

Les prestations du risque pauvreté-exclusion sociale, dont l'État est le principal financeur, s'élèvent à 33,1 milliards d'euros en 2022, soit 3,9 % du total des prestations sociales. Malgré les mesures exceptionnelles anti-inflation en faveur des ménages les plus modestes, les dépenses du risque pauvreté-exclusion sociale sont en baisse de 4,5 % en 2022. Cette baisse s'explique d'abord par l'extinction de l'indemnité inflation qui avait été mise en place en fin d'année 2021. À cet effet s'ajoute la baisse des dépenses de RSA dont le nombre de foyers bénéficiaires diminue en raison de la reprise de l'activité.

Les nouvelles mesures prises en 2022 pour lutter contre les effets de la hausse des prix ne compensent pas l'extinction de l'indemnité inflation mise en œuvre fin 2021

En 2022, les dépenses de prestations du risque pauvreté-exclusion sociale diminuent (-4,5 %) pour s'établir à 33,1 milliards d'euros (*tableau 1*). Il s'agit de la première baisse depuis 2010. Cette baisse fait suite à trois années de très forte hausse, en réponse au mouvement des gilets jaunes, puis aux conséquences économiques de l'épidémie de Covid-19 (+18,9 % en 2019, +13,4 % en 2020 et +6,6 % en 2021).

Fin 2021, pour répondre à une hausse importante des prix (en particulier celui des carburants) observée sur les derniers mois de l'année, le gouvernement a mis en place une **indemnité inflation** de 100 euros pour une large partie de la population : les 38 millions de personnes dont le revenu mensuel ne dépasse pas 2 000 euros nets. Versée à compter de décembre 2021, cette aide d'un montant total de 3,8 milliards d'euros est le premier contributeur à la hausse des prestations du risque pauvreté-exclusion sociale en 2021 (*graphique 1*).

En 2022, l'indemnité inflation n'a pas été reconduite. Néanmoins, face à la forte poussée des prix, de nouvelles mesures exceptionnelles, recentrées sur les ménages modestes, sont mises en œuvre afin de soutenir leur pouvoir d'achat.

Ainsi, 1,1 milliard d'euros sont versés à partir de septembre 2022 au titre de l'**aide exceptionnelle de solidarité**, aussi appelée prime exceptionnelle de

reentrée. Destinée aux ménages modestes (bénéficiaires de certains minima sociaux ou de la prime d'activité, étudiants boursiers, personnes âgées précaires et Français touchant l'aide au logement), cette aide, qui varie de quelques dizaines à quelques centaines d'euros¹ est versée à environ 11 millions de foyers. Une aide exceptionnelle de solidarité, d'un montant global de 2,0 milliards d'euros, avait également été versée aux ménages les plus modestes² en mai-juin puis en novembre 2020.

Le **chèque énergie** augmente quant à lui de nouveau en 2022 du fait du versement de trois nouveaux chèques cumulables³, attribués sous condition de ressources. Le chèque énergie exceptionnel est versé à partir de décembre 2022 pour répondre à la hausse des prix de l'électricité et du gaz. Les chèques énergie « opération fioul » et « opération bois » sont, quant à eux, destinés sous condition de ressources aux ménages qui utilisent ces combustibles. Leurs montants varient de 50 à 200 euros en fonction des ressources et de la composition du foyer.

L'effet cumulé de ces mesures nouvelles (1,8 milliard d'euros) reste néanmoins inférieur à celui de l'indemnité inflation de 2021 (3,8 milliards d'euros)⁴. Les changements intervenus sur ces aides expliquent plus de la moitié la baisse de 4,5 % des prestations du risque pauvreté-exclusion sociale.

Par ailleurs, la baisse des dépenses de **revenu de solidarité active** (RSA), qui représente 35 % des prestations du risque pauvreté-exclusion sociale, s'accroît en 2022 (-3,4 % après -0,5 % en 2021) et contribue également à la diminution des

¹ Pour les bénéficiaires d'un minimum social, d'une aide au logement ou pour les étudiants boursiers, le montant est fixé à 100 euros par bénéficiaire majoré de 50 euros par enfant à charge dans le foyer. Pour les bénéficiaires de la prime d'activité, ce montant est de 28 euros majorés de 14 euros par enfant à charge.

² L'aide exceptionnelle de solidarité de 2020 a été versée aux allocataires de minima sociaux (RSA, ASS, AER), aux bénéficiaires de la prime forfaitaire pour reprise d'activité et aux jeunes âgés de 18 à 25 ans (apprentis, étudiants salariés ou non-étudiants) bénéficiant d'une aide au logement (APL, ALF ou ALS) pour faire

face aux conséquences économiques et sociales de l'épidémie de Covid-19.

³ Les chèques énergie « opération fioul » et « opération bois » ne sont cependant pas cumulables entre eux.

⁴ Bien qu'une partie de l'indemnité inflation ait effectivement été versée en 2022, l'indemnité inflation a été entièrement comptabilisée en 2021, conformément au principe d'enregistrement en droits constatés. Elle est décrite plus en détail dans le *Panorama La protection sociale en France et en Europe en 2021*.

prestations du risque pauvreté exclusion sociale. En effet, la baisse du nombre de bénéficiaires du RSA se poursuit en 2022 (-3,9 % en moyenne annuelle) en raison de la reprise de l'activité¹. Cet effet est néanmoins limité par la réforme de l'assurance chômage qui entraîne un basculement de certains demandeurs d'emploi vers le RSA². Par ailleurs, la revalorisation anticipée exceptionnelle dont bénéficie également le RSA en juillet 2022³ modère également la baisse des prestations versées.

La **prime d'activité** est quant à elle en forte hausse (+5,6 %) sous l'effet de la revalorisation anticipée exceptionnelle du barème des montants forfaitaires de la prestation⁴ mais aussi de l'augmentation du nombre de ses bénéficiaires (+2,6 % en moyenne annuelle) [tableau 2] elle-même liée au dynamisme du marché de l'emploi en 2022⁵.

Les autres prestations publiques sont de nouveau en baisse, avec, notamment, un déclin des prestations liées à l'hébergement versées par l'État.

Enfin, les **prestations des institutions sans but lucratif au service des ménages** (ISBLSM), notamment les associations proposant un hébergement pour les personnes sans domicile fixe⁶, continuent d'augmenter à un rythme élevé en 2022 (+7,8 % après +5,1 % en 2021 et +12,2 % en 2020). Les ISBLSM restent toujours mobilisées à la suite de la crise sanitaire : les prestations liées à l'hébergement sont en forte progression du fait d'une hausse importante du coût unitaire des places d'hébergement et d'une hausse du nombre de ces places.

Globalement, les prestations du risque pauvreté et exclusion sociale restent, en 2022, à un niveau bien supérieur à celui de 2019, dernière année avant la crise économique et sociale provoquée par la pandémie du Covid-19 (+15,4 % entre 2019 et 2022). Cette hausse s'explique par la mise en place progressive de nouvelles mesures et de prestations

exceptionnelles de soutien aux ménages les plus modestes, ainsi que par les revalorisations intervenues suite au choc inflationniste.

L'État, premier financeur des prestations du risque pauvreté-exclusion sociale

Après avoir augmenté fortement entre 2019 et 2021 du fait de mesures exceptionnelles à destination des ménages modestes (revalorisation du bonus individualisé de la prime d'activité en 2019, aide exceptionnelle de solidarité en 2020 et indemnité inflation en 2021), les prestations du risque pauvreté-exclusion sociale financées par l'État baissent en 2022 (-5,0 %). Cette diminution s'explique par la fin de ces dispositifs exceptionnels, plus particulièrement de l'indemnité inflation. L'État reste cependant, depuis 2020, le premier financeur des prestations du risque pauvreté-exclusion sociale avec une contribution qui s'élève à 16,0 milliards (graphique 2) d'euros en 2022. En effet, l'État finance l'aide exceptionnelle de solidarité, le chèque énergie et la prime d'activité, qui constituent les premiers contributeurs à la hausse des prestations du risque pauvreté-exclusion sociale depuis 2020. De plus, à partir de 2022, et pour une durée de 5 ans, l'État prend à sa charge les dépenses de RSA des départements de Seine-Saint-Denis et des Pyrénées-Orientales⁷, comme il l'avait fait précédemment pour certains départements ultramarins (Guyane et Mayotte depuis 2019, La Réunion depuis 2020) faisant face à une forte croissance du nombre de bénéficiaires. Dans le même temps, du fait de ces différentes procédures de recentralisation, les montants de prestations du risque pauvreté-exclusion sociale financés par les départements baissent pour s'établir à 12,6 milliards d'euros en 2022 (-7,8 %). Les départements restent malgré tout le deuxième financeur de ce risque. ■

¹ En France (hors Mayotte), le nombre de chômeurs (au sens BIT) diminue en 2022, passant de 2,4 millions de personnes en 2021 à 2,2 millions en 2022.

² En modifiant les règles de calcul et d'indemnisation de l'allocation de retour à l'emploi (ARE), la réforme du chômage, entrée en vigueur dès la fin de l'année 2021, entraîne une baisse du nombre de bénéficiaires de l'ARE pour lesquels le droit au RSA reste néanmoins ouvert (fiche 09).

³ Le RSA (comme la prime d'activité) est concerné par la loi « Pouvoir d'achat » du 16 août 2022 visant à appliquer une revalorisation anticipée exceptionnelle de 4,0 %, en juillet 2022, aux prestations familiales et sociales afin de répondre à la forte inflation.

⁴ Comme le RSA, la prime d'activité est concernée par la loi « Pouvoir d'achat » du 16 août 2022 visant à appliquer une revalorisation anticipée exceptionnelle de

4,0 %, en juillet 2022, aux prestations familiales et sociales afin de répondre à la forte inflation.

⁵ Le taux d'emploi (au sens BIT) atteint en 2022 son plus haut niveau depuis 1975 en s'établissant à 68,1 % après 67,3 % en 2021.

⁶ Les places d'hébergement (en centres d'hébergement ou à l'hôtel) sont en grande partie financées par l'État.

⁷ Cette expérimentation, prévue pour une durée de cinq ans, vise à renforcer les politiques d'insertion des départements les plus en difficultés en leur redonnant des marges de manœuvre financière. En 2020, la Seine-Saint-Denis et les Pyrénées-Orientales font partie des départements métropolitains comptant le taux d'allocataires du RSA le plus élevé (supérieur à 5 %) dans la population âgée de 15 à 69 ans.

Tableau 1 Les prestations du risque pauvreté-exclusion sociale entre 2019 et 2022

Niveaux en milliards d'euros, évolution et structure en %

	Niveaux				Évolution	Structure
	2019	2020	2021	2022	22/21	2022
Prestations versées par les administrations publiques	25,1	28,5	30,5	28,6	-6,3	86,3
RSA	11,4	12,2	12,1	11,7	-3,4	35,3
<i>RSA versé par les départements</i>	11,3	11,3	11,3	10,1	-10,1	30,6
<i>RSA recentralisé et RSA jeune</i>	0,2	0,9	0,8	1,6	85,9	4,7
Prime d'activité	9,4	9,9	9,9	10,4	5,6	31,4
Indemnité inflation	-	-	3,8	-	-	-
Aide exceptionnelle de solidarité 2020	-	2,0	-	-	-	-
Aide exceptionnelle de solidarité 2022	-	-	-	1,1	-	-
Prestations des CCAS et CIAS	2,1	2,2	2,2	2,3	3,9	7,0
Chèque énergie ¹	0,7	0,7	1,1	1,8	62,6	5,4
Autres prestations ²	1,4	1,5	1,4	1,2	-11,4	3,7
Prestations versées par les ISBLSM	3,6	4,0	4,2	4,5	7,8	13,7
Prestations des ISBLSM liées à l'hébergement	2,5	2,8	3,1	3,4	10,8	10,2
Action sociale des ISBLSM	0,7	0,8	0,8	0,8	-0,3	2,3
Autres prestations ³	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0	1,2
Total du risque pauvreté-exclusion sociale	28,7	32,5	34,7	33,1	-4,5	100,0

CCAS : caisse centrale d'activités sociales ; CIAS : centre intercommunal d'action sociale ; ISBLSM : institutions sans but lucratif au service des ménages.

1. Le champ du chèque énergie diffère selon les années en raison de la mise en place de dispositifs exceptionnels (voir *supra*).

2. Allocations des demandeurs d'asile, primes de Noël, aides versées par l'Agirc-Arrco, etc.

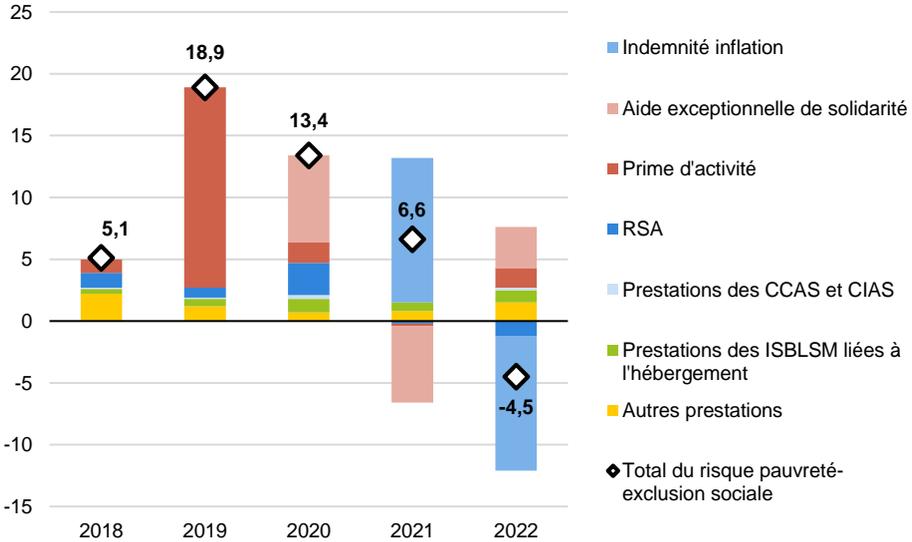
3. Prestations en espèces des associations caritatives et humanitaires.

Lecture > En 2022, les prestations du risque pauvreté-exclusion sociale baissent de 4,5 % pour atteindre 33,1 milliards d'euros. Les prestations versées par les administrations publiques représentent 28,6 milliards d'euros soit 86,3 % du total.

Source > DREES, CPS.

Graphique 1 Évolution globale du risque pauvreté-exclusion sociale et contributions de ses composantes

Évolution en %, contributions en points de pourcentage



CCAS : caisse centrale d'activités sociales ; CIAS : centre intercommunal d'action sociale ; ISBLSM : institutions sans but lucratif au service des ménages.

Lecture > En 2022, les dépenses du risque pauvreté-exclusion sociale diminuent de 4,5 %. L'indemnité inflation contribue à hauteur de 10,9 points à cette baisse.

Source > DREES, CPS.

Tableau 2 Nombre de bénéficiaires des principales prestations du risque pauvreté-exclusion sociale

Moyenne annuelle des effectifs mensuels, en milliers de bénéficiaires, évolution en %

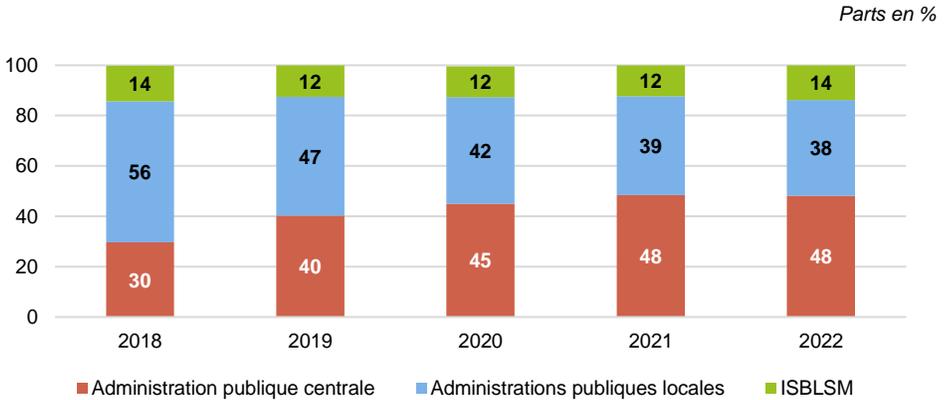
	Bénéficiaires				Évolution 21/22
	2019	2020	2021	2022	
Foyers bénéficiaires du RSA	1 904	2 012	1 967	1 891	-3,8
Foyers bénéficiaires de la prime d'activité	4 289	4 489	4 518	4 636	2,6

Lecture > En 2022, 1 891 000 foyers en France ont perçu le RSA en moyenne chaque mois, soit 3,8 % de moins qu'en 2021.

Champ > France, tous régimes.

Sources > DREES, CNAF, MSA.

Graphique 2 Répartition des prestations pauvreté-exclusion sociale par secteur institutionnel



ISBLSM : institutions sans but lucratif au service des ménages.

Lecture > En 2022, 48 % des prestations du risque pauvreté-exclusion sociale sont versées par l'administration publique centrale.

Source > DREES, CPS.

Pour en savoir plus

- > **Cabannes P.-Y., Chevalier M. (dir.)** (2023, septembre). *Minima sociaux et prestations sociales – Édition 2023*. Paris, France : DREES, coll. Panoramas de la DREES-Social.
- > **CNAF** (2023, janvier). La prime d'activité fin septembre 2022. CNAF, *Prime d'activité conjoncture*, 25.
- > **CNAF** (2023, janvier). Le revenu de solidarité active fin septembre 2022. CNAF, *RSA conjoncture*, 38.