

Fin 2021, 664 150 personnes perçoivent l'allocation supplémentaire du minimum vieillesse (ASV) ou l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa), soit 3,0 % de plus que fin 2020. De 2018 à 2020, à l'issue de revalorisations exceptionnelles, le montant mensuel du minimum vieillesse augmente de 100 euros, entraînant une forte progression du nombre d'allocataires en trois ans. En 2021, avec l'application d'une revalorisation moindre, de 0,4 %, ces effectifs décélèrent. En 2022, le minimum vieillesse est revalorisé en deux fois et augmente au total de 5,1 %. Compte tenu de l'inflation, le pouvoir d'achat du minimum vieillesse progresse ainsi de 1,2 % par an en moyenne entre fin 2017 et fin 2022. Les dépenses relatives à l'ASV et à l'Aspa décélèrent en 2021 (+1,9 %, après +12,2 % en 2020).

Le nombre d'allocataires du minimum vieillesse augmente de nouveau en 2021

Fin 2021, 664 150 personnes perçoivent l'allocation supplémentaire du minimum vieillesse (ASV) ou l'allocation de solidarité aux personnes âgées¹ (Aspa), d'après l'enquête de la DREES sur les allocations du minimum vieillesse (*encadré 1*). La plupart des allocataires (85 %) reçoivent leur allocation du régime général². Ceux n'ayant pas de retraite en propre (10 %) la reçoivent du service de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Saspa), tandis que les anciens salariés ou anciens non-salariés agricoles (5 %) la reçoivent du régime agricole (*tableau 1*).

En 2021, le nombre d'allocataires du minimum vieillesse augmente pour la quatrième année consécutive, mais à un rythme moins élevé de 3,0 % à méthodologie constante³, après une augmentation de 5,6 % en 2020, de 5,9 % en 2019 et de 3,2 % en 2018 – la hausse de 2018 étant la première observée après 10 ans (*graphique 1*). Ces évolutions s'expliquent en grande partie par l'application de revalorisations exceptionnelles (*graphique 2*), qui ont entraîné une augmentation totale de 100 euros mensuels du minimum vieillesse en trois ans et par conséquent la hausse du nombre de personnes

éligibles au dispositif. En 2021, la revalorisation est plus faible (0,4 %, comme les pensions de retraite), ce qui explique une évolution moins importante des allocataires qu'en 2020.

Après avoir fortement diminué entre la fin des années 1960 et le début des années 2000 en raison de l'augmentation des pensions de retraite, le nombre d'allocataires a baissé plus légèrement entre le milieu des années 2000 et la fin des années 2010. Deux facteurs peuvent expliquer cette moindre baisse. Tout d'abord, les premières générations du baby-boom, plus nombreuses, ont atteint 60 ans à partir de 2006 (et 65 ans à partir de 2011). En outre, entre 2008 et 2012, les revalorisations exceptionnelles du minimum vieillesse ont entraîné l'augmentation des effectifs de personnes éligibles. Ces facteurs ont été partiellement atténués par le relèvement de l'âge d'ouverture des droits à la retraite de 60 à 62 ans à partir de 2010. En effet, cette mesure a eu pour conséquence de relever l'âge d'éligibilité au minimum vieillesse pour les personnes inaptes au travail. Par ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2017, les bénéficiaires de l'allocation adulte handicapé (AAH) ayant un taux d'incapacité supérieur à 80 % n'ont plus l'obligation

1. En tenant compte, en outre, des éventuels conjoints de ces allocataires, environ 794 900 personnes bénéficieraient du minimum vieillesse, d'après l'enquête sur les bénéficiaires des minima sociaux 2018 de la DREES (voir fiche 27).

2. Depuis le 1^{er} janvier 2020, les travailleurs indépendants relèvent du régime général de la Sécurité sociale. Les effectifs au 31 décembre 2021 intègrent donc les travailleurs indépendants.

3. Les informations sur les allocataires du minimum vieillesse, notamment sur les effectifs du dispositif, sont désormais harmonisées entre les caisses pour correspondre à la date d'entrée en jouissance au 31 décembre de l'année (et non à la date de versement). Une partie de la hausse de 2021 est due à ce changement méthodologique (*tableau 1*).

de demander l'Aspa pour conserver leur allocation au-delà de l'âge minimum légal de départ à la retraite. C'est à la mutualité sociale agricole (MSA) salariés que le nombre d'allocataires du minimum vieillesse est en plus forte hausse en 2021 (+12 %, mais +9 % à méthodologie constante). Ce nombre augmente également au régime général (+4 % à méthodologie constante), pour les professions libérales (+4 %) et pour les fonctionnaires (+2 %). Pour les autres régimes, la baisse des effectifs d'allocataires se poursuit depuis plusieurs années (tableau 1).

Parmi les personnes de 65 ans ou plus résidant en France, 4,3 % sont titulaires d'une allocation du minimum vieillesse (graphique 1). Cette part augmente depuis 2018, pour revenir en 2021 à son niveau de 2011. Par ailleurs, en 2021, 3 600 personnes⁴ bénéficient de l'Allocation spéciale pour les personnes âgées, c'est-à-dire l'allocation spécifique versée aux personnes résidant à Mayotte (voir fiche 25). Enfin, fin 2021, 40 personnes bénéficient de l'aide à la vie familiale et sociale des anciens migrants (voir fiche 25).

Encadré 1 L'enquête de la DREES sur les allocataires du minimum vieillesse

La DREES a mis en place un dispositif statistique de suivi annuel des bénéficiaires des allocations du minimum vieillesse¹, en collaboration avec les principaux organismes prestataires de ces allocations. Les organismes participants sont : la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), la Sécurité sociale des indépendants (SSI) – intégrée au régime général depuis 2020 –, la Mutualité sociale agricole (MSA) pour les exploitants et salariés agricoles, le Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE), la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), le Service de l'allocation solidarité aux personnes âgées (Saspa), l'Établissement national des invalides de la marine (Enim), la Caisse d'assurance vieillesse, invalidité et maladie des cultes (Cavimac), la Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF (CPRPSNCF) et le régime minier.

Ces organismes fournissent des tableaux standardisés relatifs à la situation des bénéficiaires des allocations du minimum vieillesse au 31 décembre de chaque année. La DREES consolide ces données avec celles provenant du Fonds de solidarité vieillesse (FSV). Elle produit des tableaux de synthèse décrivant la population des allocataires selon des critères démographiques (âge, sexe, état matrimonial) ou selon le montant des allocations versées, ainsi que des tableaux détaillés par caisse ou par département de résidence pour les seuls bénéficiaires de l'ASV et de l'Aspa.

Cette enquête ne prend pas en compte les allocataires relevant du régime de la fonction publique de l'État (FPE), du régime des professions libérales et de certains régimes spéciaux (Caisse nationale des industries électriques et gazières [CNIEG], Service des pensions de la Banque de France, Caisse de retraite du personnel de la Régie autonome des transports parisiens [CRPRATP], Caisse de retraites des personnels de l'Opéra de Paris [CROPERA], Caisse nationale des barreaux français [CNBF]). Depuis 2009, les allocataires relevant des caisses des départements et régions d'outre-mer (régime général et exploitants agricoles) ont été intégrés à l'enquête (à l'exception de Mayotte). La Caisse de sécurité sociale de Mayotte, gestionnaire de l'allocation spéciale pour les personnes âgées, a été partiellement intégrée à l'enquête en 2020.

L'enquête couvre ainsi 99,9 % des bénéficiaires de l'ASV ou de l'Aspa pour la France entière au 31 décembre 2021.

Dans le cadre de cette enquête, la DREES récolte également des données sur les effectifs et montants de l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI), auprès de la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM) pour le régime général et auprès de la CDC pour les autres régimes de retraite. La CNAM fournit les données de l'ASI pour l'ensemble des régimes de retraites depuis 2021.

1. Allocation supplémentaire du minimum vieillesse (ASV) [ancien article L. 815-2 du Code de la Sécurité sociale] depuis 1983, allocation spéciale (L. 814-1) et majoration de pension (L. 814-2) depuis 2006, puis allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) [L. 815-1] depuis 2007.

4. Ces 3 600 personnes sont exclues des effectifs globaux du minimum vieillesse, présentés plus haut.

Tableau 1 Les allocations du minimum vieillesse et l'allocation supplémentaire d'invalidité fin 2021, selon le régime de versement

	Toutes allocations dites de premier étage ¹ permettant d'atteindre l'AVTS	Allocations permettant d'atteindre le seuil du minimum vieillesse							Allocation supplémentaire d'invalidité (L.815-24)
		ASV (ancien art. L.815-2)	Aspa (L.815-1)	ASV et Aspa	Évolution ASV et Aspa depuis 2020 (en %)	Évolution ASV et Aspa depuis 2020 (à méthodologie constante) ⁸	Évolution ASV et Aspa depuis 2020 (liée au changement méthodologique) ⁸	Part des bénéficiaires ASV ou Aspa par caisse (en %)	
Régime général²	108 980	118 260	443 680	561 930	5,6	4,0	1,6	85	60 170
Métropole	102 220	98 500	413 380	511 880	-	-	-	-	-
Caisses des DROM ³	6 760	19 750	30 300	50 050	-	-	-	-	-
MSA non salariés	890	9 750	4 680	14 430	-16,2	-11,6	-4,6	2	1 850
Métropole	490	7 320	3 480	10 810	-	-	-	-	-
Caisses des DROM ³	400	2 420	1 200	3 620	-	-	-	-	-
Saspa	17 360	17 110	48 220	65 320	0,7	-1,6	2,2	10	0
MSA salariés	2 530	4 350	13 540	17 900	11,6	8,5	3,1	3	4 430
Cavimac (cultes)	130	1 780	1 280	3 060	-12,5	-12,5	-	<1	<100
Professions libérales⁴	1 920	<100	190	220	4,4	4,4	-	<0,1	<100
Régimes spéciaux	2 490	500	790	1 290	-4,3	-4,3	-	<1	600
SNCF	0	<100	<100	<100	-	-	-	<0,1	<100
CANSSM	2450	110	160	270	-	-	-	<0,1	<100
Enim	<100	230	160	490	-	-	-	<0,1	<100
FSPOEIE	<100	<100	<100	<100	-	-	-	<0,1	<100
CNRACL	<100	<100	100	120	-	-	-	<0,1	500
FPE ⁴	0	120	170	290	-	-	-	<0,1	0
Autres ^{4,5}	<100	<100	<100	<100	-	-	-	<0,1	<100
Total	134 300⁶	151 780	512 380	664 150	4,5	3,0	1,5	100	67 160
Métropole	127 140	129 600	480 870	610 480	-	-	-	-	-
DROM	7 160	22 170	31 500	53 680	-	-	-	-	-
Total Champ enquête DREES⁷	132 380	151 620	511 990	663 600	-	-	-	-	-

1. Majoration de pension (L.814-2), allocation spéciale vieillesse (L.814-1), allocation aux vieux travailleurs salariés (AVTS), allocation aux vieux travailleurs non salariés (AVTNS), allocation de vieillesse agricole (exploitants agricoles AVTNS), allocation de vieillesse des professions libérales, secours viager, allocation aux mères de famille.

2. Depuis le 1^{er} janvier 2020, le régime des indépendants (SSI) est intégré au sein du régime général de la Sécurité sociale.

3. Les effectifs DROM sont ici les effectifs gérés par les caisses des DROM (qu'ils résident dans les DROM ou non).

4. Hors champ de l'enquête de la DREES.

5. RATP, CNIÉG, SEITA, CRPCEN, Opéra de Paris, CNBF, CAMR.

6. Dont 43 150 perçoivent aussi l'ASV.

7. Le champ de l'enquête de la DREES concerne uniquement les allocataires des dix principaux organismes prestataires de la métropole (9 caisses de retraite en plus du Saspa) et des deux caisses des DROM.

8. Depuis 2021, certaines caisses ont effectué un changement de méthodologie de comptage à la demande de la DREES. En effet, les effectifs attendus pour l'enquête 2021 sont ceux au 31 décembre 2021, en se référant à la date d'entrée en jouissance de l'allocation, alors que pour certaines caisses le dénombrement était auparavant réalisé en date de paiement. Cela entraîne une rupture de série entre 2020 et 2021. C'est pourquoi les évolutions entre 2020 et 2021 sont également mesurées à méthodologie constante.

Champ > Ensemble des allocataires du minimum vieillesse et de l'allocation supplémentaire d'invalidité.

Sources > Enquête de la DREES sur les allocations du minimum vieillesse au 31 décembre 2021 ; Caisse des dépôts et consignations ; Fonds de solidarité vieillesse.

Le nombre de nouveaux allocataires continue sa progression

Entre 2016 et 2017, le nombre de nouveaux allocataires avait baissé de 6,4 %. La tendance s'inverse ensuite à partir de 2018 avec le plan de revalorisations exceptionnelles sur trois ans, qui entraîne l'augmentation du nombre de personnes éligibles à l'allocation. En 2020, à l'issue de la troisième de ces revalorisations, la hausse du nombre de nouveaux allocataires est cependant plus faible que celles observées après les deux revalorisations précédentes (+8 % en 2020, contre +19 % en 2018 et +38 % en 2019).

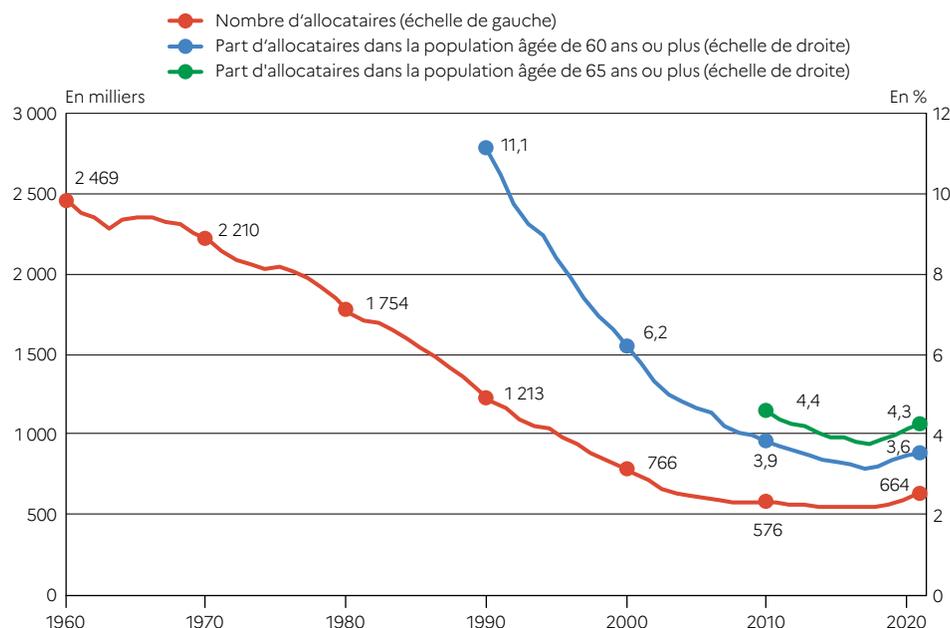
La plus faible évolution du nombre de nouveaux allocataires du minimum vieillesse en 2020 peut s'expliquer par des recours tardifs au dispositif, probablement en raison de la crise sanitaire. Cette explication semble confortée par le fait que

61 450 nouveaux allocataires ont commencé à percevoir l'Aspa en 2021, soit 28 % de plus qu'en 2020, et ce, alors que la prestation n'a été revalorisée que de 0,4 %. La forte augmentation du nombre d'allocataires en 2021 pourrait ainsi être due à un effet de rattrapage. Cette année-là, un certain nombre de nouveaux bénéficiaires étaient déjà probablement éligibles en 2020 mais auraient retardé leur demande de prestation.

Le nombre d'allocataires de l'allocation supplémentaire d'invalidité est quasi stable

Fin 2021, 67 160 personnes⁵ bénéficient de l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) avant l'âge minimum légal de départ à la retraite, soit un nombre quasi stable par rapport à fin 2020. Du début des années 1960 jusqu'au milieu des années

Graphique 1 Évolution du nombre d'allocataires de l'ASV ou de l'Aspa (depuis 1960) et de leur part parmi la population âgée de 60 ans ou plus (depuis 1990)



Lecture > Fin 2021, 664 000 personnes perçoivent l'ASV ou l'Aspa.

Champ > Ensemble des bénéficiaires du minimum vieillesse.

Sources > DREES, enquête sur les allocations du minimum vieillesse au 31 décembre 2021 ; Fonds de solidarité vieillesse ; Insee, estimations de population.

⁵ Les effectifs des bénéficiaires de l'ASI avant 2020 ont été révisés en 2021. Ces données révisées sont disponibles dans l'espace Open Data de la DREES : <https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr>.

1980, cet effectif avait doublé pour atteindre près de 140 000 personnes, avant de diminuer à partir de 1985 et jusqu'à l'an 2000. Après une légère hausse entre 2001 et 2005, le nombre d'allocataires n'a ensuite cessé de baisser entre 2005 et 2015. Depuis 2011, cependant, cette tendance a ralenti. Elle s'inverse même entre 2016 et 2018, en raison notamment de l'augmentation progressive de l'âge minimum légal de départ à la retraite. La tendance s'inverse de nouveau à partir de 2019, avec une baisse du nombre de bénéficiaires, qui se poursuit en 2020 avec un repli de 2,6 %.

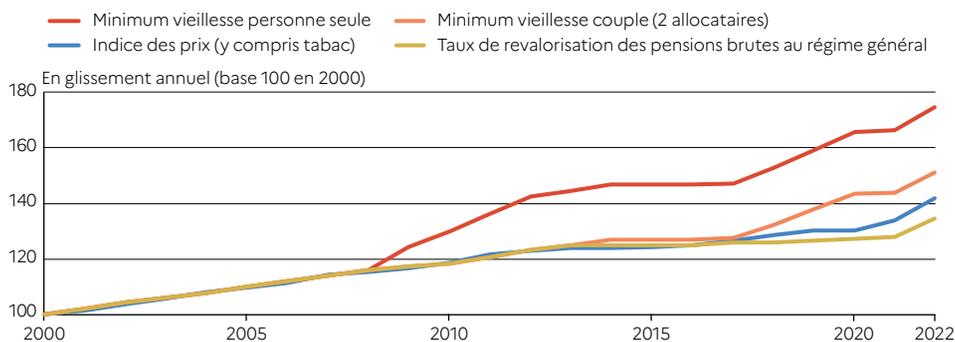
Une hausse globale du pouvoir d'achat des allocataires du minimum vieillesse depuis 2017

Les revalorisations exceptionnelles de 2018, 2019 et 2020 portent aussi bien sur les allocataires seuls que sur les allocataires en couple. Ce n'était pas le cas des revalorisations de 2008 et 2012, qui portaient uniquement sur les allocataires seuls

(graphique 2). Au 1^{er} janvier 2021, le montant de l'Aspa est porté à 907 euros mensuels⁶ pour les personnes seules, au lieu de 903 euros en 2020. Pour les couples, il s'établit à 1 408 euros mensuels au lieu de 1402 euros et atteint 83 % du seuil de pauvreté⁷. En 2022, dans un contexte d'inflation élevée⁸, le minimum vieillesse est revalorisé de 1,1 % en janvier, puis de 4 % en juillet.

Entre fin 2000 et fin 2007, avant les revalorisations exceptionnelles pour les personnes seules, le pouvoir d'achat (tous allocataires confondus) avait légèrement baissé (-0,1 % en moyenne par an). Entre fin 2008 et fin 2012, à la suite des revalorisations exceptionnelles, il augmente fortement pour les personnes seules (+3,6 % en moyenne par an), tandis qu'il baisse toujours légèrement pour les couples (-0,1 %). Il stagne ensuite jusqu'en 2017. Entre fin 2017 et fin 2022, compte tenu du plan de revalorisations exceptionnelles sur trois ans et des diverses indexations sur l'inflation, le pouvoir d'achat résultant du minimum vieillesse progresse

Graphique 2 Évolutions du minimum vieillesse (personne seule et couple), des pensions de retraite au régime général et de l'indice des prix, depuis 2000



Note > En 2008, une prime exceptionnelle de 200 euros pour une personne seule et de 400 euros pour un couple d'allocataires a été versée. Celle-ci n'est pas prise en compte dans ce graphique. En 2020, le taux de revalorisation des pensions est la revalorisation moyenne des régimes de base comme calculée dans la fiche 4. Cela permet de tenir compte de l'impact de la revalorisation différenciée en fonction de la structure des pensions des différents régimes de base.

Lecture > Fin 2022, le niveau du minimum vieillesse pour un couple est 1,5 fois (indice 151) plus élevé qu'il ne l'était fin 2000, tandis que le niveau pour une personne seule est 1,7 fois plus élevé (indice 174,8) qu'il ne l'était en 2000.

Sources > CNAV ; Insee ; calculs DREES.

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

7. Seuil à 60 % du niveau de vie national médian. Le niveau de vie est défini comme le revenu disponible rapporté au nombre d'unités de consommation (1,5 UC dans le cas d'un couple sans enfants). Le seuil de pauvreté de 2021 n'est pas encore connu. Il s'agit d'une estimation à partir du seuil de pauvreté de 2019, qui est revalorisé selon l'inflation observée entre 2019 et 2021. En 2021, l'estimation du seuil de pauvreté est de 1 125 euros mensuels.

8. Article 9 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.

de 5,8 %, soit de 1,2 % par an en moyenne pour les personnes seules comme pour les couples (graphique 2). Fin 2022, on constate cependant une légère baisse de ce pouvoir d'achat, de 0,8 %.

Décélération des dépenses liées au dispositif

En 2021, les dépenses au titre de l'ASV et de l'Aspa décélèrent (+1,9 % après +12,2 % en 2020) et atteignent 3,6 milliards d'euros. Cette année-là, en effet, les effectifs comme les montants moyens augmentent moins dynamiquement que durant les

trois années précédentes, du fait essentiellement de la fin des revalorisations exceptionnelles. En incluant les allocations de premier étage (encadré 2), les dépenses relatives au minimum vieillesse atteignent 3,9 milliards d'euros⁹, ce qui correspond à une baisse de 2,5 % en euros courants par rapport à 2020. Fin 2021, les allocataires reçoivent en moyenne 422 euros mensuels pour l'ASV¹⁰ (+0,8 % par rapport à 2020) et 473 euros pour l'Aspa (-0,5%). Les dépenses d'ASI atteignent 274 millions d'euros en 2021 (+13,2 % par rapport à 2020 en euros courants). ■

Encadré 2 Déclin des allocations de premier étage

Depuis 2007, les allocations dites de premier étage ne sont plus attribuées aux nouveaux allocataires (voir fiche 25) en raison de la réforme du minimum vieillesse, qui intègre ces allocations dans l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa). Toutefois, leurs anciens titulaires continuent de les percevoir. Fin 2021, 134 300 personnes perçoivent ainsi une allocation de premier étage leur garantissant un revenu minimum de 294 euros par mois, cumulée, pour 43 150 d'entre elles, avec l'allocation supplémentaire du minimum vieillesse (ASV)¹. L'absence de nouvelles entrées dans l'ancien dispositif a entraîné une diminution du nombre d'allocataires de 11 % en 2021.

En 2021, les dépenses relatives aux allocations de premier étage s'élèvent à près de 360 millions d'euros, contre 400 millions en 2020 (-11 %).

1. L'attribution de l'ASV est soumise à condition de résidence en France. Elle ne concerne donc pas les retraités qui ne résident pas en France.

Pour en savoir plus

- > Séries historiques et données complémentaires disponibles dans l'espace Open Data : <https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr>, rubrique Retraites.
- > Données sur les minima sociaux disponibles dans l'espace Open Data : <https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr>, rubrique Minima sociaux et pauvreté.
- > Cabannes, P.-Y., Chevalier, M. (dir.) (2022). Fiche 08 « Les montants des minima sociaux », fiche 09 « L'assiette des ressources et la période de référence des prestations », fiche 10 « Le niveau de vie et le revenu arbitral », fiche 11 « Les conditions de vie », fiche 12 « Les conditions de logement ». Dans *Minima sociaux et prestations sociales. Ménages aux revenus modestes et redistribution*. Paris : DREES, coll. Panoramas de la DREES-social.
- > Calvo, M. (2021, janvier). Les conditions de logement des bénéficiaires de minima sociaux et de la prime d'activité. DREES, *Les Dossiers de la DREES*, 73.
- > Calvo, M., Richet-Mastain, L. (2020, juillet). Les conditions de vie des bénéficiaires des minima sociaux et de la prime d'activité fin 2018. DREES, *Les Dossiers de la DREES*, 61.
- > D'Isanto, A., Rémila, N. (2016, décembre). Entre revenu disponible et dépenses pré-engagées : combien reste-t-il aux bénéficiaires de revenus minima garantis ? DREES, *Les Dossiers de la DREES*, 11.
- > Meinzel, P. (2022, mai) « Le non-recours au minimum vieillesse des personnes seules », DREES, *Les Dossiers de la DREES*, 97.

9. Comptes de la protection sociale, données provisoires pour 2021.

10. Les allocataires de l'ASV peuvent également percevoir des allocations du premier étage.