints et les enfants à charge, environ 7 millions de personnes sont couvertes, fin 2018, par les dix minima, soit 11 % de l'ensemble de la population. Cette part est relativement stable depuis cinq ans.

En 2018, les dépenses liées au versement des minima sociaux³ s'élèvent à 27,2 milliards d'euros (*tableau 2*), soit 1,2 % du produit intérieur brut (PIB). Les dépenses augmentent quasiment au même rythme que le nombre d'allocataires (+0,7 % en euros constants 2018). Après une croissance de 4,4 % en moyenne annuelle entre 2009 et 2015, les dépenses d'allocations avaient commencé à ralentir en 2016 (+1,8 %) sous l'effet de la baisse des effectifs d'allocataires, puis ont stagné en 2017 (+0,2 %).

- ...
1. Il n'est pas tenu compte des cumuls éventuels de minima sociaux. Il s'agit donc, en toute rigueur, d'un nombre de prestations et non d'un nombre de personnes, car certains allocataires peuvent être comptés deux fois.
 2. Pour calculer l'évolution entre fin 2015 et fin 2016, les effectifs de l'ADA en décembre 2015 étant inconnus, ils ont été supposés égaux à ceux de janvier 2016. Les dépenses de l'ADA en novembre et en décembre 2015 (l'ADA a été mise en place au 1^{er} novembre) ont été supposées égales à celles du mois de janvier 2016 multipliées par deux.
 3. Y compris la prime de Noël pour le RSA, l'ASS et l'AER-R, et les montants versés au titre des deux compléments d'AAH.

TABLEAU 1
Nombre d'allocataires de minima sociaux au 31 décembre 2018 et évolution depuis le 31 décembre 2017

	France				France métropolitaine				DROM ¹			
	Nombre d'allocataires	Répartition (en %)	Évolution 2017-2018 (en %)	Contribution à l'évolution (en points)	Nombre d'allocataires	Répartition (en %)	Évolution 2017-2018 (en %)	Contribution à l'évolution (en points)	Nombre d'allocataires	Répartition (en %)	Évolution 2017-2018 (en %)	Contribution à l'évolution (en points)
Revenu de solidarité active (RSA), dont :	1 903 800	44,9	+1,1	0,5	1 696 600	43,5	+1,0	0,4	207 200	59,9	+1,7	1,0
RSA non majoré	1 674 600	39,5	+1,0	0,4	1 499 400	38,4	+0,9	0,4	175 200	50,7	+1,9	0,9
RSA majoré	229 200	5,4	+1,3	0,1	197 200	5,1	+1,4	0,1	32 000	9,2	+0,5	0,0
Allocation aux adultes handicapés (AAH), dont ² :	1 194 500	28,1	+2,7	0,7	1 152 100	29,5	+2,7	0,8	42 400	12,3	+2,7	0,3
Allocataires ayant un taux d'incapacité compris entre 50 % et 79 %	551 700	13,0	+5,5	0,7	532 000	13,6	+5,5	0,7	19 800	5,7	+4,0	0,2
Allocataires ayant un taux d'incapacité de 80 % ou plus	642 300	15,1	+0,4	0,0	619 800	15,9	+0,4	0,0	22 600	6,4	+1,5	0,1
Allocation supplémentaire vieillesse (ASV) et allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa)	568 100	13,4	+2,8	0,4	516 500	13,2	+3,8	0,5	51 600	14,9	-5,9	-0,9
Allocations chômage du régime de solidarité, dont :	382 100	9,0	-12,4	-1,3	349 500	9,0	-13,1	-1,4	32 600	9,4	-4,6	-0,4
Allocation de solidarité spécifique (ASS)	379 700	8,9	-11,1	-1,1	347 100	8,9	-11,7	-1,2	32 600	9,4	-4,0	-0,4
Allocation temporaire d'attente (ATA)	1 600	<0,1	-78,9	-0,1	1 600	<0,1	-78,5	-0,1	<20	<0,1	-94,1	-0,1
Allocation équivalent retraite de remplacement (AER-R)	900	<0,1	-53,6	0,0	900	<0,1	-53,6	0,0	0	0	-	-
Allocation pour demandeur d'asile (ADA)	100 200	2,4	+15,4	0,3	97 800	2,5	+19,0	0,4	2 400	0,7	-48,3	-0,6
Allocation supplémentaire d'invalidité (ASI)	82 200	1,9	+0,8	0,0	81 600	2,1	+0,9	0,0	600	0,1	-7,8	0,0
Allocation veuvage (AV)	7 100	0,2	-20,6	0,0	6 900	0,2	-20,9	0,0	200	<0,1	-7,3	0,0
Revenu de solidarité (RSO)	8 800	0,2	+0,9	0,0	-	-	-	-	8 800	2,6	+0,9	0,0
Ensemble ³	4 246 900	100	+0,6	0,6	3 901 000	100	+0,7	0,7	345 900	100	-0,7	-0,7

1. Y compris Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

2. La somme des effectifs par taux d'incapacité n'est pas tout à fait égale à l'ensemble de l'AAH, car il y a 400 allocataires avec un taux d'incapacité inconnu.

3. Données non corrigées des doubles comptes.

Lecture • Fin 2018, 1 903 800 personnes perçoivent le RSA en France, soit 44,9 % de l'ensemble des allocataires de minima sociaux. Entre fin 2017 et fin 2018, le nombre d'allocataires du RSA augmente de 1,1 %. Cette hausse contribue à hauteur de 0,5 point de pourcentage (sur 0,6) à la hausse totale du nombre d'allocataires de minima sociaux.

Champ • France.

Sources • Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) ; Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) ; Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) ; Mutualité sociale agricole (MSA) ; DREES ; Pôle emploi ; Fonds de solidarité vieillesse (FSV) ; Caisse des dépôts et consignations ; Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

4. En tenant compte des allocataires de l'allocation de parent isolé (API) et du revenu minimum d'insertion (RMI) avant 2009, puis en se restreignant au RSA socle jusqu'en 2015.

Le nombre d'allocataires du RSA en hausse pour la première fois depuis 2015

Fin 2018, 1,90 million d'allocataires perçoivent le revenu de solidarité active (RSA). Ils représentent 45 % de l'ensemble des allocataires de minima sociaux (encadré 2). 12 % bénéficient de la majoration temporaire pour isolement (RSA majoré) et 20 % perçoivent la prime d'activité. En tenant compte des conjoints et des enfants à charge, 3,9 millions de personnes sont couvertes par le RSA.

Après deux années de moindre croissance des effectifs (+2,5 % en 2015 et +4,8 % en 2014), faisant suite à deux fortes hausses (+7,4 % en 2013 et +6,2 % en 2012), le nombre d'allocataires du RSA a diminué en 2016 (-4,3 %), pour la première fois depuis 2008⁴. Il a baissé à nouveau en 2017, mais dans des proportions bien plus faibles (-0,5 %). En 2018, le nombre d'allocataires repart légèrement à la hausse (+1,1 %). Le nombre d'allocataires ne percevant pas la prime d'activité reste stable, alors que celui des foyers

bénéficiant à la fois du RSA et de la prime d'activité augmente fortement (+5,8 %). La situation du marché du travail agit sur le nombre d'allocataires du RSA, mais selon des modalités et des délais qui peuvent varier. Ils dépendent notamment de la durée des droits à indemnisation par l'assurance chômage des demandeurs d'emploi, mais aussi du renoncement ou de l'impossibilité de certains à rechercher un emploi. Ainsi, si le nombre d'allocataires du RSA et le nombre de personnes inscrites à Pôle emploi tendent à évoluer globalement

ENCADRÉ 1

Le système français des minima sociaux

Fin 2018, il existe dix minima sociaux. Leur perception est soumise à des conditions de ressources.

- **Le revenu de solidarité active (RSA)**, appelé « RSA socle » avant la création de la prime d'activité le 1^{er} janvier 2016, s'adresse à toute personne âgée d'au moins 25 ans ou assumant la charge d'au moins un enfant né ou à naître. Le RSA peut être majoré, temporairement, pour les parents assumant seuls la charge d'au moins un enfant né ou à naître.
- **L'allocation de solidarité spécifique (ASS)** est une allocation chômage s'adressant aux demandeurs d'emploi ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage et qui justifient d'au moins cinq années d'activité salariée au cours des dix dernières années précédant la fin de leur contrat de travail.
- **L'allocation équivalent retraite de remplacement (AER-R)** est destinée aux demandeurs d'emploi qui ont validé le nombre nécessaire de trimestres pour bénéficier d'une retraite à taux plein, mais qui n'ont pas encore atteint l'âge minimum requis pour partir à la retraite. Il n'est plus possible d'entrer dans la prestation depuis le 1^{er} janvier 2011.
- **L'allocation temporaire d'attente (ATA)** est une allocation chômage réservée aux apatrides, aux ressortissants étrangers bénéficiaires de la protection subsidiaire, aux anciens détenus en réinsertion et aux anciens salariés expatriés non couverts par l'assurance chômage à leur retour en France. Depuis le 1^{er} septembre 2017, il n'est plus possible d'entrer dans la prestation.
- **L'allocation pour demandeur d'asile (ADA)**, mise en place le 1^{er} novembre 2015, s'adresse aux demandeurs d'asile, aux étrangers

couverts par la protection temporaire et aux étrangers victimes du proxénétisme ou de la traite des êtres humains.

- **L'allocation aux adultes handicapés (AAH)** s'adresse aux personnes handicapées ne pouvant prétendre ni à une pension de retraite, ni à un avantage invalidité, ni à une rente d'accident du travail d'un montant au moins égal à l'AAH.
- **L'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI)** s'adresse aux personnes invalides, titulaires d'une pension de retraite ou d'invalidité, trop jeunes pour bénéficier de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa).
- **L'allocation veuvage (AV)** est destinée aux conjoints survivants d'assurés sociaux décédés, trop jeunes pour bénéficier d'une pension de réversion.
- **Les allocations du minimum vieillesse (ASV et Aspa)** assurent aux personnes âgées de 65 ans ou plus, ou ayant dépassé l'âge minimum légal de départ à la retraite en cas d'incapacité au travail, un niveau de revenu égal au minimum vieillesse. Depuis 2007, l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) se substitue à l'allocation supplémentaire vieillesse (ASV) pour les nouveaux entrants.
- **Le revenu de solidarité (RSO)**, spécifique aux DOM, est réservé aux personnes âgées d'au moins 55 ans, bénéficiant du RSA et sans activité professionnelle depuis au moins deux ans, et qui s'engagent à quitter définitivement le marché du travail. Le RSO cesse d'être versé au moment où l'allocataire peut bénéficier d'une pension de retraite à taux plein.

de pair, ce n'est pas forcément le cas à court terme⁵. La moindre croissance des effectifs du RSA en 2014 et 2015 et la baisse de 2016 ont été concomitantes de la dégradation moins marquée du marché du travail entre fin 2013 et fin 2015, puis de son amélioration durant l'année 2016. Ainsi, entre fin 2013 et fin 2015, la croissance (en glissement annuel) du nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A en France a diminué, passant de +5,6 % fin 2013 à +2,8 % fin 2015. Fin 2016, le nombre de demandeurs d'emploi a baissé pour la première fois depuis 2007 : -3,0 %. En 2017, il a stagné, ce qui a contribué à la moindre baisse du nombre d'allocataires du RSA. En 2018, le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A et le nombre d'allocataires du RSA évoluent, quoique faiblement, dans des sens opposés (-1,4 % pour le premier, +1,1 % pour le second).

La baisse des effectifs en 2016 était également due, en partie, à la mise en place de la prime d'activité au 1^{er} janvier 2016, qui a remplacé le RSA activité. En effet, une demande de prime d'activité ne vaut pas automatiquement pour une demande de RSA, alors qu'une demande de RSA servait à la fois pour le RSA socle et le RSA activité. Cela explique partiellement

la forte baisse observée, en 2016, du nombre des entrées dans le RSA en provenance de la prime d'activité, par rapport aux entrées en provenance du RSA activité⁶ (respectivement 36 000 personnes en moyenne trimestrielle en 2016, contre 59 600 en 2014 et 2015). Le nombre d'entrées a augmenté depuis : 49 400⁷ au dernier trimestre 2017 et 60 400⁸ au dernier trimestre 2018. Cela contribue à la hausse du nombre de foyers allocataires du RSA en 2018 et particulièrement de ceux bénéficiant à la fois du RSA et de la prime d'activité. Un autre facteur pourrait avoir contribué à l'augmentation du nombre d'allocataires du RSA en 2018 : la mise en place d'une nouvelle forme de demande du RSA, dématérialisée, appelée « téléprocédure ». Expérimentée dans deux départements à partir de mai 2017, elle a été déployée à l'échelle nationale au cours du deuxième semestre de l'année 2017⁹ (essentiellement en décembre). Cela pourrait avoir incité certaines personnes ne recourant pas à leurs droits avec les modalités de demande usuelles (demande au guichet et formulaire papier) à le faire. En 2018, les dépenses liées au versement du RSA augmentent dans les mêmes proportions que les effectifs : +1,2 %. Elles s'élèvent à 11,5 milliards d'euros, soit un

montant mensuel moyen par foyer bénéficiaire de 507 euros¹⁰.

Les effectifs de l'ASS baissent à nouveau fortement, alors que l'AER-R et l'ATA s'éteignent

Fin 2018, 382 100 personnes bénéficient de l'une des trois allocations chômage du régime de solidarité de l'État : l'allocation de solidarité spécifique (ASS), l'allocation équivalent retraite de remplacement (AER-R) et l'allocation temporaire d'attente (ATA).

Au 31 décembre 2018, 379 700 personnes perçoivent l'ASS. Après deux années de forte croissance en 2012 et 2013 (respectivement +11,2 % et +10,3 %), la hausse du nombre d'allocataires de l'ASS était moindre en 2014 (+4,2 %), puis quasi nulle en 2015 (+0,2 %). Depuis, le nombre d'allocataires ne cesse de diminuer, de manière plus soutenue chaque année : -3,9 % en 2016, -6,0 % en 2017 et -11,1 % en 2018. Au total, entre fin 2015 et fin 2018, le nombre d'allocataires a baissé de 93 000 (-19,7 %).

La très forte hausse, entre fin 2011 et fin 2013, du nombre de personnes inscrites à Pôle emploi depuis plus de deux ans (+32,5 % en France métropolitaine) s'était

•••

5. Par ailleurs, un peu plus d'un bénéficiaire du RSA sur deux n'est pas inscrit à Pôle emploi.

6. Cet écart est d'autant plus surprenant que la prime d'activité s'adresse à un public beaucoup plus large que le RSA activité, tout en l'incluant.

7. 48 600 en données semi-définitives (encadré 2).

8. 59 500 en données semi-définitives (encadré 2).

9. En décembre 2017, 94 départements proposaient cette modalité de demande.

10. Ce montant provient du rapport entre le montant total des dépenses d'allocations en 2018 et douze fois la moyenne des effectifs en 2018. Les effectifs moyens de l'année 2018 sont estimés en ajoutant les effectifs au 31 décembre 2017 à ceux du 31 décembre 2018, que l'on divise par deux. Il ne s'agit donc pas du montant moyen mensuel exact, mais d'un ordre de grandeur. Le même calcul est réalisé pour les autres minima.

répercutée sur le nombre d'allocataires de l'ASS (+22,7 % durant cette période). La moindre croissance en 2014, la stabilisation de 2015 puis la forte baisse des effectifs sont en partie liées à la mise en place, en octobre 2014, des droits rechargeables à l'assurance chômage et à leur montée en charge jusqu'en 2018. Ce dispositif permet de prolonger la période pendant laquelle un demandeur d'emploi est couvert par l'assurance chômage et donc de repousser l'entrée dans l'ASS. Le nombre d'allocataires arrivant en fin de droit chaque trimestre, parmi lesquels une partie est éligible à l'ASS, a ainsi fortement décliné au dernier trimestre 2014 (-21 % en glissement annuel) [Unédic, 2019]. Il reste, depuis, à un niveau très inférieur aux effectifs arrivant en fin de droit avant octobre 2014, contribuant ainsi à maintenir les entrées dans l'ASS à un niveau faible. La baisse des effectifs de l'ASS est également liée à la hausse du taux de sortie¹¹ des allocataires depuis 2016 (+1,8 point en 2017). L'amélioration de la situation du marché du travail a pu contribuer à cette évolution, tout comme les changements législatifs. Ainsi, environ un tiers de l'augmentation du taux de sortie en 2017 s'explique par la fin, depuis le 1^{er} janvier 2017, de la possibilité de cumuler l'ASS avec l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Depuis cette date, en cas d'attribution de



TABLEAU 2

Dépenses d'allocations des minima sociaux en 2018 et évolution depuis 2017

	Dépenses 2018 (en millions d'euros)	Évolution 2017-2018 (en %) ¹	Poids des dépenses parmi l'ensemble (en %)	Dépenses moyennes mensuelles par allocataire (en euros) ²
RSA ³	11 516	+1,2	42,3	507
AAH ⁴	9 747	+1,7	35,8	689
Minimum vieillesse (ASV et Aspa) ⁵	2 742	+5,6	10,1	408
ASS ³	2 410	-9,7	8,9	498
ADA	417	+16,9	1,5	372
ASI	232	-2,0	0,9	236
AV	58	+0,9	0,2	604
RSO	55	+0,5	0,2	518
ATA	20	-63,3	0,1	ns
AER-R ³	17	-55,1	0,1	1 035
Ensemble des minima sociaux	27 213	+0,7	100	536

ns : non significatif (les très fortes baisses des effectifs et des dépenses aboutissent à une dépense moyenne qui dépasse le montant maximal versé au titre de l'allocation).

1. Pour calculer l'évolution 2017-2018, les montants 2017 sont exprimés en euros 2018. Le déflateur utilisé est l'indice des prix à la consommation annuel.

2. On obtient ce montant en rapportant le montant total des dépenses d'allocations pour l'année *n* à la moyenne des effectifs sur l'année *n*, puis en divisant ce ratio par douze. L'effectif moyen de l'année *n* est estimé en ajoutant les effectifs au 31 décembre de l'année *n-1* à ceux du 31 décembre de l'année *n*, que l'on divise par deux. Il ne s'agit donc pas du montant de dépense moyen mensuel exact, mais d'un ordre de grandeur.

3. Y compris la prime de Noël.

4. Y compris les deux compléments de revenu : la majoration pour la vie autonome et le complément de ressources.

5. Les allocations de premier étage de l'allocation supplémentaire vieillesse (ASV) ne sont pas incluses dans les dépenses du minimum vieillesse.

Note • Les indus et les rappels sont pris en compte.

Champ • France.

Sources • Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) ; Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) ; Mutualité sociale agricole (MSA) ; DREES ; Pôle emploi ; Fonds de solidarité vieillesse (FSV) ; Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) ; Caisse des dépôts et consignations ; Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

Ce tableau a fait l'objet de révisions par rapport à celui publié le 22 novembre 2019.



11. Le taux de sortie de l'année *n* rapporte le nombre de personnes présentes au 31/12 de l'année *n-1* mais absentes au 31/12 de l'année *n* au stock présent au 31/12 de l'année *n-1*. Source : DREES, ENIACRAMS.



ENCADRÉ 2

La refonte du système de production statistique de la Caisse nationale des allocations familiales

En 2016, la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) a refondu son système de production de statistiques sur les bénéficiaires de prestations légales. Dans l'ancien système, la situation des allocataires était considérée comme consolidée six semaines après le mois de droit. Le nouveau système produit toujours ce type de données à six semaines du mois de droit (données dites « semi-définitives »), mais également de nouvelles données à six mois du mois

de droit (données « définitives »). Ces dernières permettent de mieux prendre en compte les situations d'indus (sommes trop perçues) et de rappels (sommes dues).

Cette refonte concerne ici les données portant sur le RSA, l'AAH et le RSO. Le nombre d'allocataires est un peu plus élevé avec les données définitives, mais les évolutions sont très proches pour le RSA et l'AAH.

Nombre d'allocataires du RSA, de l'AAH et du RSO selon les données CNAF utilisées

	Données semi-définitives					Données définitives				
	Décembre 2016	Décembre 2017	Décembre 2018	Taux d'évolution 2016-2017 (en %)	Taux d'évolution 2017-2018 (en %)	Décembre 2016	Décembre 2017	Décembre 2018	Taux d'évolution 2016-2017 (en %)	Taux d'évolution 2017-2018 (en %)
RSA	1 863 200	1 853 800	1 871 000	-0,5	+0,9	1 893 100	1 883 800	1 903 800	-0,5	+1,1
AAH	1 090 300	1 129 300	1 159 900	+3,6	+2,7	1 129 100	1 163 100	1 194 500	+3,0	+2,7
RSO	8 770	8 780	8 890	+0,1	+1,2	8 840	8 770	8 840	-0,8	+0,9

Champ • France.

Sources • CNAF ; MSA.

l'AAH à un allocataire de l'ASS, la mesure de non-cumul conduit à l'interruption du versement de l'ASS.

En 2018, les allocations versées au titre de l'ASS diminuent de 9,7 % et représentent 2,4 milliards d'euros, soit en moyenne 498 euros par mois et par allocataire.

L'AER-R a été supprimée le 1^{er} janvier 2011, mais les personnes éligibles dont les droits ont été ouverts avant cette date continuent de la percevoir. Fin 2018, il reste encore 900 allocataires, alors qu'ils étaient 49 400 fin 2010. Ce dispositif s'arrête progressivement en raison du départ à la retraite de ses derniers allocataires. En 2018, le montant total versé s'élève à 17 millions d'euros.

Fin 2018, 1 600 personnes bénéficient encore de l'ATA, soit une baisse de 87,0 % depuis fin 2016. Cette forte chute est liée à la suppression de la prestation depuis le 1^{er} septembre 2017. Seules les personnes ayant des droits ouverts à l'ATA à cette date peuvent encore en bénéficier, jusqu'à expiration de leurs droits. Au total, 20 millions d'euros ont été alloués, en 2018, au titre de l'ATA.

Les effectifs de l'ADA augmentent toujours très nettement

Fin 2018, 100 200 personnes sont allocataires de l'ADA. Après la hausse de 14,0 % en 2017, le nombre d'allocataires continue d'augmenter en 2018 (+15,4 %). La forte hausse du nombre d'allocataires depuis la mise en place de l'ADA en 2015 est directement liée à celle des effectifs de demandeurs d'asile, qui ne cessent de croître. L'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) a ainsi enregistré 123 600 demandes d'asile en 2018, soit une hausse de 22,7 % par rapport à 2017, qui faisait déjà suite à une augmentation de 17,0 % par rapport à 2016.

Les dépenses d'allocation augmentent de 16,9 % en 2018 et s'élèvent à 417 millions d'euros, soit un montant mensuel moyen de 372 euros par foyer bénéficiaire.

Un nombre d'allocataires de l'AAH toujours croissant

Fin 2018, 1,19 million d'allocataires perçoivent l'AAH, soit une hausse de 2,7 % en un an, proche de la croissance observée en 2017 (+3,0 %) et de

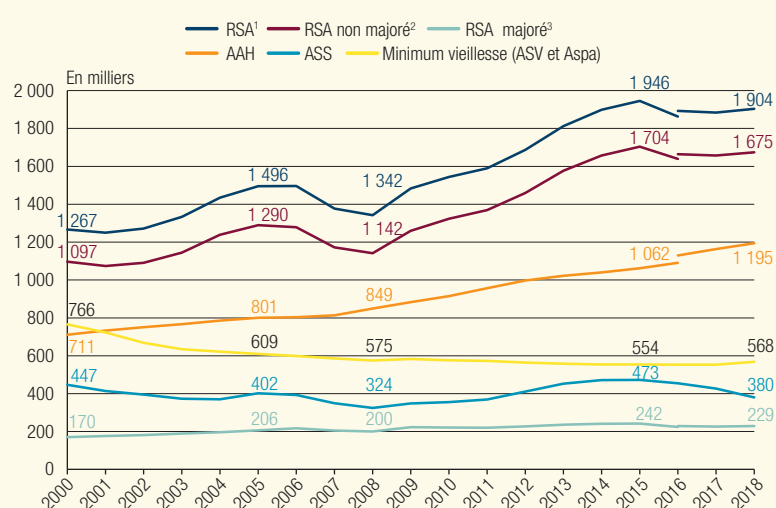
la croissance moyenne annuelle entre fin 2012 et fin 2018 (+2,6 %¹²). Entre fin 2007 et fin 2012, la croissance était plus forte encore (+4,2 % en moyenne par an) [graphique 1], ce grâce au relèvement des plafonds de ressources de la prestation sur cette période, dans le cadre d'un plan de revalorisation de l'allocation.

Si les facteurs sous-jacents à la croissance tendancielle des effectifs de l'AAH sont en majorité encore inexplicables (Dauphin et Levieil, 2018), certains facteurs institutionnels ont contribué, ces dernières années, à cette hausse. De 2011 à 2016, le recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite a repoussé la date de fin de droit à l'AAH pour les personnes dont le taux d'incapacité est compris entre 50 % et 79 %. Ensuite, un plan de revalorisation du montant maximal de l'AAH a eu lieu récemment (+41 euros au 1^{er} novembre 2018 et +40 euros au 1^{er} novembre 2019), ce qui accroît

les plafonds de ressources¹³ et donc le nombre de bénéficiaires. Enfin, l'entrée en vigueur, le 6 avril 2015, d'un décret¹⁴ qui a étendu de deux à cinq ans la durée maximale d'attribution de l'AAH pour les personnes dont le taux d'incapacité est compris entre 50 % et 79 %, joue à la hausse sur leurs effectifs depuis 2017. Depuis fin 2013, la croissance des effectifs de l'AAH est uniquement imputable aux allocataires dont le taux d'incapacité est compris entre 50 % et 79 %. Le nombre d'allocataires dont le taux d'incapacité est supérieur ou égal à 80 %, quant à lui, stagne, ou à peu près. Ainsi, en 2018, le nombre d'allocataires ayant un taux d'incapacité compris entre 50 % et 79 % augmente de 5,5 % avec, cependant, un ralentissement par rapport à la croissance observée en 2017 (+7,1 %), alors que les effectifs des allocataires dont le taux d'incapacité est supérieur ou égal à 80 % n'augmentent que très faiblement (+0,4 %).

- 12. Calculée à partir des données semi-définitives (encadré 2).
- 13. Pour les personnes en couple, cet effet est en partie contrebalancé par la baisse du ratio entre le plafond de ressources pour un couple sans enfant et celui pour une personne seule sans enfant. Ce ratio est passé de 2,0 à 1,89 au 1^{er} novembre 2018, puis à 1,81 au 1^{er} novembre 2019.
- 14. Décret n° 2015-387 du 3 avril 2015 relatif à la durée d'attribution de l'AAH pour les personnes handicapées.

GRAPHIQUE 1
Évolution du nombre d'allocataires des principaux minima sociaux depuis 2000



AAH : allocation aux adultes handicapés ; ASS : allocation de solidarité spécifique ; ASV : allocation supplémentaire vieillesse ; Aspa : allocation de solidarité aux personnes âgées.
1. Allocation de parent isolé (API) et revenu minimum d'insertion (RMI), puis revenu de solidarité active (RSA) socle, enfin RSA.
2. RMI, puis RSA socle non majoré, enfin RSA non majoré.
3. API, puis RSA socle majoré, enfin RSA majoré.
Note • Effectifs au 31 décembre de chaque année. Il y a une rupture de série en 2016 pour le RSA, le RSA non majoré, le RSA majoré et l'AAH. En 2016, pour ces séries, nous présentons à la fois les données semi-définitives et les données définitives (encadré 2).
Champ • France.
Sources • Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) ; Mutualité sociale agricole (MSA) ; DREES ; Pôle emploi ; Fonds de solidarité vieillesse (FSV) ; Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) ; Caisse des dépôts et consignations.

En 2018, les prestations versées au titre de l'AAH représentent 9,7 milliards d'euros (+1,7 % en un an), pour un montant moyen mensuel de 689 euros par allocataire.

Fin 2018, 82 200 personnes bénéficient de l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI), soit une hausse de 0,8 % en un an. Depuis 2015, le nombre d'allocataires de l'ASI augmente, mais à un rythme plus faible chaque année (+3,1 % en 2016 et +1,5 % en 2017). Auparavant, entre fin 2005 et fin 2015, les effectifs avaient baissé de 31 %. Toutefois, depuis 2011, la diminution était moindre (-2,3 % en moyenne par an entre fin 2010 et fin 2015, contre -5,1 % entre fin 2005 et fin 2010), en raison du report progressif de l'âge minimum légal de départ à la retraite, point de bascule de l'ASI vers le minimum vieillesse.

En 2018, 232 millions d'euros ont été versés aux allocataires de l'ASI, soit un montant moyen mensuel de 236 euros.

Une hausse du nombre d'allocataires du minimum vieillesse sous l'effet du plan de revalorisation

Fin 2018, 568 100 personnes sont allocataires du minimum vieillesse (*encadré 1*), soit une augmentation des effectifs de 2,8 % en un an, alors qu'ils étaient stables depuis 2013. Cette hausse est la conséquence directe de l'augmentation de 30 euros, au 1^{er} avril 2018, du montant maximal de l'allocation pour une personne seule et donc du plafond de ressources pour en bénéficier, dans le cadre du plan de revalorisation du minimum vieillesse qui est en cours¹⁵.

Entre 2004 et 2013, le nombre d'allocataires avait connu une baisse modérée (-1,3 % en moyenne annuelle de fin 2003 à fin 2013) qui succédait à une période de forte baisse (-5,6 % entre fin 1990 et fin 2003). Le départ à la retraite des générations nombreuses du baby-boom a contribué à la hausse des effectifs, tout comme le plan de revalorisation du montant de la prestation entre 2007 et 2012 pour les personnes seules, mais d'autres facteurs ont participé à leur diminution. L'élévation du montant des pensions de retraite au fil des générations, la baisse des effectifs d'actifs non salariés (qui ont

traditionnellement, pour certaines professions, notamment agricoles, des montants de retraite faibles) y contribuent. À partir de 2011, le recul de l'âge minimum légal de départ à la retraite a également entraîné une baisse du nombre de personnes entrant dans le dispositif dès l'âge minimum au titre de l'inaptitude au travail. Plus récemment, depuis le 1^{er} janvier 2017, les allocataires de l'AAH ayant un taux d'incapacité de 80 % ou plus et atteignant 62 ans ne sont plus obligés de demander en priorité l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa), ce qui diminue le nombre d'entrées dans cette allocation¹⁶.

En 2018, 2,7 milliards d'euros ont été versés au titre du minimum vieillesse, en hausse de 5,6 %. Cela représente en moyenne 408 euros par mois et par allocataire.

Les effectifs de l'allocation veuvage diminuent pour la première fois depuis 2012

Fin 2018, 7 100 personnes perçoivent l'allocation veuvage (AV), soit une baisse de 20,6 % en un an. C'est la première fois depuis 2012 que le nombre d'allocataires de l'AV recule. Cette prestation aux effectifs faibles connaît de fortes variations (en termes relatifs) ces dernières années. Certaines s'expliquent par des facteurs institutionnels : ainsi, les hausses en 2009 (+9,7 %) et 2010 (+13,9 %) sont liées au relèvement de la condition d'âge maximal du demandeur (passé de 51 ans à 55 ans au 1^{er} janvier 2009). D'autres paraissent inexplicables, comme la hausse de 2013 (+14,3 %) et celle de 2017 (+13,4 %), ainsi que la baisse de 2018. Celle-ci est essentiellement due à la très forte croissance du nombre de sorties de la prestation (+44,8 %), alors que les entrées reculent légèrement.

En 2018, le montant total versé au titre de l'AV s'élève à 58 millions d'euros, soit un montant mensuel moyen de 604 euros par allocataire.

Dans les DROM, une personne sur trois est couverte par un minimum social

Fin 2018, les départements et régions d'outre-mer (DROM) regroupent 345 900 allocataires de minima sociaux,

soit 8,2 % du total des allocataires en France. Le nombre d'allocataires y diminue légèrement en 2018 (-0,7 %), contrairement à la France métropolitaine (+0,7 %). La couverture de la population¹⁷ ultramarine (hors Mayotte¹⁸) par un minimum social est plus de trois fois supérieure à celle de la population métropolitaine. Une fois les conjoints et enfants à charge pris en compte, la couverture par un minimum social s'établit à une personne sur trois. En particulier, la couverture par le RSA est de 23 % dans les DROM (hors Mayotte), contre 5 % en métropole. La répartition des effectifs par minimum y est également différente. Les allocataires du RSA représentent 59,9 % des allocataires de minima sociaux dans les DROM, contre 43,5 % en métropole. À l'inverse, les allocataires de l'AAH représentent 12,3 % des effectifs dans les DROM contre 29,5 % en métropole.

Une spécificité des DROM, en 2018, est que le nombre d'allocataires de l'ADA y diminue très fortement (-48,3 %), alors qu'il augmente de 19,0 % en France métropolitaine. Cette baisse est principalement portée par la diminution de 51 % du nombre d'allocataires en Guyane, alors que le nombre d'allocataires de l'ADA y était particulièrement important fin 2017¹⁹. Cette forte baisse est due à la diminution du nombre de demandeurs d'asile en Guyane sur l'année 2018 (-52 %), conséquence directe des moyens supplémentaires²⁰ et de l'expérimentation²¹ de certaines modalités de traitement des demandes d'asile, mis en œuvre dans ce département pour accélérer la procédure de demande d'asile.

Les effectifs du RSO augmentent pour la première fois depuis 2010

Le revenu de solidarité (RSO) est un minimum social spécifique aux DROM (hors Mayotte), ainsi qu'à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon. Fin 2018, il regroupe 8 800 allocataires. Le nombre d'allocataires n'a cessé de diminuer de 2011 à 2016 (-6,5 % en moyenne par an), 2011 étant l'année de la mise en place du RSA dans les DROM (plus intéressant pour certaines configurations familiales que le RSO) et du recul de l'âge minimum pour entrer dans le

•••

15. Le montant mensuel maximal pour une personne seule augmente de 30 euros le 1^{er} avril 2018, de 35 euros le 1^{er} janvier 2019 et le 1^{er} janvier 2020.

16. La part des allocataires du minimum vieillesse parmi les personnes de 60 ans ou plus est ainsi passée de 6,2 % en 2000 à 4,8 % en 2004, puis 3,2 % en 2017.

17. La couverture de la population est calculée dans ce paragraphe en rapportant le nombre de personnes couvertes par un minimum social fin 2018 (allocataires, conjoints et enfants à charge) à la population totale au 1^{er} janvier 2019.

18. Le nombre d'allocataires à Mayotte est très faible : 6 080 fin 2018.

19. Fin 2017, 4 400 personnes y bénéficiaient de l'ADA, soit 2,5 allocataires pour 100 habitants âgés de 15 à 64 ans. Ce ratio était le plus élevé de France (il était de 0,2 pour l'ensemble de la France). Il est de 1,2 fin 2018.

20. En septembre 2017, l'Ofpra a ouvert, à Cayenne, une antenne supplémentaire avec dix agents.

21. Décret n° 2018-385 du 23 mai 2018 portant expérimentation de certaines modalités de traitement des demandes d'asile en Guyane.

RSO (passé de 50 à 55 ans). Le nombre d'entrées dans le RSO a fortement baissé en 2011 (280 en 2011, contre 1 570 en 2010). Il est remonté régulièrement depuis (970 en 2016) mais restait nettement inférieur au nombre de sorties (1 280 en moyenne par an entre 2011 et 2016). En 2017, le nombre d'allocataires ne diminue que légèrement (-0,8 %), grâce à la forte baisse du nombre de sorties (-27,4 % en un an), alors que le nombre d'entrées

continue d'augmenter, même si c'est à un rythme plus faible que les années précédentes. En 2018, pour la première fois depuis 2010, le nombre d'allocataires remonte, très légèrement cependant (+0,9 %). Cette hausse est portée par la poursuite de la baisse des sorties (-9,5 %), alors que le nombre d'entrées augmente comme en 2017 (+6,5 %). La baisse des sorties peut s'expliquer par la réforme des retraites de 2010, qui a repoussé l'âge

d'obtention automatique de la retraite à taux plein (point de sortie obligatoire du RSO) au-delà de 65 ans pour les allocataires nés après juin 1951. Ainsi, la part d'allocataires du RSO âgés de 65 ans ou plus augmente depuis 2016, passant de 1,8 % fin 2016 à 10,7 % fin 2018. En 2018, 55 millions d'euros ont été versés au titre du RSO, soit un montant moyen mensuel de 518 euros par foyer bénéficiaire. ■

➔ POUR EN SAVOIR PLUS

- Des données complémentaires portant sur les effectifs nationaux et départementaux des minima sociaux, ainsi que sur les dépenses et les barèmes des prestations sont disponibles sur [data.drees](http://data.drees.sante.gouv.fr) : www.data.drees.sante.gouv.fr, rubrique Pauvreté et exclusion, sous-rubrique Minima sociaux, RSA et prime d'activité.
- Données de la CNAF consultables sur data.caf.fr, rubrique Statistiques allocataires, prestations et services, thème Solidarité insertion.
- **Cabannes, P.-Y., Richet-Mastain, L.** (dir.), (2019, septembre). Minima sociaux et prestations sociales – Ménages aux revenus modestes et redistribution. DREES, coll. Panoramas de la DREES-social.
- **Dauphin, L. et Levieil, A.** (2018, octobre). Le nombre des bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés a doublé depuis 1990. DREES, *Études et Résultats*, 1087.
- **Ofra**, (2019, avril). Rapport d'activité 2018 de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides.
- **Unédic**, (2019, juillet). Suivi de la convention d'assurance chômage 2014 ; indicateurs au 4^e trimestre 2018.

LA DREES SUR INTERNET

Retrouvez toutes nos publications sur notre site
drees.solidarites-sante.gouv.fr

Retrouvez toutes nos données sur
www.data.drees.sante.gouv.fr

Pour recevoir nos avis de parution
drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/publications/avis-de-parution

Directeur de la publication : Jean-Marc Aubert
Responsable d'édition : Souphaphone Douangdara
Rédactrice en chef technique : Sabine Boulanger
Secrétaires de rédaction : Fabienne Brifault et Elisabeth Castaing
Composition et mise en pages : Stéphane Jeandet
Conception graphique : Julie Hiet et Philippe Brulin
Pour toute information : drees-infos@sante.gouv.fr
Reproduction autorisée sous réserve de la mention des sources •
ISSN électronique 1146-9129 • AIP 0001384



STATISTIQUE
P U B L I Q U E

La DREES fait partie
du Service statistique public
pilote par l'Insee.