

Depuis la crise, la dynamique des prestations du risque pauvreté-exclusion sociale a ralenti

La part consacrée au risque exclusion sociale dans l'ensemble des prestations sociales est inférieure à 2 % en moyenne en Europe, ce qui représente 0,5 % du PIB (graphique 1). Les Pays-Bas lui consacrent la part la plus élevée avec 1,4 % du PIB. Rapportées à la population, les prestations contre l'exclusion sociale atteignent en moyenne 160 en standard de pouvoir d'achat (SPA) par habitant dans l'UE-15 et 130 SPA par habitant dans l'UE-28. Les Pays-Bas, le Danemark et le Luxembourg ont les montants de prestations par habitant les plus élevés (respectivement 500, 450 et 320 SPA) suivis de la France, dont les montants sont également supérieurs à la moyenne (280 SPA, soit 305 euros). À l'inverse, les niveaux de prestations les plus bas (inférieurs à 100 SPA par habitant) sont constatés en Allemagne, en Irlande, dans les pays du sud et de l'est de l'Europe.

Entre 1996 et 2007, les prestations consacrées à la lutte contre l'exclusion sociale augmentent de 3 % en moyenne annuelle dans l'UE-15 (graphique 2), les taux de croissance étant plus importants en France (7 %), en Italie (8 %) et en Espagne (9 %), alors qu'elles baissent en Allemagne (-3 %) et en Suède (-2 %). Entre 2007 et 2009, à la suite de la crise, leur évolution annuelle moyenne bondit à 7 % dans l'UE-15 et à près de 9 % en France. La tendance est toutefois inverse en Espagne et les prestations continuent de baisser en Allemagne, quoique moins fortement qu'au cours de la période précédente. Enfin, la période 2009-2014 se décompose en trois années de baisse à l'échelle des pays de l'UE-15, suivies de deux années de hausse. En 2014, le niveau de ces dépenses redevient ainsi quasi égal à celui de 2009. L'évolution reste toutefois contrastée selon les pays : en baisse au Royaume-Uni et, dans une moindre mesure, en Espagne et en Italie, ces aides progressent de 5 % par an en Suède et jusqu'à 9 % en Allemagne. Cette inversion de la tendance en Allemagne est due à la réforme *Hartz IV* qui compte parmi ses principales mesures la substitution de l'allocation chômage par des prestations de base pour les demandeurs d'emploi. Des personnes prises en charge auparavant par la branche chômage deviennent, après la réforme, bénéficiaires d'aides qui relèvent du risque pauvreté-exclusion sociale. En France, après une hausse exceptionnelle en 2009 (crédit d'impôt exceptionnel aux ménages modestes), les prestations diminuent l'année suivante. Elles augmentent de nouveau entre 2011 et 2014, en raison notamment de la hausse du nombre de bénéficiaires du revenu minimum (RSA) et des revalorisations régulières de son montant.

Des modes d'intervention différents dans le champ de la pauvreté

Les prestations de lutte contre l'exclusion sociale reflètent à la fois le niveau des prestations versées et les conditions d'éligibilité à ce droit. Souvent utilisées comme des prestations de dernier recours, les prestations de minima

sociaux dépendent en partie des critères d'attribution, de la durée de l'assurance chômage et des autres allocations (invalidité, etc.) ainsi que de l'existence de dispositifs spécifiques sur des populations ciblées (minimum vieillesse, etc.). Par conséquent, leurs niveaux ne sont pas immédiatement comparables entre les pays.

Tandis que les autres risques sont dévolus à des populations aisément identifiables (personnes âgées, invalides, chômeurs, etc.), la fonction « pauvreté et exclusion sociale » est davantage transversale. Elle concerne à la fois les personnes démunies, les immigrés disposant de droits sociaux restreints, les réfugiés, mais aussi les toxicomanes ou les victimes d'actes de violence. Ce risque se constitue ainsi de compléments de ressources (revenu minimum d'assistance), de secours divers, mais également de services d'hébergement et de réadaptation des personnes alcooliques et toxicomanes.

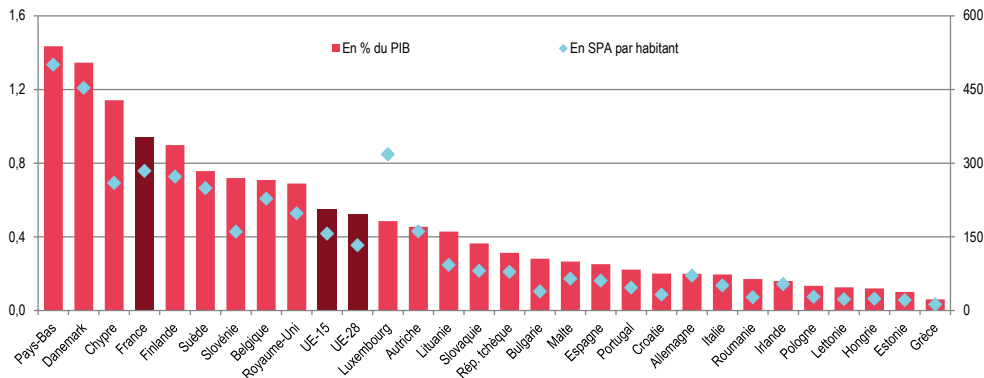
Dans l'UE-28, les prestations du risque pauvreté-exclusion sociale sont principalement versées en espèces (76 % des prestations totales) et sous condition de ressources (79 %). Les prestations en nature dominent cependant en Italie et en Grèce où il n'existe pas, en 2014, de revenu minimum national, et en Suède où des aides peuvent être accordées pour faire face à certaines dépenses (électricité, transport, assurances habitation).

Des évolutions parfois divergentes des taux et des seuils de pauvreté

En 2014, le taux de pauvreté monétaire, c'est-à-dire la proportion des personnes vivant avec un niveau de vie inférieur à 60 % du niveau de vie médian, atteint 17 % dans l'UE-15. Il est plus faible dans les pays nordiques, aux Pays-Bas, en France et en Autriche (moins de 15 %). Les pays du sud de l'Europe, plus touchés par la crise et dont les prestations d'exclusion sociale sont relativement faibles, ont les taux de pauvreté monétaires les plus élevés (20 % en Italie et au Portugal, 21 % en Grèce, 22 % en Espagne). Entre 2009 et 2014, le taux de pauvreté monétaire augmente de 0,7 point dans l'UE-15 (graphique 3). La Suède et le Portugal connaissent les plus fortes hausses (+1,6 point), tandis que le Danemark enregistre la baisse la plus importante (-1,1 point). Il s'agit toutefois de taux de pauvreté relatifs, dont le niveau et l'évolution doivent être interprétés en tenant compte du niveau et de l'évolution du revenu équivalent médian. Ainsi, la hausse du taux de pauvreté en Espagne (+1,4 point) et en Grèce (+1,3 point) est d'autant plus alarmante qu'elle s'accompagne d'une baisse du niveau de vie médian (respectivement -3 % et -30 %) et, de ce fait, du seuil de pauvreté. Des hausses similaires du taux de pauvreté (un peu plus de 1 point) traduisent des réalités assez différentes en Allemagne et en Italie : une certaine dégradation du niveau de vie en Italie, où le niveau de vie médian stagne, une situation plus favorable en Allemagne, où il augmente de 16 %. Les situations les plus favorables sont observées au Danemark, en Autriche et en Finlande, où le taux de pauvreté baisse tandis que le niveau de vie médian augmente (fiche 22).

Graphique 1 Prestations du risque exclusion sociale en 2014

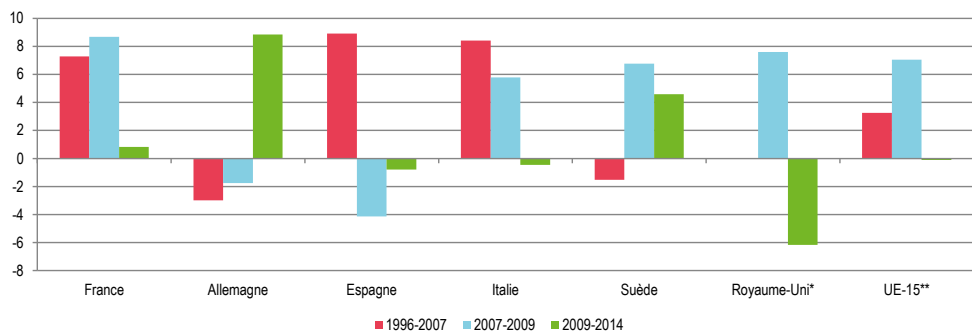
Prestations en % du PIB (axe de gauche) et en SPA par habitant (axe de droite)



Source > Eurostat-SESPROS.

Graphique 2 Évolution des prestations du risque exclusion sociale entre 1996 et 2014

Évolution annuelle moyenne en % (euros constants 2010)



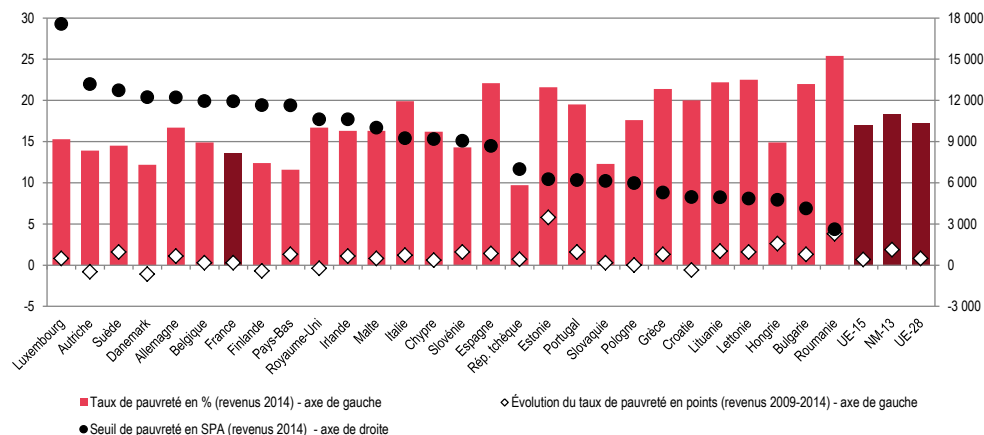
* Pour le Royaume-Uni, les données de la période 1996-2007 sont en cours de révision et ne peuvent être comparées à celles des périodes suivantes.

** Pour s'abstraire des ruptures de série, l'évolution 1996-2007 de l'UE-15 est recalculée hors Royaume-Uni et en ne prenant en compte que les évolutions 2000-2007 pour la Grèce (rupture de série en 2000) et 1996-2006 pour le Danemark (rupture de série en 2007).

Sources > Eurostat-SESPROS.

Graphique 3 Seuils et taux de pauvreté monétaire (après transferts sociaux) en Europe en 2014

En % de la population (axe de gauche) et en SPA par habitant (axe de droite)



Lecture > En Suède, le taux de pauvreté monétaire est de 14,5 % en 2014, en hausse de 1,6 point par rapport à 2009 et le seuil de pauvreté en 2014 y est de 12 730 SPA par habitant.

Sources > Eurostat-SESPROS ; EU-SILC (Survey on Income and Living Conditions – enquête sur le revenu et les conditions de vie).